



Брюксел, 26.6.2015 г.
COM(2015) 313 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за оценка на финансите на Съюза въз основа на постигнатите резултати

{SWD(2015) 124 final}

{SWD(2015) 125 final}

Съдържание

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА:	3
ВЪВЕДЕНИЕ.....	5
Роля на Доклада по член 318.....	5
Тазгодишния доклад	7
1. СТРАТЕГИЯТА „ЕВРОПА 2020“ И ДОБАВЕНАТА СТОЙНОСТ НА БЮДЖЕТА НА ЕС.....	9
1.1 Обобщен разчет за напредъка към постигането на целите на стратегия „Европа 2020“	9
1.2. Примери за това как бюджетът на ЕС беше мобилизиран, за да се отговори на приоритетите на ЕС от вътрешната и външната политика	10
Пример 1 – ПАКТ ЗА РАСТЕЖ И СВОБОДНИ МЕСТА: Как инициативата „Облигации за проекти“ спомогна за привличането на допълнително финансиране за важни инфраструктурни проекти	10
Пример 2 — БОРБАТА С ЕБОЛА: Как съгласуваният отговор от страна на ЕС спомогна за бързо предоставяне на финансова, организационна и хуманитарна помощ за борба с епидемията от ебола в Африка	11
2. ПРЕГЛЕД НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ	15
2.1 Интелигентен и приобщаващ растеж (бюджетна функция 1)	15
А) КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ ЗА РАСТЕЖ И РАБОТНИ МЕСТА (функция 1А)	15
Б) ИКОНОМИЧЕСКО, СОЦИАЛНО И ТЕРИТОРИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ (бюджетна функция 1Б)	22
2.2. Устойчив растеж: природни ресурси (бюджетна функция 2)	31
2.3. Сигурност и гражданство (бюджетна функция 3)	36
2.4. Глобална Европа (бюджетна функция 4)	39
3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	44

Списък на съкращенията:

ФУМИ	Фонд „Убежище, миграция и интеграция“
ОСП	Обща селскостопанска политика
МСЕ	Механизъм за свързване на Европа
ОВППС	Обща външна политика и политика на сигурност
КФ	Кохезионен фонд
ОПОР	Обща политика в областта на рибарството
ПКМСП	Програма за конкурентоспособност на предприятията и МСП
ИСР	Инструмент за сътрудничество за развитие
ЕФГЗ	Европейски фонд за гарантиране на земеделието
ЕФР	Европейски фонд за развитие
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕФЗР	Европейски фонд за рибарство
ЕПЗСИ	Европейска програма за заетост и социални иновации
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕИДПЧ	Европейски инструмент за демокрация и права на човека
ЕФМДР	Европейски фонд за морски дейности и рибарство
ЕИС	Европейски инструмент за съседство
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕСИ фондове	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕПЗСИ	Европейска програма за заетост и социални иновации
ФЕПННЛ	Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица
7РП	Седма рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (МФР 2007—2013 г)
„Хоризонт 2020“	Рамкова програма за научни изследвания и иновации (МФР 2014—2020 г)
ИС	Инструмент за стабилност
ИСОЯБ	Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност
ISCP	Инструмент, допринасящ за стабилността и мира
ИСОЯБ	Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност
ИПП	Инструмент за предприсъединителна помощ

ФВС	Фонд „Вътрешна сигурност“
МФР	Многогодишна финансова рамка
ОП	Оперативни програми
СП	Споразумения за партньорство
ИОП	Инициатива „Облигации за проекти“
МГЗ	Механизъм за гражданска защита на ЕС
ИМЗ	Инициатива за младежка заетост

ВЪВЕДЕНИЕ

Роля на Доклада по член 318

Съгласно член 318 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) Комисията е длъжна да представи на Европейския парламент и на Съвета годишен доклад за оценка на финансите на Съюза въз основа на постигнатите резултати („доклад по член 318“ или „докладът“) като част от годишната процедура по освобождаване от отговорност за изпълнението на бюджета на ЕС. Той дава възможност на Европейския парламент да разгледа изпълнението на бюджета на ЕС заедно с въпросите, свързани със съответствието, законосъобразността и редовността на изпълнението на бюджета. Последните аспекти са разгледани в обобщаващия доклад за резултатите от управлението на Комисията¹.

Около 80 % от бюджета на ЕС се управлява чрез споделено управление между Комисията и държавите членки, а 20 % от него попада под прякото управление на Комисията. От държавите членки се изисква да си сътрудничат с Комисията при прилагането на програмите, както и при извършването на оценката и докладването им. Комисията е отговорна пред Парламента и Съвета за изпълнението на бюджета на ЕС, за което Парламентът, по препоръка на Съвета, следва да освободи Комисията от отговорност.

Рамките за мониторинг и оценка (включително целите и показателите за изпълнението, заедно с оценката и договореностите за докладване) са посочени в разходните програми по линия на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. („МФР“), приета от Парламента и от Съвета. Комисията е включила тези цели и показатели на изпълнението към подобни цели и показатели за управление в областта на плановете за управление на генералните дирекции, за да се докладва посредством годишните отчети за дейността. Комисията обобщава и докладва във връзка със законосъобразността и редовността на разходите и управлението за изпълнението на бюджета на ЕС в своя годишен обобщаващ доклад, който се основава на информацията от годишните доклади за дейността.

Заради това съществуват различни категории информация, които допринасят за освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на годишния бюджет. Те включват годишните счетоводни и финансови отчети за активите и пасивите на Съюза, информация относно законосъобразността и редовността на разходите, информация за постигнатия напредък в прилагането и управлението на финансовите програми и информация, отнасяща се до постигнатите резултати².

Комисията на Юнкер отбеляза, че ще гарантира, че *„всяко действие, което предприемаме, постига максимални резултати и добавена стойност“*.³ Това, заедно с нейната политика за по-добро регулиране, водят до сериозна ангажираност по отношение на един съсредоточен върху изпълнението бюджет на ЕС.

Парламентът и Сметната палата са заявили, че докладът по член 318 представя годишна актуализация на напредъка по постигането на целите на програмата и приноса на програмите към общите цели на ЕС. Комисията се отзова, като предостави информация, свързана с постигането на целите на политиката на ЕС, както и информация за целите на програмата.

¹ Обобщение на резултатите от управлението на Комисията през 2014 г. COM(2015) 279 final, 3 юни 2015 г.

² Вж. членове 318 и 319 от ДФЕС.

³ Писма относно мандата на председателя Юнкер, изпратени до членовете на Комисията.

Въпреки това в този контекст са налице различни фактори, които трябва да бъдат взети под внимание.

На първо място, близостта между годишното освобождаване от отговорност за годината на разходване, която е предмет на освобождаване от отговорност, ограничава степента, до която може да бъде предоставена актуална информация относно изпълнението на програмата. Това е така, защото, макар да е възможно да се докладва на годишна база за изразходваните средства, предприетите действия, финансирани със средства на ЕС, както и за непосредствените и преки резултати от тези действия, не е възможно да се докладва относно по-мощното изпълнение на интервенциите на ЕС по отношение на тяхното въздействие върху икономиката и обществото в толкова кратък срок.

Както потвърждават оценката и отчетната рамка на МФР, по-обширна информация за резултатите ще бъде налична едва около средата на изпълнението на всяка програма. Това са случаи, при които е изминало достатъчно време по отношение на изразходваните средства и предприетите тогава действия, които са оказали въздействие. Силата и устойчивостта на въздействието на действията може да бъде оценена няколко години по-късно, когато се разглеждат тенденциите за развитие. Например, предоставянето на финансова подкрепа за преквалификация на дългосрочно безработните лица за една година може да доведе до повишаване на качеството или количеството обучения, предвидени за следващата година. Това следва да доведе до по-добра квалификация на лицата, търсещи работа на трудовия пазар вероятно през следващата година. Устойчивото въздействие на това развитие по отношение на това тези хора да получат дълготрайна нова работа, ще даде възможност за извършване на оценка, основана на тенденциите, определени чрез годишните доклади още няколко години по-късно. Ето защо, чрез ежегодното докладване относно крайните продукти и резултатите от разходването на ЕС се предоставя редовна информация, докато докладването относно цялостното изпълнение на финансовите интервенции започва да се извършва едва около средата на седемгодишната МФР чрез междинни оценки и завършва едва през годините, които следват приключването на МФР посредством последващи оценки.

Второ, все още са налице трудности при установяването на връзка между предприетите действия и напредъка в постигането на целите на политиката на ЕС заради многото външни фактори, които оказват влияние. Ако вземем отново примера с обучението на безработните, многобройните фактори, оказващи влияние върху търговската обстановка в световен мащаб и върху вземането на решения в частния сектор относно местата на производство в различни части на света, могат заедно да имат сериозно въздействие върху заетостта в отделните държави и региони, независимо от количеството и качеството на осъщественото обучение.

На трето място, трябва да се вземе предвид и фактът, че разходите на ЕС представляват само в около 2 % от общите публични разходи в ЕС и един процент от brutния национален доход. Докато разходите на ЕС могат и действително целят да добавят стойност към националните разходи, да допринесат за гарантирането на ефикасен единен пазар, да намалят регионалните различия в развитието и доходите и т.н., са налице ограничения на влиянието върху разходите, реализирани чрез финансовите програми на ЕС поради относително малките суми, които се отпускат в сравнение спрямо общите публични финанси и ситуацията на пазара. Всички тези фактори трябва да бъдат взети предвид, когато се осмисля приносът, който Докладът по член 318 може да даде за процеса на освобождаване от отговорност във връзка с годишния бюджет на ЕС.

По-нататъшното развитие на доклада трябва да се разглежда в контекста на продължаващата работа на Комисията за изпълнение на целия бюджетен цикъл, за да се гарантира, че най-добрата налична информация може да подкрепи решенията за разпределяне, да намали административната тежест, да опрости и ускори достъпа до финансиране от ЕС и да приложи по-ефективни от гледна точка на разходите проверки. Необходимо е също така вниманието да се съсредоточи върху междуинституционалната комуникация и диалог относно начините за постигане на по-добри резултати и по-добро предоставяне на информация за обществеността. Междуинституционалната работна група за бюджетиране, основано на изпълнението, която следва да бъде сформирана по искане на Парламента, би трябвало да допринесе за повишаване на общото разбиране като основа на вземане на бъдещи решения за най-добрия начин за продължаване на работата по бюджета на ЕС с акцент върху резултатите.

Тазгодишния доклад

Общият бюджет на Европейския съюз за периода 2014—2020 г. („МФР 2014—2020 г.“) е разделен на различни бюджетни категории разходи („функции“), които съответстват на различни области на дейности на ЕС: (1) интелигентен и приобщаващ растеж, (2) устойчив растеж: природни ресурси; (3) сигурност и гражданство и (4) Глобална Европа. Максималното финансиране, предназначено за тези области, е определено на 960 млрд.⁴ евро за 7-годишния период.

През финансовата 2014 година започнаха да се прилагат програмите по новата МФР⁵. Същевременно продължи изразходването на средствата за проекти по програмите, финансирани по предходната МФР за периода 2007—2013 г. Както беше посочено в миналогодишния доклад по член 318⁶, докладването през 2014 г. ще съчетае най-ранните признаци на напредък в изпълнението на програмите по МФР за периода 2014—2020 г. с обратната връзка относно резултатите и въздействието на проектите, финансирани по предходни програми от МФР за периода 2007—2013 г. Докладването се изготвя въз основа на информацията в годишните отчети за дейността на службите на Комисията, в които са включени данните от мониторинга с доказателствен материал от оценките и одитите за изпълнението от страна на Европейската сметна палата (ЕСП). Тези годишни отчети за дейността предоставят подробна информация относно показателите за измерване на напредъка в процеса на постигане на целите на различните политики на ЕС. В обобщаващия доклад за постиженията на Комисията по отношение на управлението за 2014 г. се съдържа обширен преглед на напредъка за ключови показатели на изпълнението.

Все още не са налични последващи оценки на основните разходни програми, финансирани по линия на МФР за периода 2007—2013 г. Поради това тазгодишният доклад се издава в период между бъдещото докладване на резултатите от предишната МФР и началото на изразходване на средствата съгласно новата многогодишна финансова рамка (МФР).

⁴ Изразено в цени от 2011 г.

⁵ В различните глави на настоящия доклад е дадено кратко описание на основните програми. Пълен преглед може да бъде намерен на адрес: http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_en.cfm или [Commission's Programme Statements of operational expenditure](#).

⁶ COM(2014) 383 final и SWD (2014) 200 final от 26 юни 2014 г.

Докладът проследява исканията на Парламента, Съвета и Сметната палата⁷ с цел докладването да бъде съсредоточено по-добре върху приноса на бюджета на ЕС за стратегията „Европа 2020“ и за добавената стойност на бюджета.

Докладът включва обобщен разчет, засягащ напредъка в постигането на целите на стратегията „Европа 2020“. Основен пример за това как средствата бяха мобилизирани в отговор на инициативата от 2012 г. на държавните и правителствените ръководители, за да се даде допълнителен стимул за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ чрез Пакта за растеж и работни места. С този пакт се финансират инициативи за противодействие на икономическата рецесия. Резултатите, постигнати от една от тези инициативи, а именно инициативата „Облигации за проекти“, станаха ясни през 2014 г. Докладът също така включва примери за добавената стойност, създадена от бюджета на ЕС и е придружен от работен документ на службите на Комисията (РДСК1), посветен на ефикасността и ефективността на действията на ЕС и полезните взаимодействия, които създават, като допринасят за създаването на европейска добавена стойност.

Накрая, както и в предходното си издание, беше добавен още един друг работен документ на службите на Комисията (РДСК2), в който се посочва как Комисията изпълнява Плана за действие за 2013 г. с цел изготвянето на доклада за оценка съгласно член 318.

Структура на доклада:

- В раздел 1 се съдържа обобщен разчет на постигнатия напредък по отношение на целите на „Европа 2020“ и е посочено как бюджетът на ЕС беше мобилизиран, за да отговори на приоритети на ЕС по отношение на вътрешната и външната политика. Пример 1 показва по какъв начин бюджетът на ЕС привлече финансиране за важни инфраструктурни проекти чрез инициативата „Облигации за проекти“. Пример 2 показва добавената стойност на бюджета на ЕС при координирането на финансова, организационна и хуманитарна помощ за епидемията от ебола в Африка.
- Раздел 2 предоставя подробен преглед на резултатите за всички бюджетни функции по МФР, които бяха постигнати чрез финансиране от Съюза: Той е разделен на две основни глави — вътрешните политики на Съюза и външните политики на Съюза. В рамките на тази структура Комисията дава отчет на резултатите и въздействието, постигнато от програмите и на оперативните аспекти, свързани с изпълнението на програмите.
- В раздел 3 са обобщени основните констатации и са изведени заключения.

⁷ От страна на Европейския парламент в неговата резолюция относно освобождаването от отговорност за 2013 г., от Съвета в неговата препоръка за освобождаване от отговорност за финансовата 2013 година, както и от Европейската сметна палата в нейния годишен доклад за 2013 г. относно изпълнението на бюджета.

1. Стратегията „Европа 2020“ и добавената стойност на бюджета на ЕС

1.1 Обобщен разчет за напредъка към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“

„Европа 2020“ е десетгодишната стратегия на ЕС за растеж и създаване на работни места, чието начало беше поставено през 2010 г. За постигане на целите ѝ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в Европа — стратегията се основава на пет водещи цели в областта на заетостта, научноизследователската и развойната дейност, климата и енергетиката, образованието и борбата с бедността и социалното изключване, които отделните държави членки превърнаха в национални цели. Бюджетът по линия на МФР за периода 2014—2020 г. е един от лостовете на ЕС, които допринасят за постигането на тези цели.

Националните правителства имат водеща роля при постигането на резултати. За повечето от областите националните цели не са достатъчно амбициозни, за да достигнат заедно определената на равнище ЕС цел⁸, а бюджетът на ЕС, който сам по себе си представлява приблизително 2 % от общите публични разходи в ЕС, не е достатъчен, за да се преодолее този недостатък.

Графиката по-долу представя постигнатия напредък от 2008 г. насам и какво остава да се направи за постигането на ключовите цели на стратегията „Европа 2020“.



Източник: Публикация на Евростат от 2 март 2015 г.

Когато е възможно, главите на настоящия доклад са изготвени съгласно приоритетите на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, а резултатите от програмите на ЕС са свързани с целите на стратегията. В отделните различните глави отчетените резултати следва да се тълкуват в светлината на общия напредък на „Европа 2020“, описан по-горе.

Бюджетът на ЕС се използва както в подкрепа на дългосрочните цели на стратегията „Европа 2020“, така и за посрещането на предизвикателствата в краткосрочен план. Двата примера по-

⁸ COM(2015) 100: „Финални резултати от консултациите с обществеността относно стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, стр. 2.

долу илюстрират как са били насочени средствата от ЕС, за да се отговори на политическите приоритети в краткосрочен план, както на тези в областта на вътрешната политика, така и на тези на външната политика.

1.2. Примери за това как бюджетът на ЕС беше мобилизиран, за да се отговори на приоритетите на ЕС от вътрешната и външната политика

Пример 1 – ПАКТ ЗА РАСТЕЖ И СВОБОДНИ МЕСТА: Как инициативата „Облигации за проекти“ спомогна за привличането на допълнително финансиране за важни инфраструктурни проекти

За да се даде допълнителен стимул за постигането на целите на стратегия „Европа 2020“, държавните ръководители на ЕС приеха „Пакт за растеж и работни места“ през юни 2012 г. Тази инициатива предвижда няколко конкретни действия, които трябва да се предприемат от държавите членки, Комисията и ЕИБ⁹. Едно от тези действия беше стартирането на пилотния проект „Инициатива „Облигации за проекти“, който се финансира от ЕИБ и бюджета на ЕС с 230 млн. евро. Беше изчислено, че пилотната инициативата „Облигации за проекти“ ще донесе допълнителни инвестиции в размер до 4,5 млрд. евро за пилотни проекти в областта на ключови области като транспортната, енергийната и ширококолентовата инфраструктура, осигуряване на работни места, като същевременно ще допринесе за икономически растеж и работни места в бъдеще.

Доказателствата, които станаха достъпни през 2014 г. във връзка с инициативата „Облигации за проекти“, показаха, че инициативата е в състояние да мобилизира допълнително финансиране. От общо 4,5 млрд. евро, около 2,1 млрд. евро от капиталовите разходи по проектите са били покрити чрез финансиране от страна на ЕС/ЕИБ за кредитно подобрене на инфраструктурни проекти в трите сектора с приблизително 2 млрд. евро повече от капиталовите разходи за предвидените проекти, които трябва да бъдат обхванати в близкото бъдеще.

Досега са били финализирани финансови споразумения за четири проекти, получаващи финансови вноски от бюджета на ЕС,:

1. Новата белгийска автомагистрала A11 (общи разходи по проекта в размер на 657,5 млн. евро); След като бъде завършена, A11 ще предостави пряка връзка между пристанище Зебрюге и европейската пътна мрежа.
2. Разширяването на немската магистрала A7 между Бордесхолм и Хамбург (общи разходи по проекта в размер на 772 млн. евро): A7 е най-дългата магистрала в Германия и една от най-важните връзки север-юг между скандинавските държави и Централна Европа. Проектът позволява засилено движение по този път.
3. Широколентова инфраструктура (Axione) проект във Франция (обща стойност на проекта 189,1 млн. евро): Подобряването на процедурата по кредитирането, предоставено от ЕИБ с подкрепата на бюджета на ЕС — под формата на акредитив, позволи на предприятието да получи първия, както и най-добрия в списъка, проект от облигации в сектора на телекомуникациите в Европа. Проектът подпомага поддръжката и разширяването на ширококолентовата мрежа в райони на Франция с предимно ниска гъстота на населението.

⁹ Четвъртото издание на доклада по член 318 включваше информация за преразпределението на средства от структурните фондове с цел насърчаване на растежа и създаване на работни места.

4. Офшорният проект за пренос на електроенергия с мощност 504 MW в Greater Gabbard в Обединеното кралство (обща сума на разходите по проекта в размер на 420 млн. евро): Това е първият проект OFTO с достатъчно влияние, за да привлече интереса на капиталовите пазари. Сделката по проекта в Greater Gabbard показва значително ценово предимство, постижимо чрез публична емисия на облигации за кредитно подобрение по инициативата „Облигации за проекти“, в сравнение с традиционното банково финансиране.

Постигнатият ефект на ливъридж ¹⁰ върху подписаните сделки към днешна дата е приблизително девет. В сравнение с в първостепенните заеми от ЕИБ, подчинената позиция на ЕИБ в рамките на инициативата „Облигации за проекти“, имаше явен ефект на катализатор за привличането на частни инвеститори по проектите. Ролята на ЕИБ като доставчик на кредитно подобрение даде на частните инвеститори увереността, че банката ще се включи на ранен етап на възлагането на проекта. Това позволи на облигациите, издадени от съответните проектни дружества, да имат привлекателни рискови профили за широк спектър от институционални инвеститори. Опцията с инициативата за облигации за проекти заедно с кредитно подобрение по инициативата „Облигации за проекти“ доведе до значителни ценови предимства за публичните органи в сравнение с финансирането на банките, което от своя страна даде по-висока стойност за потребителите.

В рамките на „Пакта за растеж и работни места“ също така беше заделен значителен дял от структурните фондове (понастоящем наречени Европейски структурни и инвестиционни фондове — ЕСИ фондове) за мерки за стимулиране на растежа, като например подпомагането на научните изследвания и иновациите, МСП и повишаването на заетостта. В г-лава 2.1Б от настоящия доклад е предоставен по-подробен отчет за изпълнението на европейските структурни и инвестиционни фондове в тези области, както за инвестициите, мобилизирани в това отношение в рамките на новата МФР.

Пример 2 — БОРБАТА С ЕБОЛА: Как съгласуваният отговор от страна на ЕС спомогна за бързо предоставяне на финансова, организационна и хуманитарна помощ за борба с епидемията от ебола в Африка

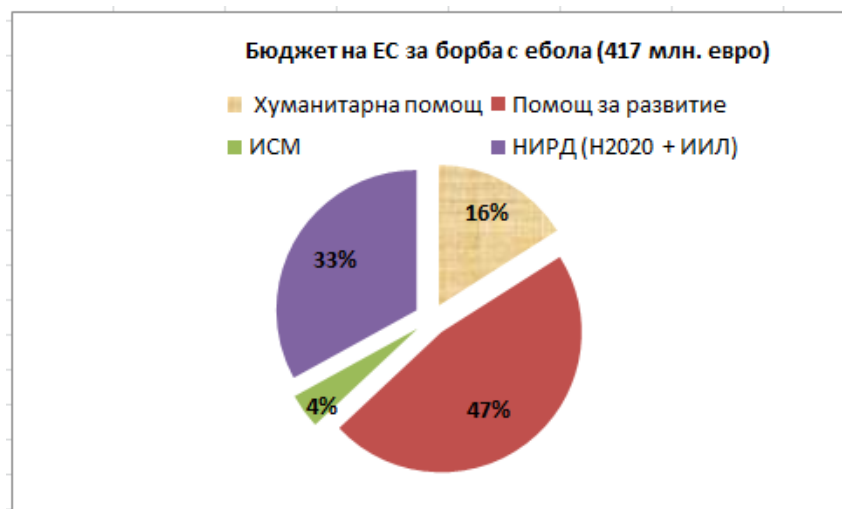
Пандемичното разпространение на болестта ебола през 2014 г. представлява по настоящем криза от световно значение и проблем със световно измерение. Тя се концентрира в три западноафрикански държави (Либерия, Сиера Леоне и Гвинея) и до края на 2014 г. отнема живота на около 8 800 души и причинява над 22 000 случаи на зараза. Изкореняването на ебола изисква да се отговори на проблема на местно равнище, което зависи предимно от финансови приноси в световен мащаб.

Като част от по-мощни международни действия към декември 2014 г. ЕС беше мобилизирал бързо средства за борба срещу епидемията в размер на над 1,1 млрд. евро¹¹. Приносът от бюджета на ЕС възлиза приблизително на 417 млн. евро и средствата ¹²бяха мобилизирани според различните бюджетни функции, както е показано по-долу.

¹⁰ Общи разходи за проекта спрямо размера на средствата от ЕО, за които е поет ангажимент.

¹¹ Данните включват финансиране от държавите членки и от Комисията.

¹² Финансовите средства включват 68,5 млн. евро хуманитарна помощ, разпределена посредством партньорски хуманитарни организации, които посрещат най-неотложните нужди, 194 млн. евро за развитие и подпомагане за първоначално възстановяване, предоставени с цел укрепване на капацитета на правителствата, които следва да доставят основни обществени услуги, 16,5 млн. евро чрез Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, за намаляване на напрежението и военните действия в засегнатите



Бюджетът на ЕС допринася за извършването на епидемиологичен надзор, диагностика, лечение и медицински доставки, разпределяне на лекари, медицински сестри и подвижни лаборатории, обучение на здравните работни и действия за повишаване на осведомеността. Също така, освен съгласуването на интервенциите, ролята на ЕС включваше подсилване на капацитета на трети държави за справяне с подобни проблеми. ЕС оказва подкрепа за стабилизиране на засегнатите държави и понастоящем им оказва помощ в процеса на възстановяване.

В хода на 2014 г. Европейският съюз също показва своята добавена стойност в няколко аспекта:

- **Ефективност:** Действията от страна на ЕС бяха единственият начин за постигане на бързи и ефективни резултати по съгласуван начин. Например ЕС съгласува превантивните действия в рамките на ЕС като обмена на информация и добрите практики, обучи специалисти в областта на здравеопазването и подкрепи широка мрежа експерти в областта на хуманитарната помощ.
- **Ефикасност:** Действията на равнище ЕС допринесоха за постигането на по-добра икономическа целесъобразност, тъй като инструментите и експертният опит бяха обединени. Те успяха да се възползват от икономии в мащаб, който доведе до добавена стойност. Например, чрез програмата „Хоризонт 2020“ се разработват разходно ефективни лечения, ваксини и методи за бързо диагностициране.
- **Полезни взаимодействия:** Действията на ЕС допълниха действията на равнище държави членки и постигнаха ефект на ливъридж, тъй като различията бяха намалени и се създадоха полезни взаимодействия.

Следната информация показва направените вноски като част от общите усилия на различните програми на ЕС.

Персонал и оборудване

Ситуацията, предизвикана от болестта ебола, се наблюдава отблизо от Европейския център за спешно реагиране, който служи като звено за спешно реагиране под ръководството на Христос Стилианидис — Комисар на ЕС за координация на въпросите, свързани с борбата с ебола.

страни и 138 млн. евро за научни изследвания в рамките на програма „Хоризонт 2020“ и инициативата за иновативни лекарства (ИИЛ).

Европейският център служи като координационна платформа за улесняване на ефективното съгласуване на европейската помощ. Сформирана е оперативна група за борба с ебола, като тя има за цел да определи съвместни действия.

Друг важен елемент беше въздушният транспорт, отнасящ се до пристигането на място и движението на здравните работници и доставките. С подкрепата на Европейския център за спешно реагиране беше използван нидерландски военен кораб, който да достави 5 000 тона помощ в натура от девет държави членки — линейки, камиони, подвижни болници и защитно оборудване. Освен това ЕС въведе система за медицинска евакуация за всички международни хуманитарни работници — изключително важна предпоставка, за да се гарантира, че повечето здравни работници могат да пътуват до засегнатия регион.

Научни изследвания

В отговор на призива, отправен от Световната здравна организация (СЗО) към международната общност да намери начин да помогне в нейната борба с ебола, Европейската комисия мобилизира финансиране от програма „Хоризонт 2020“ и в безпрецедентно кратки срокове успя да започне научноизследователски проекти още през октомври 2014 г. Успоредно с това инициативата за иновативни лекарства (ИИЛ) — публично-частно партньорство между Европейската комисия и европейската фармацевтична промишленост в Европа, привлече 101 млн. евро от фармацевтичната промишленост¹³.

Комисията помага също за мониторинга и проследяването на епидемията. Чрез Съвместния изследователски център ЕС оказва помощ на СЗО за разработване на своя система за откриване на опасностите и оценката на риска, която се използва, за да се наблюдават случаите на зараза от болестта в зони и държави, които вече са били засегнати, да се идентифицира по-нататъшното разпространение на болестта възможно най-бързо и да се определят мерки за справяне с проблема.

Съгласуването на научните изследвания както при извънредни ситуации, така и в периодите между епидемии е ключов елемент за подготвяне на бърза и ефективна реакция към бъдещи инфекциозни огнища. Поради тази причина Комисията поема инициатива за установяване на световно сътрудничество в областта на научните изследвания за подготвеност при заразни болести, което обединява организациите за финансиране от всички континенти. Неговата цел е да се постигне ефективна реакция от страна на научноизследователската общност в рамките на 48 часа след възникването на огнище.

Обществено здраве и готовност в рамките на Европа

Чрез здравната програма няколко лаборатории обединиха усилията си за подобряване на възможностите за диагностициране чрез дейности, които включват изготвяне на оперативни планове за готовност, закупуване на материали (комплекти за диагностициране), обучение на персонала и провеждане на външни занятия за осигуряване на качество. Повече от 220 проби са били направени в цялата мрежа, която предоставя квалифициран персонал за такива лабораторни дейности в Западна Африка (Гвинея, Либерия). Този опит е изключително важен, тъй като той се превърна в отправна точка за отговор на европейско равнище в случай на подобни ситуации.

¹³ http://ec.europa.eu/research/health/infectious-diseases/emerging-epidemics/ebola_en.html

Беше извършена подготовка за възможни случаи на ебола в ЕС, която включваше определянето на около 50 центъра с над 20 000 болнични легла в целия ЕС, мрежа от специализирани лаборатории, спешна медицинска помощ и въздушен транспорт, обучение на хиляди здравни работници и публикуване на информационни съобщения на места като летища и морски пристанища, както и използването на средства за масово осведомяване. Освен това през октомври 2014 г. съвместно със Световната здравна организация беше създаден механизъм на ЕС за медицинска евакуация при случаи на ебола от Африка към Европа. Под неговата егида в болница в Европа бяха прехвърлени четирима пациенти, болни от ебола.

Регионална готовност

В подкрепа на готовността в Западна Африка (и отвъд нея) Инструментът, допринасящ за стабилността и мира (IcSP), заедно с други текущи програми на ЕС предоставиха помощ — като например подпомагането на ремонт и оборудване на отделение за лечение на ебола в Централната болница в Кот д'Ивоар, оказване на помощ за предоставяне на програма за ВиК, придружена от съобщения за хигиената в Гвинея Бисау и създаване на организация в Буркина Фасо за подкрепа на националните планове за готовност.

По отношение на реакцията на епидемичния взрив от ебола като цяло, както и въздействието на интервенциите на ЕС в частност, редица практики за извличане на поуки вече са стартирали, както между службите на ЕС, така и с държавите членки, а също и на равнището на ООН с назначаването на висококвалифицирана група, определена от генералния секретар. Резултатите от тези различни практики ще станат известни през 2015 г.

2. ПРЕГЛЕД НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ

Този раздел съдържа преглед на постигнатите резултати през 2014 г. за основните финансови програми. Той е структуриран в съответствие с бюджетните функции. в глави 2.1-2.3 се представя отчет за вътрешната политика на Съюза, а в глава 2.4 за външната политика на Съюза. Акцентът е поставен върху първоначалните резултати, тъй като дългосрочните резултати и ефекти, до които биха довели, все още не са настъпили.

Всяка глава е структурирана по следния начин:

1. раздел относно програмите по МФР за периода 2014—2020 г, обхванати от бюджетните функции, тяхното финансово покритие и когато е уместно приносят им за стратегия „Европа 2020“. Показан е преглед на напредъка на прилагането на ранен етап, когато това е възможно,
2. раздел за резултатите и въздействието, постигнати с помощта на програмите, финансирани в рамките на МФР за периода 2007—2013 г., включително примери за европейска добавена стойност, както и
3. раздел за оперативното изпълнение, в който се посочени факти относно оперативните аспекти на изпълнението, както и действията на Комисията с цел подобряване на управлението и изпълнението на програмите с оглед на увеличаване на ефективността на резултатите от тях.

2.1 Интелигентен и приобщаващ растеж (бюджетна функция 1)

А) КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ ЗА РАСТЕЖ И РАБОТНИ МЕСТА (функция 1А)

През 2014 г. основните програми по функция 1а „Конкурентоспособност за растеж и заетост“ (счетоводна отчетност 95 % от отпуснатите средства) са програмата „Хоризонт 2020“, големите инфраструктурни проекти (EGNOS, „Галилео“, ITER, „Коперник“), Механизма за свързване на Европа (MCE) и програма „Еразъм +“¹⁴, финансираща образованието, обучението, младежта и спортните дейности. Въпреки че в абсолютни бюджетни стойности дейностите, финансирани по линия на програма COSME, бяха по-малки програми, те са от значение за европейските МСП. Останалите по-малки програми съставляват 5 % от финансирането и се съсредоточават върху конкретни въпроси, които се нуждаят от решение на европейско равнище.

Относно поетите задължения — 15,97 млрд. евро са предназначени за горепосочените програми по функция 1а за 2014 г., което представлява 12 % от бюджета на ЕС за 2014 г. за функции 1—4.

Програма	Бюджетни кредити за поети задължения в бюджета за 2014 г. (в млн. евро)
„Хоризонт 2020“ — Рамкова програма за научни изследвания и иновации.	9 023,1
Големи инфраструктурни проекти (ITER, EGNOS, „Галилео“, „Коперник“)	2 418,9

¹⁴ Обединявайки всички предишни програми на ЕС за образованието, обучението, младежта и спорта, в това число програмите за учене през целия живот „Еразъм“, „Леонардо да Винчи“, „Коменски“ и „Грюндвиг“, програмата „Младежта в действие“, както и пет програми за международно сътрудничество — „Еразмус Мундус“, „Темпус“, „Алфа“, „Едулинк“, и програмата за сътрудничество с индустриализирани държави).

Механизъм за свързване на Европа (MCE)	1 976,2
Образование, обучение, младежи и спорт („Еразъм +“)	1 558,8
Конкурентоспособност на предприятията и МСП (COSME)	254,1
Други (например ПСПСИ Митници, „Фискалис“, Програмата за заетост и социални иновации, ЕФПГ)	743,6
ОБЩО	15 974.7

Тези основни финансови програми допринасят за постигане на приоритетите на стратегия „Европа 2020“ за интелигентен и устойчив растеж. Те подкрепят инвестирането в бъдещето на Европа чрез множество различни подпрограми, насочени към насърчаване на научните изследвания и иновациите, повишаване на нивото на уменията и на образованието и обучението (през целия живот), стимулиране на предприемачеството, улесняване на използването на интелигентни мрежи и на цифровата икономика, изграждане на взаимосвързани трансевропейски мрежи, инвестиции в паневропейски инфраструктури и цели за по-голяма енергийна и ресурсна ефективност.

Водещата цел на стратегия „Европа 2020“ е да увеличи инвестициите в НИРД до 3 % от БВП не може да бъде изпълнена и никога не е била предвидена за изпълнение особено чрез финансиране само от ЕС, като се има предвид, че тя представлява около 10 % от общите разходи за публични НИРД, подкрепени предимно от държавите членки. Бюджетът на ЕС цели да увеличи максимално въздействието на финансирането от ЕС чрез насърчаване на партньорства с държавите членки и между тях, както и организациите от частния сектор посредством съвместно програмиране и публично-частни партньорства, а и чрез създаване на ефект на ливъридж за финансиране от ЕС чрез финансови механизми по програма „Хоризонт 2020“, МСЕ (Механизъм за свързване на Европа) и програмата COSME (финансиране на МСП).

Програмите по линия на тази функция се изпълняват чрез пряко управление. Считано от 2014 г., тяхното прилагане е възложено на 5 изпълнителни агенции: Изпълнителна агенция за научни изследвания (REA), Изпълнителна агенция на Европейския научноизследователски съвет (ERCEA), Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия (EASME), Изпълнителна агенция за иновации и мрежи (INEA), Изпълнителна агенция за образование, аудио-визия и култура (EACEA).

През 2014 г. прилагането на всички програми, споменати в тази функция, започна. Поканите за представяне на предложения по програма „Хоризонт 2020“ за 2014 г. вече бяха предизвикали голям интерес. От 79 отправени покани бяха подписани 1 410 споразумения за отпускане на безвъзмездни средства. По-специално, търсенето на мобилност, финансирано по линия на програма „Еразъм +“, е по-високо от очакваното (около 21 000 проекти, подадени в областта на образованието и обучението и повече от 11 000 за младежта), като за проекти за сътрудничество (около 12 000 подадени проекта) търсенето е твърде високо в сравнение с наличния бюджет (с дял на подбор около 15 % или още по-малко в повечето случаи). Привлекателността на към Рамковата програма за научни изследвания беше допълнително доказана от броя на държавите извън ЕС, поискали да бъдат асоциирани към нея. В хода на 2014 г. бяха подписани споразумения за асоцииране по програма „Хоризонт 2020“ с 12 държави¹⁵, а други две са отправили искане за асоцииране¹⁶. Подновяването на

¹⁵ Албания, Босна и Херцеговина, бившата югославска република Македония, Черна гора, Сърбия, Турция, Исландия, Норвегия, Израел, Молдова, Фарьорските острови и Швейцария (Швейцария е асоциирана към някои аспекти на програма „Хоризонт 2020“, програма Евратом и проекта ITER до 31 декември 2016 г. с обратно действие, считано от 15 септември 2014 г., след като беше постигнато политическо споразумение с ЕС след референдума в Швейцария).

споразуменията в областта на науката и технологиите със САЩ, Украйна и Китай също приключи.

По отношение на „Галилео“, EGNOS и „Коперник“, предизвикателството, пред които е изправена Комисията за периода 2015—2020 г. е да се насърчи увеличаването на усвояването и на търговска експлоатация от страна на потребителските общности и търговските участници¹⁷. Тази инициатива е още в начален стадий, но перспективите остават положителни, защото гамата услуги, която следва да бъде предоставена, може да продължи да се развива по план, а и търговската реализация на предлаганите услуги ще бъде задоволителна.

Постигнати резултати и въздействие от програмите по МФР за периода 2007—2013 г.

Седма рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (7РП).

Политиката на ЕС в областта на научните изследвания в рамките на 7РП допринесе за постигането на водещата цел на стратегията „Европа 2020“ за „увеличаване на инвестициите в НИРД“ до 3 % от БВП (2,02 % през 2013 г.) В очакване на резултатите от последващата оценка на текущата работа, последните налични данни за участието на 7РП показват, че в периода между 2007—2013 г. при 487 отправени покани бяха получени почти 136 000 предложения, включващи 600 000 кандидатстващи организации и физически лица, от които приблизително 20 % бяха финансирани. Общата стойност на проекта на одобрените предложения за периода 2007—2013 г. възлиза на 64,3 млрд. евро, а поисканото финансово участие на ЕС е съответно 45,4 млрд. евро от общо 55,5 млрд. евро, които са на разположение¹⁸.

Малките и средни предприятия (МСП) представляват 46 % от всички индустриални организации, участващи в проекти за периода 2007—2013 г. **Участието на МСП в съвместни научноизследователски проекти достигна 17,4 % (от октомври 2013 г. насам), като по този начин надвиши поставената цел от 15 %.** Средният принос на ЕС за МСП, които участват в Седмата рамкова програма (7РП) през периода 2007—2013 г. е 259 772 евро за МСП.

До декември 2014 г. 48 % от всички научноизследователски проекти по линия на 7РП бяха завършени. Те предоставиха повече от 38 600 публикации като научни резултати, от които почти 40 % бяха публикувани в специализирани списания с голямо влияние.

От 7 288 приключени проекти по 7РП е било докладвано за технологична продукция от 1 586 заявления за права върху интелектуална собственост са били докладвани, сред които 1 291 заявки за патент¹⁹ (81 %). Този относително висок процент от заявленията за патенти има за цел да посочи евентуалната експлоатация на иновационния потенциал на започнатите изследвания.

¹⁶ Грузия и Армения.

¹⁷ През 2013 г. годишният оборот на световния пазар за глобални навигационни спътникови продукти и услуги беше оценен на 175 млрд. евро и се очаква да нарасне до 237 млрд. евро до 2020 г.

¹⁸ Дата на извличане 19.5.2015 г. (CORDA) Останалата част от финансирането бе разпределена за Механизма за финансиране с поделяне на риска, проекта ITER, Европейската програма за термоядрен синтез, преки действия (Съвместен изследователски център) и административни разходи.

¹⁹ В допълнение 295 заявки за патент са отчетени в информационните и комуникационните програми за технологии.

Участието по 7РП допринесе също така за постигането на устойчиви равнища на заетост на изследователите в Европа. Според проведено през 2014 г. проучване за оценка **около 142 000 научни работници са били наети от бенефициерски изследователски екипи по време на изпълнението на проекти по 7РП.** Около 43 % са продължили работа в своите екипи след приключването на проекта (което е нетен процент на задържане на 1 от общо 2,3 наети изследователи). **Това съответства на прякото създаване на нови работни места за 61 000 допълнителни работни позиции в участващите организации след края на проекта.** Участието в рамкови програми (РП) също спомогна за увеличаването на дела на жените изследователи в бенефициерските изследователски екипи, както и в екипите от международни изследователи²⁰.

Междувременно действията по програмата „Мария Склодовска-Кюри“ подпомогнаха около 50 000 изследователи от 136 различни националности през периода 2007—2013 г., включително около 10 000 кандидати за докторска степен, работещи в повече от 81 държави.

През **2014 г. Нобелови награди за медицина** бяха връчени колективно на професорите Едвард Мозер, Мей-Брит Мозер и Джон О'Кийф „за тяхното откритие на клетки, които представляват система за геопозициониране в мозъка“. Тези постижения се основаваха по специално на съвместни здравни научноизследователски проекти по линия на 5РП и 7РП. Едвард Мозер и Мей-Брит Мозер също са получатели на субсидии от ЕНС и са също така бивши координатори на проекти по програмата „Мария Склодовска-Кюри“. Носителят на **Нобелова награда за химия за 2014 г.** проф. Стефан У. Хел от Немския център за ракови изследвания е бивш стипендиант по програмата „Мария Склодовска Кюри“ от периода 1996—1997 г.

Повече от един от всеки пет проекта по 7РП в *специфичната програма „Сътрудничество“* включват участието на трета държава (22 %), произлизащи от 105 различни трети държави. Преобладаващите научноизследователски области, в които участват трети държави, са насочени към здравеопазването, храни, селско стопанство и биотехнологии, ИКТ и околна среда. САЩ и страните от групата БРИК представляват първите 5 участващи трети държави.

Проучване, проведено през 2014 г. сред международните участници в РП за сътрудничество в рамките на 7РП показва, че предимствата на международното сътрудничество на 7РП имат превес над националните механизми за финансиране, тъй като участието в РП предлага по-добро ниво на:

- достъп до международната научноизследователска общност/мрежа,
- връзка с водещи специалисти в областта,
- репутация, местоположението и статут на участващи изследователи/организации,
- ливъридж на наличното финансиране/допълнително финансиране,
- условия за гарантиране на създаването на международни консорциуми.

²⁰ Същото проучване за оценка през 2014 г. изчисли, че 44 % от допълнително наетите изследователи са жени. Въпреки това по отношение на наемането на международни изследователи, научноизследователските екипи в обхвата на 7РП в специфичните области „Капацитети“ и „Сътрудничество“ бяха по-малко склонни да наемат международни изследователи за разлика от екипите в областите „Идеи“ и „Хора“. В областта „Хора“ повече от две трети от допълнително наетите изследователи дойдоха от чужбина, следвани плътно от областта „Идеи“ (62 %). Въпреки това в областите „Капацитет“ и „Сътрудничество“ дялът на наетите международни изследователи е значително под средната стойност от 50 % по РП.

Големи инфраструктурни проекти

През 2014 г. Швейцария подписа споразумение за асоцииране с ЕС и Евратом, обхващащо някои части от програма „Хоризонт 2020“, програмата за изследвания на Евратом и дейностите по проекта ITER за периода 2014—2020 г. Поради това настоящото споразумение гарантира участието на Швейцария в дейностите на ITER, позволява на Швейцария да бъде пълноправен член на Европейското съвместно предприятие за ITER и развитието на термоядрена енергия (F4E), което отговаря за осигуряването на вноските на ЕС към организацията „ITER“.

Финансовите програми в подкрепа на европейските системи за спътникова навигация (*EGNOS* и „Галилео“) и Европейската система за наблюдение на Земята *SMES-Copernicus* продължиха да предоставят резултати през 2014 година.

Около 65 % от всички съществуващи модели на приемници за спътникова навигация сега са свързани с EGNOS, което означава, че тези приемници могат да използват системата за съобщения на EGNOS. В Европа повече от 170 подходи за приземяване, базирани на EGNOS са достъпни в момента на повече от 110 летища в 15 държави, които позволяват по-добра навигация при кацане на летището при условия на намалена видимост. Airbus A350 е първият голям търговски въздухоплавателен апарат, предоставящ възможност за приземяване с EGNOS. От 750 фирмени поръчки повечето са сключени с участието на EGNOS. EGNOS се използва също така за вътрешното корабоплаване по унгарския участък на р. Дунав, дълъг около 400 km. ENI, многонационално дружество за нефт и природен газ, е в процес на оборудване на всичките си 1 500 камиони в Италия и 400 камиона извън Италия с EGNOS устройства за наблюдение на транспортирането на въглеродороди. Около 90 % от висококачествените комбайни, които в момента се продават от водещи земеделски производители, са оборудвани с приемници на EGNOS.

Що се отнася до „Галилео“, вследствие на предприети корективни мерки, изпълнението на програмата отново е в ход, след като беше изпитано забавяне. През август 2014 г. два спътника „Галилео“ бяха пуснати в неправилна орбита поради аномалия при изстрелването. Затова те са били преместени в подобрена орбита и резултатите от тяхното изпитване се оказаха положителни. Изстрелването на спътниците на „Галилео“ беше възобновено през март 2015 г., следвайки хода на общия план за разполагане на мрежата от спътници „Галилео“. По отношение на „Коперник“ — спътникът Sentinel 1A стартира през април 2014 г. Три месеца по-късно той получи данни, които бяха използвани, за да се картографират счупвания на земната кора, предизвикани от най-голямото земетресение, разтърсило Северна Калифорния преди 25 години. Това показва, че европейската сателитна промишленост може да провежда дейност в световен мащаб.

Гаранция по заеми за трансевропейските проекти за транспортни мрежи

„Инструментът за гарантиране на заеми по проекти, свързани с трансевропейските транспортни мрежи“ (LGTT) е съвместен инструмент на Комисията и ЕИБ, създаден през 2008 г., за да ускори и подобри изпълнението на проекти по TEN-T. В края на 2014 г. капиталовата вноска на Комисията в размер на 250 млн. евро използва ливъридж от изцяло капиталови инвестиции в размер на повече от 12 млрд. евро в седемте рискови за печалба сделки по TEN-T във Франция, Германия, Португалия, Испания и Обединеното кралство в секторите на пристанищата, автомобилния и железопътния транспорт.

Програма „Еразъм“ и програма „Мария Склодовска-Кюри“

Европейските действия в областта на мобилността допринесоха в положителен аспект за водещата цел на „Европа 2020“ — „най-малко 40 % от лицата на възраст между 30-34 години да приключат трета степен на квалификация“ (понастоящем 36,9 %). **Откакто е създадена програма „Еразъм“, тя насърчава мобилността на над 3 милиона получатели.**

Проучване за оценка на въздействието на мобилността върху уменията и пригодността за заетост на студентите беше завършено през 2014 г. и заключи, че **52 % от студентите по програма „Еразъм“ са увеличили уменията си в областта на „пригодността за заетост“ въз основа на опита си в чужбина**²¹. Тези умения са много търсени от работодателите, които считат, че придобитият опит в чужбина е важен за подобряването на пригодността за заетост. Проучването установи, че студентите по програма „Еразъм“ са в по-добра ситуация за намиране на първата си работа и стимулиране на професионалното си развитие²².

COSME (Програма за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (МСП) и нейната подпрограма „Еразъм за млади предприемачи“

Европейските мерки подобриха работната средата на предприятията, като спомогнаха за намаляването на времето и разходите за учредяване на дружество от 5,4 работни дни през 2012 г. на 3,5 през 2014 г. (намаление от 35 %) при средни разходи от 313 евро през 2014 г. и 372 евро през 2012 г. (намаление от 15 %).

Оценката на програмата „Еразъм за млади предприемачи“ (ЕМП) показва, че 36,5 % от „потенциалните“ предприемачи в ЕМП са започнали дейност след обмена. На фона на спад от 5 % в новосъздадените предприятия в Европа през периода 2009—2011 г. и намаляването с 3 % на броя на микропредприятия през периода 2010—2012 г, това са положителни и окуражаващи резултати. Други важни аспекти, представени в проучването за оценка, са свързани с относително високия процент на задържане на новите предприемачи в бизнеса в сравнение със средния процент на европейските МСП и способността им за наемане на нови служители: само 79 % от европейските предприятия оцеляват след две години дейност, едва 57 % от тях достигат до своята трета годишнина, а 87 % от новите предприемачи от програма „Еразъм за млади предприемачи“ са все още развиват стопанска дейност.

Други програми

Доказателствата за изпълнението на по-малки програми („Фискалис“, „Митници“ и „Херкулес“) станаха достъпни през 2014 г. Целите на тези програми не са пряко свързани с целите на стратегия „Европа 2020“, но са насочени към конкретни нужди, свързани със сътрудничеството между държавите членки в областта на данъчното облагане и митниците и защитата на финансовите интереси на Съюза.

²¹ За да предоставят достатъчно количествени данни, изследователският екип стартира 5 онлайн проучвания през 2013 г., което доведе до участието на 56 733 студенти (включени са мобилни студенти със и без опит по програма „Еразъм“ и студенти, които не са учили в чужбина по време на следването си), 18 618 бивши възпитаници (83 % мобилни със и без „Еразъм“), 4 986 преподаватели (академичен и неакадемичен персонал с мобилност или не), 964 висши учебни заведения и 652 работодатели (55 %, от които са МСП) в 34-те държави, участващи в програмата. Като цяло извадката на проучването обхваща 78 891 отговора.

²² Един от трима студенти по програма „Еразъм“, които са били на учебен стаж, са получили оферта за работа в приемащото ги предприятие и около един от десет студенти по програма „Еразъм“ са учредили свое собствено предприятие след завършването на стажа.

Външната оценка на програмата „Фискалис“ за 2013 г. заключи, че програмата предоставя на данъчните администрации на държавите членки средства за ефективен обмен на информация (напр. стандартни данъчни електронни формуляри и др). Около 75 % от бюджета е бил усвоен за експлоатацията и поддръжката на информационните системи за обмен на информация между данъчните администрации. Един пример е обменът на информация за ДДС (VIES) в интернет системите, който позволи икономия в размер на 160 млн. евро за икономическите оператори и националните администрации. **По-голяма ефективност беше осигурена с рационализацията на програмата и опростения обмен на информация и мониторинг, благодарение на стандартизацията, цифровизацията и съвместимостта на средствата. По отношение на ефективността „Фискалис“ спомогна установяването на около 3,26 млрд. евро дължим данък, като по този начин допринесе директно за борбата на ЕС срещу данъчните измами.**

Оценката на „Митници 2013“ заключва, че програмата е допринесла значително за повишаването на безопасността и сигурността, защитата на финансовите интереси на ЕС и улесняването на търговията. Финансираните трансевропейски информационни системи позволиха споделянето на тежестта между Европейския съюз и участващите държави. Освен това финансираните системи за управление на риска допринесоха за **засилването на контрола върху опасните стоки и за ефективното определяне и събиране на митата. Митническият съюз стана по-сигурен, което има пряко и положително въздействие върху защитата на финансовите интереси на ЕС.** Оценката също така установи, че финансираните действия за изграждане на мрежи са от решаващо значение и спомогнаха за осигуряването на съгласувано прилагане на митническото законодателство, разпространение на добри практики и изграждане на доверието, необходимо за администрациите да действат като едно цяло.

Оценките издадоха редица препоръки, повечето от тях с оперативен характер, (като необходимостта от подобрения за информационните системи и приложения). В процес на изготвяне е план за действие, очертаващ как тези оперативни препоръки ще бъдат разгледани в хода на текущия програмен период.

Оценката на програма „Херкулес“ заключи, че програмата е постигнала своите цели и очаквано въздействие, а именно защитата на финансовите интереси на Съюза, и че е постигнала също така добри резултати за i) подкрепа на правоприлагането и митническите органи, ii) засиленото сътрудничество и iii) достъпа до данни и анализи. При все това оценката показва също, че ползите от гледна точка на ефективността са възможни, ако държавите членки споделят най-добрите практики по отношение на закупуването и доставката на оборудване.

Оперативни аспекти на изпълнението

През 2014 г. Комисията премина към по-широко използване на изпълнителните агенции след положителния си опит с прилагането на предходните програми за научни изследвания и иновации по МФР. В обобщаващия доклад за 2014 г. бяха установени редица предизвикателства по отношение на управлението, надзора и/или отчетността, свързани с прехвърлянето на управлението на програми към изпълнителните агенции (EAS) и съвместните предприятия (СП), и предложи подходящи коригиращи действия.

Като цяло през 2014 г. **генералните дирекции с дейности в областта на научните изследвания въведоха три важни промени, които целят да се увеличи ефективността и ефикасността при изпълнението.**

- **Създаване на Общ център за подкрепа (CSC):** Изпълнението на 7РП чрез различните генерални дирекции на Комисията и други органи доведе също и до различни практики по отношение на различните аспекти на програмата. Това беше посочено от Сметната палата, която призова за последователното и еднакво третиране на всички бенефициери и съгласувано изпълнение на РП. Комисията взе предвид тези препоръки: ролята на Общия център за подкрепа е да координира, осъществява надзор и гарантира съгласуваност между различните изпълнителни органи, като по този начин се даде възможност за еднакво третиране на бенефициерите.

Създаване на Обща служба за одит: по отношение на програма „Хоризонт 2020“ Общият център за подкрепа ще предприеме извършването на всички видове одити, включително тези за изпълнителните агенции и за съвместните предприятия. Това е важна стъпка напред в гарантирането на хармонизиран подход, а също и начин да се гарантира, че одитната тежест върху бенефициерите е сведена до минимум.

- През 2014 г. **беше създаден нов виртуален портал за участници**, в който е събрана цялата необходима информация относно програмите на ЕС за научни изследвания, иновации и конкурентоспособност. Порталът предоставя единично звено за контакт за кандидатите и бенефициентите по програма „Хоризонт 2020“, където могат да получат информация за всички схеми за подпомагане и всички покани за представяне на предложения в тази област. За да се направи системата възможно най-удобна за използване, Комисията се опитва да се стреми да получава непрестанна обратна връзка от страна на потребителите.

Б) ИКОНОМИЧЕСКО, СОЦИАЛНО И ТЕРИТОРИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ (бюджетна функция 1Б)

Функция 1Б от финансовата рамка обхваща Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд, Европейския социален фонд (ЕСФ) (включително специалните допълнителни средства за Инициативата за младежка заетост (ИМЗ), Кохезионния фонд (КФ) и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПННЛ). Всички тези програми се прилагат чрез споделено управление.

ЕФРР, КФ и ЕСФ представляват политиката на сближаване на ЕС. Нейната основна цел е засилването на икономическото, социалното и териториалното сближаване между регионите и държавите членки, чрез съсредоточаване на ресурсите върху по-слабо развитите региони и държави членки. Политиката на сближаване на ЕС е и най-големият инвестиционен инструмент за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ в подкрепа на растежа и създаването на работни места на равнище ЕС и структурните реформи на национално равнище. Финансирането по линия на политиката на сближаване представлява над 50 % от инвестирането на бюджета в редица държави членки (Унгария, Словакия, Литва), което показва значението му по отношение на подпомагането на техните стратегически инвестиции. В други държави членки приносът е по-скромен, особено в по-силно развитите (РП „Конкурентоспособност“) региони и държави членки.

Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПННЛ) е нов фонд, който се базира на преустановяването на програмата за подпомагане на най-нуждаещите се лица с целево финансиране, което допринася за изкореняването на бедността и се съсредоточава върху храните и основното материално подпомагане, както и социалното приобщаване на най-нуждаещите се лица.

По отношение на бюджетните кредити за поети задължения, 47,5 млрд. евро бяха предназначени за програмите по функция 16 за 2014 г., което представлява 35,9 % от общия бюджет на ЕС за 2014 г. във функции 1—4.

Програма ²³	Бюджетни кредити за поети задължения за 2014 г. (в млн. евро)
Регионално сближаване (по-слабо развити региони)	23 243,6
Региони в преход	4 695,8
Конкурентоспособност (по-развити региони)	7 400,5
Кохезионен фонд (КФ)	7 936,2
Европейско териториално сътрудничество	505,7
Най-отдалечени и слабо населени региони	209,1
Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица	514,3
Инициатива за младежка заетост (специални допълнителни средства)	1 804,1
Други	1 187,1
ОБЩО ЗА ПРОГРАМИТЕ	47 496,4

Общо 351,8 млрд. евро остават на разположение за инвестиции в рамките на политиката на сближаване през периода 2014—2020 г. Приемането на законодателството за периода 2014—2020 г. едва през декември 2013 г. забави процеса на приемане на споразуменията за партньорство, в които се определят стратегическите инвестиционни приоритети на държавите членки, както и на оперативните програми (ОП), превръщайки тези приоритети в инвестиции. Това попречи на предвиденото започване на изпълнението в началото на 2014 г., но Комисията ускори последващата работа, за да гарантира, че всички разплащателни агенции са приети до края на 2014 г. Обсъжданията с държавите членки относно оперативните програми продължиха и през 2015 г. Те бяха финализирани за ФЕПНЛЛ с всички оперативни програми, приети от Комисията през март 2015 г. За политиката на сближаване (ЕФРР, КФ, ЕСФ) 241 от общо 311 оперативни програми (77 %) бяха приети до април 2015 г. Що се отнася до инициативата за младежка заетост (ИМЗ), 20 държави членки са били допустими и 34 оперативни програми имат компонент от ИМЗ. 33 от тези оперативни програми вече са приети. Други 24 програми за европейско териториално сътрудничество, съфинансирани от ЕФРР, също бяха приети. За 20 от държавите членки²⁴ всички оперативни програми бяха приети, докато за Испания, Италия и Чешката република редица програми все още се очакваше да бъдат приети. Това означава, че по тези програми ще бъдат на разположение ограничени резултати през първите години от новия програмен период.

В периода 2014—2020 г. програмите по политиката на сближаване ще съсредоточат ресурсите си върху ограничен брой области на политиката, които допринасят за осъществяването на стратегията „Европа 2020“, като по този начин се цели да се постигне максимално въздействие от инвестициите на ЕС. По време на обсъжданията на оперативните програми Комисията имаше за цел да обвърже инвестиционните приоритети в рамките на оперативните програми с проблеми, определени в съответствие със специфичните за всяка държава препоръки от

²³ Бюджетните кредити за поети задължения за ЕФРР и ЕСФ са включени в направленията на политиката на сближаване, представени в таблицата (те са: регионално сближаване, региони в преход, конкурентоспособност, европейско териториално сътрудничество най-отдалечените региони)

²⁴ AT, BE, HR, CY, DK, EE, FI, FR, DE, EL, IE, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SK, SI

процеса на европейския семестър. Например, в България инвестициите от политиката на сближаване ще бъдат насочени към подобряване на бизнес средата, по-специално улесняване на достъпа на МСП до финансиране, което е структурен проблем, определен е специфичните препоръки за тази държава членка (2012—2014 г.). Според наличната информация в средата на март 2015 г. всички оперативни програми от КФ по ЕРСС са приели до този момент 86,1 млрд. евро, които ще бъдат инвестирани в интелигентен растеж (40,2 млрд. евро НИРД и иновации, 13,5 млрд. евро за Програмата в областта на цифровите технологии, 32,4 млрд. евро за МСП) и 88,2 млрд. евро за устойчив растеж (37,6 млрд. евро за нисковъглеродната икономика, 33,5 млрд. евро за транспортна и енергийна инфраструктура, както и 17,1 млрд. евро за защита и опазване на околната среда). Що се отнася до ЕСФ с неговите четири тематични цели, той допринася за постигане на целите на стратегия „Европа 2020“ по отношение на заетостта, образованието и борбата с бедността. Приносът за интелигентен и приобщаващ растеж от 73,7 млрд.²⁵ евро беше разпределен за 150-те оперативни програми, приети до края на април (от общо 187 ОП) по линия на ЕСФ и ИМЗ, за действия, насърчаващи устойчивата и качествена заетост, социалното приобщаване, образованието, укрепването на институционалния капацитет и ефективната публична администрация.

Постигнати резултати и въздействие от програмите по МФР за периода 2007—2013 г.

Програмите от политиката на сближаване за периода 2007—2013 г. продължават да бъдат оперативни до края на 2015 г., което означава, че все още предстои постигането на допълнителен напредък за постигането на крайните цели.

Отчетените постиженията на политиката на сближаване до 2013 г. се основават главно на последната налична информация от мониторинга, получена с годишните доклади за изпълнение, представени от държавите членки в средата на 2014 г. Те следва да се разглеждат в светлината на общия напредък по стратегия „Европа 2020“, описан в раздел 1.1 на настоящия доклад.

Що се отнася до ЕФРР и КФ, информацията, илюстрирана с графиките по-долу, се основава на изключително важни показатели, които могат да бъдат обобщени на равнище ЕС²⁶. За ЕСФ тази информация съдържа предимно данни относно бенефициерите и констатации от Обобщаващия доклад на мрежата за експертна оценка на ЕСФ (EEN доклад),²⁷ в който са обобщени доказателствата, събрани от държавите членки.

Следва също така да се отбележи, че използването на показатели, за които може да се събира информация на равнището на ЕС, не е било задължително през периода 2007—2013 г, затова докладването не е изчерпателно, с изключение на задължителното докладване на участниците по ЕСФ²⁸. Ключовите показатели отразяват само някои от резултатите на политиката, а не резултатите, които са специфични за програмата. Те показват мащаба на дейностите, предприети в рамките на политиката на сближаване, които допринасят (макар и слабо) за приоритетите на стратегията „Европа 2020“.

²⁵ Средства по ЕСФ и ИМЗ (включително техническа помощ)

²⁶ Последващата оценка на дейността на ЕФРР и Кохезионния фонд провери надеждността на докладваните данни. Тя установи, че усилията, положени от управляващите органи през последните няколко години, често в отговор на забележките на Комисията, са довели като цяло до натрупването на висококачествени данни, за които е докладвано в годишните доклади за изпълнение.

²⁷ Мрежа за експертна оценка на ЕСФ — окончателен обобщаващ доклад: Основните постижения на ЕСФ, 2007—2013 г., ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=452&langId=en

²⁸ Приложение XXIII към Регламент (ЕО) № 1828/2006 на Комисията от 8 декември 2006 г.

Интелигентен растеж (ЕФРР и ЕСФ)

Въз основа на информацията, докладвана от държавите членки, **инвестициите по линия на политиката на сближаване в областта „интелигентен растеж“ са допринесли за насърчаването на висококвалифицирана и също така младежка заетост, предприемачеството и подобряването на цифровата свързаност в целия ЕС.**

Например, от 2007 г. до 2013 г. ЕФРР и КФ допринесоха за създаването на значителен брой работни места (фигура 1) и улесниха сътрудничеството на 26 700 предприятия с научноизследователски институти (фигура 2).

По отношение на създаването на работни места тази цифра съставлява 59 % от целевата стойност, определена през 2007 г, която доказва ограничаващия ефект на последиците от световната финансова и икономическа криза. Въвеждайки цифрите в съответния контекст, работните места, създадени между 2007 г. и 2013 г., представляват 4,7 % от ръста на заетостта, необходим за изпълнение на целите по стратегията „Европа 2020“ с участие от 75 %.

Броят на предприятията, подкрепени с цел сътрудничество с изследователските институти, беше 87 % от начално зададената цел, като се очаква, че през 2015 г. тази цел ще бъде напълно постигната. Тези цифри представляват обаче много малък дял от предприятията в ЕС.

 <table border="1"><thead><tr><th>Година</th><th>Създадени работни места</th></tr></thead><tbody><tr><td>2011</td><td>399.487</td></tr><tr><td>2012</td><td>590.303</td></tr><tr><td>2013</td><td>769.918</td></tr></tbody></table>	Година	Създадени работни места	2011	399.487	2012	590.303	2013	769.918	 <table border="1"><thead><tr><th>Година</th><th>Брой предприятия</th></tr></thead><tbody><tr><td>2011</td><td>15.901</td></tr><tr><td>2012</td><td>19.874</td></tr><tr><td>2013</td><td>26.719</td></tr></tbody></table>	Година	Брой предприятия	2011	15.901	2012	19.874	2013	26.719
Година	Създадени работни места																
2011	399.487																
2012	590.303																
2013	769.918																
Година	Брой предприятия																
2011	15.901																
2012	19.874																
2013	26.719																
<p>Фигура 1: Създадени работни места</p> <p><i>Източник: Годишен доклад за изпълнение на ЕФРР и КФ</i></p>	<p>Фигура 2: Брой предприятия, които си сътрудничат с подпомогнатите научноизследователски институти</p> <p><i>Източник: Годишен доклад за изпълнение на ЕФРР</i></p>																

С помощта на финансирането от ЕФРР бяха осъществени около **74 100 проекти в областта на научните изследвания, развитието на технологичното развитие и иновациите**, като повечето от тях в по-развитите региони („Конкурентноспособни региони“). **Тези проекти доведоха до създаването на почти 34 800 работни места на пълно работно време**, разпределени еднакво между по-слабо развитите региони („региони за сближаване“) и регионите по направление „Конкурентноспособност“. Достъпът до телекомуникационните мрежи с висок капацитет е ключов фактор за постигане на конкурентноспособност и икономически растеж. ЕФРР инвестира, особено в по-слабо развитите региони, в разширяването на покритието с широколентов достъп. **Наличието на широколентов достъп е почти 100 % в почти всички региони на ЕС**, като намалява недостатъците на по-слабо развитите региони при реализирането на дейност чрез използване на цифрови мрежи. Въпреки това покритието е по-високо в сравнение със степента на използването му в домакинствата, въпреки че този процент се увеличи степен също значително през последните години (от 56 % през 2009 г. до 76 % през 2013 г.). **Политиката на сближаване подкрепи около 5 милиона допълнителни домакинства с осигуряването на**

широкопентово покритие до края на 2013 г. Гърция, Франция, Португалия и Полша изпитаха трудности при прилагането, които Комисията разгледа в програмите за периода 2014—2020 г.

Предоставянето на подкрепа за предприятията беше основният източник на нови работни места от всички действия, които бяха съфинансирани по ЕФРР досега. **Общо над 209 000 проекта по ЕФРР за подкрепа на инвестициите в МСП бяха предприети в рамките на ЕС до края на 2013 г. (82 % от целта). Те доведоха пряко до създаването на най-малко 274 000 работни места в МСП (много програми не докладват по този показател). В допълнение около 98 000 нови предприятия в ЕС са били подпомогнати в началния етап (105 % от първоначално поставената цел).** Формите на подпомагане по ЕФРР включваха безвъзмездни средства и друга финансова помощ, също както и съвети и насоки, предоставяни от финансираните по ЕФРР центрове за подкрепа на бизнеса.

Вече е на разположение ранна обратна информация от анализ на подкрепата за предприятията в рамките на текущата последваща оценка на ЕФРР и Кохезионния фонд: От 394-те инструмента на политиката, които са подробно анализирани досега, е предоставено финансиране за близо 240 000 предприятия, от които 54 % са микропредприятия (с по-малко от 10 наети служители), 30 % са малки предприятия (10-49 служители) и 16 % са средни предприятия (50-249 служители).

За 115 000 от предприятията, за които беше възможно установяването на сектора на дейност, 43 % бяха в производството, 17 % бяха в продажби на едро и на дребно, 9 % в ИКТ, 6 % в туризма, 7 % в строителния сектор и 25 % в други сектори.

Извършваната понастоящем непрекъсната последваща оценка на ЕФРР също така проучва помощите за големите предприятия и установява, че в седемте държави с най-висока абсолютна стойност на подпомагане²⁹ на голямо предприятие 13 % (4,6 млрд. евро) от подкрепата за предприятията е за големите предприятия. Подкрепата за три държави — Полша, Португалия и Германия, представлява половината от разходите. От гледна точка на дела на помощта за големи предприятия по отношение на цялостната подкрепа от ЕФРР, акцентът върху големите предприятия е най-интензивен в Австрия, Португалия и Чешката република. В седем от държавите, участващи в проучването, бяха подпомогнати 2 800 предприятия. Средната помощ възлиза на 1,6 млн. евро за предприятие. Ако се екстраполират тези данни, може да се очаква, че около 4 000 големи предприятия са получили подкрепа по ЕФРР в ЕС като цяло (в сравнение с 230 000 проекта за МСП). 79 % от подкрепата по линия на ЕФРР е в производствения сектор.

За ЕСФ докладът на EEN за постиженията през 2007—2013 г. предостави данни, според които много от интервенциите, финансирани по ЕСФ, са били насочени към младежта. Над 20,9 милиона (31 %) от общия брой участия са били на млади хора.

По отношение на достъпа до заетост близо 5,6 милиона (29 %) от участниците са били млади хора, като в Испания, Франция и Обединеното Кралство е имало най-много участия.

В областта на укрепването на човешките ресурси над 10,3 милиона участници (40 %) са млади хора на възраст между 15 и 24 години. Това отразява високия дял на образованието и обучението, тъй като много от тези млади хора все още са ученици или студенти.

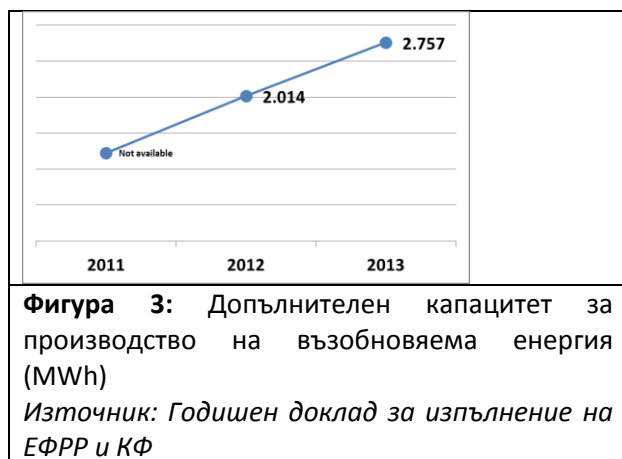
²⁹ PL, DE, PT, ES, HU, IT, CZ

Устойчив растеж (ЕФРР и КФ)

Въз основа на последните данни, докладвани от държавите членки, напредъкът на инвестициите в рамките на политиката на сближаване във връзка с устойчивия растеж е неравномерен в различните сектори на интервенция. Причините за това, както и корективните действия, предприети от Комисията, са обяснени по-долу.

С цел да се гарантира, че развитието и икономическият растеж са устойчиви, политиката на сближаване инвестира в мерки за защита от наводнения и горски пожари. До края на 2013 г. **повече от 7 милиона души са се възползвали от мерките за защита от наводнения и над 28 милиона души са се възползвали от проектите за защита срещу горски пожари.** Последните вече надхвърлиха целта за 2015 г. (24 милиона души), което показва значителния напредък на инвестициите в този сектор.

Като принос за постигането на съответната цел на стратегията „Европа 2020“, в края на 2013 г. беше изграден **допълнителен капацитет от почти 2700 MW за производство на възобновяема енергия**, което представлява 0,72 % от очаквания минимален капацитет, необходим за действителното производство на електроенергия в целия ЕС (фигура 3).



Освен това се изпълняват много проекти, чиято цел е увеличаване на енергийната ефективност на жилищни и обществени сгради, особено в групата на страните от ЕС-12, където двата вида сгради са големи потребители на енергия. Ефективността и ефикасността на тези инвестиции се оценява като част от извършваната понастоящем последваща оценка.

Благодарение на инвестиции, съфинансирани от ЕС до края на 2013 г., **над 4,2 милиона души са се възползвали от подобро водоснабдяване и над 5,5 милиона души са си служили с подобрените съоръжения за пречистване на отпадни води.** Въпреки това тези постижения възлизат само на 25 % от общите целеви показатели за 2015 г., които показват сериозен риск за постигането на целите. Забавения в изпълнението на проекта се забелязват в България, Словения и Испания поради дългите процедури за възлагане на обществени поръчки, икономическия спад в строителния сектор и последващото изпадане в несъстоятелност на изпълнители, продължителни държавни процедури за пространствено планиране и в някои случаи слаб технически и финансов капацитет на бенефициерите — главно местните органи. Предварителната обвързаност с условия, въведена с новата правна рамка на политиката на сближаване, ще спомогне за преодоляването на тези пречки за програмите за периода 2014—2020 г. и също следва да окаже положително въздействие върху изпълнението на проектите по

за оперативните програми в последните години от периода 2007—2013 г.. Тези условия са насочени към справяне с проблемите, за които предишният опитът е показал, че са особено важни за прилагането ѝ, като например транспонирането на конкретни законодателни актове на ЕС, финансирането на стратегически проекти на ЕС или проблеми, свързани с административния и институционалния капацитет.

В областта на **транспорта бяха построени над 3 700 km нови пътища, от които 1 800 km са част от мрежата TEN-T**. В допълнение чрез финансиране от ЕС бяха модернизирани над 3 000 km железопътни линии са модернизирани (72 % от общата цел). Полша, Чешката република, Португалия и България са основните държави, които допринесоха за отбелязания напредък. Същото се отнася и за Унгария, въпреки неотдавнашните опасения, отнасящи се до редовността на критериите за подбор на проекти. Някои проекти обаче продължават да са засегнати от забавяне при възлагането на обществените поръчки и процедурите по планиране. Такъв е по-специално случаят с железопътните проекти в държавите, участващи в процеса на сближаване, при който постиженията, докладвани до края на 2013 г. възлизат само на около 20 % от общите цели. Трудностите ще бъдат разгледани в периода 2014—2016 г. чрез плановете за действие, определени при тясно сътрудничество между Комисията и националните органи.

В последващата оценка на ЕФРР и на Кохезионния фонд се задава въпроса за това дали годишните доклади за изпълнението предоставят достатъчно информация, свързана с големи проекти³⁰ (много от тях в областта на транспорта и околната среда). Беше установено, че такава информация като цяло липсва или е с лошо качество. Въз основа на проучване на управляващите органи, изследващите автори са посочили общо 50 одобрени големи проекти, в които до октомври 2014 г. физическата работа все още не е започнала. Това представлява около 7 % от големите одобрени проекти. Повече от половината от тях са в държавите от ЕС-15.

ЕФРР също допринася за по-устойчив обществен транспорт, което бе доказано със следния пример:

пет големи европейски предприятия за обществен транспорт обединиха усилията си в транснационалната инициатива, наречена „Билет до Киото“. Работейки заедно, те обменят опит, модернизират и експериментират с практически решения за намаляване на емисиите на CO₂ от обществения транспорт. Координирането на 5 големи оператора от обществения транспорт е прецедент и е добър пример за добавената стойност на инициативи за сътрудничество на равнище на ЕС. То намали разходите за планиране чрез увеличаване на броя на възможните снабдители, организирането на евентуални съвместни оферти и определянето на условията за оптимално прилагане, разработването на съвместен подход, който да е пряко приложим и към други индустрии. Общият размер на инвестициите за проекта беше 12 млн. евро, половината от които (6 млн. евро) са отпуснати от ЕФРР.

Приобщаващ растеж (ЕФРР и ЕСФ)

ЕФРР и ЕСФ взаимодействат тясно помежду си, за да гарантират, че съществуващите проблеми ще бъдат разрешени по интегриран начин чрез инвестиране както в материална инфраструктура, така и в „по-меки“ мерки, които включват дейности като образование и обучение.

³⁰ Широкомасщабните инфраструктурни проекти със стойност над 50 млн. евро са предмет на специално одобрение от Комисията.

Резултатите, посочени в доклада за мрежата „Enterprise Europe“, за ЕСФ за периода 2007—2012 г. показват широкия обхват на програмите, финансирани с 68 милиона индивидуални участия, регистрирани към декември 2012 г. Благодарение на тези мерки над **5,7 милиона участници са си намерили работа, като 79 % от тези работни места бяха създадени в Испания, Франция, Полша и Обединеното кралство. В Чехия, Германия, Испания, Франция, Италия, Нидерландия, Полша, Словакия и Обединеното Кралство почти 8,6 милиона души са получили квалификация, което възлиза на 78 % от всички квалификационни резултати, от които над 3,4 милиона засягат повишаването на квалификацията на работещите лица.** Почти 550 000 участници създадоха свои собствени работни места (самостоятелна заетост) или ново предприятие, като в Германия, Испания, Финландия, Франция и Италия бяха постигнати по-голяма част от резултатите.

Анализът на докладите за изпълнението, представени от държавите членки, показва, че дейността на ЕСФ разширява съществуващите интервенции, като се подпомагат групи (като например по-възрастни лица (над 50 години), етнически малцинства, затворници, роми) или области на политиката, които иначе не биха получили подкрепа (въздействие по отношение на мащаба). Такъв е случаят с Обединеното кралство, например, където националните органи считат, че финансирането от ЕСФ разширява обхвата на областта, тъй като той е насочен към групи, които не са допустими за традиционно използваните системи на подпомагане, както и чрез разширяване на обхвата от дейности и предоставянето на по-интензивна подкрепа на лица, изправени пред най-сериозни трудности за включване на пазара на труда (т.е. физически лица от малцинствата, които се сблъскват с дискриминация, хора с проблеми, свързани с психичното здраве, физически увреждания или бивши извършители на престъпления).

По отношение на достъпа до заетост въздействието на интервенциите на ЕСФ се измерва в броя на лицата, които се сдобиват с работно място и самостоятелна заетост или подобряват шансовете си да си намерят работа. Оценка, която бяха извършени от държавите членки, показват **значителни нетни разлики по отношение на заетостта и безработицата, свързани с дейността на ЕСФ. Например по вероятно е лицата, подкрепяни в рамките на дейности по ЕСФ, да намерят работа, отколкото контролните групи.** В редица оценки също така се изтъкват резултатите от незадължителни мерки, свързани с дейности за заетост, включително по-независимата и ефективна помощ при търсенето на работа, по-голямо самочувствие, по-високо ниво на мотивация за труд и по-добра социална интеграция като цяло.

В областта на социалното приобщаване дейностите на ЕСФ бяха насочени към участници от групи, които са особено уязвими на пазара на труда: мигранти (7 %), етнически малцинства (12 %), хора с увреждания (14 %), лица с начално или прогимназиално образование (45 %). Като се има предвид разнообразието на целевите групи, най-ефективните интервенции на ЕСФ са онези, насочени конкретно към потребностите на тези групи.

Що се отнася до подобряване на човешкия капитал, ЕСФ спомогна за увеличаване на участието в обучението и образованието, особено по отношение на младите хора, мигрантите и хората с ниска квалификация (46 % от участниците в най-добрия случай са имат начално прогимназиално ниво). В някои държави ЕСФ беше използван също така за повишаване на компетенциите на работещите лица и за въвеждането на механизми за признаване на съществуващите компетенции (Дания, Испания).

Що се отнася до укрепването на административния капацитет е имало над 913 000 докладвани участия, като по-голямата част от тях, почти 891 000 (98 %,) са най-вече служители на държавната администрация, обществените услуги и социални партньори. Основният резултат от тази област на политиката е броят на лицата, получили квалификация, най-често служители в областта на обществените услуги. Съгласно данните само в пет държави членки (Кипър, Гърция, Унгария, Малта и Румъния) са били осъществени над 157 000 квалификации³¹. Що се отнася до ЕФРР обобщената информация от мониторинга, достъпна в момента, показва **значителен напредък по отношение на инвестициите в инфраструктурата, предназначена за образование и грижи за деца, като капацитетът на подпомогната инфраструктура достига почти 6,2 милиона души, което вече надхвърля целта от 5,2 милиона за 2015 г.**

Оперативни аспекти на изпълнението

Комисията провежда няколко действия, за да осигури по-солидна рамка на изпълнението, която ще спомогне за постигането на целите на програмата. Очаква се също така тези действия да разрешат проблемите, посочени от Сметната палата през 2014 г. в пет специфични доклада относно инвестициите, подкрепени от програмите по ЕФРР и Кохезионния фонд в програмните периоди 2000—2006 г. и 2007—2013 г.³². В тези доклади Палатата препоръча да се гарантира, че органите, които отговарят за програмата, ще насочат вниманието си върху ефективността, ефикасността и икономиката на проектите при определянето на инвестиционните приоритети, и че мониторингът за прилагането на проекта се осъществява чрез подходящи и прозрачни показатели за изпълнение.

Едно от действията е инициатива на Комисията в рамките на компетенциите на споделеното управление да разгледа отстраняването на пропуските в административния капацитет на държавите членки. Това се извършва чрез провеждането на технически срещи, целеви консултации и диалог с националните органи. През 2014 г. Комисията представи също така нова процедура за възлагане на обществени поръчки, съдържаща наръчник с подробни насоки за бенефициерите, заедно с програма за обучение, която да бъдат изпълнена през 2015 г. Очаква се, че новият наръчник ще допринесе за цялостното подобрене на практиките за възлагане на обществени поръчки, които са едни от основните инструменти, осигуряващи ефективност на разходите на интервенциите, съфинансирани чрез фондовете. Инструментът за партньорска помощ, целящ подобряване на изпълнението на фондовете на място посредством обмен на практики и консултации между държавите членки, беше разработен от Комисията с пилотен обмен на опит, който ще бъде извършен през 2015 г. Очаква се тези действия да доведат до значителни различия в прилагането на програмите за периода 2014—2020 г.

Новата законодателната рамка от 2014—2020 г. разполага с нови елементи, такива като: повече съсредоточване върху насоките за постигане на резултати с връзка между финансираните действия и специфичните за всяка държава препоръки в рамките на европейския семестър, предварителни условия, гарантиращи стабилна рамка за изпълнение от началото на нейното прилагане, годишно докладване на показателите за крайните продукти и резултатите за всяка приоритетна ос, както и строги разпоредби за оценките на въздействието, които следва да се извършват от държавите членки.

³¹ Други държави членки използват различни специфични показатели, които не са предмет на обобщението.

³² а именно обществен транспорт, възобновяема енергия, иновации/бизнес инкубатори, биологично разнообразие и летищни проекти. Нямаше завършени доклади по отношение на ЕСФ.

Службата за вътрешен одит на Комисията е извършила одит на изпълнението с цел оценяване на разминаванията между първоначалните предложения на Комисията за европейските структурни и инвестиционни фондове и крайните резултати от законодателния процес, както и евентуалните рискове, свързани с постигането на целите на програмата. Резултатите от този одит ще бъдат публикувани през следващите месеци в годишния доклад на Комисията относно вътрешните одити³³.

2.2. Устойчив растеж: природни ресурси (бюджетна функция 2)

Функция 2 от финансовата рамка обхваща двата стълба на Общата селскостопанска политика (ОСП), по-специално стълб I, който включва разходи, свързани с пазара и преките плащания, финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделieto (ЕФГЗ) и стълб II, който обхваща подкрепата за развитие на селските райони, финансирана от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). ОСП се прилага в рамките на споделеното управление. Функцията обхваща също така Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР) (със споделено и пряко управление) и финансов пакет в полза на международното измерение на общата политика в областта на рибарството (ОПОР), както и дейности в областта на климата и околната среда чрез Програмата за околната среда и действията по климата (LIFE), изпълнявани чрез пряко управление.

Действията по тази бюджетна функция допринасят основно за целите на стратегията „Европа 2020“ в областта на устойчивия растеж, свързан също така с интелигентния и приобщаващ растеж по отношение на инвестициите, които целят създаване на работни места и иновации.

Продоволствената сигурност и насърчаването на интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж за земеделieto и селските райони на ЕС са основните цели на общата селскостопанска политика (ОСП) в МФР за периода 2014—2020 г. Мерките в рамките на ЕФГЗ са съсредоточени върху по-нататъшно подобряване на положението на първичните производители в хранителната верига, доближаване на цените на стоките в ЕС до световните цени и подпомагане на земеделските доходи чрез преки плащания, които в голяма степен вече са отделени от производството. В рамките на втория стълб на ОСП ЕЗФРСР продължава да се стреми към икономическо, социално и екологично благосъстояние на селските райони, както и устойчивост на селската среда. В новата обща стратегическа рамка, която се прилага и за ЕФРР, ЕСФ, КФ и ЕФМДР, ще се включи също така ЕЗФРСР, който ще допринесе за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“.

Насърчаването на рибарство и аквакултури, които да са устойчиви, ефективно използващи ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и също основани на познание, насърчаването на изпълнението на ОПОР, увеличаването на заетостта и териториалното сближаване, насърчаването на предлагането на пазара и преработването, както и насърчаването на изпълнението на интегрираната морска политика (ИМП) са основните приоритети на ЕФМДР при новата финансова рамка. Новата програма LIFE е специфичен финансов инструмент, насочен към околната среда и действията по климата, който трябва да функционира заедно с „подхода на интегрирането“, приет по линия на МФР за периода 2014—2020 г., което

³³ Годишният доклад до органа по освобождаване от отговорност относно вътрешните одити, изготвен през 2014 г. (член 99, параграф 5 от Финансовия регламент).

предполага, че действията в областта на околната среда и климата са неразделна част от всички основни инструменти и интервенции³⁴.

По отношение на бюджетните кредити за поети задължения за функция 2 за 2014 г. бяха разпределени 59 млрд. евро, което представлява 44,6 % от общия бюджет на ЕС за 2014 г. за функции 1—4.

Програма	Бюджетни кредити за поети задължения за 2014 г. (в млн. евро)
Европейски фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) — Свързани с пазара разходи и преки плащания	43 778,1
Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)	13 990,3
Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР)	861
Околна среда и действия по климата (LIFE)	403,4
ОБЩО	59 032,7

2014 година беше преходна, през която започна да се прилага преразгледаната система от пазарни мерки след реформата на ОСП през 2013 г., докато 2015 г. отбеляза началото на прилагане на реформираните директни плащания. Комисията съсредоточава усилията си върху разглеждането и одобрението на програмите за развитие на селските райони за периода 2014—2020 г. (ПРСР), както и върху гарантирането на прилагането на нова схема за директни плащания. До края на май 2015 г. общо 51 ПРСР от 118 програми следва да бъдат приети от Комисията заедно с останалата част от програмите, които следва да бъдат одобрени в хода на 2015 г.

Значителни усилия бяха насочени също така върху ускоряването на одобрението на оперативните програми по линия на ЕФМДР, за да се компенсира късното приемане на Регламента за ЕФМДР през май 2014 г. До април 2015 г. Комисията одобри пет³⁵ оперативни програми от общо 27 програми.

Късното приемане на Регламента за програмата LIFE и последвалата многогодишна работна програма за периода 2014—2017 г. забави малко старта на новата програма LIFE. Независимо от този факт, първата покана за представяне на предложения стартира успешно през 2014 г.

Постигнати резултати и въздействие от програмите по МФР за периода 2007—2013 г.

Постиженията, докладвани по-долу, се основават главно на последната налична информация от мониторинга за прилагане на програмата.

³⁴ За периода 2014—2020 г. многогодишната финансова рамка на ЕС (МФР) включва разпоредби, които имат за цел да интегрират целите на ЕС в областта на климата и околната среда във всички основни политики на ЕС, включително сближаването, селското стопанство, морското дело и рибарството, научните изследвания и иновациите, както и програмите за външна помощ. Интегрирането следва да бъде постигнато чрез набор от изисквания за използване на бенчмаркинг, мониторинг и докладване за всички съответни инструменти на политиката на ЕС.

³⁵ Латвия, Нидерландия, Австрия, Малта и Финландия.

През 2014 г. селскостопанският сектор беше повлиян от спада на селскостопанските продукти, цените на енергията, както и значителното въздействие на забраната на Русия за внос на хранителни продукти от ЕС, наложена през август 2014 г. **Въпреки тези трудни икономически обстоятелства ОСП гарантира, че селскостопанските доходи в ЕС са намалели само в ограничена степен.** Преките плащания допринесоха за този резултат, както и незабавните мерки по ОСП, приложени след руската забрана с цел стабилизиране на пазарите. В ЕС-27 селскостопанският доход намаля с 8 % между 2003 и 2013 г.³⁶, като така остава под средния за ЕС. Въпреки това, макар в ЕС-15 селскостопанските доходи да са намалели, в ЕС-12 те са нараснали с 43 % през същия период (въпреки първоначалната им много по-ниска позиция). **Счита се, че без пряко подпомагане по ОСП селскостопанските доходи ще бъдат с 22 % по-ниски в ЕС-27,** но с големи разлики между държавите членки в зависимост от структурата на стопанствата.

ОСП продължава да насърчава устойчивото управление на природните ресурси и действията, свързани с климата чрез съответстващи изисквания за обвързване на преките плащания със спазване от страна на селскостопанските производители на основните стандарти, засягащи околната среда, безопасността на храните, здравето на растенията и животните, както и хуманното отношение към тях, а също и обвързването със специални мерки за развитие на селските райони, като например агроекологичните мерки и биологичното земеделие. Разширяването на площите по агроекологични схеми през програмния период 2007—2013 г. (46,9 милиона хектара, което представлява повече от 25 % от използваната селскостопанска площ на ЕС-27 през 2013 г.) изигра важна роля в подобряването на екологичните показатели на селското стопанство на ЕС. **Емисиите от земеделския сектор продължиха да намаляват, което показва среден годишен темп на спад от 1,7 % в периода между 2001 и 2012 г. Дялът на селското стопанство в общите нетни емисии също продължи да намалява.**

ОСП насърчи също балансираното териториално развитие в ЕС чрез различните си инструменти. Например, **подпомагането на дохода, предвидено за по-голямата част от 12-те милиона земеделски стопанства и свързаните с него 25 милиона души, е изключително важно за поддържане на нивото на заетостта.**

В допълнение, **подкрепата за иновациите досега беше насочена към 136 000 земеделски стопанства, които въведоха нови продукти и технологии в дейностите си,** като например новата високотехнологична биоетанолова централа в Естония, която преработва отпадъци от растителни материали и захарно цвекло. Новата централа създаде 20 допълнителни работни места в региона и към момента има капацитет за добиване на 5 000 литра биоетанол на ден от преработката на отпадъци от растителни материали и захарно цвекло, което е ясен признак за ефективността на инвестициите.

По отношение на **ЕФР** (предшественик на ЕФМДР) изпълнението се забави, особено в повечето средиземноморски и черноморски държави членки поради финансовата и икономическа криза. Това се доказва от факта, че до края на май 2014 г. едва 85 % от общите бюджетни кредити бяха поети като задължения от държавите членки, като значителна част от предоставените от ЕФР все още предстои да бъдат поети. Това показва, че **пълно постигане на целите на програмата е малко вероятно, въпреки корективните действия, предприети от Комисията от юли 2012 г. насам,** като например приемането на изменения към оперативните

³⁶ Цифрите се основават на докладите от изпълнението за 2014 г.

програми за адаптиране на процента на съфинансиране с цел прехвърлянето на ресурси между приоритетите и зачитането на автоматична отмяна.

Операциите по обработката представляват близо 17 % от поетите задължения по ЕФР и са най-често използваната мярка от ЕФР. Чрез предоставяне на финансова подкрепа за почти една трета от всички инвестиции в сектора, ЕФР допринася за добрите икономически резултати на рибопереработвателния сектор на ЕС, който по данни от 2014 г., генерира 27,9 млрд. евро доход.

Проучване по ос 4 на ЕФР³⁷ показва, че **устойчивото развитие на районите за рибарство и аквакултури обещава да даде положителни резултати**. По-голямата част от 312-те местни групи за действие в областта на рибарството (МГДОР) продължават да бъдат активни и до края на 2014 г. повече от 9 800 проекта бяха одобрени, което представлява значително увеличение в сравнение с 6 363 проекта, които са били одобрени до края на 2013 г.³⁸. Също така беше изчислено, че това ще доведе до създаването на над 200 нови дружества с подкрепа по ос 4 и до създаването на около 7 300 нови работни места, а други 12 500 работни места ще бъдат запазени на очаквана стойност от 32 000 евро за създадено или задържано работно място.

ЕФР също спомогна за постигането на по-добро равновесие между риболовния капацитет и наличните риболовни ресурси, като допринесе за окончателното преустановяване на близо 4 100 риболовни кораби от май 2014 г., което представлява увеличение от 2,5 % за една година.

Що се отнася до последната програмна година от програмата LIFE + (предшественик на LIFE), през 2014 г. Комисията одобри финансирането на 225 нови проекта. Избраните проекти са представени от бенефициери от всички 28 държави — членки на ЕС, и обхващат дейности в областта на опазването на природата, изменението на климата, политиката в областта на околната среда, информация и комуникация по екологични въпроси във всички страни от ЕС. Общите инвестиции са на стойност 589,3 млн. евро, от които 282,6 млн. евро ще бъдат предоставени от ЕС.

Оперативни аспекти на изпълнението

През 2014 г. Европейската сметна палата публикува четири специални доклада, в които се посочват отговорностите на Комисията в областта на селското стопанство и развитието на селските райони.³⁹ Наред с други въпроси, Палатата препоръчва подобряване на ефективността и ефикасността на инвестициите, също както и укрепване на системите за мониторинг и оценка, прилагани в рамките на ОСП.

³⁷ Проучването за прилагането на ос 4 на Европейския фонд за рибарство от 25 юли 2014 г.;

http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/axis-4/index_en.htm

³⁸ Проектите на МИРГ варират от директни продажби и насърчаване на добавената стойност на рибните продукти към инициативи, които съчетават пазарни и екологични елементи както в секторите на рибарството, така и аквакултурите. Това може да бъде илюстрирано с примерите, посочени в брошурата „Напред към 2020 г.“: Ос 4 в действие, публикувана на: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/files/documents/Farnet_Brochure2020_EN_WEB.compressed.pdf

³⁹ Специален доклад № 4/2014: „Интегриране на целите на политиката за водите на ЕС в ОСП: частичен успех“, Специален доклад № 8/2014: „Ефективно ли управлява Комисията интегрирането на обвързаното с производството подпомагане в схемата за единно плащане?“, Специален доклад № 9/2014: „Добре ли се управлява предоставяната от ЕС подкрепа за инвестиции и за популяризиране на лозаро-винарския сектор и могат ли да се забележат резултатите от нея по отношение на конкурентоспособността на вината в ЕС?“, Специален доклад № 22/2014: „Успешна икономика: запазване на контрола върху разходите по отношение на безвъзмездните средства за проекти за развитие на селските райони, финансирани от ЕС“.

Препоръките на Палатата са взети под внимание от Комисията при изготвянето на програмите за периода 2014—2020 г. Укрепената рамка за мониторинг и оценка на ОСП беше въведена, което ще даде възможност за по-добро проследяване на резултатността и ефективността на финансираните интервенции. За пръв път рамката за мониторинг и оценка ще обхваща цялата ОСП (и двата стълба) и ще включва набор от показатели за крайните продукти, резултатите и въздействието, които ще спомогнат за оценяване на постиженията на общите цели на политиката.

В съответствие с общото развитие на европейските структурни и инвестиционни фондове, за периода 2014—2020 г. ЕФМДР също е насочен в по-голяма степен към резултатите. Процесът на програмиране е организиран по по-систематичен начин чрез ясна логика на интервенцията, използвайки йерархията на приоритетите, конкретните цели и мерки на Съюза. Те на свой ред бяха превърнати в общи финансови показатели, показатели за крайните продукти и за резултатите, които ще бъдат наблюдавани отблизо в рамките на една засилена система за мониторинг и оценка.

По отношение на ЕФР в доклад на Сметната палата⁴⁰ се посочва, че инструментът не успява да бъде използван рентабилно и ефективно с цел подпомагане на устойчивото развитие на аквакултурите. Одиторите установиха, че проектите обикновено не успяват да постигнат планираните резултати. За да се гарантира, че средствата на ЕС се изразходват по целенасочен начин, по отношение на аквакултурите, Комисията поиска от националните органи да изготвят многогодишни национални планове за развитие на аквакултурите във всяка държава членка, като тези планове се основават на стратегически насоки⁴¹. В съответствие с предварителните условия за аквакултурите Комисията няма да приема оперативни програми за ЕФМДР, освен ако държавите членки не представят подходящи многогодишни национални стратегически планове за насърчаване на устойчивите аквакултури, когато това е уместно.

С оглед да се гарантира безпроблемното започване на прилагането на новите програми по тази бюджетна функция, Комисията също така въведе някои допълнителни оперативни корекции на работно равнище. По-специално, през 2012 г. беше създадена Специална група за „Земеделие и развитие на селските райони за периода след 2013 г.“ с цел предоставяне на помощ на държавите членки при изготвянето на програмите за развитие на селските райони за периода 2014—2020 г. От 2012 г. насам групата редовно се събираше, наред с другото, за да разработва насоки за държавите членки относно съдържанието на политиката и насоки за отговорния служител, що се отнася до оценяването на представените програми (напр. подробни контролни списъци за всяка от мерките за развитие на селските райони). Също така, беше сформиран „Координационен управителен съвет“. Той осигури съгласуван подход по избрани важни въпроси, като например полезните взаимодействия и взаимното допълване на планираните интервенции с интервенциите в рамките на първия стълб на ОСП и другите фондове на Съюза, и предложи също така подход при прилагането на конкретните мерки за развитие на селските райони и др.

През 2014 г. Комисията делегира важна част от бюджета си по линия на прякото управление към Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия (EASME) в областта на контрола, научните становища и интегрираната морска политика (ИМП). Въз основа на анализа на разходите и ползите използването на изпълнителната агенция през програмния период

⁴⁰ Специален доклад № 10/2014: „Ефективността на подкрепата на ЕФР за аквакултура“.

⁴¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/aquaculture/official_documents/com_2013_229_bg.pdf

2014—2020 г. се очаква да генерира икономия от близо 5 млн. евро , в сравнение с варианта на вътрешно управление.

На 1 май 2014 г. част от програма LIFE беше също делегирана към EASME. Частта от програмата, която се делегира на агенцията, засяга прилагането на безвъзмездни средства за действия за т.нар. традиционни проекти, проекти за изграждане на капацитет и оперативни безвъзмездни средства за НПО по силата на новото правно основание. Това делегиране позволява на EASME да установи полезни взаимодействия между програмите LIFE, „Хоризонт 2020“ и други, управлявани от нея.

2.3. Сигурност и гражданство (бюджетна функция 3)

Програмите по бюджетна функция 3 използват малък дял от бюджета на ЕС (1,2 % от бюджета на ЕС за 2014 г. за функции 1—4) и се прилагат съгласно принципите на прякото или споделено управление.

Програмите имат за цел да подкрепят политически цели на високо равнище, като създаването на отворен и сигурен Европейски съюз, създаването на европейско пространство на правосъдие и права, подобряване на здравната сигурност на гражданите на ЕС, защита на потребителите и насърчаването на младежта, културата и диалога с гражданите. Поради малкия си размер тези бюджети не могат да бъдат пряко свързани с постигането на посочените цели.

По отношение на бюджетните кредити за поети задължения през 2014 г. за функция 3 бяха предоставени 1,49 млрд. евро.

Програма	Бюджетни кредити за поети задължения в бюджета за 2014 г. (в млн. евро)
Фонд „Убежище, миграция и интеграция“	403,3
Фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС)	399,1
Храни и фуражи	253,4
Програма „Права, равенство и гражданство“	55,3
Програма „Правосъдие“	47,0
Механизъм за гражданска защита на Съюза	28,2
Европа за гражданите	25,6
Програма „Потребители“	24,1
Други дейности и програми, информационни системи, агенции	259,1
Общо	1 495

Изпълнението на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) и фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) е засегнато от закъснения при приемането на правните рамки: основните актове за делегиране и прилагане бяха приети през април и юли/октомври 2014 г. Годишната работна програма, определяща приоритетите за финансиране и за двата фонда, беше приета през август 2014 г. На това основание националните програми на държавите членки бяха одобрени от Комисията: до април 2015 г. общо 22 от 58-те национални програми бяха

одобри заедно с останалите, предвидени за одобрение до края на 2015 г. Програмата „Творческа Европа“ беше изпълнена до голяма степен според предварителния план и тя подпомогна VALOR (информационна система за разпространяване на резултатите), като първите проекти започнаха през четвъртото тримесечие на годината. Други програми, като например програмата „Правосъдие“ и програмата „Права, равенство и гражданство“ успяха да сключат само няколко споразумения за отпускане на безвъзмездни средства през 2014 г. Това обаче не трябва да се отразява на цялостното изпълнение на бюджетните кредити за 2014 г., което ще продължи и през 2015 г.⁴²

Постигнати резултати и въздействие от програмите по МФР за периода 2007—2013 г.

Последващата оценка на Финансовия инструмент за гражданска защита и Механизма на Общността за гражданска защита⁴³, предшествващи Механизма за гражданска защита на Съюза, заключиха, че координираните ответни действия при извънредни ситуации на равнище ЕС са представлявали ефективна и съгласувана помощ. По отношение на добавената стойност за ЕС, в оценката бе установено, че **83 % от проектите нямаше да бъдат осъществени без съфинансиране от ЕС, въпреки че тяхната важност, тъй като укрепват сътрудничеството между участващите държави, че проектите преодоляват разликите в националния капацитет за реагиране и предоставят видимост на ЕС.**

Беше проведено оценяване на инициативите „По-добро обучение за по-безопасни храни“ (BTSF) и „Европейската година на гражданите — 2013 г.“ Първата оценка заключи, че **качеството на обучението е високо (85% от участниците споделят висока степен на удовлетвореност), докато разходите по програмата в общи линии съответстват на тези на други подобни програми.** В оценката се обърна внимание обаче на факта, че ефективността може да бъде подобрена чрез по-добро насочване на участниците и подобро разпространение. При втората оценка се стига до заключението, че финансовите средства, предоставени за Годината на гражданите — 2013 г., не отговарят на амбицията на инициативата и са възпрепятствали нейната устойчивост. Въпреки това, индивидуалните дейности се оказаха ефикасни по отношение на повишаването на осведомеността на гражданите за техните права в ЕС.

Оперативни аспекти на изпълнението

Два специални доклада на Европейската сметна палата обхващаха програми, финансирани в областта на миграцията, убежището и вътрешната сигурност. Фондът за външните граници (ФВГ)⁴⁴ констатира, че е допринесъл за управлението на външните граници и е насърчил финансовата солидарност. Въпреки това, в доклада се подчертава, че добавената стойност на ЕС е била ограничена, че ефективността е била възпрепятствана заради частично неефективните системи за управление на държавите членки и липсата на мониторинг.

⁴² Индивидуалните поети задължения могат все още да бъдат постигнати N+1 (2015 г.), така че забавянето да няма финансови последици, но така пак ще има забавяне по отношение на докладването относно резултатите и постиженията на програмата.

⁴³ Оценката обхваща периода 2007—2013 г. През периода 2007—2013 г. Механизмът обхващаше Центъра за мониторинг и информация (MIC), програмата за обучение, модулите и екипите за техническа помощ и подкрепа (TAST), проекти в областта на превенцията и готовността, рамка на политиката на превенцията, замърсяването на морската среда и действия, насочени към трети държави.

⁴⁴ Програмите, предшествващи фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Вторият одитен доклад обхваща прилагането на Шенгенската информационна система (ШИС II). Тук Палатата констатира, че Комисията е задействала централната система повече от шест години по-късно от първоначално планираното и на цена, която е осем пъти по-висока от първоначалния бюджетен разчет. Закъсненията и преразходите се дължат до голяма степен на сложната управленска обстановка⁴⁵, която ограничава възможностите на Комисията да преодолява оперативни проблеми.

Комисията въведе няколко мерки през 2014 г., с които да бъдат взети предвид поуките от предходните програми и да бъдат разпространени най-добрите практики.

Например Комисията включи задължителни показатели за наблюдение на ефективността и ефикасността в правното основание на ФВС. Това следва да подсили събирането на доказателствата, защото по този начин се гарантира, че последващите оценки ще имат количествени данни, на които да се основават. Препоръките за външното оценяване за Финансовия инструмент за гражданска защита (ФИГЗ) бяха взети предвид и някои от тях бяха включени в модела на Механизма за гражданска защита на Съюза (UPCM). Понастоящем обученията, ученията, проектите и обмена на експерти например вече се ползват с по-висок приоритет, което следва да укрепи експлоатация на Механизма.

По други програми също бяха предприети конкретни действия за увеличаване на тяхната ефективност и ефикасност. Програмите за здравеопазване и защита на потребителите например получиха достъп до информационната платформа на програмата „Хоризонт 2020“ за безвъзмездни средства, което доведе до икономии от около 60 човекодни по време на етапа на оценката и представянето, което представлява около 2 % от общите разходи за човешки ресурси на отдела. Като цяло усилията бяха насочени към намаляването на административната тежест, наложена върху участниците и намаляването на разходите и грешките от страна на Комисията.

⁴⁵ Съветът взе решение за разработването на ШИС II без предложение на Комисията. Отначало не бяха предвидени много системни изисквания, но такива бяха добавени на по-късен етап.

2.4. Глобална Европа (бюджетна функция 4)

Програмите по бюджетна функция 4 и Европейския фонд за развитие финансират различните измерения на външните политики на Съюза. Важна част от финансирането по функция 4 е управлявана непряко и прилагана от трети организации, като например агенциите на ООН, докато останалата част е управлявана от Комисията (предимно безвъзмездни средства) или непряко от държавите получатели или по линия на споделеното управление.

Относно бюджетните кредити за поети задължения— през 2014 г. за функция 4 бяха предназначени 8,3 млрд. евро бяха, което представлява 6,3 % от общия бюджет на ЕС за 2014 г. за функции 1—4.

Програма	Бюджетни кредити за поети задължения в бюджета за 2014 г. (в млн. евро)
Инструмент за сътрудничество за развитие (ИСР)	2 345,0
Европейски инструмент за съседство (ЕИС)	2 315,0
Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП)	1 478,6
Хуманитарна помощ	1 081,7
Инструмент, допринасящ за стабилността и мира (IcSP)	276,8
Обща външна политика и политика на сигурност (ОВППС)	301,1
Други ⁴⁶	515,3
ОБЩО	8 313,5

Европейският фонд за развитие се финансира със средства извън бюджета на ЕС. Най-важните програми във финансово отношение допринасят за основните цели на ЕС за първична помощ за развитие за „намаляване и в дългосрочен план изкореняване на бедността“ (член 208 от ДФЕС). Това са Инструментът за сътрудничество за развитие (ИСР), Европейският фонд за развитие (ЕФР) и Европейският инструмент за съседство (ЕИС), като последният включва също широк кръг от целите на реформите, които имат принос за политическите реформи, икономическата интеграция и управлението на миграцията. Други финансово важни програми са Инструментът за предприсъединителна помощ (ИПП), който подкрепя държавите в процес на присъединяване, за да ги подготви за членство в ЕС, Хуманитарната помощ, която предоставя хуманитарно съдействие при конкретни кризи и помощ на най-уязвимите хора, засегнати от природни бедствия или кризи, причинени от човека, Инструментите в подкрепа на предотвратяването на конфликти и укрепването на международната сигурност (Инструмент, допринасящ за стабилността и мира (IcSP), както и операциите на Общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС)). Настоящата глава се съсредоточава върху тези основни програми.

⁴⁶ Европейски инструмент за демокрация и права на човека, Инструмент за партньорство, Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност, Макрофинансова помощ, Механизъм за гражданска защита на Съюза и Европейски център за спешно реагиране; Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“, Сътрудничество с Гренландия; Инструмент за икономическото развитие на турската кипърска общност, други дейности и програми, пилотни проекти и подготвителни действия.

През 2014 г. финансирането продължи в рамките на предходните програми (МФР за периода 2007—2013 г.). След приемането на основните правни актове през март 2014 г. бяха изготвени многогодишните индикативни програми за новата МФР 2014—2020 г., но действителното изпълнение на повечето програми започна едва през 2015 г. или по-късно. В съответствие със засиления акцент върху постигането на резултати документите за програмиране систематично включват ясна логично описание на интервенцията, с което се определят конкретните цели и свързаните с тях показатели за резултатите за всеки от набелязаните сектори. Те следва да станат част от веригата от резултати, която следва да се основе на изпълнението и да бъде проследена в рамките на подсилени системи за мониторинг и оценка.

Като се има предвид забавянето на и приемането на 11-ия Европейски фонд за развитие, който влезе в сила през март 2015 г. и това, че предходната схема обхващаше четвъртото тримесечие на 2013 г., в рамките на 10-ия ЕФР беше създаден преходен инструмент с цел гарантиране на непрекъснатостта на операциите.

Постигнати резултати и въздействие от програмите по МФР за периода 2007—2013 г.

Помощта на ЕС за развитие допринася за постигане на Целите на хилядолетието за развитие на ООН (ЦХР), за които напредъкът се измерва преди всичко чрез показатели, свързани с бедността, образованието и здравеопазването, които определят целите за 2015 година. Въпреки че тези показатели са повлияни от множество фактори извън помощта за развитие на ЕС, те представляват дългосрочен напредък на развитието, постигнато от държавите партньори на ЕС.

Показател за въздействието на ЦХР върху бедността:

Намаляване наполовина на дела на населението, живеещо в крайна бедност в периода между 1990 и 2015 г.

Целта е постигната през 2010 г. — Източна Азия и Тихоокеанският басейн постигнаха добри резултати в намаляването на бедността, но Африка на юг от Сахара все още изостава.

Показател за въздействието на ЦХР върху образованието:

Този показател гарантира, че до 2015 г. децата в световен мащаб, както момчетата, така и момичетата, могат да завършват целия курс на начално образование.

Целта не е постигната — процентът на записаните ученици достига 90 %, но процентът на завършилите е 73 %: Въпреки че бе постигнат съществен напредък, само Източна Азия и Тихоокеанският басейн, Европа и Централна Азия са постигнали/се доближават до постигането на целта

Показател за въздействието на ЦХР върху здравеопазването:

Намаляване с две трети на смъртността при децата на възраст под 5 години в периода между 1990 и 2015 г.

ЕС и държавите членки предоставят съвместно половината от световната помощ за развитие. По отношение на финансирането, което е насочено конкретно към образованието и здравеопазването по линия на МФР за периода 2007—2013 г., ЕС подкрепи образованието в 42 държави с 4,2 млрд. евро и здравеопазването в 43 държави с 3,2 млрд. евро. По-нататък са посочени примери, илюстриращи връзката между интервенциите на ЕС и напредъка, отнасящ се до показателите на ЦХР в различни държави.

В Мозамбик оценката стигна до заключението, че бюджетната подкрепа в периода 2005—2012 г. спомогна, за да се даде възможност на правителството да изразходва средно около 20 % от общите разходи за образование. Това доведе до **40 % повече деца, посещаващи начално училище и 65 % повече деца, посещаващи средно училище през 2012 г. в сравнение с 2004 г. — с приносът е най-голям за по-бедните домакинства**. Въпреки това нямаше почти никаква промяна по отношение на нивото на абсолютна бедност в тази държава, като една от основните причини за това е липсата на селскостопанска политика, чиято цели е значителното подобряване на селскостопанската продукция. В Бангладеш, където абсолютната бедност спадна от 50 % до малко над 30 % в периода между 1990 и 2015 г., ЕС предостави 38 млн. евро за програмата за продоволствено осигуряване, която помогна на **близо 325 000 уязвими или оглавявани от жени домакинства, за да излязат от крайната бедност и да постигнат продоволствена сигурност за домакинствата**. В Ел Салвадор ЕС предостави 47 млн. евро чрез секторна подкрепа за правителствена програма в размер на 690 млн. евро с цел увеличаване на предоставянето на обществени услуги за най-бедните и по-уязвимите лица (за да достигне до 750 000 души или 13 % от цялото население) със следните резултати до момента: **51 % на хората на възраст над 70 години, които понастоящем получават основна пенсия, се увеличи с още 30 % 226 000 от 260 000 семейства получават превантивни медицински грижи**, бяха създадени седем от петнадесетте предвидени служби за предотвратяване на насилието срещу жени, **70 % от планираните 80 % от населението в общините разполагат с достъп до питейна вода и основна канализационна инфраструктура, над 84 % от планираните 95 % от населението разполагат с достъп до електроенергия**. Като се има предвид, че проектът е все още в ход, може да се очаква целите да бъдат постигнати.

В рамките на Инструмента за предприсъединителна помощ на ЕС (ИПП), напредъкът, постигнат от държавите кандидатки (Западните Балкани и Турция) по изпълнението на политическите реформи и достиженията на правото на ЕС, е смесен⁴⁷. **Важно събитие започването на преговори за присъединяване на Сърбия, предоставянето на статут на държавата кандидатка на Албания, приключване на процеса на проверка и откриването на нови области на преговори с Черна гора**. Въпреки това през 2014 г. процесът на присъединяване на Турция беше негативно повлиян от арести и ограничаване на свободата на медиите в Турция. В Босна и Херцеговина продължи застой в процеса на интеграция с ЕС и финансирането по линия на ИПП намаля, тъй като не бе постигнато съгласие относно създаването на механизъм за координация и изпълнение на съдебно решение на Европейския съд по правата на човека във връзка с дискриминационни правни разпоредби, засягащи правата на малцинствата да се кандидатира за избори.

Оценката на помощта по ИПП за инфраструктурни проекти в пет държави в периода 2005—2011 г. установи, че финансираните проекти са били добре насочени и са отговорили на реални

⁴⁷ Показателите не дават възможност за диференциране на напредъка, постигнат благодарение на диалога в областта на политиката и този, постигнат чрез финансовата подкрепа.

потребности. По-голямата част от извадката на проекти потвърждава пълната достъпност и правилното използване на предоставената инфраструктура и оборудване в съответствие с целите на проекта. В сравнение с подобни национални действия оценката откри доказателства, че проектите по ИПП осигуряват добро съотношение между разходи и ползи поради намалената корупция вследствие на по-интензивен надзор и независими оценки на тръжните процедури. Бяха установени различни аспекти на добавената стойност за ЕС, като например засиленото стратегическо планиране, техническата помощ и изграждането на капацитет за бенефициерите, допълващи или единствени по рода си източници на финансиране и демонстриране на предимствата от интеграцията в ЕС.

В условията на голямото разрастване на хуманитарните кризи през 2014 г. Комисията оказва съдействие посредством предоставяне на хуманитарна помощ на най-уязвимите хора в повече от 80 държави. Пример за това е Сирия, където през 2014 г. помощта от **бюджета на ЕС се увеличи с 80 % от 515 млн. евро на 817 млн. евро в сравнение с 2013 г., което позволи подпомагането на 12,2 млн. души, нуждаещи се от хуманитарна помощ в Сирия, както и милионите сирийски бежанци и техните приемни общности в региона** с подкрепа под формата на медицинска помощ при неотложни ситуации, защита, хранителна помощ, вода, канализация и хигиена, подслон и логистични услуги.

ЕС е един от водещите донори на хуманитарна помощ в отговор на кризата в Сирия с около 3,6 млрд. евро, отпуснати от институциите на ЕС и от държавите общо в областта на хуманитарната помощ и помощта за развитие и стабилизиране. **Хуманитарната помощ в източна Украйна също така отговори на основните нужди на повече от 1 милион разселени лица, като предостави подслон, храна, вода, медицинско обслужване, психо-социална помощ и защита при подготовката за зимата.** В Централноафриканската република (ЦАР), където повече от половината от населението от 4,6 милиона души се нуждае от хуманитарна помощ, ЕС предостави помощ в размер на над 128 млн. евро за хуманитарни намеси, включително за бежанците в съседните държави и организира също така няколко въздушни моста за превоз на помощи и хуманитарни работници в държавата. **Финансирането удовлетвори основните нужди на повече от 2,6 милиона разселени лица в ЦАР и най-малко 338 500 бежанци и лица, завръщащи се в съседните страни** (Камерун, ЧАД, Демократична република Конго и Република Конго), като предостави подслон, храна, вода, медицинско обслужване, психо-социална помощ и защита.

Тенденцията, наблюдавана по отношение на показателите за въздействието, измерващи интензивността на конфликтите в държавите, където се провеждат основните операции по линия на ОВППС, е по-положителна, отколкото общата глобална тенденция, въпреки че не може да бъде установена пряка причинно-следствена, като се има предвид влиянието на външните фактори и останалите участници. Докато броят и интензивността на конфликтите се увеличи през 2014 г. от 414 на 424 в сравнение с 2013 г., сред които 21 са войни (интензивност ниво 5) в сравнение с 20 през 2013 г., интензивността на конфликтите, където се провеждат основните операции по линия на ОВППС, се стабилизира в Косово, Афганистан, региона Сахел в Нигер, а в Грузия, Мали и Демократична република Конго намаля. Въпреки това интензивността на конфликтите нарасна в палестинските територии, в Либия и в Украйна.

По отношение на предшественика на Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, бяха предоставени резултатите от оценката на помощта за готовност за действие при кризи (103 млн. евро за 2007—2013 г.), с което се цели да се изгради институционален капацитет за

справяне с конфликти, преди тяхното разрастване⁴⁸. От друга страна, в оценката се стига до заключението, че в много общ план готовността за действие при кризи е в значителна степен спазва международните ангажименти на ЕС, а финансираните проекти са изградили или подсилили капацитета на организациите с цел да допринесат за усилията за укрепване на мира. Това беше постигнато чрез финансирането на по-голям брой субекти, ангажирани в предотвратяването на конфликти (напр. общностни групи) и по-голям брой процеси на посредничество и политически диалог. Например, финансираната система за ранно предупреждение и ранно реагиране в Източен Тимор оказва влияние върху правителството, гражданското общество и международните агенции. Данните, събрани от системата, започнаха да се използват на всички равнища за брифинги, свързани с политиката и със сигурността, тъй като те са надеждни и навременни. Това засили готовността на общността и ответната реакция към възникващите конфликти и напрежение между общностите. Броят на конфликтите в няколко области намален значително след въвеждането на системата.

Въпреки че е трудно да се измери точният брой на конфликтите, предотвратени чрез системата за ранно предупреждение, в този случай всички интервюирани участници показаха, че системата функционира добре и че 70 % от конфликтите могат да бъдат разрешени незабавно на най-близкото до гражданите равнище. Въпреки това като цяло в оценката се констатира, че положението по отношение на действителното намаляване на конфликтите продължава да е разнообразно, като ангажираността е един от ключовите фактори, които оказват влияние върху постигането на въздействие.

Като се има предвид, че дейностите по предотвратяване на конфликти рядко водят до икономически ползи, които могат да помогнат за запазване на финансирането отвъд даден конкретен проект, устойчивостта на резултатите без допълнителна финансова подкрепа бе поставена под въпрос. Допълнителното финансиране чрез дългосрочна помощ за развитие може да реши този въпрос. Въпросът за подпомагане на устойчивостта, свързан с недостатъчния капацитет на администрациите и обществените служби, беше повдигнат също и в други оценки⁴⁹, също както и значението за осигуряване на ангажираност, за да се гарантира ефективност и въздействие⁵⁰. Ограничената ангажираност често е свързана със слабо спазване на целите на донора и държавния интерес, а ангажираността може да се подобри чрез политически диалог и участие на заинтересованите страни в проектирането на стратегията и програмите.

Оперативни аспекти на изпълнението

Редица оценки, извършени през 2014 г., потвърждават сложната обстановка, при която е била предоставена външната помощ, като например сътрудничеството с различни донори и недостатъчния капацитет на администрациите на държавите партньори и необходимостта да се реагира бързо при трудни обстоятелства. Например, при извършването на одит от страна на Европейската сметна палата относно хуманитарната помощ за Хаити бяха посочени трудните обстоятелства, при които е била предоставена помощта, като слаби национални органи, и беше отбелязано също така, че е било много трудно осигуряването на плавен преход между дейностите, финансирани в рамките на различните инструменти и координирането с многобройни други донори. В оценката на сътрудничеството на ЕС с Хаити в периода 2008—

⁴⁸ Оценка на компонента за готовност за действие при кризи по линия на ИС за периода 2007—2013 г.

⁴⁹ [Оценка за Демократична република Конго](#)

⁵⁰ [Оценка за Кения](#); [Оценка за Азия](#); [Оценка за Камерун](#); [Оценка за Западните Балкани](#); [Оценка за Бурунди](#)

2012 г. (485,6 млн. евро за подпомагане на развитието, 210 млн. евро спешна помощ) беше потвърдено, че институционалната слабост на администрацията на Хаити е основна пречка за ефективното усвояване на помощта. Беше отправена препоръка изграждането на държавност да бъде поставено в центъра на стратегията на ЕС с цел да се гарантира ефективност и устойчивост на помощта.

Като цяло, оценките до голяма степен потвърдиха уместността на съдействието от страна на ЕС и показаха, че действията на ЕС са насочени към основните нужди за развитие в съответствие с националните приоритети. Начинът, по който функционира ЕС в нестабилните държави, е оценен положително, а именно способността му да остане гъвкав и наблюдава краткосрочните и дългосрочните подходи, насочени както към основни проблеми на развитието, така и към извънредни ситуации. От друга страна, обратната информация за изпълнението критикува липсата на фокус и разпокъсаността на помощите⁵¹, които засягат въздействието⁵² и водят до неефективност и административна тежест, както и липса на мониторинг и рамка на изпълнението⁵³. По отношение на помощта за регионално развитие в Азия⁵⁴, беше установено, че регионалните програми не са постигнали действителен регионално измерение. В други оценки беше потвърдена необходимостта от подобряване на връзките между програмирането и по-големите на площ държави, и регионалната или секторна стратегия⁵⁵.

Доказателственият материал от оценките на изпълнението за помощи по проекти, финансирани по линия на предишния период на МФР, е отразен в направлението, зададено в програмите за външна помощ в новата МФР за периода 2014—2020 г., за да се диференцира помощта между държавите партньори в зависимост от тяхното специфично икономическо положение, да се съсредоточат средствата там, където са най-необходими (сега всички държавни програми имат по-малко сектори, отколкото в миналото), да се подобри координацията между финансовите програми на ЕС и да се постигне максимална съгласуваност на политиките. Също така системите за наблюдение и докладване са в процес на преразглеждане, включвайки по-конкретно стартирането на рамката⁵⁶ за корпоративните резултати, която ще предостави основа за първия доклад относно резултатите през 2015 г. Укрепването на тези системи също така ще бъде от полза както за качеството, така и за използването на проекта и стратегическите оценки.

3. Заключение

Констатациите в тазгодишното издание на доклада по член 318 отразяват преходния характер на финансовата 2014 година. Това беше първата година за финансовите програми в рамките на новия период 2014—2020 г. (МФР). В същото време проектите продължиха да бъдат финансирани по линия на програмите, обхванати от МФР за периода 2007—2013 г. Повечето от оценките на тези програми все още не са завършени.

⁵¹ Специален доклад № 13/2013: „Съдействие на ЕС за развитие в Централна Азия“

⁵² [Оценка за Кения](#); [Оценка за Западните Балкани](#); [Оценка за Азия](#);

⁵³ [Оценка за Западните Балкани](#); [Оценка за готовността при кризи](#); [Средносрочен преглед на операция CT Sahel](#); Средносрочна оценка на Съвета за европейските програми, [Оценка за Кения](#); [Оценка за Камерун](#); [Оценка за Демократична република Конго](#); [Съвместна оценка на бюджетната подкрепа за Мароко](#); [Оценка на сътрудничеството на ЕС за окупираните палестински територии](#).

⁵⁴ Вж. бележка под линия 36.

⁵⁵ [Прозорец за оценка на Младешта в действие](#); [Оценка за подкрепата на ЕС за бежанците в Босна и Херцеговина](#); [Програма по ИПП за Западните Балкани и Турция: Препратка към секторните стратегии](#); [Оценка за Западните Балкани](#); [Оценка за Кения](#), [Оценка за Хаити](#).

⁵⁶ Що се отнася до държавите, обхванати от процеса на разширяване — с леко различна насоченост и методология.

Съгласно новата МФР за периода 2014—2020 г. започна изпълнението на повечето от програмите под пряко управление, като бяха отправени покани за представяне на предложения и получаване на финансиране за първите проекти. Програмите при споделено управление бяха забавени поради късното приемане на Регламента за МФР за периода 2014—2020 г. и на законодателните актове, с които се определят разпоредби за прилагане на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). Това доведе до последващо закъснение при подаването на заявленията и одобрението на споразуменията за партньорство с държавите членки и на техните оперативни програми. Годишното докладване за изпълнението на тези програми ще започне едва от 2016 г. нататък.

По-голямата част от критиките от оценките и на Сметната палата за предишния набор от програми доведе до промени в проектирането на настоящите програми с цел подобряване на ефикасността, ефективността, мониторинга и докладването. Бяха направени някои много важни промени в управлението, като например наемането на външни изпълнители (аутсорсинг) за управление на някои от програмите под пряко управление на 5 изпълнителни агенции и създаването на Общ център за подпомагане на изпълнението на програмата „Хоризонт 2020“.

В рамките на МФР за периода 2007—2013 г. продължи спирането на разходите. Като цяло изпълнението е в процес на развитие. В настоящия доклад са посочени елементи на разходните програми и резултатите от някои последващи оценки, които бяха публикувани през 2014 г. и засягаха по-малки разходни програми, чиято цел е да решат специфични проблеми. Те предоставят по-голямата част от наличната информация за добавената стойност на действията на ЕС, финансирани от неговия бюджет. Освен това в настоящия доклад и в придружаващия го работен документ на службите на Комисията (РДСК1) е посочен неизчерпателен списък на конкретни примери за проектите. Добавената стойност на ЕС за Инициативата за облигации на проекти и реакцията на ЕС по отношение на епидемията от ебола също са посочени като примери.

Като цяло резултатите, представени в докладите за оценка и одитите на изпълнението на МФР за периода 2007—2013 г., предоставят първоначално потвърждение на значението на избраното направление в новите програми по МФР за периода 2014—2020 г., които са съсредоточени върху европейските политически приоритети и цели на стратегията „Европа 2020“, като в това число се включват и по-добри системи за наблюдение на резултатите спрямо определени показатели и цели.

Следващите доклади ще допълнят тези ранни показатели и ще потвърдят напредъка в изпълнението на новите програми, като своевременно ще предоставят резултатите от междинните оценки през 2016 г. и 2017 г. и се очаква да докладват за изпълнението на програмите по предходната МФР, за която ще има информация през 2015—2016 г. чрез последващи оценки за основните програми, които понастоящем са в процес на развитие: Седмата рамкова програма за научни изследвания и развитие, Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд и ЕСФ.