Европейски парламент
2024 - 2029

ПРИЕТИ ТЕКСТОВЕ

P10_TA(2025)0188

Възможности за опростяване на фондовете в областта на сближаването

Резолюция на Европейския парламент от 10 септември 2025 г. относно възможностите за опростяване на фондовете в областта на сближаването (2024/2106(INI))

Европейският парламент,

— като взе предвид членове 4, 162, 174—178 и 349 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС),

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика[1] (Регламент за общоприложимите разпоредби — РОР),

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/1058 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд[2],

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/1056 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Фонда за справедлив преход[3],

---

1 ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
2 ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1058/oj.
3 ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1056/oj.

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/1059 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg), подкрепяна от Европейския фонд за регионално развитие и инструменти за външно финансиране[1],

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ +) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013[2],

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2020/460 на Европейския парламент и на Съвета от 30 март 2020 г. за изменение на регламенти (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 508/2014 във връзка със специални мерки за мобилизиране на инвестиции в системите на здравеопазване на държавите членки и в други сектори на техните икономики в отговор на избухването на COVID-19 (Инвестиционна инициатива в отговор на коронавируса)[3],

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2025/925 на Европейския парламент и на Съвета от 7 май 2025 г. относно инструмент за развитие и растеж на граничните региони (BRIDGEforEU)[4],

— като взе предвид Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета[5],

— като взе предвид Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 г. относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове[6] (Европейски кодекс на поведение за партньорство),

— като взе предвид своята резолюция от 16 януари 2024 г. относно осъществяване на териториалното развитие (Регламент за

---

1 ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 94, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1059/oj.
2 ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 21, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1057/oj.
3 ОВ L 99, 31.3.2020 г., стр. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/460/oj.
4 ОВ L, 2025/925, 19.5.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/925/oj.
5 ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 487, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj.
6 ОВ L 74, 14.3.2014 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2014/240/oj.

общоприложимите разпоредби (РОР), дял III, глава II) и неговото прилагане в Териториалната програма на Европейския съюз за 2030 г.[1],

— като взе предвид становището на Комитета на регионите от 24 януари 2025 г., озаглавено „Бюджет на ЕС и ориентирани към местните условия политики: предложения за нова концепция и механизми за изпълнение в МФР за периода след 2027 г.“,

— като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет от 27 февруари 2025 г., озаглавено „Укрепване на ориентираността към резултати на политиката на сближаване след 2027 г. — предизвикателства, рискове и възможности“[2],

— като взе предвид съобщението на Комисията от 11 февруари 2025 г., озаглавено „Пътят към следващата многогодишна финансова рамка“ (COM(2025)0046),

— като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет от 5 декември 2024 г., озаглавено „Преразглеждане на Териториалната програма до 2030 г. — Към по-интегриран и граждански подход с по-силни връзки с политиката на сближаване“[3],

— като взе предвид годишните доклади на Европейската сметна палата относно финансовата 2023 година,

— като взе предвид доклада на Европейската сметна палата от 8 юли 2024 г., озаглавен „Преглед 03/2024 г.: Преглед на рамката за предоставяне на увереност и основните фактори, допринасящи за грешки в разходите по политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.“,

— като взе предвид специален доклад 22/2024 на Европейската сметна палата от 21 октомври 2024 г., озаглавен „Двойно финансиране от бюджета на ЕС — В системите за контрол липсват важни елементи за намаляване на повишения риск, произтичащ от специфичния начин на финансиране по МВУ, при който няма обвързаност с разходите“,

— като взе предвид специален доклад 13/2024 на Европейската сметна палата, озаглавен „Усвояване на средствата по Механизма за възстановяване и устойчивост — Процесът

---

1 ОВ C, C/2024/5704, 17.10.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5704/oj.

2 ОВ C, C/2025/2018, 30.4.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2018/oj.

3 ОВ C, C/2025/773, 11.2.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/773/oj.

напредва, но със закъснения и рискове за приключването на мерките и съответно за постигането на целите на Механизма“,

— като взе предвид член 55 от своя Правилник за дейността,

— като взе предвид становищата на комисията по бюджети и комисията по бюджетен контрол,

— като взе предвид становището под формата на писмо на комисията по заетост и социални въпроси,

— като взе предвид доклада на комисията по регионално развитие (A10-0138/2025),

А. като има предвид, че политиката на сближаване е най-важният инвестиционен инструмент на ЕС за намаляване на икономическите, социалните и териториалните различия и че дългосрочният ѝ характер не трябва да бъде застрашен от спешни мерки и изменения, насочени към промяна на предназначението на фондовете в областта на сближаването за други приоритети; като има предвид, че фондовете на политиката на сближаване трябва да продължат да бъдат насочени към постигането на основните ѝ цели;

Б. като има предвид, че регионалното сътрудничество може да действа като катализатор за иновации и устойчивост и че инструментите на политиката на сближаване следва да дават възможност това сътрудничество да се развива отвъд териториалните и административните граници;

В. като има предвид, че политиката на сближаване играе водеща роля за постигането на резултати в рамките на Европейския стълб на социалните права, неговия план за действие и водещите цели във връзка с борбата с бедността, повишаването на равнището на заетост и стимулирането на ученето през целия живот; като има предвид, че обвързаността с условия за спазването на принципите на правовата държава, както и на социалните стандарти и стандартите в областта на правата на човека, е абсолютно необходима и не трябва да бъде отслабена при прилагането на усилия за постигане на опростяване; като има предвид, че достъпът до финансиране по линия на политиката на сближаване трябва да гарантира закрилата и приобщаването на всички хора в техните региони независимо от техния пол, възраст, националност, здравословно състояние, социална класа, етническа принадлежност, сексуална ориентация или полова идентичност;

Г. като има предвид, че финансирането по линия на политиката на сближаване съставлява приблизително 30% от общия бюджет на ЕС и служи като ключов стълб за подпомагане на европейските региони и че то следва да се запази като отделно финансиране и

не следва да бъде обединявано с други фондове в бъдещата многогодишна финансова рамка (МФР), така че да се гарантира неговата ефективност по отношение на намаляването на териториалните различия и на насърчаването на икономическото сближаване;

Д. като има предвид, че опростената политика на сближаване е от ключово значение за обезпечаване на европейската устойчивост, за справедливия и устойчив екологичен и цифров преход, за правото на престой за всички граждани на ЕС, както и за насърчаване на конкурентоспособността на ЕС;

Е. като има предвид, че местните и регионалните власти (МРВ) са в най-добра позиция да констатират какви са местните предизвикателства и възможности и че те са ключови партньори в изпълнението на политическата програма и политиката на сближаване на ЕС, тъй като те са отговорни за 54—58% от общия обем на публичните инвестиции, извършвани от правителствата;

Ж. като има предвид, че при разработването на ключови стратегически рамки, като например споразумения за партньорство, планове за справедлив преход и национални програми за реформи, често липсва координиран подход и не се включва пълноценно участие на компетентните местни и регионални власти;

З. като има предвид, че настоящият програмен период 2021—2027 г., който се основава на предишните инициативи, но разширява допълнително опростените варианти на разходите, съдържа ограничен списък от цели на политиката и по-ясна интервенционна логика чрез показатели, облекчени изисквания за докладване и единен механизъм за одит;

И. като има предвид, че политиката на сближаване остава един от най-видимите и осезаеми символи на европейската солидарност, и като има предвид, че принципът за ненанасяне на вреда на сближаването следва да се прилага в бъдеще, за да се гарантира, че политиката на сближаване остава съсредоточена върху основната ѝ мисия — намаляване на регионалните различия и насърчаване на икономическото и социалното сближаване в целия ЕС;

Й. като има предвид обаче, че управляващите органи, междинните звена, бенефициерите и гражданите все още са изправени пред значителни административни тежести и предизвикателства, които не само засягат степента на изпълнение на проектите, но също така подкопават ефективността, надеждността, въздействието, видимостта и възприемането на политиката на сближаване като цяло;

К. като има предвид, че административната тежест за бенефициерите при кандидатстването и изпълнението на проекти, подпомагани от кохезионните фондове, се е увеличавала с всеки период на финансиране, което създава все по-голям възпиращ ефект, и като има предвид, че сложността и времеемкият характер на процеса на кандидатстване често водят до изчисляване на такова съотношение между разходите и ползите, което обезкуражава бенефициерите да кандидатстват, като по този начин ограничава цялостната ефективност и достъпност на политиката на сближаване;

Л. като има предвид, че опростяването на фондовете по линия на политиката на сближаване следва да допълва други инструменти, за да се обезпечи допълнителна хармонизация и интеграция;

М. като има предвид, че правилата за обществените поръчки и държавната помощ са един от основните източници на административни разходи и тежести, които произтичат както отчасти от практиките на прекомерно регулиране във всички държави членки, а именно допълнителните изисквания, наложени на бенефициерите от националните и поднационалните органи, които надхвърлят изискванията, произтичащи от нормативните разпоредби на ЕС, така и от трудното тълкуване и прилагане на Общия регламент за групово освобождаване[1] в различните условия в отделните територии;

Н. като има предвид, че досега имаше няколко случая, в които периодите на финансиране на политиката на сближаване започнаха твърде късно, особено що се отнася до настоящия период на финансиране 2021—2027 г., и че това води до огромен натиск заради изоставането в изпълнението и бавно усвояване на средствата от фондовете в областта на сближаването;

О. като има предвид, че редица фактори, включително забавянията при финализирането на законодателния пакет и споразуменията и програмите в областта на партньорството, едновременното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), както и променящата се и сложна регулаторна среда, изиграха решаваща роля за настоящата ниска степен на изпълнение на политиката на сближаване във всички държави членки;

П. като има предвид, че променящата се и сложна регулаторна среда сериозно възпрепятства навременното, ефикасно и ефективно прилагане на политиката на сближаване, и като има предвид, че тази сложност направи достъпа до финансиране по

---

[1] Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

линия на политиката на сближаване особено труден за по-малките местни органи, малките и средните предприятия (МСП) и организациите на гражданското общество в целия ЕС;

Р. като има предвид, че мерките за опростяване следва да постигнат баланс между необходимостта, от една страна, от по-лесен и по-добър достъп до средства, за да се постигнат устойчиви резултати, и, от друга страна, от защита на бюджета на ЕС, като надлежно се вземат предвид опасенията и приносът на институционалните и неинституционалните заинтересовани страни, и че мерките за опростяване не следва да бъдат подкопавани, след като вече са приведени в действие, от повторното въвеждане на сложност под егидата на националните изисквания за одит;

С. като има предвид, че Финансовият регламент[1] изисква от Комисията да предприеме корективни мерки, като опростяване на приложимите разпоредби, подобряване на системите за контрол и преструктуриране на програмата или на системите за постигане на резултати, ако при изпълнението на бюджета на ЕС нивото на грешките е трайно високо;

Т. като има предвид, че преразгледаният коефициент на разпределение, наречен „Берлинска формула“, в настоящия си вид в приложение XXVI към Регламента за общоприложимите разпоредби добавя други съществени елементи към БВП, но не успява да отрази в достатъчна степен различията в реалността;

У. като има предвид, че при всеки опит на Комисията за опростяване на политиката на сближаване трябва да се има предвид, че промените в съществуващите практики в областта на изпълнението първоначално може да бъдат допълнителна тежест за административните органи и бенефициерите;

Ф. като има предвид, че споделеното управление, принципът на партньорство, многостепенното управление, субсидиарността и подходът, ориентиран към местните условия, следва да продължат да бъдат крайъгълен камък на всяка реформа или опростяване на политиката на сближаване; като има предвид, че моделът на споделено управление се наложи като основен стълб на политиката на сближаване, осигурявайки, че фондовете на ЕС в областта на сближаването са съобразени със специфичните нужди на регионите и местните райони, и същевременно насърчавайки ангажираността и отчетността на всички равнища на управление; като има предвид, че рамката за многостепенно управление укрепва сътрудничеството между институциите на

---

[1] Регламент (ЕС, Евратом) 2024/2509 на Европейския парламент и на Съвета от 23 септември 2024 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (ОВ L, 2024/2509, 26.9.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

ЕС и националните, регионалните и местните органи и гарантира, че политиките се разработват и прилагат ефективно по начин, който отразява териториалното многообразие и увеличава максимално въздействието на място;

Х. като има предвид, че принципът на субсидиарност би могъл да се прилага по-добре при отпускането на средства по линия на политиката на сближаване, например чрез въвеждане на прагови стойности, при които някои задължения и изисквания биха могли да бъдат отменени, какъвто е случаят с други фондове на ЕС;

Ц. като има предвид, че техническите опростявания на инструментите за териториално развитие (като интегрираните териториални инвестиции (ИТИ) и воденото от общностите местно развитие (ВОМР) вече са интегрирани в рамката на политиката на сближаване за програмния период 2021—2027 г., но малките проекти все още са свързани с пропорционално по-високи административна тежест (за бенефициерите) и административни разходи (за програмните органи) в сравнение с по-големите проекти; като има предвид, че трябва да се обърне внимание на опасенията, изразени от Европейската сметна палата относно воденото от общностите местно развитие, и по-специално на непропорционалните административни разходи в сравнение с бюджетите на местните групи за действие;

Ч. като има предвид, че с оглед на настоящите геополитически предизвикателства политиката на сближаване може да играе роля в развитието на ключова инфраструктура с двойна употреба, която обслужва гражданските нужди във времена на мир, като същевременно повишава териториалната устойчивост и реакцията при кризи, и като има предвид, че новите приоритети не могат да бъдат за сметка на, нито да доведат до намаляване на дългосрочните инвестиции в икономическото, социалното и териториалното сближаване на ЕС;

Ш. като има предвид, че политиката на сближаване постоянно демонстрира своя капацитет да усвоява и ефективно да инвестира почти всички средства на ЕС, отпуснати за нея; като има предвид, че постепенното увеличаване на плащанията към последната част на програмния период е характерна особеност на многогодишните програми, и поради това е реалистично да се очаква, че подобен положителен резултат ще бъде постигнат към края на настоящия програмен период;

Щ. като има предвид, че принципът на единен одит следва да бъде запазен и засилен наред с редовните одити на Комисията, и че следва да се приложат мерки за намаляване на дублиращите се проверки и одити, които се припокриват с националния надзор на регионално и национално равнище и на равнището на ЕС за

един и същ проект и бенефициер, като се гарантира последователното тълкуване на разпоредбите и се сведе до минимум административната тежест за бенефициерите и управляващите органи;

АА. като има предвид, че принципът на добро финансово управление изисква прилагането на независими одитни процедури с цел да се гарантира спазването на правилата на ЕС; като има предвид, че ако се разчита единствено на националния надзор, това може да доведе до несъответствия в правоприлагането и мониторинга, като това подкопава еднаквото прилагане на финансовия контрол във всички държави членки и в крайна сметка застрашава защитата на финансовите интереси на ЕС;

АБ. като има предвид, че осигуряването на стабилни одитни механизми е от съществено значение, за да се поддържат отчетността, проследимостта и ефективността при използването на средствата от фондовете на ЕС, като това спомага за предотвратяването на измами, лошо управление и несъгласуваност в националните системи за надзор;

АВ. като има предвид, че политиката на сближаване трябва да запази устойчивостта си спрямо измами, корупция и всякакви опити за отклоняване на финансирането ѝ извън рамките на първоначалната ѝ мисия и договорените програмни приоритети и пренасочването му към инвестиции, които благоприятстват конкретни частни или партийни политически интереси; като има предвид, че за тази цел трябва да бъдат засилени обвързаността с условия и вградените механизми за предотвратяване, разкриване и коригиране на нередности, включително измами; като има предвид, че правилното прилагане на принципа на партньорство, изискванията за прозрачност и политиките за борба с измамите е от съществено значение;

АГ. като има предвид, че припокриващите се приоритети между МВУ и политиката на сближаване разкриват разпокъсаността на финансирането от ЕС и открояват необходимостта от опростен и единен подход;

АД. като има предвид, че член 20 от Регламента за общоприложимите разпоредби вече позволява при изключителни или необичайни обстоятелства да се задействат временни мерки;

1. подчертава решаващата роля на политиката на сближаване за справяне с многоизмерни извънредни ситуации и социално-икономически предизвикателства през последните пет години по начин, който е гъвкав и укрепва солидарността между държавите членки; счита обаче, че постоянните промени в регулаторната рамка са подкопали нейната стратегическа насоченост;

подчертава необходимостта да се запазят високите амбиции по отношение на дългосрочните инвестиции и ориентираните към местните условия обосновка и приоритети, като се спазва принципът за ненанасяне на вреда на сближаването и се поставя акцент върху растежа, създаването на работни места и социалните услуги, за да се посрещнат предизвикателствата, свързани с дисбалансите между регионите на ЕС, подобряването на качеството на живот, справедливия, екологичен и цифров преход, създаването на качествени работни места, изкореняването на бедността, с акцент върху детската бедност, и жилищната криза;

2. предупреждава, че средствата от фондовете в областта на сближаването не следва да се отклоняват систематично в отговор на кризи, тъй като това подкопава основната им цел да засилят икономическото, териториалното и социалното сближаване в ЕС, да намалят регионалните различия и да насърчат устойчивото развитие, като се има предвид, че финансирането за постигането на тази цел е ограничено; призовава вместо това да се разработи постоянен и засилен специален инструмент за извънредни ситуации в рамките на бюджета на ЕС, който да гарантира предприемането на бързи и координирани действия в отговор на бъдещи кризи, без да се излага на риск структурната цялост на политиката на сближаване, с цел да се гарантира, че средствата в рамките на тази политика могат да бъдат използвани за нейните главни цели;

3. настоява, че всички бъдещи реформи трябва да подкрепят споделеното управление, многостепенното управление и ориентирания към местните условия подход, за да се гарантира ефективност; освен това призовава за модерна, децентрализирана и засилена политика на сближаване чрез поставяне на хората в центъра ѝ и подкрепена от силни партньорства на всички равнища, тъй като тя е от съществено значение за поддържането и насърчаването на единството на ЕС на фона на нарастващите геополитически предизвикателства; настоява, че трябва задължително да се прилага принципът на партньорство, изложен в член 8 от Регламента за общоприложимите разпоредби, и това да подлежи на стриктна проверка от страна на Комисията;

4. отчита важните мерки за опростяване, които вече бяха въведени през програмния период 2021—2027 г., и по-специално усъвършенстваните цифрови инструменти за електронно сближаване, по-широката хармонизация на правилата за множество фондове, по-високата степен на гъвкавост в управлението на програмите и интегрирането на правилата за допустимост; подчертава необходимостта от преход от хибридна администрация и администрация на хартиен носител към изцяло цифрови процеси, като по този начин се повишава ефективността

и се улеснява електронната комуникация между бенефициерите и управляващите органи; счита обаче, че няколко фактора, включително работното натоварване, произтичащо от закъснения в програмирането за периода на финансиране 2021—2027 г., честите промени в нормативната уредба по време на този период, сложните многопластови разпоредби относно одита и контрола, както и прекомерното регулиране, налагащо на бенефициерите тежести, които надхвърлят изискванията на ЕС, възпрепятстваха тези усилия за постигане на опростяване;

5. подчертава, че цифровизацията на управлението, докладването, мониторинга и одита на средствата на ЕС е от съществено значение за подобряването на достъпа на потенциалните бенефициери и за повишаването на ефективността и прозрачността на управлението на средствата;

6. подчертава, че опростяването следва да бъде водещ принцип в рамките на политиката на сближаване; подчертава, че усилията за опростяване трябва преди всичко да се съсредоточат върху намаляване на тежестта за бенефициерите, улесняване на достъпа им до средства и намаляване на административната работа, като се премахне ненужното дублиране на процеси; във връзка с това призовава държавите членки да избягват прекомерното регулиране — добавянето на ненужни национални правила към изискванията на ЕС — което въвежда допълнителна тежест за бенефициерите; отбелязва, че прилагането на правилата за държавна помощ в държавите членки в някои случаи може да доведе до усложняване, и подчертава, че други фактори, допринасящи за закъсненията, са припокриването между програмните периоди 2014—2020 г. и 2021—2027 г., както и създаването на МВУ;

7. подчертава, че опростеното регулиране на политиката на сближаване е от ключово значение за гарантиране на по-доброто ѝ прилагане; счита, че късното приемане на секторното законодателство и дългият процес на приемане на програмните документи доведоха до забавяния в изпълнението през предходните програмни периоди, и поради това призовава Комисията да направи навременни предложения за периода на финансиране 2028—2034 г., така че регионалните програми да могат да бъдат одобрени незабавно след началото на следващата МФР; препоръчва да се проучи дали някои технически разпоредби и изисквания биха могли да бъдат премахнати от Регламента за общоприложимите разпоредби и да бъдат включени в набор от насоки или в наръчник, за да се създадат сигурност и рутинност за бенефициерите и управляващите органи; припомня, че липсата на сигурност по отношение на прилагането на инструментите за финансиране често е причина административните органи, в съответствие с принципа на

предпазливост, да клонят към по-ограничително тълкуване на неясните разпоредби;

8. изразява загриженост относно липсата на взаимно допълване на финансирането от ЕС, като над 50 многогодишни програми за периода 2021—2027 г. се управляват централно в рамките на настоящата МФР, и относно нарастващия им дял — понастоящем 40% — и счита, че общият размер на бюджета, предназначен за политиката на сближаване, следва да бъде запазен или дори увеличен, за да може политиката на сближаване да отговори по подходящ начин на бъдещите нужди от инвестиции; подчертава необходимостта от ефективна координация на финансирането от ЕС и националното финансиране и подчертава, че всяка бъдеща регулаторна рамка трябва да включва задълбочена оценка на нейното административно въздействие; призовава Комисията да насърчава най-добрите практики, като оценява националните системи на държавите членки, и да предприеме действия за премахване на практиките, създаващи ненужна сложност; отново потвърждава съществената роля на европейските структурни и инвестиционни фондове за намаляване на регионалните различия и подобряване на териториалната достъпност и свързаност, особено в необлагодетелстваните райони като селските, островните, планинските, най-отдалечените и източните гранични региони;

9. призовава Комисията да насърчава и прилага подход „от долу нагоре“ и децентрализиран подход в предстоящите предложения за опростяване на разработването на новата политика на сближаване и за гарантиране на задължително участие на МРВ и на партньорите, както са определени в членове 3 и 4 от Европейския кодекс на поведение за партньорство, включително организациите на гражданското общество и малките и средните предприятия, както и на задължително провеждане на консултации с тях;

10. счита, че по-добрата координация между фондовете, управлявани с по-ясна, по-съгласувана, координирана и хармонизирана рамка за различните фондове на политиката на сближаване, би могла да проправи пътя за една по-ефикасна и гъвкава политика на сближаване, включваща единен набор от правила и една одитна следа за изпълнението, мониторинга и контрола; счита, че наличието на единен, интегриран ИТ интерфейс за бенефициерите във всяка държава членка, който обхваща всички етапи от програмния цикъл и създава условия за опростен електронен обмен на данни и документи, подкрепен от автоматизиран инструмент за докладване и подлежащ на задълбочена оценка на въздействието, ще може да осигури добавена стойност в това отношение и да повиши прозрачността, като предоставя редовна, лесно достъпна и актуална информация за резултатите от изпълнението на проектите в рамките на

политиката на сближаване; счита, че създаването на нови, малки отделни фондове следва да се избягва, за да не се насърчава по-нататъшно фрагментиране на инструментите за финансиране и създаването на паралелни структури; счита, че фондове, чиито обхват и мащаб не са фрагментирани, могат в някои случаи да бъдат по-ефективни при прилагането на решения в отговор на стратегическите предизвикателства, пред които се изправя ЕС;

11. признава потенциалните ползи от създаването, при следващото преразглеждане след 2027 г., на единна европейска платформа, интегрирана с националните платформи, която да осигурява на бенефициерите, и по-специално на малките бенефициери, възможност за бърз достъп до различните фондове на ЕС; счита, че Комисията и държавите членки следва да предоставят на бенефициерите цялата необходима информация за достъп до фондовете на ЕС чрез тази платформа, като също така осигурят обмен на данни в реално време относно крайните получатели на средства, включително по-добро събиране на данни и създаване на общи информационни табла за мониторинг за всички програми на политиката на сближаване; счита, че това може да е необходимо за подобряване на приемането и осведомеността сред бенефициерите и че по този начин би могла да се увеличи прозрачността, да се предотврати двойното финансиране и да се засили финансовият контрол, включително разкриването на измами;

12. настоява, че всички нови информационни системи или други цифрови платформи, въведени в рамките на програмния период след 2027 г., следва да подпомагат рационализирането на исканията за събиране на данни, а не да добавят допълнителни или повтарящи се искания за предоставяне на данни към заявителите;

13. подчертава обаче, че по-голямата гъвкавост не следва да бъде за сметка на дългосрочното стратегическо планиране и стабилността на инвестициите в областта на сближаването и не следва да води до финансова несигурност и повишена сложност за крайните бенефициери; призовава да се гарантира, че всички корекции на приоритетите за финансиране по време на програмния период след 2027 г. ще продължат да бъдат в съответствие с целите за регионално развитие;

14. отново изразява подкрепа за регламента относно инструмент за развитие и растеж на граничните региони (BRIDGEforEU) и подчертава необходимостта от допълнително опростяване, особено на трансграничните програми, с предлагане на индивидуализирани решения за справяне с уникалните икономически, социални и геополитически предизвикателства, пред които са изправени трансграничните региони; подчертава, че политиката на сближаване трябва да продължи да насърчава

и опростява трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество;

15. счита, че интегрирането на принципа на равенство между половете и отчитането на социалните аспекти на пола следва да бъдат насърчавани на всички етапи на разработване и изпълнение на програмите в следващата рамка на политиката на сближаване; призовава за по-последователно използване на инструмента за проследяване на бюджетирането, съобразено с равенството между половете, от всички държави членки и подчертава, че мерките за опростяване не трябва да подкопават усилията за интегриране на принципа на равенство между половете;

16. счита, че настоящото определение за „предприятие в затруднено положение“ създава неприемлива тежест за организациите и ненужни усложнения за иновациите, конкурентоспособността и потенциалните крайни бенефициери на фондовете в областта на сближаването, поради което следва да бъде преразгледано;

17. посочва, че активното и задължително участие на МРВ в подготовката, програмирането, изпълнението, мониторинга и оценката на проекти в администрираните от тях области е основно предварително условие за успешното и съобразено с конкретните обстоятелства опростяване; подчертава, че при липсата на стабилно партньорство с местното и регионалното равнище и ако не се укрепи административният им капацитет, има риск политиката на сближаване да стане един прекалено централизиран процес с твърде ограничено въздействие върху балансираното развитие на европейските региони;

18. призовава Комисията да проучи възможността за включване на оценка на териториалното и управленското въздействие в европейския семестър; подчертава, че европейският семестър следва да бъде в съответствие с целите на политиката на сближаване, определени в членове 174 и 175 от ДФЕС, и призовава за участието на регионите в изпълнението на тези цели и за по-силен териториален подход; подчертава, че регионалният БВП на глава от населението трябва да продължи да бъде основният критерий при определянето на размера на средствата, предоставяни на държавите членки по линия на политиката на сближаване, и счита, че регионалният БВП на глава от населението може евентуално да бъде допълнен от други регионални социално-икономически показатели (напр. социални, демографски и др.), които спомагат за по-точно отразяване на социално-икономическото положение на регионите, с цел допълнително намаляване на социалните и териториалните различия, включително на вътрешнорегионално равнище, и създаване на условия за по-ефективно насочване на инвестициите там, където те са най-необходими;

19. счита, че националните звена за контакт в рамките на програмите с пряко управление следва да бъдат интегрирани в националното и регионалното програмиране на фондовете в областта на сближаването и фондовете за развитие на селските райони, за да се насърчат полезни взаимодействия и да се засили изграждането на капацитет между централно и съвместно управляваните програми, изпълнявани в едни и същи територии и области на политиката;

20. насърчава използването на интегрирани инструменти за регионално развитие, като интегрираните териториални инвестиции (ИТИ) и стратегиите за водено от общностите местно развитие (ВОМР), и предлага да се проучат възможностите, насочени към увеличаване на дела, разпределян от бюджета на политиката на сближаване за ИТИ, ВОМР или за други териториални инструменти за всички региони, като се вземат предвид също така специфичните потребности на селските и отдалечените райони, както и на регионите по източната граница на ЕС, с акцент върху проекти, които са в състояние ефективно да удовлетворят действителните териториални потребности; препоръчва да се проучат предложенията за решаване на проблеми и предоставяне на техническа помощ за прилагането на стратегиите и завършване на проучванията; счита, че често и във все по-голям брой инициативи за интегрирано териториално развитие — в рамките на политиката на сближаване и развитие на селските райони и извън нея — липсва конкретна връзка с европейските структурни и инвестиционни фондове, което може да ограничи трайното им въздействие;

21. противопоставя се на всякакъв вид низходяща реформа с цел централизация или повторна национализация на планирането на програмите на политиката на сближаване и отново заявява, че многостепенното управление, субсидиарността, споделеното управление и съобразеният с местните условия подход следва да останат нейни основни ръководни принципи; отбелязва, че въпреки че МВУ беше проектиран с цел да се реагира бързо на икономическите предизвикателства, неговото прилагане срещна значителни трудности, в т.ч. ниска степен на усвояване, забавяне на отпускането на средства и липса на прозрачност в процеса на разпределяне на средствата; признава въпреки това някои положителни постижения в рамките на МВУ, и особено установяването на стандарти за екологосъобразни инвестиции и на принципа за ненанасяне на значителни вреди; обръща внимание на факта, че в програмите под пряко управление отпускането на средства на държавите членки не отразява непременно количеството и значението на определените междинни етапи и цели;

22. подчертава, че централизираният модел разкри някои слабости, по-специално по отношение на проследимостта, отчетността, ефикасността и дългосрочното въздействие на финансирането от ЕС[1]; подчертава, че сред тях са недостатъчното участие на МРВ и гражданското общество, както и забавянията, ограничената прозрачност и риска от неизпълнение на мерките; предупреждава, че липсата на стабилни механизми за мониторинг и на ясни изисквания за одит рискува да подкопае надеждността и дългосрочното въздействие на финансовите инструменти на ЕС; призовава за по-стабилен надзор върху плащанията и проверените резултати и за по-доброто им равняване, за да се гарантира, че средствата на ЕС носят осезаеми ползи за гражданите и социалните и икономическите участници; подчертава, че многостепенното управление създава условия за разработването на съобразени с конкретните обстоятелства решения за всички региони, и подчертава значението на приобщаващите процеси на съвместно проектиране с участието на МРВ;

23. се противопоставя на идеята за единна национална програма, тъй като тя не осигурява подобаващото участие на МРВ, е далеч от действителността на място и би застрашила или дори би премахнала способността на политиката на сближаване да отчита разнородните потребности на секторните политики и целите и особеностите на макрорегионалните, националните, регионалните и местните инструменти; настоява, че използването на ориентирани към местните условия програми, управлявани на равнище регион от ниво 2 по NUTS[2], е от основно значение за посрещане на действителните потребности на място и за ефективното намаляване на регионалните социално-икономически различия в миналото и че следователно то трябва да продължи да бъде гръбнакът на политиката на сближаване в бъдеще;

24. подчертава значението на сътрудничеството, обмена на знания и изграждането на капацитет за МРВ, включително инвестиции в техния технически и административен капацитет; предупреждава, че без силно партньорство с МРВ има риск от прекалено централизиране на политиката на сближаване и от понижаване на нейната ефективност при насърчаването на балансирано регионално развитие; подчертава, че усилията за опростяване следва да насърчават ролята на МРВ, които са от решаващо значение за успешното изпълнение на финансираните

---

1 ОВ C 114, 29.3.2023 г., стр. 5;, ОВ C, C/2024/5471, 10.9.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5471/oj, (параграфи 53 — 56).

2 NUTS (номенклатура на териториалните единици за статистически цели) е системата на ЕС за класификация на регионите на държавите за статистически цели. „NUTS 2“ се отнася за основните региони (за регионалните политики).

от ЕС проекти, по-специално по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд и програмите по Interreg; подчертава, че по-широкото участие на МРВ, включително на етапа на планиране на програмите, е от основно значение за осигуряване на ефективността, териториалната значимост и устойчивостта на политиката на сближаване; призовава за балансиран подход, който рационализира процедурите, като същевременно запазва многостепенното управление и териториалната добавена стойност на ангажираността на местно и регионално равнище;

25. признава, че основаните на резултатите механизми могат да способстват за повишаване на ефективността на политиката на сближаване и за по-голямата ѝ ориентираност към постигането на резултати; предупреждава обаче, че не трябва да се допуска повсеместното налагане на този модел в контекста на новия програмен период 2028 — 2034 г.; подчертава, че макар тези механизми да могат да стимулират ефективността, те трябва да вземат предвид особеностите на различните разходни сектори и разнородността на крайните бенефициери, особено в области като научните изследвания, социалните политики и местната инфраструктура, където краткосрочните, измерими резултати може да не отразяват в пълна степен дългосрочното въздействие;

26. предупреждава, че настоящите основани на резултатите модели често разчитат на централизирани управленски структури, което може да възпрепятства способността на регионалните и местните власти да удовлетворяват ефективно конкретните териториални потребности; подчертава, че всяко бъдещо прилагане на основано на резултатите изпълнение не следва да бъде за сметка на основните принципи на политиката на сближаване, като многостепенното управление, субсидиарността и ориентирания към местните условия подход, и трябва да бъде придружено от значително по-строги гаранции за осигуряване на доброто управление на средствата на ЕС;

27. призовава Комисията да приеме гъвкава и балансирана рамка за финансиране, която съчетава основано на резултатите финансиране с традиционното основано на разходите финансиране, като дава възможност за прилагането на индивидуализирани, решения, които са съобразени с местните условия; подкрепя увеличаването на използването на еднократни плащания въз основа на достигнати междинни етапи, каквато е практиката за програмата „Творческа Европа“, като същевременно се гарантира, че регионалните и местните власти запазват автономията, която е необходима за прилагането на политиката на сближаване;

28. признава по-специално, че органите на властта, организациите на гражданското общество и МСП не следва да страдат от

въвеждането на основани на резултатите модели, особено като се имат предвид ограниченията на общия обем на средствата, с които разполагат за авансово финансиране на мерки или смекчаване на потенциални загуби в случай на непостигане на целите;

29. признава, че проблемите с ликвидността възпират потенциалните бенефициери, включително местните власти, които в някои държави членки не разполагат с достатъчна фискална и бюджетна автономност, да кандидатстват за проекти, финансирани по линия на политиката на сближаване; призовава следователно за значително и съобразено с потребностите увеличение на предварителното финансиране в подобни случаи, както и в селските, трансграничните и островните райони, за да се подкрепи бързото отпускане на средства по линия на политиката на сближаване, наред с опростяване на правилата за съфинансиране;

30. посреща предложението на Комисията, съдържащо се в нейния междинен преглед на политиката на сближаване за 2021 — 2027 г., а именно програмите по цел „Инвестиции за работни места и растеж“, изпълнявани в региони от ниво 2 по NUTS, които граничат с Русия, Беларус или Украйна, да могат да се възползват от възможността за еднократно предварително финансиране в размер на 9,5% от разпределените за съответната програма средства и от финансиране от ЕС в пълен размер; настоятелно призовава Комисията да предложи допълнителни мерки за посрещане на потребностите на регионите по източната граница на ЕС;

31. изразява загриженост във връзка с редовно докладваното от заинтересованите лица неприлагане на хоризонталните принципи от страна на държавите членки при подготвянето на споразуменията за партньорство; предлага преразгледаният Европейски кодекс на поведение за партньорство да бъде пряко интегриран в РОР, за да се осигури неговият обвързващ характер и да се обхванат програмите с пряко управление с териториално въздействие; призовава Комисията стриктно да осигурява прилагането на принципа на партньорство и да проучи мерки за укрепване на правомощията на Парламента за надзор и мониторинг на споразуменията и програмите за партньорство; призовава Комисията да гарантира, че държавите членки извършват редовен надзор, включително върху партньорите по време на мониторинга и подбора на експерти, за да се гарантира компетентността им и да се предотвратят измами;

32. припомня значението на стриктното прилагане на финансовите правила на ЕС във всички програми и по отношение на всички бенефициери, за да се избегнат каквито и да било форми на измама, конфликт на интереси, корупция, двойно финансиране и

изпиране на пари; призовава Комисията и държавите членки да предложат допълнителни мерки за предотвратяване и избягване на двойното финансиране, за предоставяне на повече възможности за интегрирани проекти, за гарантиране на оперативната съвместимост на инструментите за извличане на данни и за свеждане до минимум на задълженията на управляващите органи за запазване на данни; отново призовава Комисията да направи задължително използването на ИТ инструменти като системата за ранно откриване и отстраняване (EDES) и базата данни ARACHNE за всички фондове на ЕС, включително за фондовете със споделено управление, и да осигури по-доброто използване на новите технологии с цел засилване на контрола и защита на бюджета на ЕС срещу измами и злоупотреба със средства; подчертава необходимостта да се осигури баланс между опростяването и защитата на бюджета на ЕС; припомня, че усилията за опростяване следва да спазват принципите на добра администрация, обществени поръчки и контрол, всеки от които е от решаващо значение за гарантиране на прилагането на социалните и екологичните условия, както и принципите на правовата държава;

33. призовава Комисията да осъществи проучвания относно взаимодействието между фондовете в областта на сближаването и секторните програми, както беше направено за програмата „Хоризонт Европа“;

34. призовава за по-пряк достъп до финансиране от ЕС за регионалните и местните власти, както и за градовете и градските органи на власт, наред с другото чрез разширяване на използването на ИТИ и запазване на акцента върху проекти, насочени към социалните и икономическите партньори; призовава Комисията да проучи допълнителни начини да се гарантира, че в случаи на нарушение на принципите на правовата държава от страна на национално правителство местните и регионалните власти, гражданското общество и други бенефициери могат да продължат да получават финансиране от ЕС, без по този начин да се отслабва прилагането на Регламента относно обвързаността с условия[1]; подчертава, че финансирането не трябва да бъде преразпределяно в полза на други програми, така че да се запази целостта на решението за спиране, докато не бъдат постигнати неговите цели и не бъдат изпълнени всички условия за достъп до финансиране;

---

[1] Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза (ОВ L 433 I, 22.12.2020 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj).

35. насърчава освен това създаването на постоянна консултативна мрежа, която да съгласува своята работа с вече съществуващите програми и структури с цел подпомагане на общините, така че да се ориентират в сложностите на прилагането на политиката на сближаване;

36. приветства инструменти като Инструментариума на ЕС за селските райони, чиято цел е да направлява бенефициерите сред наличните програми; подчертава обаче, че необходимостта от подобни звена за обслужване на едно гише подчертава прекомерната сложност на настоящите структури, които остават недостъпни за редица бенефициери, особено за малките публични органи;

37. подчертава спешната необходимост от увеличаване на инвестициите в изграждането на ефективен и подходящ административен капацитет с предвидени специално за него финансови средства и техническа помощ, особено за МРВ — в т.ч. МРВ в островните и отдалечените райони, и със специален акцент върху регионите с исторически ниска степен на усвояване — с цел да се подкрепи децентрализираното и ефективно управление и изпълнение на фондовете на ЕС;

38. призовава за укрепване на инструментите за техническа помощ в рамките на политиката на сближаване, например инструментите, разработени в сътрудничество между Европейската инвестиционна банка и Комисията, за да се подкрепи капацитетът за стратегическо планиране за териториални инвестиции, както и целенасочената консултантска подкрепа за набелязването, планирането и подготовката на проекти; признава централната роля на финансовите инструменти за насърчаване на конкурентоспособността във всички региони на ЕС и за привличане както на частни, така и на публични средства;

39. подчертава, че успехът на политиката на сближаване зависи от ориентираните към бъдещето и приобщаващи стратегии, подобаващото участие на заинтересованите лица и гражданското общество и доброто управление; признава необходимостта от насърчаване на подходи за управление, основани на резултатите, включително използването на измерими показатели и модели за оценка на програмите въз основа на теорията на промяната; подчертава, че е важно да се разпределят специфични ресурси за изграждането на капацитет на социалните партньори, а организациите на гражданското общество — да укрепват ролята си в доброто управление и изпълнението на фондовете на ЕС;

40. изисква от Комисията да предложи в новата рамка за държавната помощ допълнително опростяване на прилагането на правилата за държавна помощ в случай на свързано със

сближаването междусекторно финансиране, което съчетава средства от ЕС и национални средства (например при многофондово финансиране по линия на Европейския социален фонд плюс и ЕФРР), с цел намаляване на грешките и административната тежест на национално и регионално равнище, като същевременно се повишава ефективността на инвестициите в рамките на политиката на сближаване по места и се избягва изкривяване на пазара; призовава Комисията да проучи дали програмите със споделено управление биха могли в някои случаи да се ползват от изключения от правилата за държавна помощ, сходни на тези за програмите с пряко управление, като „Хоризонт Европа“ или Механизма за свързване на Европа;

41. настоятелно призовава Комисията, в контекста на предстоящото преразглеждане на Европейската директива за обществените поръчки[1], да продължи да насърчава използването на социалната клауза и колективното договаряне; подчертава, че възлагащите органи трябва да изключват от участие в процедури за възлагане на обществени поръчки икономическите оператори, които са участвали в престъпни дейности; призовава правилата, уреждащи политиката на сближаване, да допускат отпускането на публични средства единствено на предприятията, които зачитат правата на работниците и приложимите правила относно условията на труд;

42. счита, че принципът на единен одит следва да бъде укрепен, и припомня, че на практика прилагането на подхода за единен одит зависи от солидната и надеждна одитна дейност на одитните органи в държавите членки; подчертава, че в следващата политика на сближаване следва бъде въведен преразгледан, укрепен, унифициран подход към одитите и контрола и че този подход следва да има за цел да намали както процента грешки, така и процента на измами чрез засилване на превантивните (предварителните) проверки в началото на бюджетния период, за да се намалят слабостите и рисковете при контрола; подчертава, че е важно този подход да бъде приведен в съответствие с препоръките на Европейската сметна палата, по-специално във връзка с укрепването на финансовото управление, повишаването на ефективността на разходите и гарантирането, че грешките, установени в предходни програмни периоди, не се повтарят;

43. призовава за по-съгласувано тълкуване на регламентите от страна на одитните органи в целия ЕС и във всички фондове и се

---

[1] Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

застъпва за основана в по-голяма степен на риска одитна стратегия, за да се намали ненужното дублиране, като същевременно се осигуряват ефективен финансов надзор и ефективно предотвратяване на измами; подчертава, че управляваните от държавите членки програми, които попадат в обхвата на механизма за обвързване с условия за спазване на принципите на правовата държава или процедурата по член 7 или които не са се присъединили към Европейската прокуратура, трябва да бъдат подлагани на по-строг контрол;

44. призовава Комисията да предложи стандартизация и по-широко използване на опростени варианти на разходите и финансиране, което не е свързано с разходите, и подчертава важната им роля за намаляване на административната тежест, понижаване на процента грешки и подобряване на изпълнението; препоръчва разширяването на тези механизми, по-специално чрез облекчаване на изискванията в областта на обществените поръчки, проверките и одитните прагове; подчертава тяхната полезност в контекст, при който целите могат да бъдат лесно проверени, особено за по-малките бенефициери, например местни власти, организации на гражданското общество и местни групи за действие, или при проекти, в които участват микропредприятия и участници от социалната икономика, за да се намали бюрокрацията и да се ускори изпълнението; призовава Комисията проучи възможностите за въвеждане на опростени процедури за докладване и одит за местните власти при по-малко от 100 000 жители и за бенефициерите в селските райони, островите и най-отдалечените региони на ЕС, с цел постигане на баланс между опростяването и доброто финансово управление;

45. счита, че е необходима промяна в подхода към одитите и контрола чрез премахване на използването на статистическа екстраполация за финансовите корекции, за да се направи ясно разграничение между неумишлените грешки и измамите, така че да се гарантира, че тези корекции са насочени само към случаи на систематични нередности и умишлени измами, и да се избегне прекомерното работно натоварване или финансов натиск върху бенефициерите и управляващите органи; подчертава, че административната и финансовата тежест, свързани с финансовия контрол и одитната дейност, както и последващите действия във връзка с тях, следва винаги да бъдат пропорционални на обема на средствата и свързаните рискове;

46. призовава Комисията да проучи различни възможности за увеличаване на взаимното допълване между фондовете на ЕС, включително чрез повторно интегриране в РОР на основаните на общностите и свързани с местното развитие интервенции на ЕЗФРСР;

47. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета, на Комисията, на Европейската сметна палата, на Европейския икономически и социален комитет, на Комитета на регионите, както и на националните и регионалните парламенти на държавите членки.