



Брюксел, 12.6.2018г.
COM(2018) 455 final

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

**Доклад за последваща оценка на действията в периода 2007—2013 г.,
финансирани от програма „Предотвратяване и борба с престъпността“ (ISEC) и
програма „Предотвратяване, готовност и управление на последиците от
тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“ (CIPS)**

{SWD(2018) 331 final} - {SWD(2018) 332 final}

1 ВЪВЕДЕНИЕ

Рамковата програма „Сигурност и гарантиране на свободите“¹ за периода 2007 — 2013 г. се състоеше от две специални програми (наричани по-нататък „програмите“): „Предотвратяване и борба с престъпността“ (ISEC) и „Предотвратяване, готовност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“ (CIPS)². С решенията, с които се създават ISEC³ и CIPS⁴, от Европейската комисия се изискваше да представи на Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите доклад за последваща оценка за периода 2007 — 2013 г.

В настоящия доклад са представени основните елементи от програмите, обхватът и ограниченията на оценките, основните резултати от оценките, заключенията и извлечените поуки. Докладът се основава на констатациите от две последващи оценки на програмите в периода 2007 — 2013 г. въз основа на критериите за оценка, определени в насоките за по-добро регулиране: i) ефективност, ii) ефикасност, iii) съгласуваност, iv) целесъобразност, v) добавена стойност от ЕС.

Заключенията от тези оценки и извлечените поуки допълват междинната оценка на фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС), тъй като неговият компонент „Полиция“ е приемник на програмите ISEC и CIPS за периода 2014 — 2020 г. Резултатите от тази междинна оценка заедно с резултатите от настоящите последващи оценки допринесоха за оформянето на бъдещите политики в областта на миграцията и сигурността, особено за подготвянето на новите инструменти за финансиране в рамките на многогодишната финансова рамка след 2020 г.

1.2 Рамкова програма „Сигурност и гарантиране на свободите“ (2007 — 2013 г.) — ISEC и CIPS

Контекст на политиката

Европейският съюз (ЕС) е определил областите на организираната престъпност и тероризма за основна заплаха за европейската вътрешна сигурност. Освен това с член

¹ Съобщение COM/2005/0124 final на Комисията до Съвета и Европейския парламент за установяване на рамкова програма „Сигурност и гарантиране на свободите“ за периода 2007 — 2013 г.

² В ISEC и CIPS участваха следните държави членки: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR (от 2013 г.), HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK, SL, UK.

³ Решение 2007/125/ПВР на Съвета от 12 февруари 2007 г. за създаване за периода 2007 — 2013 г., като част от Общата програма за сигурност и гарантиране на свободите, на специална програма „Предотвратяване и борба с престъпността“.

⁴ Решение 2007/124/ЕО, Евратом на Съвета от 12 февруари 2007 г. за създаване за периода 2007 — 2013 г., като част от Общата програма за сигурност и гарантиране на свободите, на специална програма „Предотвратяване, готовност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“.

67, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз му е предоставен ясен мандат да осигурява на гражданите високо равнище на сигурност, като предотвратява престъпността и води борба с нея — и по-специално с тероризма, трафика на хора и престъпленията срещу деца, незаконния трафик на наркотици и на оръжия, корупцията и измамите — чрез мерки за координиране и сътрудничество между полицейските и съдебните органи и другите компетентни органи. Вследствие на установяването на остра нужда от редица съвместни действия по тези въпроси ролята на ЕС в тези области на политики не спира да нараства. Например с решенията, взети през 1999 г. на Европейския съвет в Тампере, отново бе потвърдено колко е важно да се насърчават свободата, сигурността и правосъдието чрез предотвратяването на престъпността и борбата с нея. По онова време вниманието бе насочено към законодателните действия за установяване на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, докато предоставянето на финансова подкрепа имаше по-скоро допълващ характер. С рамковата програма „Сигурност и гарантиране на свободите“ работата на ЕС в тази област навлезе в нова фаза, при която оперативното изпълнение взема по-голям преглед.

Освен това с Програмата от Хага, в която се определят приоритетите на ЕС за пространство на свобода, сигурност и правосъдие в периода 2004 — 2009 г., се потвърди значението на по-нататъшното укрепване и потребността от него в сферата на предотвратяването на тероризма и на други форми на престъпност на европейско равнище, както и на борбата с тях, като се изтъкваше необходимостта от сътрудничество на равнището на ЕС в тези области. В допълнение на това в Програмата от Хага се наблягаше още повече върху укрепването на сигурността, и по-специално върху борбата на ЕС срещу тероризма, вербуването и финансирането и върху защитата на критични инфраструктури и развитието на рамка за управление на последиците. Въпреки че критичната инфраструктура попада до голяма степен в обхвата на националната компетентност, ЕС оказва подкрепа на държавите членки в областта на защитата на тази инфраструктура от 2004 г. насам.

Програмата от Стокхолм, която осигурява рамка за действие на ЕС по въпросите на гражданството, сигурността, убежището, имиграцията и визовата политика в периода 2010 — 2014 г., придаде още по-голямо значение на развитието на политиките на ЕС в областта на правосъдието и сигурността. Необходимостта от ефективно изпълнение на стратегията на ЕС за борба с тероризма, включваща четири направления на работа — предотвратяване, преследване, защита и реагиране, бе потвърдена отново и бе отправен призив за засилване на превенцията. Освен това в програмата се призоваваше за създаването на функцията на координатор на ЕС за борбата с трафика на хора, който може да съдейства за затвърждаването на координирана и консолидирана политика на ЕС за борба с този трафик.

През последните години от изпълнението на програмите ЕС стана свидетел на редица терористични нападения и явлението тероризъм претърпя значителни промени, особено с продължаващата гражданска война в Сирия и появата на „Ислямска държава в Ирак и Леванта“ (ИДИЛ).

Основни елементи

ISEC и CIPS обхващаха много обширна област на политики, която в периода между 1993 и 2009 г. попадеше в по-голямата си част в рамките на така наречения стълб на ЕС за полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, въведен с Договора от Маастрихт. Политиките в обхвата на този стълб се основаваха главно на правна рамка, в която са запазени елементи на междуправителствено сътрудничество между държавите членки. Това означаваше, че преди програмите в тази област възможностите за финансиране на равнището на ЕС са били малко. Създаването на програмите представляваше ключово развитие на политиката на ЕС в тези области.

ISEC (2007 — 2013 г.) замени Рамковата програма за полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси (AGIS)⁵, която обхващаше периода 2002 — 2006 г. и бе насочена към укрепването на трансграничното сътрудничество в ЕС между полицията, други правоприлагащи органи и съдебните органи. Общо разпределеният за ISEC бюджет възлизаше на 522 милиона евро за целия период. Общите цели пред ISEC бяха предотвратяването на престъпността — и по-специално на тероризма, трафика на хора, престъпленията срещу деца, трафика на наркотици, търговията с оръжия и техния трафик, киберпрестъпността, корупцията и измамите — и борбата срещу тези форми на престъпност, както и приносът за създаването на политики на равнището на ЕС. С четирите конкретни цели на програмата се предвиждаха мерки по четири основни теми:

- предотвратяване на престъпността и криминология;
- правоприлагане;
- защита и подпомагане на свидетелите;
- защита на жертвите.

CIPS (2007 — 2013 г.) наблягаше върху критичната инфраструктура и други въпроси на сигурността, в т.ч. оперативни въпроси в области като управлението на кризи и готовността при кризи в различни сектори от критично значение. Общо разпределеният за програмата бюджет възлизаше на 126,8 милиона евро за целия период. С CIPS се преследваха две общи цели — предотвратяването, от една страна, и готовността и управлението на последиците, от друга, които допълнително бяха разделени на седем конкретни цели⁶. Те обхващаха следните тематични области:

- управление на кризи;
- тероризъм и други рискове, свързани със сигурността, в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, в т.ч. рискове, свързани с околната среда, общественото здраве, транспорта, научните изследвания и технологичното развитие, както и с икономическото и социалното сближаване.

⁵ Решение 2002/630/ПВР на Съвета от 22 юли 2002 г. за изработване на рамкова програма за полицейско и съдебно сътрудничество по наказателни дела (AGIS).

⁶ За подробен списък на конкретните цели вж. работния документ на службите на Комисията относно последващата оценка на програмата „Предотвратяване, готовност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“ (CIPS) за периода 2007 — 2013 г.

Програмите бяха изпълнявани чрез пряко управление в рамките на годишните работни програми в периода 2007 — 2013 г.⁷. Финансовата подкрепа бе осъществявана чрез проекти, подпомагани с отпуснати от Комисията безвъзмездни средства за дейности, чрез договори за услуги, сключени след публикуване от Комисията покани за подаване на оферти, или чрез административни договорености със Съвместния изследователски център (JRC). При прякото управление Европейската комисия запазваше пълна отговорност за изпълнението и извършва цялата програмна и оперативна работа.

Що се отнася до типа заинтересовани страни, които можеха да кандидатстват за финансиране, ISEC обхващаше правоприлагащи органи, други публични и/или частни структури, участници и институции, включително местни, регионални и национални органи, социални партньори, университети, статистически служби, неправителствени организации, публично-частни партньорства и съответни международни организации. CIPS обхващаше публични органи (национални, регионални и местни), частния сектор, университети и научноизследователски институти. За разлика от ISEC CIPS допускаше субекти със стопанска цел да ръководят проекти.

По отношение на изпълнението и на двете програми не всички налични финансови средства от различните покани бяха отпуснати, най-вече защото заявленията за проекти не отговаряха на критериите за допустимост или на критерия за качество за финансиране от ЕС. От разпределения за ISEC бюджет от 522 милиона евро задължения бяха поети за над 413 милиона евро, като бяха изразходвани 304 милиона евро. В рамките на целия програмен период общият процент на усвояване за ISEC бе 74 %⁸. Що се отнася до CIPS, задължения бяха поети за 74,6 милиона евро, като бяха изразходвани 60,4 милиона евро от общо разпределения бюджет от 126,8 милиона евро. Общият процент на усвояване за CIPS през програмния период бе 83 %⁹.

2 ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА

Методика

Подробните констатации от оценката и използваната методика са описани в работните документи на службите на Комисията, придружаващи настоящия доклад¹⁰. Изготвянето

⁷ Политическите приоритети и цели на проектите се определяха в годишните работни програми на Комисията, приемани ежегодно, а поканите за представяне на предложения се обявяваха след одобрението на всяка годишна работна програма.

⁸ Въз основа на данните за предоставените безвъзмездни средства и за обществените поръчки. Към момента на изготвяне на доклада за оценка (март 2017 г.) окончателните данни за разходите по проектите все още не бяха налични, затова не бе възможно да се представи разчет за окончателната изразходвана сума както за безвъзмездните средства за дейности, така и за дейностите с участието на JRC.

⁹ Пак там.

¹⁰ SWD(2018) относно последващата оценка на програмата „Предотвратяване, готовност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“ (CIPS) за

на работния документ на службите на Комисията бе подкрепено с проучване, проведено от външен изпълнител.

Ограничения

Оценките на двете програми бяха сериозно затруднени поради липсата на база за сравнение, т.е. ясно описание на обстоятелствата преди началото на програмите, което да може да послужи като основа за оценка на тяхното въздействие. Освен това промеждутъкът от време между изпълнението на програмите и последващите оценки затрудни процеса на оценката, тъй като в нередки случаи представителите на съответните бенефициери, на националните органи и на органите на ЕС вече не работеха на същата длъжност и съответно трудно можеше да бъде осъществена връзка с тях. Отражение на това е малкият процент отговорили на проведените по време на оценките обществени консултации и онлайн проучвания.

Освен това бяха налични само ограничени данни за резултатите от програмите и тяхното въздействие. Както беше посочено, не бе възможно резултатите да бъдат измерени поради липсата на база за сравнение, но освен това и поради липсата на предварителни целеви показатели и на централен регистър с резултатите от проектите по линия на ISEC/CIPS. Отбелязани бяха също така и проблеми с мониторинга на напредъка по проектите, които затрудниха оценката на ефективността, ефикасността и добавената стойност от ЕС. Например, предвид широкия спектър обхванати от програмите области на политики и видове дейности, не можа да се осъществи провеждането на подробно сравнение на разходите поради отсъствието на сравними данни за проектите. Също така беше трудно да се сравнят разходите по проектите и да се измери до каква степен с различните видове проекти са били постигнати едни и същи цели.

2.2 ОСНОВНИ РЕЗУЛТАТИ

Целесъобразност

Като се има предвид колко е важен принципът на субсидиарност в областта на вътрешната сигурност, финансирането по програмите ISEC и CIPS не е имало за цел да замени националното финансиране, а по-скоро да го допълни, като се предостави по-голяма подкрепа за трансгранично сътрудничество. Като цяло държавите членки смятат целите, поставени с ISEC, за целесъобразни с оглед на своите нужди, свързани с предотвратяването на престъпността и борбата с нея¹¹. По същия начин се смята, че

периода 2007 — 2013 г. и SWD(2018) относно последващата оценка на програмата „Предотвратяване и борба с престъпността“ (ISEC) за периода 2007 — 2013 г.

¹¹ Например конкретната цел във връзка с „координацията, сътрудничеството и взаимното разбирателство между правоприлагащите органи, другите национални органи и другите органи на Съюза, работещи в тази област“ е считана за особено целесъобразна за нуждите в сектора. Различни видове заинтересовани страни възприемат това трансгранично сътрудничество като извънредно

CIPS е имала трайно значение за предотвратяването, готовността и управлението на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността, през целия период, обхванат от оценката. Освен това програмата е била подходящ отговор на една действителна нужда от транснационално сътрудничество и координиране в областта на предотвратяването, готовността и управлението на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността. Това е особено важно с оглед на необходимостта от действия на равнището на ЕС в тези области и предвид липсата на алтернативни национални източници на финансиране заради последиците от финансовата криза от 2008 г. върху националните бюджети.

Замисълът в основата на двете програми бе предоставянето на финансови средства там, където търсенето е най-голямо, в съответствие с приоритетите, очертани в годишните работни програми, определени съвместно с държавите членки. Това определяне се оказва до голяма степен съобразено с търсенето, а не с политиките, тъй като се основаваше на открити покани за представяне на предложения и позволяваше на заинтересованите страни да кандидатстват за финансиране въз основа на предложение за проект. В резултат на това концепцията, програмите да са съобразени с търсенето, допринесе за значителен географски дисбаланс в изпълнението, особено що се отнася до местонахождението на координиращите организации. Поради тази причина Комисията предприе мерки за стимулиране на географското разпределение, най-вече чрез организирането на регионални информационни дни в държавите членки. Въпреки това изпълнението на програмите бе силно зависимо от инициативността на представителите на държавите членки и на потенциалните кандидати. За да се позволи на държавите членки по-равен достъп до финансиране и да се подобри тяхното участие във всички ключови приоритети на политиката на сигурност, за фонда приемник — ФВС „Полиция“, бе въведено преминаване към режим на споделено управление¹². За разлика от ISEC и CIPS, които се изпълняваха само чрез пряко управление, ФВС „Полиция“ се осъществява въз основа на комбинация, като първоначално около 60 % от наличното финансиране се разпределят за националните програми чрез споделено управление, а 40 % се отпускат за действия на Съюза чрез пряко управление. Очаква се тази промяна да окаже положително въздействие върху ефикасността и ефективността на управлението на ФВС от страна на Комисията и върху изпълнението на ключовите политики на сигурност от всички държави членки.

Също така беше установен известен промеждутък между времето на формулиране на приоритетите по годишните работни програми и действителното им изпълнение поради факта, че тези програми отразяват определените през предходната година приоритети,

необходимо, особено в контекста на интернационализацията на престъпността и превръщането на престъпните групировки в професионални структури. По същия начин консултираните заинтересовани страни възприемат другите конкретни цели в рамките на ISEC като целесъобразни, докато конкретните цели за защита на свидетелите на престъпления и за подпомагане на свидетелите са най-непопулярни сред всички. Освен това въпросите, свързани със свидетелите и жертвите, са били обхванати основно от програмата „Дафне III“.

¹² Регламент (ЕС) № 513/2014 от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи като част от фонд „Вътрешна сигурност“.

което означава, че се е получавала разлика от една година между определянето на приоритетите и тяхното изпълнение. Понякога това се е оказвало пречка за целесъобразността на програмите.

Ефективност

Като цяло констатациите от оценката показват, че ISEC е допринесла до някаква степен по отношение на всички свои цели, а чрез финансираните проекти са постигнати очакваните крайни резултати. Следователно може да се твърди, че програмата е допринесла за предотвратяване на престъпленията и в крайна сметка, за подобрена сигурност за гражданите на ЕС, въпреки че е трудно да се установи пряка причинно-следствена връзка. Основните установени резултати от проектите по ISEC са подобрената работа в мрежа и усъвършенстваното споделяне на информация и на най-добри практики, а така също и повишеното ниво на знания и умения на специалистите, практикуващи в своята област. Проектите по ISEC са били особено ефективни с приноса си за развитието на транснационалното сътрудничество между държавите членки и между правоприлагащите органи, както и за по-добрия обмен на информация, особено в сферата на криминалистиката, наркотиците, резервационните данни на пътниците, киберпрестъпността и трафика на хора.

Що се отнася до CIPS, оценката показва, че общите и повечето от конкретните цели на програмата са постигнати до голяма степен, с което е оказан положителен принос към областта на политиката и защитата на критичната инфраструктура. Важен елемент в редица проекти по линия на CIPS са вниманието, което е обърнато на взаимозависимостите, както и предотвратяването на лавинообразен ефект в случай на прекъсване и разрушаване на критични инфраструктури при терористично нападение или други рискове, свързани със сигурността. Сътрудничеството на равнището на целия ЕС, както и сътрудничеството за защита на критичните инфраструктури биха могли да бъдат подобрени.

При оценката бе констатирано, че създаването на централен регистър с подробни данни за отделните проекти е можело да позволи изграждането на система за мониторинг с цел събиране и анализиране на данните за финансовия напредък, крайните продукти и резултатите от проектите. Предоставянето на съответен бюджет за техническа помощ е можело да укрепи техническия експертен опит през целия жизнен цикъл на проектите и разпространението на резултатите.

Ефикасност

Що се отнася до финансовите ресурси, резултатите от оценката показват, че предоставеното финансиране от ЕС се възприема от по-голямата част от участвалите в консултацията заинтересовани страни като достатъчно за всички дейности, изпълнявани по линия на ISEC и CIPS. Създаването на мрежи се счита за носещо особено висока стойност спрямо вложените средства. Колкото до равнището на финансиране от ЕС, като цяло оценката показва, че средствата от ЕС са били достатъчни за изпълнението на планираните дейности. Само ограничен брой заинтересовани страни са изтъкнали необходимостта от допълнително финансиране и

факта, че някои разходи, като разходите за персонал, са били подценени. Що се отнася до използваните човешки ресурси, оценката показва, че те се считат за достатъчни в сравнително малкия брой проекти в рамките на целия програмен период.

По отношение на липсата на партньорски оценки във връзка с резултатите от проектите и на липсата на централен регистър се смята, че те са довели до по-ниската обща ефикасност на програмите. Тези аспекти още не са приложени на практика в рамките на ФВС, но може да бъдат взети под внимание при следващата многогодишна финансова рамка.

Въпреки промените, които въведени от Комисията процесите на изпълнение, някои заинтересовани страни възприемат административната тежест като висока. Те изтъкват още и необходимостта от опростяване на отчетността.

Съгласуваност

Оценката се фокусира върху съгласуваността на програмите с други програми на ЕС в същата област¹³ и с национални програми и инициативи, за да се прецени до каква степен интервенцията не противоречи на други интервенции и не създава дублиране. Беше заключено, че като цяло дейностите, изпълнявани по линия на различните инструменти на ЕС в съответните им области, са съгласувани с програмите, и не бяха открити сериозни припокривания.

По линия на ISEC е оказана подкрепа за изпълнението на задълженията на ЕС и за трансгранично сътрудничество между държавите членки в голям брой области на престъпността. В контекста на финансовата криза обаче за този род сътрудничество националното финансиране е било много оскъдно или е липсвало и така е избегнат значителен риск от дублиране на финансовите средства от ЕС с национални потоци на финансиране. В рамките на оценката бе установена също и значителна възможност за съгласуваност и допълняемост между ISEC и други програми на ЕС, а именно JPEN, „Дафне III“, РП-7 и „Херкулес II“. Благодарение на сътрудничеството между службите на Комисията бяха постигнати полезни взаимодействия между „Дафне III“ и двете конкретни цели по програмата ISEC, свързани с насърчаването и развиването на най-добри практики в сферата на защитата и подкрепата на свидетелите и на жертвите на престъпления, особено в областта на трафика на хора. Ефективната координация на етапите на проектиране, изпълнение и постигане на резултати беше от решаващо значение за максимално увеличаване на потенциала за съгласуваност и допълняемост и за избягване на риска от дублиране. Въз основа на събраните данни може да се заключи, че това бе постигнато до голяма степен.

По същия начин се констатира, че действията по CIPS, осъществявани в рамките на годишните работни програми в периода 2007 — 2013 г., са били съгласувани с действия, финансирани по линия на други подобни фондове на ЕС, а именно РП-7 и

¹³ По отношение на ISEC: Програмата за подкрепа в сферата на наказателното правосъдие (JPEN), програмата „Дафне III“ (борба срещу насилието), Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие (РП-7) и програмата за борба с измамите („Херкулес II“). По отношение на CIPS: РП-7 и финансовия инструмент в областта на гражданската защита.

финансовия инструмент в областта на гражданската защита. Действително почти няма данни за припокриване между тези инструменти за финансиране поради различните им характеристики от гледна точка на тематичния фокус, на допустимите действия и заинтересовани страни, както и на целевите групи.

Добавена стойност от ЕС

Добавената стойност на програмите е тясно свързана със „значението“ на финансирането от ЕС за участващите организации и за възможността чрез него да се поощрява транснационалното сътрудничество, което в много случаи нямаше да се състои, ако в проектите се разчиташе само на национално финансиране. Констатациите показват, че организациите не са имали често достъп до възможности за национално финансиране, за да изпълняват дейностите по програмите. Следователно може да се приеме, че значителна част от проектите нямаше да бъдат разработени, ако не беше финансирането по линия на ISEC и CIPS.

И двете програми са имали солидно транснационално измерение поради това, че чрез тях са подпомагани или транснационални проекти, или национални проекти с потенциал за пренасянето им и в други държави членки. Ето защо ключов аспект на добавената им стойност от ЕС бе възможността чрез тях да се насърчава транснационалното сътрудничество. Важният принос на финансирането по линия на ISEC за транснационалното сътрудничество и за прилагането на правото на ЕС в различните области, обхванати от действия по предотвратяване на престъпността и борба с нея, бе изтъкнат при голям брой събеседвания с всякакъв вид заинтересовани страни. Беше заключено, че програмата ISEC е оказала значителен принос за по-тясното сътрудничество на транснационално равнище между националните правоприлагащи органи, за изграждането на взаимно доверие и за създаването на нови взаимоотношения между организациите, работещи с аналогични структури в други държави членки. Добавената стойност от ЕС на CIPS също бе положително оценена поради приноса на програмата за развитието на политиките на Съюза в областта на предотвратяването, готовността и управлението на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността, както и поради укрепването на координацията и сътрудничеството между съответните участници на равнището на ЕС в областта на защитата на критичната инфраструктура.

Добавената стойност от ЕС обаче може да е била понижена поради факта, че изпълняваните по програмите проекти в по-голямата си част са били водени от координиращи организации от ограничен брой държави членки. Преминаването към споделено управление донякъде е решило въпроса с географския дисбаланс.

3 Заключение

Оценката показва, че целите на ISEC и CIPS и съответните им резултати като цяло са били **целесъобразни** с оглед на нуждите на държавите членки в областите, обхванати

от програмите, въпреки безпокойствата, свързани с концепцията на тези програми, която се оказва съобразена повече с търсенето, отколкото с политиките. Това доведе до значителен географски дисбаланс при изпълнението. Очаква се с преминаването към споделено управление в рамките на следващия инструмент ФВС „Полиция“ да се намери решение на този въпрос и да се повишат ефективността и ефикасността на средствата от ЕС. Също така въпросът с установения промеждутък между времето на формулиране на приоритетите по годишните работни програми и действителното им изпълнение бе частично решен в рамките на ФВС „Полиция“ чрез включването на спешна помощ „за посрещане на неотложни и специфични нужди“¹⁴.

Що се отнася до **ефективността**, целите на програмите до голяма степен са били постигнати, но би могло да се създаде по-подробен централен регистър с резултатите и крайните продукти от проектите, който да се споделя посредством, например, Европейската мрежа за предотвратяване на престъпността, Предупредителната информационна мрежа за критичната инфраструктура (CIWIN), уебсайта на координатора на ЕС за борбата с трафика на хора¹⁵ или чрез други служби на Комисията. Това може да бъде взето предвид при следващата многогодишна финансова рамка. Също така може да се обмисли подобрена система за мониторинг. Основни елементи на тази система могат да бъдат например мониторингови посещения и информационна система за систематично вписване на данните от проектите. Този въпрос донякъде е решен с фонда приемник, ФВС „Полиция“, например чрез използването на мониторингови мисии при изпълнението на проектите и чрез възможността за ежегодно предоставяне на средства за дейности за техническа помощ¹⁶.

По отношение на **ефикасността** като цяло, по-голямата част от участвалите в консултацията заинтересовани страни смятат, че финансирането от ЕС е било достатъчно и че във всички дейности стойността спрямо вложените средства е била добра до много висока. Както беше отбелязано и по-горе обаче, липсата на централен регистър е довело в известна степен до по-ниската ефикасност на програмите. Въпреки че мониторингът в рамките на настоящия фонд е частично подобрен¹⁷, липсата на партньорска оценка и на съответно разпространение на резултатите от проектите все още представлява недостатък, който трябва да бъде преодолян в рамките на следващото поколение фондове. Необходими са подобрения, за да се реши въпросът с административната тежест и да се постигне опростяване.

Оценката показва, че програмите са били **съгласувани** и не са имали съществени припокривания със сходни национални инициативи и инициативи на равнището на ЕС.

¹⁴ Член 2, буква й) и член 10 от Регламент (ЕС) № 513/2014.

¹⁵ Вж. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>

¹⁶ Член 9 от Регламент (ЕС) № 513/2014.

¹⁷ Подобрението се състои в това, че в рамките на споделеното управление държавите членки трябва да представят годишен доклад за изпълнението, а в рамките на прякото управление бенефициерите на безвъзмездни средства за дейности трябва да представят междинни и окончателни доклади.

Това се дължи основно на сътрудничеството между службите на Комисията, участващи в управлението на другите инициативи.

И накрая, беше установено, че и двете програми са постигнали значителна **добавена стойност от ЕС**. Повечето от проведените по програмите дейности нямаше изобщо да бъдат развити или нямаше да бъдат постигнати същите резултати, по-специално не и на транснационално равнище, ако не бяха средствата от ЕС. Добавената стойност от ЕС можеше обаче да бъде и по-висока, ако крайните продукти от проектите на равнището на ЕС, които имаха потенциал за пренасяне, бяха популяризирани и разпространявани още повече. Създаването на централен регистър на равнището на Комисията, в който да се събират всички резултати от проектите, можеше да допринесе за това. Добавената стойност от ЕС щеше също така да бъде подсилена, ако координиращите организации бяха по-равномерно разпределени между държавите членки.