

**BG**

**BG**

**BG**



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 31.3.2010  
COM(2010)110 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА  
НА РЕГИОНИТЕ**

**Политика на сближаване: Стратегически доклад за 2010 г.  
относно изпълнението на програмите за периода 2007—2013 г.**

SEC(2010)360

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

## Политика на сближаване: Стратегически доклад за 2010 г. относно изпълнението на програмите за периода 2007—2013 г.

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

С настоящото съобщение за първи път се прави пълен обзор на изпълнението на програмите по политиката на сближаване за периода 2007—2013 г. Този обзор се основава главно на 27-те национални стратегически доклади, които са нов елемент от политиката на сближаване през този период<sup>1</sup>.

Националните стратегически доклади бяха въведени с цел повишаването на прозрачността и насърчаването на отчетността на национално равнище в контекста на споделеното управление на политиката на сближаване. Поради това националните стратегически доклади са основно средство за наблюдение на изпълнението на стратегическите ангажименти от страна на държавите-членки за постигането на високите цели на ЕС посредством политиката на сближаване.

Настоящото съобщение има за цел да улесни диалога с институциите на ЕС с оглед на важната роля на политиката за насърчаването на устойчивото икономическо и социално развитие в регионите на Европа и държавите-членки. С оглед на това в заключителната част са направени препоръки относно начините за засилването на ефективното изпълнение, така че да се постигне максимален принос на програмите за 2007—2013 г. за укрепване на партньорската проверка и усъвършенстването на политиките, като бъде направен принос и към стратегията „Европа 2020“.

Държавите-членки докладват, че първоначалните ангажименти за инвестиции в структурни промени са изпълнени. След приблизително 18 месеца активно изпълнение вече са избрани проекти на стойност над 93 млрд. евро или 27 % от общия обем на финансирането за периода. В рамките на тази обща тенденция също толкова бързо или малко по-бързо се избират набелязани на равнище ЕС приоритети. До голяма степен това се дължи на обстоятелството, че политиките на сближаване отговориха на новите нужди посредством използването на гъвкавост и опростяване на управлението, с цел да се повиши ефективността на средствата, в това число и посредством използването на измененията в нормативната уредба, предложени от Комисията и приети от Съвета и Европейския парламент през 2009 г.

По отношение на много от приоритетните инвестиции на ЕС се докладва, че е налице добър напредък, като една трета или повече от планираните инвестиции са разпределени за проекти в такива области като насърчаване на

---

<sup>1</sup> Правно основание: членове 29 и 30 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 25). Докладите са обществено достъпни и се намират на: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm)

научноизследователската дейност и иновациите в МСП, използването на финансов инженеринг с цел предоставянето на капитал на МСП (т.е. инициативата JEREMIE), насърчаването на чист градски транспорт, прилагането на политики на активни действия на пазара на труда и в областта на ученето през целия живот, както и обновяването на инфраструктурата в областта на образованието и здравеопазването. В докладите на държавите-членки се открояват и области, в които напредъкът е по-бавен и в които очевидно са необходими по-нататъшни действия.

Държавите-членки положили значителни усилия да представят стратегическите доклади, в които са налице съответните качествени и количествено определяеми елементи на изпълнението. Програмите за периода 2007—2013 г. стартираха успешно, но финансирането по места е все още на ранен етап. Все още е много рано за наличието на обширни данни относно постиженията, резултатите или, по-специално, въздействията. Това ще се промени в кръга на стратегическите доклади през 2012 г., когато се очаква да са налице по-обстойни доказателства за резултатите и въздействията на ранен етап.

Към настоящото съобщение е приложен работен документ за службите на Комисията<sup>2</sup>, в който са изложени докладваният напредък по избрани проекти, кратък коментар на главните тенденции и набор от 40 добри практики, набелязани в националните доклади.

## 2. СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ И ТЕНДЕНЦИИ

Финансовата и икономическата криза, която започна през 2008 г. промени драматично икономическата обстановка в ЕС. Докато икономическият растеж беше приблизително 3 % през 2006 и 2007 г., когато бяха изготвени националните стратегически референтни рамки (НСРР)<sup>3</sup>, от лятото на 2008 г. насам БВП рязко се сви, като първопричина за това бяха смущенията във финансовата сфера. Оттогава заетостта намаля и безработицата е по-висока отколкото е била в продължение на повече от десетилетие. В допълнение, свиването на потреблението и инвестициите беше значително и в много държави-членки държавният дълг нарасна драстично. В този контекст не е изненадващо, че в повечето национални доклади се съпоставя положението преди изготвянето на НСРР с положението от 2008 г. насам. В почти всички доклади се разглеждат регионалните и местните различия, като в повече от половината от тях се изследва значението на тези промени за програмите.

През 2008 г. нарастването на БВП в ЕС вече беше много слабо (0,8 %) и през 2009 г. намаля с повече от 4 % средно. Рецесията беше особено тежка в балтийските държави с отрицателни стойности между 14 % и 18 %. Само в Полша бе отбелязан икономически растеж през 2009 г. (1,2 %). Въпреки това в прогнозите са видни първите признаци на икономическо възстановяване. През 2010 г. икономическият растеж, макар и слаб, ще бъде отново положителен в ЕС, и във всички държави-членки ще бъде отбелязано нарастване на БВП през 2011 г.

Безработицата през декември 2009 г. беше 9,6 % в сравнение с 8,2 % през декември 2008 г.<sup>4</sup>. Някои страни бяха особено засегнати от кризата. През последната година

<sup>2</sup> SEC(2010) 360, 31.3.2010 г.

<sup>3</sup> НСРР са рамкови документи, които отразяват СНО в национален контекст.

<sup>4</sup> Ръст на безработицата през декември 2009 г. по данни на Евростат, коригирани сезонно.

ръстът на безработицата се увеличи почти двойно в Ирландия и Испания и тройно в балтийските държави. В края на 2009 г. в Латвия (22,8 %) и Испания (18,8 %) бе отбелязан най-висок ръст на безработицата. Кризата вероятно е задълбочила регионалните различия на трудовия пазар. Тъй като безработицата вероятно ще продължи да бъде висока за известен период от време, съществува свързан с нея риск от дълготрайна безработица и социално изключване.

Икономическият спад предизвика и рязко влошаване на икономическия климат и на доверието на потребителите. Общият размер на инвестициите намалю с приблизително 15 % през 2009 г. в сравнение с миналата година, а потреблението – с приблизително 3 %. Износът на стоки и услуги спадна драстично с почти 20 %, а преките чуждестранни инвестиции намалюха в множество страни от Централна и Източна Европа<sup>5</sup>. Публичните разходи нараснаха, като тяхното влияние е антициклично. Нарастването бе предизвикано най-вече от закрилата, която предоставят националните системи за социална закрила и от конюнктурните планове, приети от много държави-членки в контекста на Европейския план за икономическо възстановяване. Съвместните последици от спада в заетостта и увеличаването на социалните разходи вероятно значително се различават в отделните държави-членки. Очаква се в периода 2007–2010 г. социалните разходи да нараснат от 27,5 % на 30,8 % от БВП на ЕС.

Петият доклад относно сближаването, който ще бъде приет по-късно през 2010 г., ще предостави по-пълна картина за тенденциите в социално-икономическите различия.

### 3. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И НАПРЕДЪК ПРИ ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Националните доклади предоставят информация за твърде различната обстановка, в която се осъществява дейността по програмите за периода 2007—2013 г.

По отношение на системните пречки за бързото изпълнение държавите-членки посочиха следните основни елементи:

- забавяне при приемането на бюджета на ЕС, забавеното приемане на регламентите, на Стратегическите насоки на Общността (СНО)<sup>6</sup> и последвалите преговори по програмите<sup>7</sup>;
- изменения на правилата за финансов контрол са смятани за най-честия фактор за забавяне на изпълнението, тъй като държавите-членки се приспособяват към новата система за контрол<sup>8</sup>;
- усложненията при управлението на припокриващи се програмни периоди<sup>9</sup>;

---

<sup>5</sup> Латвия, Словакия, Унгария.

<sup>6</sup> ОВ, L 291/11, 21.10.2006 г. – вж. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/osc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm)

<sup>7</sup> Т.е. Австрия, Германия, Испания и Литва.

<sup>8</sup> Т.е. Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Обединеното кралство, Португалия, Словакия и Чехия.

<sup>9</sup> Т.е. Австрия, Гърция, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Обединено кралство, Португалия, Унгария, Финландия.

- неясно разпределение на задачите на национално равнище, недостатъчен опит, липса на административен капацитет от страна на управляващите органи и бенефициерите, както и процесите на вътрешна реорганизация на публичните органи<sup>10</sup>.

В много от докладите въздействието на започналата през есента на 2008 г. глобална икономическа рецесия е ясно посочено като фактор, който усложнява изпълнението и изменя очакваните нужди<sup>11</sup>. Група държави-членки посочват въздействието на нарастващите ограничения в публичното финансиране на национално и местно равнище<sup>12</sup>. Две държави-членки посочват ползването на заеми от ЕИБ, за да се гарантира съфинансирането на национално равнище (Литва, Унгария). Както в доклада на Обединеното кралство, така и в този на Чехия промяната на валутните курсове е спомената като допълнително предизвикателство. Според някои държави-членки независимо от това програмите са стартирали също толкова бързо, както в миналото<sup>13</sup>.

Мерки за икономическо възстановяване по линията на политиката на сближаване:

В съобщението „Политика на сближаване: инвестиране в реалната икономика“<sup>14</sup> (и в придружаващите го законодателни реформи) бяха изложени важни елементи на Европейския план за икономическо възстановяване<sup>15</sup>, в това число и препоръки към държавите-членки. Държавите-членки приветстваха пакета с мерки за възстановяване. Тъй като кризата ги засяга по различни начини, използването на предлаганите мерки в отделните държави-членки е различно.

- Повечето от страните настойчиво потвърдиха, че договорените стратегии продължават да са от значение. НСРР, както и повечето програми, в голяма степен предоставят достатъчно гъвкавост за справяне с изменящата се социално-икономическа обстановка.
- Много държави-членки проучиха необходимостта от задоволяване на нови нужди или от ускоряване на изпълнението. Отговорите варират от мерки за опростяване (намаляване на тежестите за бенефициерите), използването на вътрешна гъвкавост в рамките на приоритетите, изменение на разпределените финансови средства между приоритетите или изменения в процентите на съфинансиране.
- Мерките, до които се прибегва най-често, включват мерки за активизиране на трудовия пазар, като те са насочени към най-засегнатите от кризата (ЕСФ) и по-широкото използване на инструменти за финансов инженеринг над и извън първоначално предвидените 3 млрд. евро, без да се взема предвид допълнителният частен капитал (т.е. JEREMIE и фондовете за микрофинансиране на засегнатите от кризата (Германия)). Малък брой програми бяха изменени, за да бъде предоставена възможност за нови мерки, като инвестиции в областта на енергийната ефективност.
- С допълнителните авансови плащания от страна на ЕС през 2009 г. бе осигурен

<sup>10</sup> Т.е. България, Литва, Румъния.

<sup>11</sup> т.е. Австрия, Германия, Ирландия, Испания, Обединено кралство, Португалия и Словения.

<sup>12</sup> т.е. т.е. Германия, Ирландия, Испания, Латвия, Литва, Малта и Финландия.

<sup>13</sup> т.е. Австрия, Белгия, Германия и Швеция.

<sup>14</sup> COM(2008) 876, 16.12.2008 г.

<sup>15</sup> COM(2008) 800, 29.10.2008 г.

приток на средства в брой към държавите-членки в размер на 6,25 млрд. евро през 2009 г., с оглед на повишеното предварително финансиране и ускоряването на инвестициите. В много от националните доклади се излага подробно начинът на прилагане, който често обхваща изменения в политиките и процедурите на национално равнище.

- До средата на 2010 г. ще бъде представен синтезиран доклад относно мобилизацията при съставянето на програмите по линията на политиката на сближаване в обстановката на рецесия.

Във връзка с предложенията на Комисията от юли 2009 г. за по-нататъшни изменения в нормативната уредба Съветът и Европейският парламент се приканват да ускорят разглеждането им и да вземат решение на ранен етап.

Положителен белег на почти всички национални доклади е обстоятелството, че в тях се обсъждат и мерките, приети за преодоляване или противодействие на трудностите при изпълнението. Държавите-членки са предоставили и примери на добри практики<sup>16</sup>, в които се изтъкват следните фактори за успешно изпълнение:

- тясно сътрудничество между ДЧ и Комисията при финализирането на регламентите и насоките;
- положителни връзки между целите на политиката на сближаване и секторните реформи в такива области като образованието, научноизследователската дейност, здравеопазването и средата, в която се извършва икономическа дейност;
- използване на информационните и комуникационни технологии;
- положителни последици от инвестиционните планове и по-широки реформи на национално равнище (регионални или местни правителствени реформи, реформа на държавния бюджет, реформа на разпоредбите за опазване на околната среда или на разпоредбите за възлагане на обществени поръчки), независимо че забавянето на някои реформи има и отрицателни последици;
- опростяване на административните процедури (на национално и/или регионално равнище);

подпомагане на предприемачеството и насочване на вниманието към празнините на пазара на труда посредством насърчаването на приспособимостта.

За онези държави-членки, които се присъединиха към ЕС през 2004 г. и след това, е ясно, че съставянето на програмите е много тясно свързано със справянето с главните предизвикателства в областта на социалното приобщаване, модернизирането на икономиката и институциите и изграждането на необходимия капацитет. В много от стратегическите доклади се обсъжда и ролята на управлението и сътрудничеството на различни равнища при съставянето на програмите, като мобилизиране и координиране на правителството на различни равнища, приобщаване на гражданското общество и

---

<sup>16</sup> В раздел 3 от работния документ за службите на Комисията е представен примерен набор с 40 от 220 проекта на *най-добри практики*, набелязани от държавите-членки.

интересите на икономическия сектор и интегриране на различни цели в отделните сектори.

#### **4. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДОГОВОРЕНИТЕ СТРАТЕГИИ И НАПРЕДЪК ПО ПОСТИГАНЕТО НА ЦЕЛИТЕ**

В две съобщения на Комисията вече бе предоставена информация за договорените приоритети по програмите за периода 2007—2013 г. относно целите на ЕС за растеж и заетост<sup>17</sup> и по-общо за резултатите от преговорите по програмите<sup>18</sup>. Накратко, за по-слабо развитите региони, определени по цел „Сближаване“ (81 % от средствата), и регионите, които попадат в обхвата на цел „Регионална конкурентоспособност и заетост“ (РКЗ) (15 % от средствата), следва да бъдат инвестирани 65 % и 82 % от средствата по съответните приоритетни теми на ЕС. Общо около 230 милиарда евро бяха „целево обвързани“ за инвестиции в модернизиранието на икономиката на ЕС в съответствие с установените в Лисабонската програма приоритети на ЕС на високо равнище.

Напредъкът по първоначално поставените цели посредством СНО, НСРР и Интегрираните насоки за растеж и заетост<sup>19</sup> е представен по-долу въз основа на информация от националните доклади по сериите от избрани проекти (разпределени средства за избрания проект), тенденции на ранния етап от разходването на средствата и сведения от ранния етап на наблюдението и оценката.

##### **4.1. Ускоряване на изпълнението**

Докладваният обем на финансирането на избрани проекти е 93,4 милиарда евро, което представлява над 27 % от наличните средства от ЕС през този период. Този среден дял на избирането на проекти е спазен по трите цели — „Сближаване“, РКЗ и „Европейско териториално сътрудничество (ЕТС)“ — и се прилага по същия начин към дяла на избиране на категории, набелязани съгласно Лисабонската програма. В докладите се посочва, че общо 63 млрд. евро са разпределени за проекти, набелязани съгласно Лисабонската програма.

Независимо от това, както е видно от графика 1, напредъкът на изпълнението на национално равнище варира в по-голяма степен. По отношение на държави-членки с показатели под средните е налице по-голяма опасност от забавяне, освен ако се ускори дялът на избор и изпълнение. В придружаващия работен документ за службите на Комисията<sup>2</sup> е представен по-подробно напредъкът по избраните проекти.

По отношение на нуждите от инвестиции, набелязаните на равнище ЕС приоритети, които вече са установени през този период, са в тясно съответствие с приоритетите от стратегията „Европа 2020“. Предимството на информационната система за „категоризиране“ се състои в това, че набелязаните 86 „приоритетни теми“ могат да се разглеждат в съответствие с основни тематични приоритети (например транспорт, енергетика) или с оглед на взаимнопресичащи се политически приоритети (например иновации или изменение на климата).

---

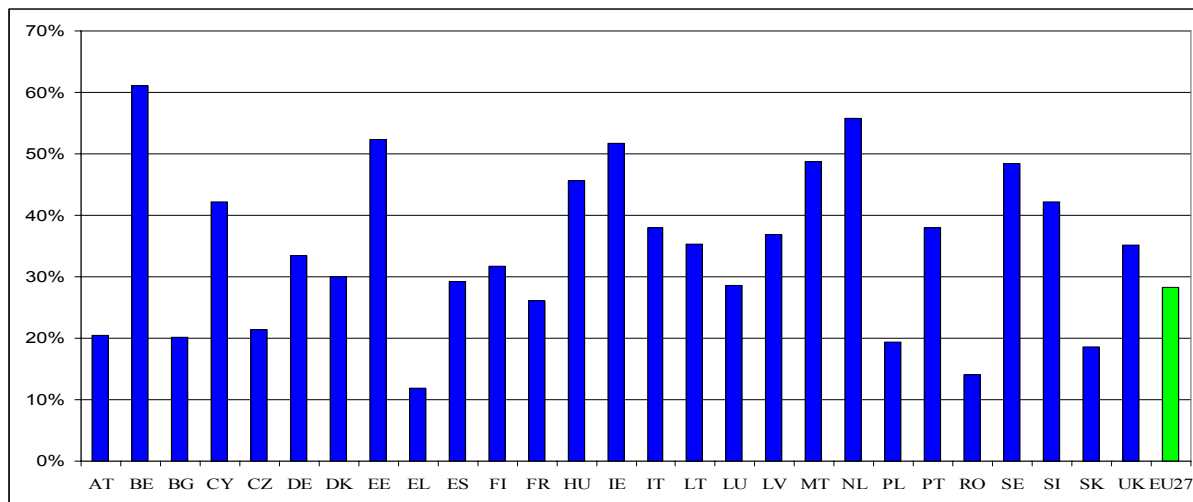
<sup>17</sup> COM(2007) 798 от 11.12.2007 г.

<sup>18</sup> COM(2008) 301 от 14.5.2008 г.

<sup>19</sup> COM(2007) 803, 11.12.2007 г.



**Графика 1: Докладвани съвкупни дялове на избор на проекти по държави-членки**



В таблица 1 по-долу съдържащите се в националните доклади данни за обема на финансиране на избрани проекти са обобщени в съответствие с приоритетите, установени в СНО. От тях е виден относителният напредък при избирането на проекти по различни цели.

**Таблица 1: Напредък по постигането на приоритетите, набелязани съгласно Лисабонската програма за периода 2007—2013 г., по цели.**

С целево обвързване съгласно Лисабонската програма			Без целево обвързване		
Предвидени инвестиции и от страна на ЕС (млрд. евро)	Разпределени за избрани проекти (млрд. евро)	%	Предвидени инвестиции от страна на ЕС (млрд. евро)	Разпределени за избрани проекти (млрд. евро)	%

**I. Сближаване**

Привлекателни места за инвестиции и работа	65,883	16,235	24,6%	76,579	20,340	26,6%
Подобряване на познавателната и иновационна дейност с цел постигане на растеж	64,599	19,727	30,5 %			
Повече и по-добри работни места	42,860	11,020	25,7 %	3,878	0,697	18,0 %
Целево обвързване на национално равнище	7,972	3,262	40,9 %			
Териториално измерение				11,095	3,036	27,4 %
	181,315	50,244	27,7 %	91,552	24,074	26,6 %

**II. Регионална конкурентноспособност и заетост**

Привлекателни места за инвестиции и работа	2,531	0,827	<b>32,7 %</b>	7,032	1,695	<b>24,1 %</b>
Подобряване на познавателната и иновационна дейност с цел постигане на растеж	18,601	4,740	<b>25,5 %</b>			
Повече и по-добри работни места	21,614	6,318	<b>29,2 %</b>	0,463	0,076	<b>16,3 %</b>
Целево обвързване на национално равнище	0,714	0,193	<b>27,0%</b>			
Териториално измерение				2,533	0,556	<b>21,9%</b>
	<b>43,460</b>	<b>12,078</b>	<b>27,8%</b>	<b>10,027</b>	<b>2,327</b>	<b>23,2%</b>

### III. Европейско териториално сътрудничество (ЕТС)

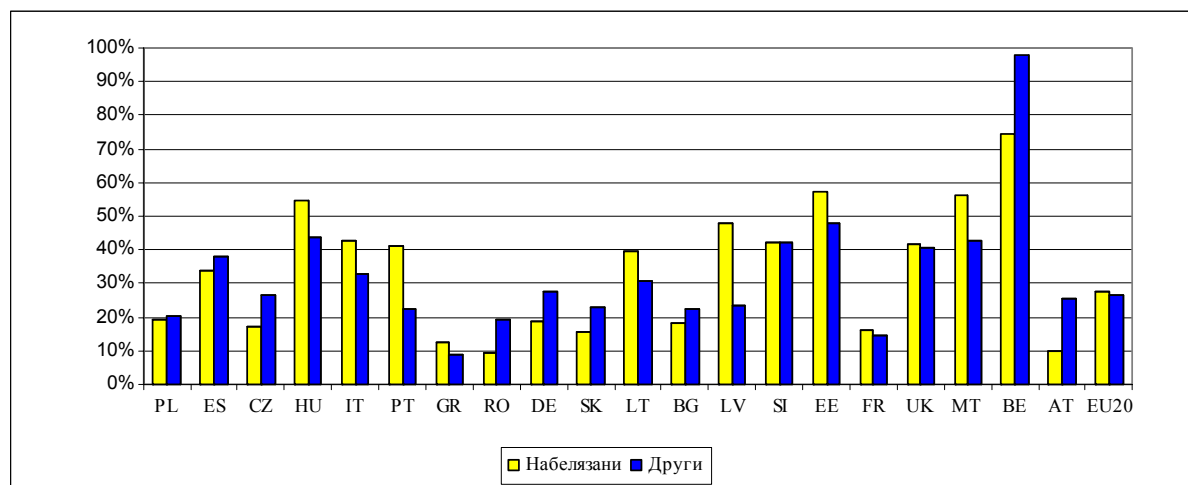
Привлекателни места за инвестиции и работа	0,947	0,168	<b>17,7 %</b>	2,913	0,745	<b>25,6 %</b>
Подобряване на познавателната и иновационна дейност с цел постигане на растеж	1,971	0,462	<b>23,4%</b>			
Повече и по-добри работни места	0,540	0,079	<b>14,6%</b>	0,505	0,137	<b>27,2%</b>
Териториално измерение				0,482	0,138	<b>28,7 %</b>
	<b>3,458</b>	<b>0,709</b>	<b>20,5%</b>	<b>3,900</b>	<b>1,020</b>	<b>26,9 %</b>

Техническа помощ				10,594	2,993	<b>28,3 %</b>
------------------	--	--	--	--------	-------	---------------

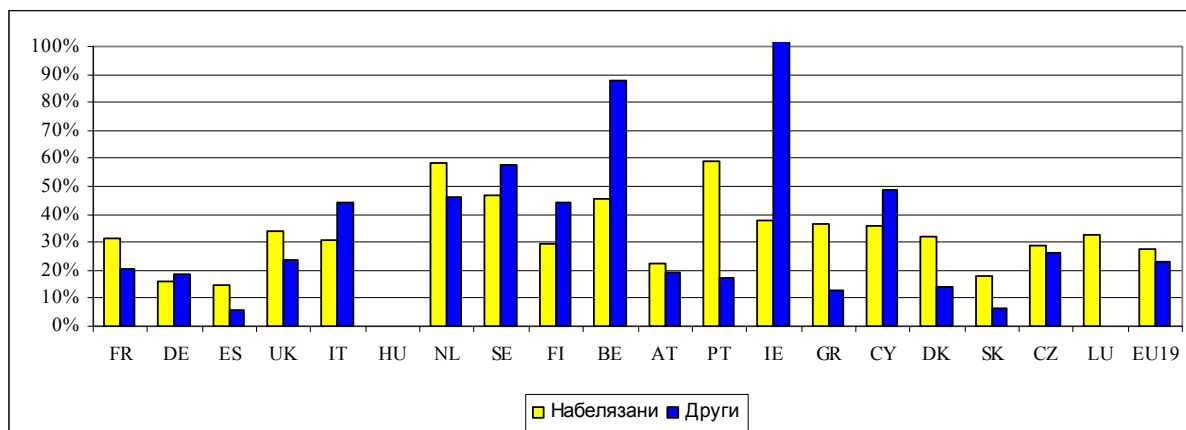
<b>Общо</b>	<b>228,233</b>	<b>63,031</b>	<b>27,6%</b>	<b>116,072</b>	<b>30,413</b>	<b>26,1 %</b>
-------------	----------------	---------------	--------------	----------------	---------------	---------------

Много държави-членки понастоящем потвърждават, че наложената с изискването за „набелязване“ дисциплина е подобрила качеството и целенасочеността при съставянето на програмите. Докладваните от държавите-членки данни позволяват да се направи анализ и на относителния напредък по набелязани приоритети и ненабелязани приоритети от страна на всяка държава-членка. Графики 2 и 3 показват относителния напредък при набелязването съответно по целите „Сближаване“ и РКЗ. Графиката показва спада на абсолютната финансова тежест (от ляво на дясно).

**Графика 2: Набелязване съгласно Лисабонската програма – цел „Сближаване“: Обем на избраните проекти като дял в % от общия брой**



**Графика 3: Набелязване съгласно Лисабонската програма – цел „Регионална конкурентноспособност и заетост“: Обем на избраните проекти като дял в % от общия брой**



#### 4.2. Тенденции в разходването на средствата

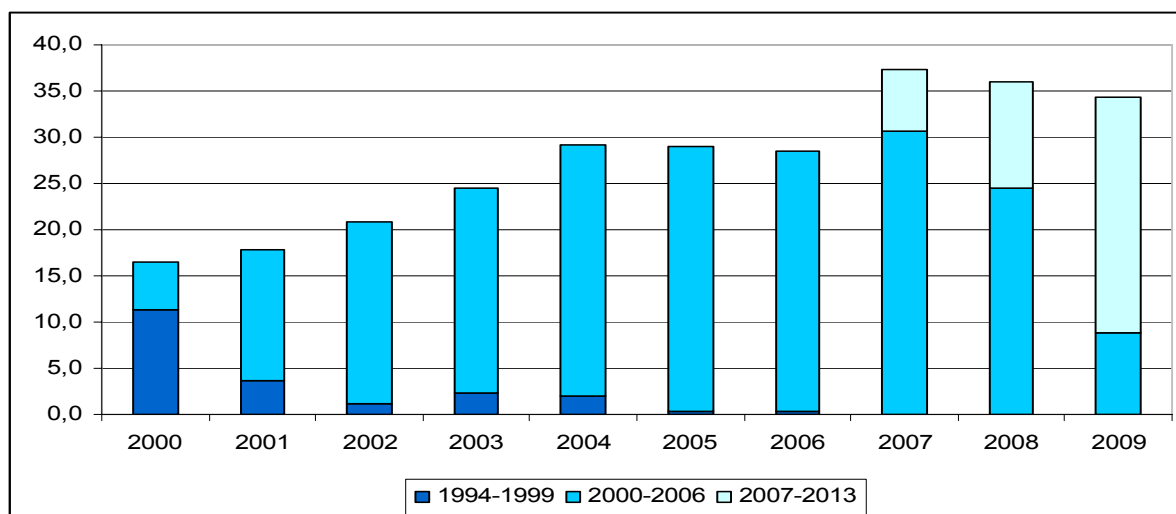
През 2007–2009 г. на държавите-членки са били преведени 108 милиарда евро във вид на изплащането на финансови средства от страна на ЕС. 64 милиарда евро бяха свързани с действително направени разходи по програми за периода 2000–2006 г., а 44 милиарда евро бяха свързани с авансови и действително направени разходи по програмите за периода 2007–2013 г. (графика 4).

Националните доклади предоставят информация за разходването на средства по програми, като се отнасят само за последния период. До настоящия момент 23,3 милиарда евро са били декларирани като междинни разходи по програмите за периода 2007–2013 г.<sup>20</sup> През 2009 г. беше налице отчетливо ускоряване на сертифицираните разходи по новите програми, след като бяха приключени предходните програми.

<sup>20</sup>

Тъй като данните за плащанията не се докладват от държавите-членки по „приоритетни теми“, а в съответствие с договорените финансови таблици за програмите, декларираните разходи не могат да бъдат тематично сравнявани с данните за избраните проекти на този етап. Поради тази причина плащанията не са подложени на по-задълбочен анализ.

**Графика 4: Плащания от страна на ЕС в полза на държавите-членки - 2000–2009 г. (ЕФРР, ЕСФ и Кохезионен фонд - милиарди евро по текущи стойности)**



### 4.3. Наблюдение и оценка

Различните национални и регионални управляващи органи използват широк спектър от показатели по системата за споделено управление, но в по-голямата си част те не могат да бъдат кумулирани на равнище ЕС<sup>21</sup>. На равнище ЕС Комисията може да кумулира данни по някои основни показатели. Независимо че не във всички доклади се представя информация по показатели, 19 държави-членки са докладвали по основни показатели на ЕФРР и Кохезионния фонд. Докладването на препоръчителни основни показатели е насърчаваща първа стъпка от процеса за изясняване на цялостната ситуация относно постиженията на политиката по места. Така например 13 държави-членки са докладвали, че имат програма или са одобрили проекти, чиито цели са да се създадат приблизително 351 300 работни<sup>22</sup> места бруто, докато 8 държави-членки<sup>23</sup> вече са докладвали създаването на 55 900 работни места бруто.

През 2007 и 2008 г. от текущите програми по линията на ЕСФ са се ползвали почти 6 милиона души, от които 52 % жени. Около една трета от дейностите са били насочени към подпомагане на работниците. Адресати на мерките са били и безработни (33 % от бенефициерите, от които 7 % са били дълготрайно безработни), както и уязвими групи, като например мигранти и малцинства (13 %).

В 20 от националните стратегически доклади се посочват поуки, извлечени от оценките на национално и регионално равнище. В предварителна оценка на националните

<sup>21</sup> Националните доклади за изпълнението предоставят подробна информация за напредъка по отделните програми във връзка по отношение на установените показатели и цели. Приложение XXIII към Регламента № 1828/2006 за изпълнение предоставя данни за участниците в операции по линия на ЕСФ по приоритети.

<sup>22</sup> Тези държави-членки са Австрия, Белгия, България, Германия, Ирландия, Люксембург, Нидерландия, Полша, Словения, Унгария, Финландия, Чехия и Швеция. Целите на програмите са съвкупност от тези по програмите, основани на избрани проекти. Някои държави-членки не докладваха цели по програмите, а цели по одобрени към настоящия момент проекти.

<sup>23</sup> Германия, Ирландия, Полша, Словения, Финландия, Чехия и Швеция.

стратегии, извършена за целите на Комисията, се достига до заключението, че средствата имат значителен потенциал да допринесат за високите цели на ЕС и показват централното място, което приоритетите на ЕС заемат в съставянето на програмите по линията на политиката на сближаване<sup>24</sup>.

### Последваща оценка на програмите за периода 2000-2006 г.

Въздействието на инвестициите върху структурните промени може да бъде забелязано само с течение на времето. Последващите оценки на Комисията за периода 2000–2006 г., които са в ход, носят доказателство за постиженията на политиката на сближаване по места<sup>25</sup>.

Налице са доказателства за нарастването на инвестициите сред предприятията, подпомагани по линия на ЕФРР. Държавите-членки докладваха, че са били създадени най-малко 730 000 работни места бруто в региони по цел 2, а съгласно оценки, получени от моделиране, в регионите по цел 1 са създадени 612 000 работни места нето.

Политиката подобри възможностите за връзка в цяла Европа — само по линия на ЕФРР бе подпомогнато изграждането на 2 000 km автомобилни пътища — 24 % от цялостното строителство на автомобилни пътища през този период, както и усъвършенстването или изграждането на 4 000 km железопътна мрежа.

По линия на ЕСФ бе извършено целево подпомагане за прилагане на реформи на пазара на труда, както на национално, така и на регионално равнище. Това доказва, че този фонд е ефективен инструмент, който допринася за преминаването от пасивни към активни и дори превантивни политики на пазара на труда посредством осигуряването на финансово и идейно подпомагане на реформите и предоставянето на възможност за увеличаване на обема и обхвата на дейностите.

В дейностите, финансирани по линията на ЕСФ, са се включили над 75 милиона участници. Почти 28 милиона граждани на ЕС са участвали в широк кръг от мерки на активна политика на пазара на труда, като половината от тях са били жени, почти  $\frac{3}{4}$  са били безработни и повече от  $\frac{1}{3}$  са били млади хора (под 26 г.). Почти 33 милиона участници са се включили в дейности в областта на образованието и обучението през целия живот. 71 % от участниците са заемали работно място, 23 % са били безработни, а 6 % не са извършвали никаква дейност. 62 % от тях са били млади хора, а над  $\frac{1}{3}$  от тях са били на възраст 26–54 години.

Политиката на сближаване доведе и до подобряване на околната среда в съответствие с директивите на ЕС, като по проекти за водоснабдяване са били обслужени още 14 милиона души и освен това 20 милиона други са били обслужени по проекти за отпадъчни води, съфинансирани по линия на ЕФРР, особено в области по цел 1.

На последно място, дейността по извършване на последваща оценка води до усъвършенстване на политиката, с цел да се оптимизира въздействието на политиката в настоящето и в бъдещето. Посредством тази дейност държавите-членки и службите на

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/rado\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm)

<sup>25</sup> Оценки по ЕФРР/КФ: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/impact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/impact/index_en.htm)  
Оценки по ЕСФ: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>.

Комисията установяват пречките за изпълнението на политиките на ЕС по места и работят за премахването на тези пречки чрез финансиране и чрез механизмите на политиката на сближаване.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

*Представянето на стратегически доклади е съществено подобрение в отчетността относно постигането на целите на политиката...*

Държавите-членки изпълниха задължението си и положиха значителни усилия да докладват относно напредъка. Посредством опита, придобит през настоящото първо представяне на доклади, би следвало да е възможно националните доклади за 2012 г. да бъдат по-сбити и да се концентрират в по-голяма степен върху постиженията, резултатите и стратегическото развитие. Независимо от това, въпреки че националните доклади бяха изготвени в тясно сътрудничество със съответните управляващи органи, щеше да е от полза те да бъдат по-редовно представяни на обществеността и обсъждани с нея.

*...независимо от ограниченията по отношение на настоящото представяне на доклади, то представлява обещаваща основа за изграждането на по-обстойна партньорска проверка на постиженията, посредством насърчаването на политика, ориентирана в по-голяма степен към постигането на резултати*

Поради специфичното правно основание и поставените стратегически цели обхватът на стратегическите доклади бе ограничен до програмите за периода 2007—2013 г. По този начин се добива само частична представа за въздействието на политиката. Понастоящем, след като програмите за периода 2000—2006 г. приключиха и разходването на средствата по програмите за периода 2007—2013 г. очевидно се ускорява, се очаква данните да отразят това ускоряване на постиженията и резултатите по места.

Общата система на докладване по избрани проекти доказва, че е годна да предоставя данни в „реално време“ по серията избрани проекти. Държавите-членки следва да гарантират, че годишните доклади по програмите са придружени от точни и пълни данни, които предоставят възможност за непрекъснато наблюдение на напредъка и по-добро разбиране на съдържанието на програмите.

Окуражаващо е, че много държави-членки предоставиха информация по определени от ЕС основни показатели за операциите по линията на ЕФРР и Кохезионния фонд, въпреки че това не беше задължително. Следва да се засили докладването по общи показатели. В докладите, които следва да бъдат представени в средата на 2010 г. по специалните програми, и в следващия набор от национални стратегически доклади през 2012 г. трябва да се анализира напредъкът по програмите за постигането на целите и ясно да се укаже преходът от докладване за изходното положение към обсъждане на постиженията, резултатите и въздействията на ранен етап.

*Настоящото представяне на доклади отправя важни и навременни послания, които да бъдат обсъдени в хода на дебата относно потенциала на политиката да ускори излизането от кризата посредством насочването на вниманието към*

*нуждите за развитие, като същевременно се реагира на последиците от кризата...*

В националните доклади бе подчертано основополагащото значение на договорените през 2007 г. стратегии и важността на политиката на сближаване като политика, чиято цел е дълготрайно икономическо развитие.

По правило мерките за изпълнение на договорените стратегии и цели се изпълняват с добри темпове, като се приспособяват към резките промени в икономическия климат. След средно 18-месечен период на ефективно изпълнение по места са избрани 27,1 % от проектите и ускореното разходване на средствата е доказателство за напредъка. Проектите за постигане на договорените приоритетите, набелязани на равнище ЕС, се избират също толкова бързо като ненабелязани приоритети. Тези ЕС приоритети обхващат разумни, чисти и спомагащи социалното приобщаване инвестиции в инфраструктура (енергийна ефективност, широколентови технологии, социални инфраструктури), подпомагане на икономическата дейност (екоиновации, финансов инженеринг) и гъвкави пазари на труда.

Този положителен напредък отчасти може да бъде обяснен с гъвкавостта, с която действат държавите-членки в рамките на програмите, за да се справят с променящите се нужди по договорените приоритети. Пакетът от мерки за възстановяване по политиката на сближаване от края на 2008 г., който обхваща повишено предварително финансиране и предвижда промени за ускоряване на възстановяването на разходите и опростяване, бе широко възприет, като държавите-членки също опростиха своите норми.

Независимо от това, самонадеяността е неуместна. Като използват обменената в хода на настоящото докладване информация, държавите-членки могат да сравняват своите равнища на напредък по различните приоритетни теми със средното равнище в ЕС и да установят области, в които е налице добър и бавен напредък.

Поради това Комисията призовава държавите-членки:

- Да изпълняват бързо вече избраните проекти;
- Да ускорят избора на качествени проекти, за да допринесат към договорените програмни цели, по-специално да улеснят стратегията за изход от настоящата икономическа криза;
- Да гарантират, че в обстановката на нарастващ натиск върху националните бюджети, се предоставя необходимото за финансирането на договорените инвестиции съфинансиране от националните бюджети, така че бюджетните средства на ЕС са изцяло мобилизирани.

От своя страна през 2010 г. Комисията ще приеме съобщения, очертаващи нейните възгледи за начините, по които политиката на сближаване за периода 2007—2013 г. може да засили подкрепата за постигането на целите, установени по стратегията „Европа 2020“. По-специално в тези актове ще бъдат разгледани начините, по които настоящите програми могат да затвърдят политиките на заетост, социално възстановяване от кризата и социално приобщаване, както и да спомогнат за устойчивото развитие и да подпомогнат иновациите на национално и регионално

равнище. Комисията поема ангажимент да продължи работата с държавите-членки за подобряване на резултатите от програмите и справяне с пречките в различни тематични области.

*... и наред с това се предостави ценно средство за наблюдение и привличане на вниманието към областите, в които е необходимо полагането на допълнителни усилия,*

От националните доклади ясно е видно, че е налице забавяне при избирането на проекти във важни области на инвестиции. Комисията призовава държавите-членки да набележат тези приоритетни области, при необходимост посредством създаването на планове за действие, така че да компенсират забавянето докато все още има време. Комисията е набелязала следните приоритетни области, в които по принцип е налице забавяне или липса на равномерен напредък в държавите-членки:

- В **железопътния сектор** са налице затруднения в подготовката на важни инвестиции в едно ядро от държави-членки, като това е видно както от доклада относно напредъка, така и от резултатите от оценките;
- Някои инвестиции в областта на **енергетиката и опазването на околната среда** не напредват съобразно очакванията. Държавите-членки и регионите трябва да се справят с това положение, за да допринесат в пълна степен за постигането на целите на ЕС за устойчиво развитие;
- Инвестициите в областта на **цифровата икономика**, по-точно създаването на широколентови мрежи и използването на ЕКТ в публичния и икономическия сектор, протичат по-бавно от средното, като постиженията са неравномерни, независимо че са набелязани някои добри практики;
- Сравнително бавен е напредъкът по постигането на приоритета **социално приобщаване**, като този напредък не е равномерен по отношение на различните средства и програми. Необходими са действия, за да бъдат мобилизирани средства от страна на ЕС, с цел да се допринесе за постигането на предложената цел за намаляване на бедността, установена в стратегията „Европа 2020“;
- Наблюдава се забавяне при прилагането на мерките за **управление и изграждане на капацитет**, като следва да се предприемат действия за преодоляването на това забавяне, с цел да се подобрят постиженията в отделните сектори, особено с оглед на кризата.

**... за да бъде направен принос на ранен етап към стратегията „Европа 2020“**

Като продължават действията си въз основа на постигнатия добър напредък в много приоритетни области и посредством преодоляване на забавянето, държавите-членки, регионите и участниците в програмите могат да постигнат целите по програмите за периода 2007—2013 г. и да поемат отговорността за тях. Комисията призовава държавите-членки да подобрят изпълнението на програмите посредством повишаването на прозрачността, създаването на мрежи за контакти и обмена на добри практики, както и посредством усъвършенстването на политиката по отношение на приоритетите на политиката на сближаване, така че на много ранен етап да допринесат



в значителна степен за постигането на стратегията „Европа 2020“, нейните водещи инициативи и количествено определени цели.