



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 14 юни 2018 г.  
(OR. en)

10148/18

---

---

Междуинституционално досие:  
2018/0243 (COD)

---

---

CADREFIN 108	COLAC 43
FIN 471	COAFR 165
POLGEN 95	COASI 153
CODEC 1071	RELEX 556
ACP 53	ECOFIN 626
COEST 122	ASIM 74
MAMA 101	ATO 38
DEVGEN 100	PE 83

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия,  
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 14 юни 2018 г.

До: Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на  
Европейския съюз

---

№ док. Ком.: COM(2018) 460 final

---

Относно: Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА  
СЪВЕТА за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество  
за развитие и международно сътрудничество

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2018) 460 final.

---

Приложение: COM(2018) 460 final



Брюксел, 14.6.2018  
COM(2018) 460 final

2018/0243 (COD)

Предложение за

**РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и  
международно сътрудничество**

{SEC(2018) 310 final} - {SWD(2018) 337 final}

## ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

### 1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

#### • Основания и цели

Настоящото предложение е направено в контекста на Многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., очертана в съобщението, озаглавено „Модерен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава — Многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г.“<sup>1</sup>, на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. В съобщението се предвиждат основните приоритети и общата бюджетна рамка за програмите за външна дейност на ЕС в рамките на функцията „Съседните региони и светът“, включително създаването на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество.

С Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество се цели да се утвърждават и насърчават ценностите и интересите на Съюза в световен мащаб, за да се преследват целите и прилагат принципите на неговата външна дейност определени в член 3, параграф 5 и членове 8 и 21 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

През последните години нараснаха предизвикателствата, които трябва да бъдат преодолени чрез външна дейност. Светът вече се характеризира с нарастваща нестабилност, причинена от няколко кризи в съседни на ЕС региони и отвъд тях. Регионалните конфликти, тероризмът, икономическите неравенства и нарастващият миграционен натиск са част от тази нова действителност, усложнена допълнително от ръста на населението, изменението на климата и влошаването на околната среда. Същевременно, въпреки че равнищата на бедност са намалели в световен мащаб, броят на хората, живеещи в бедност, продължава да бъде съществен проблем, включително в държавите с бързо развиващи се икономики. Въпреки че някои партньори постигнаха значителен напредък, други продължават да бъдат в ситуации на нестабилност.

В многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. редица инструменти за финансиране съществуват едновременно съгласно функцията „Глобална Европа“, като действието на повечето от тях изтича на 31 декември 2020 г. С тях се преследват различни цели в рамките на общите цели на външната дейност на ЕС, включително:

- намаляване на бедността и устойчиво развитие (Регламент (ЕС) № 233/2014 за създаване на инструмент за сътрудничество за развитие),
- насърчаване на стратегическите интереси на Съюза (Регламент (ЕС) № 234/2014 за създаване на Инструмент за партньорство),
- помощ за съседните на Съюза държави (Регламент (ЕС) № 232/2014 за създаване на Европейски инструмент за съседство),
- защитата на правата на човека (Регламент (ЕС) № 235/2014 за създаване на финансов инструмент за демокрация и права на човека по света),
- дейности по ответни мерки при кризи, предотвратяване на конфликти и укрепване на мира в държавите партньори (Регламент (ЕС) № 230/2014 за създаване на Инструмент, допринасящ за стабилността и мира),

---

<sup>1</sup> COM(2018) 321 final.

- насърчаване на високо равнище на ядрена безопасност (Регламент (Евратом) № 237/2014 за създаване на Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност),
- подкрепа за възстановяването на устойчива финансова ситуация, в съчетание с насърчаване на реформи за макроикономически корекции (макрофинансова помощ)<sup>2</sup>,
- подкрепа за малките и средните предприятия в целеви трети държави и разработване на социалната и икономическата инфраструктура и подкрепа за проектите, свързани с изменението на климата (Решение (ЕС) 2018/412 за изменение на Решение № 466/2014/ЕС относно мандата за външно кредитиране),
- гаранционен фонд за външни дейности (Регламент (ЕО, ЕВРАТОМ) № 480/2009), и
- Европейски фонд за устойчиво развитие, неговата гаранция и неговия гаранционен фонд (Регламент (ЕС) 2017/1601).

Срокът на действие на Общия регламент за изпълнение (Регламент (ЕС) № 236/2014) за определяне на общи правила и процедури за изпълнението на инструментите на Съюза за финансиране на външната дейност също така ще изтече.

Единадесетият Европейски фонд за развитие<sup>3</sup>, въпреки че понастоящем се финансира извън бюджета на ЕС, е един от съществените инструменти за външно финансиране, чийто срок на действие изтича в края на 2020 г. С него се цели да се гарантира сътрудничеството с държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн, които са договарящи страни по Споразумението за партньорство от Котону, както и с отвъдморските страни и територии.

В съответствие със съобщението, озаглавено „Нова, модерна многогодишна финансова рамка за Европейския съюз, с която ефикасно да постига резултати по своите приоритети след 2020 г.“<sup>4</sup> и, както беше заключено в оценката на въздействието<sup>5</sup>, придружаваща настоящия регламент, всички посочени по-горе инструменти, като се изключат безвъзмездните средства за макрофинансова помощ и част от Инструмента за сътрудничество в областта на ядрената безопасност<sup>6</sup>, следва да бъдат интегрирани в един широкообхватен инструмент.

Последните прегледи и оценки<sup>7</sup> на инструментите за външна дейност показаха тяхната добавена стойност и целесъобразност. Те обаче изтъкнаха също така възможности за подобрения, по-специално необходимостта от опростяване на начините на работа и предоставяне на възможност на ЕС да реагира при непредвидени обстоятелства с по-голяма гъвкавост. Тези извлечени поуки заедно и нарастващите предизвикателства

<sup>2</sup> Макрофинансовата помощ е финансов инструмент, използван в зависимост от конкретния случай, за да се помогне на държавите, предимно на тези, които са географски близки до ЕС и изпитват сериозни затруднения с платежния си баланс.

<sup>3</sup> Вътрешно споразумение за 11-ия Европейски фонд за развитие, ОВ L 210, 6 август 2013 г., стр. 1; Регламент (ЕС) 2015/322 на Съвета относно изпълнението на 11-ия европейски фонд за развитие и Решение (ЕС) 2015/334 на Съвета за изменение на Вътрешното споразумение.

<sup>4</sup> COM/2018/092 final

<sup>5</sup> Работен документ на службите на комисията, SWD(2018) 337.

<sup>6</sup> Дейностите в ядрената област изискват специфично правно основание и за приемането на актове в тази област се следва специална процедура съгласно Договора за Евратом.

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments_en)

накараха Комисията да измени структурата на инструментите за външно финансиране, както и да включи в бюджета дейностите, които понастоящем се финансират от Европейския фонд за развитие. Чрез настоящото предложение ЕС ще продължи да бъде в състояние да играе активна роля, наред с другото, за насърчаване на правата на човека, стабилизирането, развитието, сигурността, борбата с първопричините за незаконната миграция, търговията, борбата с изменението на климата и опазването на околната среда. Той обаче ще може да прави това по по-всеобхватен начин, като същевременно ще осигурява повече гъвкавост за прехвърлянето на ресурси там, където са необходими, когато международният контекст се променя.

В настоящото предложение се предвижда дата на прилагане от 1 януари 2021 г., като същото се представя с оглед на Съюз с 27 държави членки в съответствие с нотификацията от страна на Обединеното кралство за намерението на държавата да се оттегли от Европейския съюз и от Евратом на основание член 50 от Договора за Европейския съюз, получена от Европейския съвет на 29 март 2017 г.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

С настоящото предложение се предоставя рамка, благоприятстваща осъществяването на политиките за външни действия и изпълнението на международните задължения. Международните задължения произтичат от актове като Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие<sup>8</sup>, Парижкото споразумение относно изменението на климата<sup>9</sup>, Програмата за действие от Адис Абеба<sup>10</sup>, Рамката от Сендай относно намаляване на риска от бедствия (2015—2030 г.)<sup>11</sup> и Резолюция 2282 (2016) на Съвета за сигурност на ООН за поддържане на мира<sup>12</sup>. В ЕС рамката, отнасяща се до тази област на политиката, включва разпоредбите на Договорите относно външната дейност, които са доразвити в Глобалната стратегия за външната политика и политика на сигурност на ЕС<sup>13</sup>, новия Европейски консенсус за развитие<sup>14</sup>, подновеното Партньорство Африка—ЕС<sup>15</sup> и преразгледаната европейска политика за съседство<sup>16</sup>, както и в други документи относно политиката<sup>17</sup>. Регламентът също така ще представлява рамката за осъществяване на партньорството, което ще последва сътрудничеството съгласно настоящото Споразумение от Котону<sup>18</sup>, чрез което се създава асоцииране и партньорство между членовете на групата на държавите от Африка, Карибите и

<sup>8</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

<sup>9</sup> [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/9485.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php)

<sup>10</sup> [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf)

<sup>11</sup> <https://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

<sup>12</sup> Приета от Съвета за сигурност на 7680<sup>-ото</sup> му заседание на 27 април 2016 г.:

<sup>13</sup> <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/sres2282.php>.

<sup>14</sup> <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf)

<sup>16</sup> <https://www.africa-eu-partnership.org/en>

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/key-documents/151118\\_joint-communication\\_review-of-the-enp\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/key-documents/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf)

<sup>18</sup> *Inter alia* Политиката за Арктика (JOIN(2016) 21 final, Съвместно съобщение до Европейския парламент и до Съвета, озаглавено „Интегрирана политика на Европейския съюз за Арктика“ от 27 април 2016 г.) и „Черноморското взаимодействие“ (СОМ(2007) 160 окончателен, Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент, озаглавено „Черноморско взаимодействие — Нова инициатива за регионално сътрудничество“, 11 април 2007 г.).

<sup>18</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement_en)

Тихоокеанския басейн, от една страна, и Европейския съюз и неговите държави членки, от друга страна.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

При изпълнението на настоящия регламент ще се гарантира съгласуваността с други области на външната дейност и с други съответни политики на ЕС, както и съгласуваността на политиките за развитие<sup>19</sup>. Както се посочва в Програмата до 2030 г., това изисква да се отчита въздействието на всички политики върху устойчивото развитие на всички равнища — на национално равнище, в рамките на ЕС, в други държави и на световно равнище.

Освен това следва да се търсят полезни взаимодействия с действията по други програми на ЕС, за да се увеличи максимално въздействието на комбинираните интервенции. Взаимодействията и допълняемостта с такива програми следва да даде възможност за по-силно въздействие от Съюза. Действията, финансирани съгласно настоящото предложение, следва да бъдат съгласувани с тези, изпълнявани по Инструмента за предприсъединителна помощ III<sup>20</sup>, Решението за отвъдморските страни и територии<sup>21</sup>, Европейския инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност за допълване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество въз основа на Договора за Евратом<sup>22</sup>, общата външна политика и политика на сигурност и наскоро предложения Европейски механизъм за подкрепа на мира<sup>23</sup>, който се финансира със средства извън бюджета на ЕС. Хуманитарната помощ съгласно член 214 от Договора за функционирането на Европейския съюз няма да бъде финансирана по настоящото предложение; свързаните с хуманитарна помощ дейности ще продължат да бъдат финансирани въз основа на Регламента за хуманитарната помощ<sup>24</sup>.

Гаранцията за външна дейност, финансирана съгласно настоящия регламент и ИПП III, ще покрива също осигуряването на макрофинансова помощ за справяне с кризи на платежния баланс в съответните държави. Осигуряването на гаранцията за външна дейност за целите на макрофинансовата помощ следва да бъде в размер, подходящ за посрещане на политическите предизвикателства и икономическата нестабилност в тези страни, като за отправна точка служи годишният обем на заемите, договорен в рамките на междинния преглед на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г.

---

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development_en)

<sup>20</sup> COM (2018) 465 final, Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП III)

<sup>21</sup> COM(2018) 461 final, Предложение за Решение на Съвета относно асоциирането на отвъдморските страни и територии към Европейския съюз, включително относно отношенията между Европейския съюз, от една страна, и Гренландия и Кралство Дания, от друга страна („Решение за отвъдморско асоцииране“).

<sup>22</sup> COM(2018) 462 final, Предложение за Регламент на Съвета за създаване на Европейски инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност, допълващ Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество въз основа на Договора за Евратом.

<sup>23</sup> C(2018) 3800 final, Предложение на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност до Съвета за решение на Съвета за създаване на Европейски механизъм за подкрепа на мира.

<sup>24</sup> Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г. относно хуманитарната помощ (ОВ L 163, 2.7.1996 г., стр. 1).

Това подкрепа, която не е включена в програмата, следва да е допълваща спрямо другите условия за предоставяне на помощ, определени в настоящия регламент.

Средствата по настоящия регламент следва също така да се използват за финансиране на дейности, свързани с мобилността с учебна цел към, от или между трети държави по програма „Еразъм“, както и за сътрудничество и диалог относно политиките с тези държави в областта на образованието и културата по начин, който е в съответствие с Регламента за Еразъм и с Регламента относно програмата „Творческа Европа“.

## **2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

### **• Правно основание**

Настоящото предложение се основава на членове 209, 212 и 322 от Договора за функционирането на Европейския съюз. То е представено от Комисията в съответствие с процедурата, предвидена в член 294 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

В част пета, дял III, глави 1 и 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз се съдържа правната рамка за сътрудничество с държавите и регионите партньори.

### **• Субсидиарност**

Поради редица причини ЕС е в уникална позиция да предоставя външна помощ. Неговият статут на наднационален субект носи със себе си политическо влияние и съответен ливъридж. ЕС има глобално присъствие чрез своите делегации, което осигурява огромна мрежа от информация за развитието, засягащи държави в целия свят. ЕС също така участва в повечето многостранни процеси, насочени към справяне с глобалните предизвикателства. Това позволява на ЕС да бъде непрекъснато осведомен за новите нужди и проблеми и да извършва в тази връзка съответно пренасочване на средства. Нараства взаимното допълване между действията на ЕС и действията, осъществявани от държавите членки. Това засилва диалога и сътрудничеството с партньорските държави, които все повече се осъществяват чрез съвместно програмиране с държавите членки.

ЕС може също така да допълва дейностите на държавите членки при справянето с потенциално опасни ситуации или в случай на особено скъпи интервенции. В някои области, в които държавите членки не са активни, ЕС остава основният и понякога единственият участник, който да се намеси. Такъв е случаят например в чувствителни контексти като защитата на правата на човека и мисиите за наблюдение на избори.

ЕС има възможността да установи диалог и сътрудничество с международни и регионални организации, като например с групата на държавите от АКТЬ и с Африканския съюз.

ЕС може да осигури добавена стойност въз основа на обема на средствата, насочвани чрез неговите инструменти, относително гъвкавите си методи на управление и предвидимостта на средствата за периода на многогодишната финансова рамка.

ЕС има значителен опит в определени области, придобит в хода на историята на самата Европа (като например опит в регионалната интеграция и демократичния преход) и посредством успешни политики (като например опит в областта на продоволствената сигурност, натрупан чрез общата селскостопанска политика и общата политика в

областта на рибарството, и в областта на техническите стандарти на единния пазар). Той има призната международна репутация като участник в запазването на мира и предотвратяването на конфликти и като активен поддръжник на свободните избори и правата на човека.

- **Пропорционалност**

В съответствие с принципа на пропорционалност предложеният регламент не надхвърля необходимото за постигането на преследваните с него цели.

- **Избор на инструмент**

В съответствие с членове 209 и 212 от Договора за функционирането на Европейския съюз, в които се предвижда използването на обикновената законодателна процедура за приемане на мерки за осъществяване на сътрудничество с трети държави, предложението е под формата на регламент, което осигурява еднаквото му прилагане, задължителния му характер в неговата цялост и пряката му приложимост.

### **3. РЕЗУЛТАТИ ОТ РЕТРОСПЕКТИВНИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

- **Ретроспективни оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

В доклада от междинния преглед<sup>25</sup>, приет от Комисията относно 10 от инструментите за външно финансиране<sup>26</sup>, в докладите от последващата оценка на макрофинансовата помощ и в междинния преглед на мандата на Европейската инвестиционна банка за външно кредитиране<sup>27</sup> беше заключено, че инструментите за външно финансиране като цяло са подходящи за целта и че възникват положителни тенденции във връзка с постигането на целите. Докладите показват, че са необходими повече средства за инструментите за външно финансиране, тъй като те са достигнали своя финансов лимит.

В инструментите се определят обхватът, целите и процедурите за прилагането на политиките. Докладът от междинния преглед показва, че благоприятстващият характер на инструментите им дава възможност да отговорят на повечето от нуждите и целите на външната дейност на ЕС. От полза за инструментите би било те да отразяват по-добре редица промени като новата рамка относно политиката, включваща универсалния обхват на Програмата до 2030 г., миграционната/бежанската криза и външното

---

<sup>25</sup> Докладът от междинния преглед, COM(2017)720 final, беше изготвен въз основа на десет работни документа на службите на Комисията, по един за всеки инструмент (вж. списъка по-долу), които на свой ред се основаваха на десет независими оценки. Докладът от междинния преглед, работните документи на службите на Комисията и независимите оценки могат да бъдат намерени тук: [https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en)

<sup>26</sup> Десетте инструмента бяха: Инструментът за сътрудничество за развитие (ИСР); Европейският фонд за развитие (ЕФР); Европейският инструмент за съседство (ЕИС); Инструментът за предприемачествена помощ (ИПП); Инструментът, допринасящ за стабилността и мира (IcSP); Европейският инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ); Инструментът за партньорство (ИП); Инструментът за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (INSC); Решението за Гренландия (РГ); и Общият регламент за изпълнение (ОРИ).

<sup>27</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52016DC0584>



въздействие на вътрешните политики. Освен това трябва да се обърне повече внимание на връзките между развитието и сигурността и общото равнище на амбицията за мир и сигурност във външните действия.

Въвеждането на принципа на степенуването<sup>28</sup> в някои инструменти (т.е. Инструмента за сътрудничество за развитие) остави празнина в способността на ЕС да си сътрудничи с държавите с високи средни доходи чрез двустранно сътрудничество. Тъй като за някои ситуации в тези държави може да се изисква такава подкрепа (например при следкризисни ситуации), беше установено, че ЕС следва да намери иновативни начини за сътрудничество, както е посочено в новия Европейски консенсус за развитие<sup>29</sup>, с по-напредналите развиващи се държави и стратегически партньори, в съответствие с универсалния обхват на Програмата до 2030 г.

Насърчаването на основните ценности и правата на човека е в основата на инструментите. Имаше обаче трудности в популяризирането и постигането на напредък по тази програма в някои държави, а в много държави беше установено, че се стеснява пространството за действия на организациите на гражданското общество. Това затруднява работата по тези въпроси и подчертава напрежението между насърчаването на програмата за правата на човека и собствените приоритетни интереси на партньорите.

В настоящия контекст на множество кризи и конфликти ЕС трябва да може бързо да реагира на променящите се събития. За някои инструменти реагирането обаче беше възпрепятствано от липсата на финансова гъвкавост. Когато възникнаха нови приоритети като миграционната/бежанската криза, се появиха проблеми с преразпределянето на средства в рамките на инструментите, финансирани от бюджета, тъй като големи суми бяха обвързани с дългосрочни програми, като не беше оставен достатъчно марж. Както е посочено в доклада от междинния преглед, гъвкавостта трябва да бъде подобрена.

Необходима е съгласуваност между компонентите на инструмента, между различните инструменти и с донорите. Като цяло в доклада от междинния преглед са отбелязани смесени констатации относно съгласуваността. По отношение на съгласуваността в рамките на инструментите, констатациите бяха задоволителни. Съществуваше известно равнище на съгласуваност между инструментите, но множеството от програми в някои случаи беше довело до припокриващи се действия, по-специално до сложно сътрудничество с по-напредналите развиващи се държави. Освен това взаимодействието между географски и тематични подходи в някои случаи беше довело до несъгласувани реакции на равнището на отделните държави. Обратната информация от делегациите на ЕС показва, че за тях е трудно да управляват и да се възползват от взаимното допълване, както и да създават полезни взаимодействия между инструментите. Като цяло беше счетено, че на ЕС липсват възможности за координирани стратегии за дадена държава/регион.

По отношение на съгласуваността с държавите членки в прегледа беше установено, че съществува потенциал за по-нататъшно укрепване на съвместното програмиране. Това обаче би изисквало по-голяма ангажираност в определени случаи както от правителствата на държавите партньори, така и от държавите членки

---

<sup>28</sup> При сегашното сътрудничество на ЕС „степенуването“ означава, че държавите с високи средни доходи вече не отговарят на условията за допустимост за двустранно сътрудничество на ЕС.

<sup>29</sup> Точки 91—93.

В доклада от междинния преглед се посочват възникващите положителни тенденции във връзка с постигането на резултатите. Въпреки това бяха отбелязани трудности при измерването на постиженията. Често имаше ограничена информация относно системите за мониторинг, посочени в инструментите. Липсваха данни (включително изходни данни), за да се измери дали инструментите са на път да изпълнят някои от своите цели (по-специално тези на високо равнище), както и разбиране, че много външни фактори (напр. политиките на държавите партньори и други донори) влияят на постигането на целите.

От гледна точка на интегрирането на приоритетите на ЕС беше отбелязан значителен напредък в съществуващите инструменти в областта на изменението на климата<sup>30</sup>, същевременно е необходимо да се направи повече за преодоляване на други широкомащабни екологични предизвикателства като загубата на биологично разнообразие и изчерпването на природните ресурси. Интегрирането на правата на човека, в това число и на равенството между половете и овластяването на жените, в повечето случаи беше отчетено за „текуща дейност“, като правителствата партньори понякога проявяваха липса на интерес или съпротива към тези области.

Въпреки че цялостното организационно изпълнение беше определено като ефективно, някои участници счетоха, че изпълнението на определени инструменти е обременяващо от административна гледна точка.

Що се отнася до ливъриджа, Планът за външни инвестиции успя с ограничени публични средства да привлече значителни частни инвестиции за осъществими бизнес предложения, предназначени да отговорят на нуждите, свързани с устойчивото развитие. Гаранцията от Европейски фонд за устойчиво развитие допринася за увеличаване на необходимите инвестиции в държавите партньори, включително във високорискови области и сектори, и отбеляза обещаващо начало. Европейският фонд за устойчиво развитие плюс („ЕФУР+“) и Гаранцията за външна дейност следва да продължат да надграждат върху този положителен опит.

#### • **Консултации със заинтересованите страни**

При изготвянето на документите за оценка, които бяха използвани в доклада от междинния преглед, бяха проведени три вида консултации със заинтересованите страни. Оценителите проведоха около хиляда структурирани или полуструктурирани интервюта с длъжностни лица на ЕС и представители на институциите на ЕС, държавите членки и държавите партньори. Няколко технически семинара бяха проведени, за да се представят и обсъдят проектите на оценките с участници от Европейския парламент, работни групи на Съвета, комитети на държавите членки, както и организации на гражданското общество и местни органи. Открита обществена консултация беше проведена през 2017 г.<sup>31</sup> Тя имаше за цел да се събере обратна

<sup>30</sup> Например приносът на 11-ия ЕФР във връзка с климата се е увеличил от 3,3 % през 2014 г. на 23,3 % през 2016 г., а приносът на ИСР във връзка с изменението на климата се е увеличил от 17,7 % през 2014 г. на 24,9 % през 2016 г. Източник: Показател 12б, рамка на ЕС за резултатите в областта на международното сътрудничество и развитието, с данни от системата за отчитане на кредиторите на Комитета за подпомагане на развитието към ОИСР.

<sup>31</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en)

информация от заинтересованите страни относно констатациите от оценките на инструментите и относно бъдещите инструменти за външно финансиране след 2020 г.<sup>32</sup>

Основните послания от заинтересованите страни, с които бяха проведени консултации, са обобщени по-долу.

Гъвкавост: Заинтересованите страни се съгласиха, че новите инструменти за финансиране следва да бъдат по-гъвкави, за да отговарят на непредвидими предизвикателства и кризи. По-специално те подчертаха необходимостта да се направи по-лесно пренасочването на средства между регионите и между начините на предоставяне на помощ. При все това беше подчертано също така, че увеличаването на гъвкавостта не следва да става за сметка на по-малка предсказуемост, по-слаба ангажираност на държавите и по-слаб акцент върху постигането на дългосрочните цели за развитие. За да се осигури гъвкавост и предсказуемост, някои респонденти изказаха доводи в полза на разполагането с достатъчни резерви.

Съгласуваност: Заинтересованите страни счетоха за необходимо да се гарантира по-голяма съгласуваност между вътрешните и външните политики на ЕС, както и между самите външни инструменти. Някои от тях подчертаха необходимостта да се засили взаимното допълване и полезното взаимодействие между географските и тематичните инструменти. Други твърдяха, че целите за устойчиво развитие предоставят най-подходящата основа за увеличаване на съгласуваността между вътрешните и външните политики. Повечето препоръчаха ЕС да поеме водеща роля за подобряване на взаимното допълване между различните заинтересовани страни както в ЕС, така и извън него.

Някои от респондентите подчертаха риска от припокриване, когато едни и същи цели на политиката са финансирани от множество инструменти. Респондентите също така призоваха за ясно разграничаване на инструментите, като същевременно подчертаха необходимостта да се гарантира, че географските и тематичните програми се ползват от междусекторни полезни взаимодействия и връзки между тях.

Взаимно допълване: Относно структурата на бъдещите инструменти заинтересованите страни се съгласиха, че съчетаването на географски и тематични програми води до положителни резултати. Те подчертаха, че ценното при инструментите, структурирани на географски принцип, е възможността посредством тях да се отговаря на специфичните нужди на държавите партньори по начин, съобразен с конкретната ситуация в съответните държави. Това е от ключово значение, предвид разнообразието от предизвикателства и потребности в тези държави. Заинтересованите страни оцениха също високо целенасочените интервенции в световен мащаб, предлагани от инструменти като Инструмента за партньорство и Инструмента, допринасящ за стабилността и мира.

Опростяване: ЕС беше силно насърчен допълнително да опрости цялостната архитектура на инструментите. ЕС следва също така да продължи усилията си за опростяване на обременителните административни и финансови процедури. Гражданското общество и местните органи подчертаха, че действащите в момента процедури и правила имат важни последици за способността им да участват по-активно в сътрудничеството за развитие.

<sup>32</sup>

За повече информация относно обществената консултация, вж.

[https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en)

Ливъридж: Заинтересованите страни се съгласиха, че иновационните финансови инструменти могат да играят важна роля за привличането на публично и частно финансиране за външната помощ на ЕС. Положителните констатации относно ефекта на ливъридж и финансовата допълняемост на тези инструменти в неотдавнашната оценка на смесеното финансиране<sup>33</sup> се считат за окуражаващи. Въпреки това респондентите от гражданското общество изразиха опасения относно това, че приоритетите в частния сектор натежават над целите за намаляване на бедността в държавите партньори.

В настоящото предложение се отговаря на повечето опасения, изразени от заинтересованите страни.

- **Външни експертни становища**

Докладът от междинния преглед и свързаните с него работни документи на службите на Комисията в голяма степен бяха изготвени въз основа на набор от доклади от независими оценки, проведени в периода 2016—2017 г. (по една оценка на инструмент). Същевременно беше изготвен независим доклад, в който бяха извлечени основни поуки и формулирани послания във връзка с тях, относно набора от инструменти за външна дейност, обхванати от доклада от междинния преглед<sup>34</sup>.

Освен тези скорошни доклади в изготвената от Комитета за подпомагане на развитието към ОИСР партньорска проверка на дейностите на ЕС в областта на сътрудничеството за развитие през 2012 г.<sup>35</sup> бяха представени редица препоръки по отношение на структурата на инструментите за външна финансова помощ на ЕС и свързаните с тях правила и процедури. Например, ОИСР призова ЕС допълнително да опрости и модернизира сътрудничеството, като намали броя на бюджетните позиции, хармонизира правилата относно Инструмента за сътрудничество за развитие и относно Европейския фонд за развитие, рационализира процедурите за одобряване и подобри съгласуваността между регионалните и тематичните програми. От ЕС беше поискано да постигне повече ефективност, бързина и гъвкавост както на програмно равнище, така и по отношение на целия набор от инструменти. Гъвкавостта беше особено желателна в ситуации на нестабилност и кризи, във връзка с които ОИСР установи значителни възможности за подобрене.

- **Оценка на въздействието**

През 2018 г. Комисията извърши оценка на въздействието<sup>36</sup>, обхващаща функцията за външна дейност „Глобална Европа“ по многогодишната финансова рамка за периода 2014-2020 г., като постави акцент върху основните промени, предложени по отношение на външната дейност, включително интегрирането на няколко инструмента в един общ инструмент и включването на дейностите, които понастоящем се финансират от Европейския фонд за развитие, в бюджета на ЕС.

Въз основа на анализа бе заключено, че предимствата от това да не се продължи с финансирането на дейности за развитие чрез Европейския фонд за развитие извън

<sup>33</sup> Вж. [https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-blending\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-blending_en)

<sup>34</sup> Вж. [https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en)

<sup>35</sup> <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/europeanunion2012dacpeerreviewmainfindingsandrecommendations.htm>

<sup>36</sup> Работен документ на службите на комисията, SWD(2018) 337.

бюджета на ЕС ще надделеят над недостатъците, стига някои предварителни условия да могат да бъдат изпълнени, а именно:

- сумата, разпределена за външна дейност, не следва да бъде по-малка от общата сума на ЕФР и другите инструменти за външно финансиране;
- възможностите за гъвкавост на ЕФР следва да се прехвърлят във възможно най-голяма степен към бюджета на ЕС; и
- военните операции, финансирани по Механизма за подкрепа на мира в Африка на Европейския фонд за развитие, следва да продължат да се финансират чрез друг извънбюджетен механизъм — Европейския механизъм за подкрепа на мира, който е предмет на отделно предложение.

В оценката на въздействието също така бе заключено, че повечето инструменти, като се изключат тези с много специфичен характер, като например хуманитарната помощ с характерния за нея принцип на неутралност, биха могли да бъдат обединени в един инструмент, а именно: Общият регламент за изпълнение, Инструментът за сътрудничество за развитие, Европейският фонд за развитие, Европейският фонд за устойчиво развитие, Мандатът за външно кредитиране, Европейският инструмент за съседство, Европейският инструмент за демокрация и права на човека, Гаранционният фонд, Инструментът, допринасящ за стабилността и мира и Инструментът за партньорство. Инструментите, които следва да продължат да съществуват самостоятелно са: Инструментът за предприсъединителна помощ; хуманитарната помощ; бюджетът на общата външна политика и политика на сигурност; отвъдморските страни и територии, включително Гренландия; Механизмът за гражданска защита на Съюза; схемата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“; подкрепата за турско-кипърската общност; резервът за спешна помощ; и новият Европейски механизъм за подкрепа на мира.

Като беше отбелязано от Комисията<sup>37</sup>, а така също и в обратната информация, предоставена от партньорите по време на откритата обществена консултация, сегашната структура на инструментите за външно финансиране е прекалено сложна. Интегрирането на редица инструменти в един общ инструмент ще предостави възможност да се рационализират техните системи за управление и надзор и по този начин да се намали административната тежест за всички заинтересовани страни. Наличието на опростена система за надзор ще позволи на съответните институции да имат по-добро и по-всеобхватно разбиране за външните разходи на ЕС.

Един общ инструмент ще осигури по-цялостен от географска и тематична гледна точка подход, улесняващ прилагането на различни политики по един трансрегионален, многосекторен и глобален начин. ЕС ще улесни съгласуваните реакции и полезните взаимодействия, като преодолее изолираността между тематичните и географските области.

Ще бъдат премахнати припокриванията, по-специално тези между сегашния инструмент за партньорство и Инструмента за сътрудничество за развитие, що се отнася до иновативното сътрудничество с по-напредналите развиващи се държави, както и между географските и тематичните програми (т.е. географските програми по

---

<sup>37</sup> По-специално, в „Документа за размисъл относно бъдещето на финансите на ЕС“ (юни 2017 г.) и в Съобщението на Комисията до Европейския парламент и до Съвета (февруари 2018 г.).

Европейския фонд за развитие и тематичните програми по Инструмента за сътрудничество за развитие).

На 25 април 2018 г. оценката на въздействието бе разгледана от Комитета за регулаторен контрол и получи положително становище с резерви<sup>38</sup> с разбирането, че оценката следва да бъде адаптирана, за да се включат нея препоръките на Комитета относно някои аспекти. Вследствие на това оценката бе преразгледана с цел:

- да се предостави повече информация относно структурата за управление на новия инструмент, включително информация относно процедурите за вземане на решения;
- да се предоставят по-подробни разяснения по редица въпроси на финансирането, включително базовия сценарий за финансиране, обособяването на средства за региони и тематични области и алгоритъма за приноса на държавите членки към Европейския фонд за развитие; и
- да се предостави подробна информация за това как ще работят бъдещите системи за мониторинг и оценка.

Становището на Комитета и свързаните с него изменения, направени в оценката на въздействието са по-подробно описани в приложение 1 на оценката на въздействието.

#### • **Опростяване**

Един от приоритетите на Комисията във връзка с многогодишната финансова рамка е да се опрости нейната регулаторна среда.

Интегрирането на редица инструменти в рамките на един общ инструмент ще предостави възможност да се рационализират системите за управление и надзор и по този начин да се намали административната тежест за институциите и държавите — членки на ЕС. Вместо да поставя акцент върху множество процеси на програмиране, дебатите ще бъдат насочени повече върху политическите цели и съвместната работа с външните партньори. Освен това действията, които получават кумулативно финансиране от различни програми на Съюза, ще се одитират само веднъж, като се обхващат всички участващи програми и съответните правила, приложими за тях.

Опростяването не означава, че ще има намаляване на контрола или отчетността. Междуинституционалният баланс ще бъде изцяло запазен. По-скоро бюджетните и контролните правомощия на Европейския парламент ще бъдат разширени с включването в бюджета на ЕС на дейностите, които понастоящем се финансират от Европейския фонд за развитие.

Що се отнася до хармонизирането на правилата, включването на разпоредби от Общия регламент за изпълнение ще предостави на новия инструмент съгласуван набор от принципи за всичките му компоненти и ще го направи по-лесен за разбиране за партньорите и изпълнителите .

#### • **Основни права**

ЕС се основава на силна ангажираност за насърчаване и защита на основните права, правата на човека, демокрацията и принципите на правовата държава. Той подкрепя

---

<sup>38</sup> Запазено място

активно тези права и принципи в рамките на своите граници, но също и когато има отношения с трети държави.

Настоящият регламент заменя съществуващия Европейски инструмент за демокрация и права на човека и подпомага интервенциите в областта на правата на човека, основните свободи и демокрацията в трети държави. Предложението е предназначено също така да подпомага гражданското общество като ефективна сила за политическа реформа и защита на правата на човека.

#### **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

В съобщението си от 2 май 2018 г.<sup>39</sup> Европейската комисия предложи да се разпределят 89 200 000 000 EUR (по текущи цени) за Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество за периода 2021—2027 г.

#### **5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ**

- **Принос на предложения регламент към ангажимента на Съюза за борба с изменението на климата**

В рамката на ангажиментите, поети в Парижкото споразумение, и целите на ООН за устойчиво развитие настоящият регламент следва да допринесе за интегриране на действията в областта на климата в политиките на Съюза. Борбата с изменението на климата е едно от най-големите предизвикателства, пред които е изправен светът, и представлява област, в която има неотложна нужда от действия за намеса на национално и международно равнище. В този контекст целта на Съюза е да задели поне 25 % от бюджета си за борба с изменението на климата. За да се подпомогне постигането на тази цел, от действията съгласно настоящия регламент се очаква да допринесат с 25 % от неговия общ финансов пакет за цели, свързани с климата.

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Комисията редовно ще извършва мониторинг на своите действия и ще прави преглед на постигнатия напредък към постигането на резултатите. Комисията ще направи междинна и окончателна оценка в съответствие с точки 22 и 23 от Междунституционалното споразумение от 13 април 2016 г.<sup>40</sup>, в което трите институции потвърдиха, че оценките на действащото законодателство и на действащата политика следва да служат като база за оценки на въздействието на вариантите за по-нататъшни действия. При този процес ще се извършва оценка на въздействията на инструмента по места въз основа на съответните показатели и на анализ на степента, до която инструментът може да бъде сметен за целесъобразен, ефективен, ефикасен, осигуряващ достатъчно добавена стойност от ЕС и съгласуван с други политики на ЕС. Оценките ще включват извлечените поуки, за да се идентифицират проблемите, както и потенциалът за по-нататъшно подобряване на действията или резултатите от тях и за спомагане за максимално повишаване на тяхното въздействие.

---

<sup>39</sup> COM (2018) 321, 2.5.2018 г.

<sup>40</sup> Междунституционално споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г. ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1—14.

Заклученията от оценките, придружени от констатации, ще бъдат съобщени на Европейския парламент и на Съвета.

Върху напредъка ще се извършва мониторинг въз основа на показатели, съгласувани с целите на предложението. Считано от 2022 г., Комисията ще изпраща на Европейския парламент и на Съвета годишен доклад относно постигането на целите на настоящия регламент.

Оценките ще се извършват своевременно, за да могат да се използват в процеса на вземане на решения. Инструментът за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество следва да бъде оценен, след като се натрупа достатъчно информация относно резултатите от прилагането му.

- **Географски обхват и участие на трети държави**

Предложеният регламент има световен географски обхват. Поради тази причина различни участници от държавите членки и извън Съюза могат да имат достъп до негови средства и/или да станат партньори при използването им.

Що се отнася до получателите на средства извън Съюза, право да получават финансиране от Съюза имат субектите от развиващите се държави и територии, които са основните бенефициери по настоящия регламент. Други трети държави могат също да имат право да получават финансиране при спазване на изискванията, определени в член 24 от настоящото предложение, които са в съответствие с международните ангажименти на Съюза по отношение на ефективността на помощта, поети по-специално в Препоръката<sup>41</sup> на ОИСР относно необвързаното предоставяне и в рамките на форума на високо равнище в Найроби през 2016 г. В член 24 се предвижда, че по принцип субектите от трети развити държави могат единствено да бъдат получатели на средства съгласно настоящия регламент въз основа на призната с решение на Комисията реципрочност на достъпа до собствената им помощ за развитие. Програмите в областта на стабилността и мира и на правата на човека и демокрацията, както и действията за бързо реагиране, са отворени за организации от всички държави предвид интереса на Съюза да има възможно най-широк набор от предложения в контекста на световния обхвата на действията, трудните обстоятелства, при които се предоставя помощта и необходимостта да се действа бързо. Международни организации също отговарят на условията.

Що се отнася до избора на партньори извън Съюза, Комисията може също така да реши да работи с международни организации, партньорски държави или организации от други трети държави при непряко управление за изпълнението на специфично действие, ако това е в интерес на Съюза и на целите на това действие и ако се спазват правилата и условията, предвидени във Финансовия регламент. За упражняването на този избор ще се изисква решение на Комисията. Освен това държавите членки и трети държави могат да участват с принос в Гаранцията за външна дейност и следователно техните субекти биха могли евентуално да бъдат допустими контрагенти за нейното изпълнение. За трети държави, различни от договарящите страни по Споразумението за

---

<sup>41</sup> Revised Development Assistance Committee's Recommendation on untying ODA to the Least Developed Countries and Heavily Indebted Poor countries [Изменена препоръка на Комитета за подпомагане на развитието относно необвързаното предоставяне на официалната помощ за развитие (ОПР) на най-слабо развитите държави и на тежко задлъжнелите бедни държави] от 12 август 2014 г (DCD/DAC(2014)37/FINAL).



Европейското икономическо пространство, във връзка с този принос се изисква предварително одобрение от страна на Комисията. Условието за такъв принос следва да бъдат установени в споразумение между Комисията и съответната трета държава.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

## ДЯЛ I: ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Предмет — в член 1 се определя инструментът, създаден с Регламента, който е една от програмите на ЕС за външна дейност.

Определения — член 2 съдържа определения на основните термини, използвани в Регламента.

Цели — в член 3 се определят общата цел, приложима за всички части на инструмента, както и конкретните цели.

Обхват и структура — в член 4 се описват различните компоненти на инструмента: географски компонент, тематичен компонент и компонент за бързо реагиране. В него се определя географският и материалният обхват на всеки компонент и се обяснява връзката между компонентите.

Географският компонент се състои от географски програми за съседните на Съюза държави, Субсахарска Африка, Азия и Тихоокеанския басейн, както и Южна и Северна Америка и Карибския регион. Държавите в района на съседството са посочени в приложение I; списъкът служи като основа за определяне на държавите в съседните райони. Другите държави попадат в рамките на стандартните географски райони. Материалният обхват на географските програми, с областите на сътрудничество, е посочен в приложение II.

С тематичния компонент се поставя акцент върху глобалните предизвикателства, по-специално чрез специални тематични програми за правата на човека и демокрацията, организациите на гражданското общество, стабилността и мира и глобалните предизвикателства, които обхващат въпроси като здравеопазване, образование и обучение, жени и деца, достойни условия на труд и социална закрила, култура, миграция, околна среда и изменение на климата, устойчива енергия, устойчив и приобщаващ растеж, частен сектор, и местни органи. Тези програми допълват географските програми и са със световен обхват. Материалният обхват на тематичните програми, и по-специално областите на интервенция, е посочен в приложение II.

Компонентът за бързо реагиране е посветен на капацитета за бързо реагиране при управление на кризи, предотвратяване на конфликти и изграждане на мира; на укрепването на устойчивостта и установяването на връзки между дейностите за развитие и хуманитарната помощ, както и на потребностите и приоритетите на дейностите на външната политика. Този компонент също има покритие в световен мащаб. Областите за намеса са определени в приложение IV. По този компонент не е необходимо програмиране; изпълнението се осъществява под формата на пряко приемане на извънредни мерки за помощ, планове за действие и индивидуални мерки.

Последователност, съгласуваност и взаимно допълване — в член 5 се обясняват връзката между настоящия инструмент и други инструменти в рамките на външната дейност, както и неговите връзки и съгласуваност с вътрешните програми на ЕС.

Бюджет — член 6 се отнася за общия пакет за инструмента и дава подробна разбивка по географски райони, тематични програми и действия за бързо реагиране. Той също така се отнася за „резерва за нововъзникващи предизвикателства и приоритети“, с който може да се увеличат сумите, посочени в този член.

Рамка на политиката — член 7 се отнася до цялостната рамка на политиката за прилагането на инструмента. В съществуващите споразумения, стратегии, заключения, резолюции и други подобни документи се определя политиката, въз основа на която ще се изпълнява инструментът.

Общи принципи — в член 8 се посочват различните принципи, приложими за целия инструмент, като например демокрацията, принципите на правовата държава и защитата на правата на човека и основните свободи, основан на правата подход, сътрудничество, диалог, партньорство, ефективност на развитието, включване на въпросите за изменението на климата, околната среда и равенството между половете. В този член също така се подчертава необходимостта от сътрудничество с държавите членки. Включено е задължение да се информира и да се осъществява редовен обмен с Европейския парламент, което ще позволи на Комисията и Европейския парламент да провеждат редовни дискусии относно политиката и прилагането на инструмента.

Изграждане на капацитет на военните участници в подкрепа на развитието и сигурността за развитие — член 9 има за цел разграничаване на дейностите, свързани със сигурността, които могат да бъдат подкрепяни чрез този инструмент, от дейностите, които не могат да бъдат финансирани от бюджета на ЕС.

## ДЯЛ II — ПРИЛАГАНЕ НА ИНСТРУМЕНТА

В дял II са групирани глави, свързани с прилагането на инструмента, което включва многогодишно програмиране.

Глава I — Програмиране (членове 10—15) — обхваща различните разпоредби относно многогодишното програмиране, по-специално относно общия подход, специфичните принципи за географските програми, съдържанието на документите за програмиране както за географските, така и за тематичните програми, както и процедурата за тяхното приемане. В член 15 се определя как функционира резервът за нововъзникващи предизвикателства и приоритети.

Глава II — Специални разпоредби за съседството (членове 16—18) — съдържа специални правила за района на съседството, по-специално по отношение на критериите за разпределяне на средствата, основания на качеството на изпълнението подход и трансграничното сътрудничество.

Глава III — Планове за действие, мерки и методи за изпълнение (членове 19—25) — съдържа разпоредби, които допълват Финансовия регламент поради специфичния характер на външната дейност. Член 25 съдържа необходимите разпоредби за включване на възможности за гъвкавост на ЕФР.

Глава IV — Разпоредбите относно ЕФУР +, бюджетните гаранции и финансовата помощ за трети държави (членове 26—30) заместват съществуващите разпоредби

относно Европейския фонд за устойчиво развитие, мандата за външно кредитиране и Гаранционния фонд за външни дейности.

Глава V — Мониторинг, докладване и оценка (членове 31—32) — съдържа разпоредби относно показателите и рамките за резултатите, използвани при мониторинга и оценката на външната дейност, както и относно годишния доклад и междинния и окончателния доклад за оценка.

### ДЯЛ III — ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Дял III (членове 33—41) в голяма степен следва разпоредбите относно програмите в областта на вътрешната политика по отношение на институционалните въпроси, информацията, комуникацията и публичността, отмяната и влизането в сила. Включени са дерогация по отношение на видимостта, клауза за Европейската служба за външна дейност, както и разпоредби за участието на дадена държава или територия, която не е обхваната от Регламента.

Член 34 от този дял се урежда упражняването на делегирането на правомощия във връзка с процента на обезпечаване (делегиране на правомощия, съдържащо се в член 26, параграф 3), областите на сътрудничество и намеса в приложение II, приложение III и приложение IV (делегиране на правомощия, съдържащо се в член 4, параграф 6), приоритетните области за операции на Европейския фонд за устойчиво развитие + и неговото управление в приложения V и VI (делегиране на правомощия, съдържащо се в член 27, параграф 9), показателите в приложение VII и създаването на рамка за мониторинг и оценка (делегиране на правомощия, съдържащо се в член 31, параграф 9).

Друг съществен въпрос се отнася до процедурата на комитет: в член 35 се създава комитета по „Съседство, развитие и международно сътрудничество“ съгласно Регламент (ЕС) № 182/2011. Този комитет отговаря за представянето на становище относно документите за многогодишно програмиране и годишните работни програми (планове за действие и мерки).

Предложението има седем приложения, както следва:

- Приложение I — Списък на държавите и териториите в района на съседството
- Приложение II — Области на сътрудничество за географските програми
- Приложение III — Области на интервенция за тематичните програми
- Приложение IV — Области на интервенция за действията за бързо реагиране
- Приложение V — Приоритетни области на Европейския фонд за устойчиво развитие + операции
- Приложение VI — Управление на Европейския фонд за устойчиво развитие +
- Приложение VII — Списък на ключовите показатели за резултатите

Предложение за

## РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 209, член 212 и член 322, параграф 1 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет<sup>42</sup>,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите<sup>43</sup>,

като взеха предвид становището на Сметната палата<sup>44</sup>,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Общата цел на програмата „Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество“ (наричана по-долу „инструментът“) следва да бъде да се утвърждават и насърчават ценностите и интересите на Съюза в световен мащаб, за да се преследват целите и прилагат принципите на външната дейност на Съюза, определени в член 3, параграф 5 и членове 8 и 21 от Договора за Европейския съюз.
- (2) В съответствие с член 21 от Договора за Европейския съюз Съюзът следи за съгласуваността между различните области на външната си дейност, както и между тези области и другите си политики, и допринася за осигуряването на висока степен на сътрудничество във всички области на международните отношения. Широкият кръг от действия, за които настоящият регламент предоставя възможност, следва да допринесе за постигането на целите, определени в този член на Договора.
- (3) В съответствие с член 8 от Договора за Европейския съюз Съюзът развива привилегирани отношения със съседните държави с оглед установяване на пространство на просперитет и добросъседство, основано на ценностите на Съюза и характеризиращо се с близки и мирни отношения, изградени на основата на сътрудничеството. Настоящият регламент следва да допринесе за постигането на тази цел.

---

<sup>42</sup> ОВ С , г., стр. .

<sup>43</sup> ОВ С , г., стр. .

<sup>44</sup> Запазено място

- (4) Основната задача на политиката на Съюза за сътрудничеството за развитие, както е определено в член 208 от Договора за функционирането на Европейския съюз, е намаляването и, като крайна цел, изкореняването на бедността. Политиката за сътрудничество за развитие на Съюза също така допринася за постигането на целите на външната дейност на Съюза, и по-специално за подпомагане на устойчивото развитие в икономическо и социално отношение и в областта на опазването на околната среда в развиващите се държави, с основна цел изкореняване на бедността, както е посочено в член 21, параграф 2, буква г) от Договора за Европейския съюз.
- (5) Съюзът осигурява съгласуваност на политиката за развитие, както се изисква съгласно член 208 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Съюзът следва да взема предвид целите на сътрудничеството за развитие в политиките, които е вероятно да засегнат развиващите се държави, което ще бъде основен елемент на стратегията за постигане на целите за устойчиво развитие, определени в Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие (наричана по-долу „Програмата до 2030 г.“), приета от Обеднените нации през септември 2015 г.<sup>45</sup> Осигуряването на съгласуваност на политиката за устойчиво развитие, предвидено в Програмата до 2030 г., изисква да се отчита въздействието на всички политики върху устойчивото развитие на всички равнища — национално, в рамките на Съюза, в други държави и на световно равнище.
- (6) Настоящият инструмент предвижда действия в подкрепа на тези цели и на политиките за външна дейност и надгражда върху действията, подпомагани преди съгласно Регламент (ЕС) № 233/2014<sup>46</sup>, Вътрешното споразумение за 11-ия Европейски фонд за развитие (ЕФР)<sup>47</sup> и Регламента за изпълнение<sup>48</sup>; Регламент (ЕС) № 232/2014<sup>49</sup>, Регламент (ЕС) № 230/2014<sup>50</sup>, Регламент (ЕС) № 235/2014<sup>51</sup>, Регламент (ЕС) № 234/2014<sup>52</sup>, Регламент (Евратом) № 237/2014<sup>53</sup>,

<sup>45</sup> „Да преобразим света: Програма до 2030 г. за устойчиво развитие“, приета на срещата на високо равнище на ООН по въпросите на устойчивото развитие на 25 септември 2015 г. (A/RES/70/1).

<sup>46</sup> Регламент (ЕС) № 233/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на финансов инструмент за сътрудничество за развитие за периода 2014—2020 г. (ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 44).

<sup>47</sup> Вътрешно споразумение между представителите на правителствата на държавите — членки на Европейския съюз, заседаващи в рамките на Съвета, относно финансирането на помощта от Европейския съюз съгласно многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. в съответствие със Споразумението за партньорство АКТБ—ЕС и за разпределението на финансовата помощ за отвъдморските страни и територии, за които се прилага част четвърта от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 210, 6.8.2013 г., стр.1).

<sup>48</sup> Регламент (ЕС) 2015/322 на Съвета от 2 март 2015 г. относно изпълнението на 11-ия европейски фонд за развитие (ОВ L 58, 3.3.2015 г., стр. 2015).

<sup>49</sup> Регламент (ЕС) № 232/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на Европейски инструмент за съседство (ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 27).

<sup>50</sup> Регламент (ЕС) № 230/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на Инструмент, допринасящ за стабилността и мира (ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 1).

<sup>51</sup> Регламент (ЕС) № 235/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на финансов инструмент за демокрация и права на човека по света (ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 85).

<sup>52</sup> Регламент (ЕС) № 234/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на Инструмент за партньорство за сътрудничество с трети държави (ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 77).

<sup>53</sup> Регламент (Евратом) № 237/2014 на Съвета от 13 декември 2013 г. за създаване на Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 109).

Регламент (ЕС) № 236/2014<sup>54</sup>, Решение № 466/2014/ЕС, Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009<sup>55</sup> и Регламент (ЕС) 2017/1601<sup>56</sup>.

- (7) Глобалният контекст за действие се характеризира със стремежа за постигане на основан на правила световен ред с многостранното сътрудничество като негов ключов принцип и Обединените нации в неговата основа. Програмата до 2030 г., заедно с Парижкото споразумение относно изменението на климата<sup>57</sup> и Програмата за действие от Адис Абеба<sup>58</sup>, представлява отговора на международната общност на глобалните предизвикателства и тенденциите във връзка с устойчивото развитие. С целите за устойчиво развитие, залегнали в нейната основа, Програмата до 2030 г. представлява преобразуваща рамка за изкореняване на бедността и постигане на устойчиво развитие в световен мащаб. Тя е универсална по обхват, като предоставя всеобхватна споделена рамка за действие, която се прилага за Съюза, за неговите държави членки и за неговите партньори. Тя установява баланс между икономическите, социалните и екологичните измерения на устойчивото развитие, като отчита съществените взаимовръзки между нейните цели и подцели. Целта на Програмата до 2030 г. е никога да не бъде изоставен. Изпълнението на Програмата до 2030 г. ще бъде тясно координирано с други съответни международни ангажименти на Съюза. При действията, предприемани съгласно настоящия регламент, следва да се обръща специално внимание на взаимовръзките между целите за устойчиво развитие и на интегрираните действия, които могат да създадат съпътстващи ползи и да изпълнят многостранните цели по последователен начин.
- (8) Прилагането на настоящия регламент следва да се ръководи от петте приоритета, установени в Глобалната стратегия за външната политика и политиката на сигурност на Европейския съюз („Глобалната стратегия“)<sup>59</sup>, представена на 19 юни 2016 г., която представлява визията на Съюза и рамката за единен и отговорен ангажимент за външна дейност в партньорство с други, за да се постигне напредък по отношение на неговите ценности и интереси. Съюзът следва да подобрява партньорствата и да насърчава диалога относно политиката и колективните отговори на предизвикателства от световно значение. Действията му следва да подкрепят интересите и ценностите на Съюза във всичките им аспекти, включително запазването на мира, предотвратяването на конфликти, засилването на международната сигурност, борбата с основните причини за незаконната миграция и подпомагането на населението, държавите и регионите, които се сблъскват с природни или предизвикани от човека бедствия, подпомагането на търговската политика, икономическата дипломация и

<sup>54</sup> Регламент (ЕС) № 236/2014 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общи правила и процедури за изпълнението на инструментите на Съюза за външна дейност (ОВ L 77, 15.3.2014 г., стр. 95).

<sup>55</sup> Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009 на Съвета от 25 май 2009 г. относно създаване на Гаранционен фонд за външни дейности (ОВ L 145, 10.6.2009 г., стр. 10).

<sup>56</sup> Регламент (ЕС) 2017/1601 на Европейския парламент и на Съвета от 26 септември 2017 година за създаване на Европейски фонд за устойчиво развитие (ЕФУР), гаранция от ЕФУР и Гаранционен фонд на ЕФУР.

<sup>57</sup> Подписана в Ню Йорк на 22 април 2016 г.

<sup>58</sup> „Програма за действие от Адис Абеба на Третата международна конференция за финансиране на развитието“, приета на 16 юни 2015 г. и одобрена от Общото събрание на ООН на 27 юли 2015 г. (A/RES/69/313).

<sup>59</sup> „Обща визия, общи действия: по-силна Европа — Глобална стратегия за външната политика и политиката на сигурност на Европейския съюз“, юни 2016 г.

икономическото сътрудничество, насърчаването на цифровите решения и технологии, както и засилването на международното измерение на политиките на Съюза. При отстояването на своите интереси Съюзът следва да спазва и насърчава принципите на зачитане на високите социални и екологични стандарти и на зачитане на правата държава, международното право и правата на човека.

- (9) Новият Европейски консенсус за развитие (наричан по-долу „консенсусът“)<sup>60</sup>, подписан на 7 юни 2017 г., предоставя рамка за общ подход към сътрудничеството за развитие от страна на Съюза и неговите държави членки за изпълнение на Програмата до 2030 г. и на Програмата за действие от Адис Абеба. Изкореняването на бедността, борбата с дискриминацията и неравенствата, стремежът никой да не бъде изоставен и укрепването на устойчивостта са залегнали в сърцевината на политиката на ЕС за сътрудничество за развитие.
- (10) За да се приложи новата международна рамка, установена с Програмата до 2030 г., Глобалната стратегия и Консенсуса, настоящият регламент следва да има за цел да повиши съгласуваността на външната дейност на Съюза и да осигури нейната ефективност посредством съсредоточаване на усилията му чрез един рационализиран инструмент за подобряване на изпълнението на различните политики за външна дейност.
- (11) В съответствие с Глобалната стратегия и с Рамката от Сендай относно намаляване на риска от бедствия (2015—2030 г.), приета на 18 март 2015 г.,<sup>61</sup> следва да се признае, че е необходимо да се премине от реагиране и ограничаване на кризите към по-структуриран и по-дългосрочен подход, който действа по-ефективно по отношение на ситуации на нестабилност, природни и причинени от човека бедствия и продължителни кризи. Изискват се по-силно насочване на вниманието и колективни подходи по отношение на ограничаването и предотвратяването на рисковете, смекчаването на техните последици и подготвеността за рискове; необходими са и по-нататъшни усилия за засилване на бързината на реакцията и трайността на възстановяването. Поради това настоящият регламент следва да допринесе за укрепването на устойчивостта и за обвързването на хуманитарната помощ и мерките в полза на развитието чрез действия за бързо реагиране.
- (12) В съответствие с международните ангажименти на Съюза относно ефективността на развитието, приети в Пусан през 2011 г., подновени на форума на високо равнище в Найроби през 2016 г. и припомнени в Консенсуса, при сътрудничеството за развитие на Съюза следва да се прилагат принципите за ефективност на развитието, а именно поемане на отговорност за приоритетите за развитие от развиващите се държави, акцент върху резултатите, приобщаващи партньорства за развитие, както и прозрачност и отчетност.

---

<sup>60</sup> „Новият европейски консенсус за развитие — нашият свят, нашето достойнство, нашето бъдеще“, съвместно изявление на Съвета и на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, Европейския парламент и Европейската комисия, 8 юни 2017 г.

<sup>61</sup> „Рамка от Сендай относно намаляване на риска от бедствия“, приета на 18 март 2015 г. и одобрена от Общото събрание на ООН на 3 юни 2015 г. (A/RES/69/283).

- (13) Съгласно целите за устойчиво развитие настоящият регламент следва да допринесе за засилване на мониторинга и докладването с акцент върху резултатите, обхващащи крайните продукти, крайните резултати и въздействията в държавите партньори, които се ползват от външната финансова помощ на Съюза. По-специално, както беше договорено в Консенсуса, чрез действия по силата на настоящия регламент се очаква 20 % от официалната помощ за развитие, финансирана по настоящия регламент, да отидат в полза на социалното включване и човешкото развитие, включително равенството между половете и овластяването на жените.
- (14) Когато е възможно и целесъобразно, резултатите от външната дейност на Съюза следва да се наблюдават и оценяват въз основа на предварително определени, прозрачни, специфични за отделните държави и измерими показатели, адаптирани към специфичните особености и целите на инструмента и за предпочитане изготвени въз основа на рамката за резултатите на държавата партньор.
- (15) Настоящият регламент следва да допринесе за постигането на колективната цел на Съюза за осигуряване на 0,7 % от brutния национален доход като официална помощ за развитие в рамките на срока на Програмата до 2030 г. Във връзка с това най-малко 92 % от финансирането съгласно настоящия регламент следва да допринесат за действия, планирани по такъв начин, че да отговарят на критериите за официалната помощ за развитие, установени от Комитета за подпомагане на развитието на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.
- (16) За да се гарантира, че средствата се предоставят там, където има най-голяма нужда, и по-специално на най-слабо развитите държави и на държавите в ситуация на нестабилност и конфликт, настоящият регламент следва да допринесе за постигането на колективната цел, която е да се отделят 0,20 % от brutния национален доход на Съюза за най-слабо развитите държави в рамките на срока на Програмата до 2030 г.
- (17) Настоящият регламент следва да отрази необходимостта да се акцентира върху стратегически приоритети, както в географски аспект — съседните на Европа държави и Африка, а също и страни, които са уязвими и са в най-голяма нужда, така в тематичен аспект — сигурност, миграция, изменение на климата и права на човека.
- (18) Настоящият регламент следва да подпомага изпълнението на европейската политика за съседство, преразгледана през 2015 г., и прилагането на рамки за регионално сътрудничество, като например трансграничното сътрудничество и външните аспекти на съответните макрорегионални стратегии и политики и стратегиите и политиките за морските басейни. Тези инициативи предлагат политически рамки за задълбочаване на отношенията както с държавите партньори, така и между тях, въз основа на принципите на взаимна отчетност, споделяне на ангажираността и отговорност.



- (19) Европейската политика за съседство, преразгледана през 2015 г.<sup>62</sup>, е насочена към стабилизирането на съседните държави и към укрепването на устойчивостта, особено чрез засилване на икономическото развитие, като основни политически приоритети на Съюза. За да постигне своята цел, преразгледаната европейска политика за съседство е съсредоточена върху четири приоритетни области: доброто управление, демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека, с особен акцент върху по-нататъшното ангажиране на гражданското общество; икономическото развитие; сигурността; миграцията и мобилността, включително справянето с първопричините за незаконната миграция и принудителното разселване на населението. Диференцирането и по-голямата взаимна ангажираност са основните елементи на европейската политика за съседство, която отчита различните степени на ангажираност и отразява интересите на всяка държава по отношение на естеството и акцента на партньорството ѝ със Съюза.
- (20) Настоящият регламент следва да подпомага изпълнението на модернизирано споразумение за асоцииране с групата на държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и да позволи на ЕС и неговите партньори от АКТБ да продължат да изграждат силни коалиции по ключови глобални предизвикателства. По-специално, настоящият регламент следва да подкрепи продължаването на установеното сътрудничество между Съюза и Африканския съюз в съответствие със Съвместната стратегия Африка—ЕС и да се основава на бъдещото споразумение между ЕС и АКТБ след 2020 г., включително чрез континентален подход към Африка.
- (21) Съюзът следва да се стреми към най-ефективното използване на наличните ресурси с оглед оптимизиране на въздействието на външната си дейност. Това следва да се постигне чрез съгласуваност и взаимно допълване между инструментите на Съюза за външно финансиране, и по специално Инструмента за предприсъединителна помощ III<sup>63</sup>, Инструмента за хуманитарна помощ<sup>64</sup>, Решението за отвъдморските страни и територии<sup>65</sup>, Европейския инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност за допълване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество въз основа на Договора за Евратом<sup>66</sup>, общата външна политика и политика на сигурност и наскоро предложения Европейски механизъм за

---

<sup>62</sup> Съвместно съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Преглед на европейската политика за съседство“, 18 ноември 2015 г.

<sup>63</sup> СОМ (2018) 465 final, Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП III)

<sup>64</sup> Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г. относно хуманитарната помощ (ОВ L 163, 2.7.1996 г., стр. 1).

<sup>65</sup> СОМ(2018) 461 final, Предложение за Решение на Съвета относно асоциирането на отвъдморските страни и територии към Европейския съюз, включително отношенията между Европейския съюз, от една страна, и Гренландия и Кралство Дания, от друга страна („Решение за отвъдморско асоцииране“).

<sup>66</sup> СОМ(2018) 462 final, Предложение за Регламент на Съвета за създаване на Европейски инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност, допълващ Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество въз основа на Договора за Евратом.

подкрепа на мира<sup>67</sup>, който се финансира със средства извън бюджета на ЕС, както и посредством създаване на синергии с други политики и програми на Съюза. Това включва съгласуваност и взаимно допълване с макрофинансовата помощ, когато това е приложимо. За да се увеличи максимално въздействието на комбиниранияте интервенции за постигане на обща цел, настоящият регламент следва да даде възможност за комбиниране на финансови средства с други програми на Съюза, доколкото приносът в съответните случаи не покрива едни и същи разходи.

- (22) Средствата съгласно настоящият регламент следва да се използват за финансиране на дейности, попадащи в международното измерение на Еразъм, които следва да бъдат осъществени в съответствие с Регламента за Еразъм<sup>68</sup>.
- (23) Основният подход за дейностите, финансирани съгласно настоящия регламент, следва да се основава на географски програми, за да се увеличи максимално въздействието на помощта от Съюза и да се създаде по-тясна връзка на действията на Съюза с държавите партньори и техните народи. Този общ подход следва да бъде допълнен от тематични програми и действия за бързо реагиране, когато това е уместно.
- (24) В съответствие с Консенсуса Съюзът и неговите държави членки следва да засилят съвместното програмиране, за да увеличат колективното си въздействие, като обединят своите ресурси и капацитет. Съвместното програмиране следва да се основава на участието, ангажирането и поемането на отговорност от страна на държавите партньори. Когато е подходящо, Съюзът и неговите държави членки следва да се стремят да предоставят подкрепа на държавите партньори чрез съвместно изпълнение.
- (25) Макар че демокрацията и правата на човека, включително равенството между половете и овластяването на жените, следва да бъдат вземани предвид през целия процес на прилагане на настоящия регламент, помощта на Съюза в рамките на тематичните програми за правата на човека и демокрацията и за организациите на гражданското общество следва да има специфична допълваща и допълнителна роля поради своето глобално естество и независимостта на действието си от съгласието на правителствата и публичните органи на съответните трети държави.
- (26) Организациите на гражданското общество следва да се разглеждат като широк кръг от участници с различни роли и задачи, който включва всички недържавни структури с нестопанска цел, които са надпартийни и отхвърлят насилието и посредством които хората се организират за постигането на общи цели и идеали, било то политически, културни, социални или икономически. Те действат на местно, национално, регионално и международно равнище и включват градски и селски, формални и неформални организации.
- (27) С настоящия регламент се определя финансов пакет за настоящия инструмент, който представлява основната референтна сума, по смисъла на точка 17 от

---

<sup>67</sup> С(2018) 3800 final, Предложение на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност до Съвета за решение на Съвета за създаване на Европейски механизъм за подкрепа на мира.

<sup>68</sup> COM (2018) 367 final, Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Еразъм“: програма на Съюза в областта на образованието, обучението, младежта и спорта и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1288/2013

Междуинституционалното споразумение от 2 декември 2013 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление<sup>69</sup>, за Европейския парламент и за Съвета в рамките на годишната бюджетна процедура.

- (28) Предвид значението на борбата с изменението на климата в съответствие с ангажиментите на Съюза за изпълнение на Парижкото споразумение и целите на Обединените нации за устойчиво развитие, настоящият регламент следва да допринесе за интегрирането на действията в областта на климата в политиките на Съюза и за постигането на общата цел 25 % от бюджетните разходи на Съюза да са в подкрепа на постигане на цели в областта на климата. Посредством действията съгласно настоящия регламент се очаква 25 % от общия му финансов пакет да бъдат предоставени за цели, свързани с климата. Съответните действия ще бъдат определени по време на прилагането на настоящия регламент, а общият принос от настоящият регламент следва да бъде предмет на съответни оценки и процеси на преразглеждане.
- (29) От съществено значение е допълнително да се засили сътрудничеството с държавите партньори, за да бъдат извлечени ползите от добре управляваната и законна миграция и за да се противодейства ефективно на незаконната миграция. Това сътрудничество следва да допринесе за осигуряване на достъп до международна закрила, за преодоляване на първопричините за незаконната миграция, за подобряване на управлението на границите и за продължаване на усилията в борбата срещу незаконната миграция, трафика на хора и контрабандата на мигранти, както и за работата в областта на връщането, обратното приемане и реинтеграцията, когато е приложимо, въз основа на взаимна отчетност и пълно спазване на хуманитарните задължения и задълженията в областта на правата на човека. Поради това ефективното сътрудничество на третите държави със Съюза в тази област следва да бъде неразделен елемент от общите принципи на настоящия регламент. По-голямата съгласуваност между миграционната политика и политиката на сътрудничество за развитие е от значение, за да се гарантира, че помощта за развитие подпомага държавите партньори да управляват по-ефективно миграцията. Настоящият регламент следва да допринесе за координиран, цялостен и структуриран подход към миграцията посредством извличане на максимална полза от взаимодействията и прилагане на необходимия ливъридж.
- (30) Настоящият регламент следва да даде възможност на Съюза да отговори на предизвикателствата, потребностите и възможностите, свързани с миграцията, в допълнение към миграционната политика на Съюза. За да допринесе за постигането на тази цел — и без да се засяга отчитането на непредвидени обстоятелства — се очаква, че 10 % от общия финансов пакет ще бъдат заделени за противодействие на първопричините за незаконната миграция и принудителното разселване и за подпомагане на управлението и регулирането на миграцията, включително за защита на правата на бежанците и мигрантите в рамките на целите на настоящия регламент.
- (31) Хоризонталните финансови правила, приети от Европейския парламент и от Съвета на основание на член 322 от Договора за функционирането на

---

<sup>69</sup> ОВ С 373, 20.12.2013 г., стр. 1.

Европейския съюз, следва да се прилагат за настоящия регламент. Тези правила са установени във Финансовия регламент, като с тях по-специално се определя процедурата за съставяне и изпълнение на бюджета чрез безвъзмездни средства, обществени поръчки, награди, непряко изпълнение, финансова помощ, бюджетна помощ, доверителни фондове, финансови инструменти и бюджетни гаранции и се предвижда контрол върху отговорността на финансовите оператори. Правилата, приети съгласно член 322 от Договора за функционирането на Европейския съюз, се отнасят също така до защитата на бюджета на Съюза в случай на общи недостатъци във връзка с прилагането на принципите на правовата държава в държавите членки и трети държави, тъй като зачитането на принципите на правовата държава е основна предпоставка за добро финансово управление и ефективно финансиране от ЕС.

- (32) Видовете финансиране и методите за изпълнение съгласно настоящия регламент следва да се избират въз основа на способността им за постигане на конкретните цели на действията и за постигане на резултати, като се вземат предвид по-специално разходите за проверките, административната тежест и очакваният риск от неспазване. Това следва да включва разглеждане на използването на еднократни суми, единни ставки и единични разходи, както и финансиране, което не е свързано с разходи, както е посочено в член 125, параграф 1 от Финансовия регламент.
- (33) Новият Европейски фонд за устойчиво развитие плюс („ЕФУР+“), който се основава на успешния се предшественик — ЕФУР<sup>70</sup>, следва да представлява интегриран финансов пакет, който предоставя възможности за финансиране под формата на безвъзмездни средства, бюджетни гаранции и финансови инструменти по целия свят. ЕФУР+ следва да подкрепя Плана за външни инвестиции и да комбинира операциите за смесено финансиране и операциите за бюджетни гаранции, обхванати от Гаранцията за външна дейност, включително тези, покриващи суверенните рискове, свързани с операции по отпускане на заеми, изпълнявани по-рано в рамките на мандата на Европейската инвестиционна банка за външно кредитиране. Предвид ролята си в рамките на Договорите и опита си през последните десетилетия в подкрепа на политиките на Съюза, Европейската инвестиционна банка следва да остане естествен партньор на Комисията за изпълнението на операциите съгласно Гаранцията за външна дейност.
- (34) ЕФУР+ следва да има за цел подкрепата на инвестициите като средство за осъществяване на принос към постигането на целите за устойчиво развитие чрез подпомагане на устойчивото и приобщаващото икономическо и социално развитие и насърчаване на социално-икономическата устойчивост в държавите партньори със специален акцент върху изкореняването на бедността, устойчивия и приобщаващ растеж, създаването на достойни работни места, икономическите възможности, уменията и предприемачеството, социално-икономическите сектори, микро-, малките и средните предприятия, както и преодоляването на конкретните социално-икономически първопричини за незаконната миграция, в съответствие с приложимите индикативни документи за програмиране. Следва да се обърне специално внимание на държавите, за които е установено, че са

---

<sup>70</sup> Регламент (ЕС) 2017/1601 на Европейския парламент и на Съвета от 26 септември 2017 година за създаване на Европейски фонд за устойчиво развитие (ЕФУР), гаранция от ЕФУР и Гаранционен фонд на ЕФУР.

засегнати от нестабилност или конфликти, най-слабо развитите държави и тежко задлъжнели бедни държави.

- (35) ЕФУР+ следва да доведе до максимално увеличаване на допълняемостта на финансирането, до преодоляването на неефективността на пазара и на неоптималните инвестиционни ситуации, до осигуряването на иновативни продукти и до привличането на финансови средства от частния сектор. Участието на частния сектор в сътрудничеството на Съюза с държавите партньори посредством ЕФУР+ следва да доведе до измеримо допълнително въздействие върху развитието без нарушения на пазара и следва да бъде икономически целесъобразно, основано на взаимна отчетност и споделяне на риска и разходите. ЕФУР+ следва да функционира като инструмент за „обслужване на едно гише“ за получаване на предложения за финансиране от финансови институции и от публични или частни инвеститори и за предоставяне на широк спектър от форми на финансова подкрепа за допустими инвестиции.
- (36) Следва да се създаде Гаранция за външна дейност, която да се основава на съществуващата гаранция от ЕФУР и на Гаранционния фонд за външни дейности. Гаранцията за външна дейност следва да подкрепя операциите по ЕФУР+, обхванати от бюджетни гаранции, макрофинансовата помощ и заемите за трети държави въз основа на Решение 77/270/Евратом на Съвета<sup>71</sup>. Тези операции следва да бъдат подкрепяни от бюджетни кредити съгласно настоящия регламент, както и от такива съгласно Регламент (ЕС) №.../... (ИПП III) и Регламент (ЕС) №.../... (Европейски инструмент в областта на ядрената безопасност), които следва също така да покрият обезпечаването и задълженията, произтичащи от заеми за макрофинансова помощ и заеми за трети държави, посочени съответно в член 10, параграф 2 от Регламента за Европейски инструмент в областта на ядрената безопасност. Когато се финансират операции по ЕФУР+, следва да се отдава приоритет на тези, които имат силно въздействие върху създаването на работни места и при които съотношението между разходи и ползи повишава устойчивостта на инвестициите. Операциите, подпомагани с Гаранцията за външна дейност, следва да бъдат придружени от задълбочена предварителна оценка на екологичните, финансовите и социалните аспекти, когато това е целесъобразно и в съответствие с изискванията за по-добро регулиране. Гаранцията за външна дейност не следва да се използва за предоставяне на основни обществени услуги, които остават отговорност на правителствата.
- (37) За да се осигури гъвкавост, да се увеличи привлекателността за частния сектор и да се увеличи максимално въздействието на инвестициите, следва да се предвиди дерогация от правилата относно методите за изпълнение на бюджета на Съюза, съдържащи се във Финансовия регламент, по отношение на допустимите контрагенти. Тези допустими контрагенти биха могли също така да бъдат организации, на които не е възложено осъществяването на публично-частно партньорство, а също биха могли да бъдат и частноправни организации на държава партньор.

---

<sup>71</sup> Решение 77/270/Евратом на Съвета от 29 март 1977 г. за упълномощаване на Комисията да отпусна заеми по Евратом с цел подпомагане финансирането на атомни електроцентрали (ОВ L 88, 6.4.1977 г., стр. 9).

- (38) За да се увеличи въздействието на Гаранцията за външна дейност, държавите членки и договарящите страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство следва да имат възможност да предоставят принос под формата на парични средства или гаранция. Приносът под формата на гаранция не следва да надвишава 50 % от сумата на операциите, гарантирани от Съюза. Финансовите пасиви, произтичащи от тази гаранция, следва да не бъдат обезпечени и ликвидният резерв следва да се осигурява от общия обезпечителен фонд.
- (39) Външните дейности често се изпълняват в изключително нестабилна среда, която изисква непрекъснато и бързо адаптиране към развиващите се потребности на партньорите на Съюза и към глобалните предизвикателства пред правата на човека, демокрацията и доброто управление, сигурността и стабилността, изменението на климата и околната среда, океаните, миграционната криза и нейните първопричини. Постигането на баланс между принципа на предвидимост и необходимостта от бързо реагиране на новите потребности следователно предполага адаптиране на финансовото изпълнение на програмите. За да се увеличи способността на ЕС да реагира на непредвидени нужди, въз основа на успешния опит на Европейския фонд за развитие (ЕФР) следва да се предвиди неразпределена сума като резерв за нововъзникващи предизвикателства и приоритети. Тя следва да бъде мобилизирана в съответствие с процедурите, установени в настоящия регламент.
- (40) Поради това, като се спазва принципът, че бюджетът на Съюза се определя ежегодно, в настоящия регламент следва да се запази възможността за прилагане на гъвкавите възможности, които вече са разрешени с Финансовия регламент, за други политики, а именно пренасяне и преразпределяне на средства, за да се гарантира ефективното използване на средствата на Съюза както за гражданите на Съюза, така и за държавите партньори, като по този начин максималното се увеличат средствата на Съюза, налични за интервенции на Съюза в областта на външната дейност.
- (41) В съответствие с член 83 от Решение .../... на Съвета (ОСТ) лицата и субектите, установени в отвъдморски страни и територии, следва да имат право да получават финансиране съгласно настоящия регламент при спазване на правилата и целите на програмата и на евентуалните договорености, приложими по отношение на държавата членка, с която е свързана съответната отвъдморска страна или територия. Освен това сътрудничеството между партньорските държави и отвъдморските страни и територии, както и най-отдалечените региони на Съюза съгласно член 349 от Договора за функционирането на Европейския съюз, следва да бъде насърчавано в областите от общ интерес.
- (42) За да се засили ангажираността на държавите партньори по отношение на техните процеси на развитие и устойчивостта на външната помощ, Съюзът следва, когато е уместно, да благоприятства използването на собствените институции на държавите партньори и на системите и процедурите на държавите партньори за всички аспекти на проектния цикъл за сътрудничество.
- (43) Годишните или многогодишните планове за действие и мерки, посочени в член 19, представляват работни програми съгласно Финансовия регламент. Годишните или многогодишните планове за действие се състоят от набор от мерки, групирани в един документ.

- (44) В съответствие с Финансовия регламент, Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета<sup>72</sup>, Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета<sup>73</sup>, Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета<sup>74</sup> и Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета<sup>75</sup> финансовите интереси на Съюза се защитават посредством пропорционални мерки, включително посредством предотвратяване, разкриване, коригиране и разследване на нередности, включително измами, събиране на изгубени, недължимо платени или неправилно използвани средства и, когато е целесъобразно, налагане на административни санкции. В съответствие по-специално с Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 и Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 Европейската служба за борба с измамите (OLAF) може да извършва административни разследвания, включително проверки и инспекции на място, за да установи дали е налице измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза. В съответствие с Регламент (ЕС) 2017/1939 Европейската прокуратура може да разследва и да преследва по наказателен ред измами и други престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза, както е предвидено в Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета<sup>76</sup>. В съответствие с Финансовия регламент всички лица или субекти, получаващи средства на Съюза, оказват пълно сътрудничество за защита на финансовите интереси на Съюза и предоставят необходимите права и достъп на Комисията, на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и на Европейската сметна палата, и гарантират, че всички трети страни, участващи в усвояването на средства от съюза, предоставят равностойни права; по тази причина споразуменията с трети държави и територии и с международни организации, както и всеки договор или споразумение, произтичащи от прилагането на настоящия регламент, следва да съдържат разпоредби, изрично оправоощаващи Комисията, Сметната палата и OLAF да провеждат такива одити, проверки и инспекции на място в съответствие със съответните им правомощия и гарантиращи, че трети страни, участващи в изпълнението на финансирането от Съюза, предоставят равностойни права.
- (45) За да се гарантират еднакви условия за прилагането на съответните разпоредби от настоящия регламент, на Комисията следва да се предоставят изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета<sup>77</sup>.

<sup>72</sup> Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета, (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр.1.).

<sup>73</sup> Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, 23.12.1995 г., стр. 1).

<sup>74</sup> Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности (ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2).

<sup>75</sup> ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1.

<sup>76</sup> Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

<sup>77</sup> Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на

- (46) С цел допълване или изменение на несъществени елементи на настоящия регламент на Комисията следва да бъде делегирано правомощието да приема актове в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз във връзка с процентите на обезпечаване, определени в член 26, параграф 3, областите на сътрудничество и интервенция, посочени в приложения II, III и IV, приоритетните области на операциите по ЕФУР+, посочени в приложение V, управлението на ЕФУР+ , определено в приложение VI, да преразглежда или допълва показателите, посочени в приложение VII, когато това се счита за целесъобразно, както и да допълва настоящия регламент с разпоредби относно създаването на рамка за мониторинг и оценка.
- (47) Съгласно точки 22 и 23 от Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г.<sup>78</sup> е необходимо тази програма да бъде оценена въз основа на информацията, събрана чрез специфични изисквания за мониторинг, като се избягва свръхрегулиране и административна тежест, по-специално по отношение на държавите членки. Когато е целесъобразно, тези изисквания могат да включват измерими показатели като база за оценка на въздействието на програмата на място. От особена важност е по време на подготвителната си работа Комисията да проведе подходящи консултации, включително на експертно равнище, и тези консултации да бъдат проведени в съответствие с принципите, заложиени в Междуинституционалното споразумение от 13 април 2016 г. за по-добро законотворчество. По-специално, с цел осигуряване на равностойно участие при подготовката на делегираните актове, Европейският парламент и Съветът получават всички документи едновременно с експертите от държавите членки, като техните експерти получават систематично достъп до заседанията на експертните групи на Комисията, занимаващи се с подготовката на делегираните актове.
- (48) Позоваванията на посочените в член 9 от Решение № 2010/427/ЕС на Съвета<sup>79</sup> инструменти на Съюза, които се заменят с настоящия регламент, следва да се четат като позовавания на настоящия регламент и Комисията следва да гарантира, че настоящият регламент се прилага в съответствие с ролята на ЕСВД, предвидена в това решение.
- (49) Предвидените действия, представени по-долу, следва стриктно да следват условията и процедурите, определени с ограничителните мерки на Съюза,

---

държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13).

<sup>78</sup> Междуинституционално споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г. ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1—14.

<sup>79</sup> Решение 2010/427/ЕС на Съвета от 26 юли 2010 г. за определяне на организацията и функционирането на Европейската служба за външна дейност (ОВ L 201, 3.8.2010 г., стр. 30).



ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

## ДЯЛ I ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

### Член 1 Предмет

С настоящия регламент се създава програмата „Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество“ (наричана по-долу „програмата“).

В него се определят целите на инструмента, бюджетът за периода 2021—2027 г., формите на финансиране от Съюза и правилата за предоставяне на такова финансиране.

С него също така се създава Европейският фонд за устойчиво развитие плюс (наричан по-долу „ЕФУР+“) и Гаранция за външна дейност.

### Член 2 Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- (1) „национална програма“ означава индикативна програма, обхващаща една държава;
- (2) „многонационална програма“ означава индикативна програма, обхващаща повече от една държава;
- (3) „трансгранично сътрудничество“ означава сътрудничество между една или повече държави членки и една или повече трети държави и територии по външните граници на Съюза.
- (4) „регионална програма“ означава индикативна многонационална програма, обхващаща повече от една трета държава в рамките на същия географски район по смисъла на член 4, параграф 2;
- (5) „трансрегионална програма“ означава индикативна многонационална програма, обхващаща няколко трети държави от различни райони по смисъла на член 4, параграф 2 от настоящия регламент;
- (6) „правен субект“ означава физическо лице или юридическо лице, учредено и признато в това си качество съгласно националното, съюзното или международното право, което има правосубектност и може, действайки от свое име, да упражнява права и да поема задължения или, в съответствие с член 197, параграф 2, буква в) от Финансовия регламент — субект, който няма правосубектност;
- (7) „инвестиционен прозорец“ означава целева област за подкрепа по линия на гаранцията от ЕФУР+ за портфейлни инвестиции в конкретни региони, държави или сектори;
- (8) „финансиращ субект“ означава държава членка, международна финансова институция или публична институция на държава членка, обществена агенция или други субекти, които участват в общия обезпечителен фонд с парични средства или с гаранции.

### *Член 3*

#### **Цели**

1. Общата цел на настоящия регламент е да се утвърждават и насърчават ценностите и интересите на Съюза в световен мащаб, за да се преследват целите и прилагат принципите на външната дейност на Съюза, определени в член 3, параграф 5 и членове 8 и 21 от Договора за Европейския съюз.
2. В съответствие с параграф 1 конкретните цели на настоящия регламент са следните:
  - а) да се подкрепят и насърчават диалогът и сътрудничеството с трети държави и региони в съседството на Съюза, в Субсахарска Африка, в Азия и Тихоокеанския басейн, както и в Северна и Южна Америка и Карибския басейн;
  - б) на световно равнище — да се укрепват и подкрепят демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека, да се подпомагат организациите на гражданското общество, да се укрепват стабилността и мира и да се преодоляват други глобални предизвикателства, включително миграцията и мобилността;
  - в) да се реагира бързо на ситуации на криза, нестабилност и конфликти, да се преодоляват предизвикателства пред устойчивостта, да се осигури връзка между хуманитарната помощ и действията в подкрепа на развитието и да се отговаря на потребностите и приоритетите на външната политика.

Постигането на тези цели се измерва, като се използват съответните показатели, посочени в член 31.

3. Най-малко 92 % от разходите съгласно настоящия регламент отговарят на критериите за официална помощ за развитие, установени от Комитета за подпомагане на развитието на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.

### *Член 4*

#### **Обхват и структура**

1. Финансирането от Съюза съгласно настоящия регламент се изпълнява чрез:
  - а) географски програми;
  - б) тематични програми;
  - в) действия за бързо реагиране.
2. Географските програми обхващат националното и многонационалното сътрудничество в следните райони:
  - а) Съседство;
  - б) Субсахарска Африка;
  - в) Азия и Тихия океан;
  - г) Северна и Южна Америка и Карибския басейн.

Географските програми могат да обхващат всички трети държави, с изключение на кандидатите и потенциалните кандидати по смисъла на Регламент (ЕС) № .../....<sup>80</sup> (ИПП) и отвъдморските страни и територии по смисъла на Решение .../... (ЕС) на Съвета.

Географските програми в района на съседството могат да обхващат всяка държава, посочена в приложение I.

За да се постигнат целите, определени в член 3, географските програми се основават на областите на сътрудничество, посочени в приложение II.

3. Тематичните програми обхващат действия, свързани с постигането на целите за устойчиво развитие на световно равнище, в следните области:

- а) права на човека и демокрация;
- б) организации на гражданското общество;
- в) стабилност и мир;
- г) глобални предизвикателства.

Тематичните програми могат да обхващат всички трети държави, както и отвъдморските страни и територии, определени в Решение .../... (ЕС) на Съвета.

За постигането на целите, определени в член 3, тематичните програми се основават на областите на интервенция, посочени в приложение III.

4. Действията за бързо реагиране дават възможност за ранни действия за:

- а) допринасяне за стабилността и предотвратяването на конфликти в спешни ситуации, нововъзникващи кризи, кризисни и следкризисни ситуации;
- б) допринасяне за засилване на устойчивостта на държавите, обществата, общностите и отделните лица и за установяването на връзка между хуманитарната помощ и действията за развитие;
- в) посрещане на нуждите и приоритетите на външната политика.

Действията за бързо реагиране може да обхващат всички трети държави, както и отвъдморските страни и територии, определени в Решение .../... (ЕС) на Съвета.

За да се постигнат целите, определени в член 3, действията за бързо реагиране се основават на областите на интервенция, посочени в приложение IV.

5. Действията съгласно настоящия регламент се изпълняват главно чрез географски програми.

Действията, изпълнявани чрез тематични програми, допълват действията, финансирани по географски програми, и подпомагат глобалните и транснационалните инициативи за постигане на договорените на международно равнище цели, и по-специално целите за устойчиво развитие, защита на глобалните обществени блага или справяне с глобалните предизвикателства. Действия посредством тематични програми може да се

---

<sup>80</sup> Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмента за предприсъединителна помощ (OБ L).

предприемат и когато не съществува географска програма или тя е прекратена, или когато няма споразумение за дадено действие със съответната държава партньор, или когато действието не може да бъде подходящо осъществено чрез географски програми.

Действията за бързо реагиране допълват географските и тематичните програми. Тези действия се разработват и изпълняват, така че да се даде възможност те да бъдат продължени, когато това е уместно, в рамките на географски или тематични програми.

6. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 34 за допълнение или изменение на приложения II, III и IV.

#### *Член 5*

#### ***Последователност, съгласуваност и взаимно допълване***

1. При изпълнението на настоящия регламент се осигуряват съгласуваност, полезни взаимодействия и взаимно допълване с други области на външната дейност на Съюза и с други съответни политики и програми на Съюза, както последователност на политиката за развитие.
2. Действията, попадащи в обхвата на Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета, не се финансират по настоящия регламент.
3. Когато е целесъобразно, за действията, провеждани съгласно настоящия регламент, може да се предоставя финансов принос по други програми на Съюза, при условие че финансовият принос не покрива едни и същи разходи. По линия на настоящия регламент може да се предоставя финансов принос и за мерки, провеждани съгласно други програми на Съюза, при условие че финансовият принос не покрива едни и същи разходи. В такива случаи в работната програма, обхващаща тези действия, се определя кой набор от правила да се прилага.

#### *Член 6*

#### ***Бюджет***

1. Финансовият пакет за изпълнението на програмата за периода 2021—2027 г. е 89 200 милиона евро по текущи цени.
2. Финансовият пакет, посочен в параграф 1, се състои от:
  - а) 68 000 милиона евро за географските програми:
    - Съседство: най-малко 22 000 милиона евро,
    - Субсахарска Африка: най-малко 32 000 милиона евро,
    - Азия и Тихоокеански регион: 10 000 милиона евро,
    - Северна и Южна Америка и Карибския регион: 4 000 милиона евро,
  - б) 7 000 милиона евро за тематични програми:
    - Права на човека и демокрация: 1 500 милиона евро,
    - Организации на гражданското общество: 1 500 милиона евро,
    - Стабилност и мир: 1 000 милиона евро,

- Глобални предизвикателства: 3 000 милиона евро,
  - в) 4 000 милиона евро за действията за бързо реагиране.
3. Резервът за нововъзникващи предизвикателства и приоритети в размер на 10 200 милиона евро увеличава сумите, посочени в параграф 2, в съответствие с член 15.
  4. Финансовият пакет, посочен в параграф 2, буква а), съответства най-малко на 75 % от финансовия пакет, посочен в параграф 1.

#### *Член 7*

#### **Рамка на политиката**

Споразуменията за асоцииране, споразуменията за партньорство и сътрудничество, многостранните споразумения и други споразумения, с които се установява правно обвързващо отношение с държавите партньори, както и заключенията на Европейския съвет и заключенията на Съвета, декларациите от срещи на върха или заключенията от срещи на високо равнище с държавите партньори, съответните резолюции на Европейския парламент, съобщенията на Комисията или съвместните съобщения на Комисията и на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, представляват цялостната рамка на политиката за прилагането на настоящия регламент.

#### *Член 8*

#### **Общи принципи**

1. Съюзът се стреми да насърчава, развива и консолидира принципите на демокрацията, правовата държава и зачитането на правата на човека и основните свободи, върху които е основан, чрез диалог и сътрудничество с държавите и регионите партньори.
2. Прилага се основан на правата подход, обхващащ всички права на човека, независимо дали граждански и политически или икономически, социални и културни, за да се осигури зачитане на принципите на правата на човека, да се подпомагат притежателите на права при отстояването на правата им, като при това се обръща особено внимание на по-бедните и по-уязвимите групи, както и за да се подпомогнат държавите партньори при изпълнението на техните международни задължения по отношение на правата на човека. Настоящият регламент насърчава равенството между половете и овластяването на жените.
3. Съюзът подкрепя, когато това е целесъобразно, осъществяването на двустранно, регионално и многостранно сътрудничество и диалог, споразумения за партньорство и тристранно сътрудничество.

Съюзът насърчава многостранен и основан на правила подход към световните блага и предизвикателства и си сътрудничи с държавите членки, държавите партньори, международните организации и други донори в тази връзка.

Съюзът насърчава сътрудничеството с международни организации и други донори.

При отношенията с държавите партньори се вземат предвид резултатите на тези държави при изпълнението на ангажменти, международни споразумения и договорености със Съюза.

4. Сътрудничеството между Съюза и държавите членки, от една страна, и държавите партньори, от друга страна, насърчава и се основава на принципите за ефективност на развитието, когато е приложимо, а именно: ангажираност на държавите партньори с приоритетите за развитие, акцент върху резултатите, приобщаващи партньорства за развитие, прозрачност и взаимна отчетност. Съюзът насърчава ефективното и ефикасното мобилизиране и използване на ресурсите.

В съответствие с принципа на приобщаващо партньорство, когато е целесъобразно, Комисията гарантира, че със съответните заинтересовани страни от държавите партньори, включително организациите на гражданското общество и местните органи, се провеждат надлежни консултации и че им се предоставя навременен достъп до съответната информация, която им позволява да играят полезна роля по време на разработването и изпълнението на програмите и по време на свързаните с тях процеси на мониторинг .

В съответствие с принципа на ангажираност Комисията, когато е уместно, благоприятства използването на системите на държавите партньори за изпълнението на програмите.

5. За да насърчат взаимното допълване и ефективността на своите действия, Съюзът и държавите членки координират своите политики и се консултират взаимно относно програмите си за помощ, включително в рамките на международни организации и по време на международни конференции.
6. Програмите и действията съгласно настоящия регламент включват темите за изменението на климата, опазването на околната среда и равенството между половете и установяват взаимовръзки между целите за устойчиво развитие, за да насърчат интегрирани действия, които могат да създадат съпътстващи ползи и да постигнат множество цели по последователен начин. Тези програми и действия се основават на анализ на рисковете и уязвимостите, включват подход на устойчивост и отчитат контекста на конфликти. Те се ръководят от принципа никой да не бъде изоставен.
7. С партньорите се преследва по-координиран, цялостен и структуриран подход към миграцията и неговата ефективност се оценява редовно.
8. Комисията информира Европейския парламент и провежда редовен обмен на мнения с него.

#### *Член 9*

#### ***Изграждане на капацитет на военните участници в подкрепа на развитието и сигурността за развитие***

1. В съответствие с член 41, параграф 2 от Договора за Европейския съюз средствата на Съюза, предоставени съгласно настоящия регламент, не се използват за финансиране на закупуването на въоръжение или амуниции или на военни операции или операции в областта на отбраната.
2. С цел да се допринесе за устойчивото развитие, което изисква изграждането на стабилни, мирни и приобщаващи общества, помощта на Съюза съгласно

настоящия регламент може да се използва в контекста на по-широкообхватна реформа в сектора за сигурност или за изграждане на капацитет на военните участници в държавите партньори при извънредните обстоятелства, посочени в параграф 4, с цел осигуряване на действия за развитие и гарантиране на сигурност за действията за развитие.

3. Помощта съгласно настоящия член може да обхваща по-специално предоставянето на програми за изграждане на капацитет в подкрепа на развитието и на сигурността за развитие, включително обучение, наставничество и консултации, както и осигуряване на оборудване, подобряване на инфраструктурата и услуги, пряко свързани с тази помощ.
4. Помощта съгласно настоящия член се предоставя само:
  - а) когато изискванията не могат да бъдат изпълнени чрез прибегване до невоенни участници с оглед на подходящото постигане на целите на Съюза съгласно настоящия регламент и е налице заплаха за съществуването на функциониращи държавни институции или за защитата на правата на човека и основните свободи и държавните институции не могат да се справят с тази заплаха; и
  - б) когато е налице консенсус между съответната държава партньор и Съюза относно това, че военните участници са от ключово значение за запазването, установяването или възстановяването на условията, които са от решаващо значение за устойчивото развитие, включително в ситуации на криза и при обстоятелства и ситуации на нестабилност или дестабилизация.
5. Помощта на Съюза съгласно настоящия член не се използва за финансиране на изграждането на капацитет на военните участници за цели, различни от осигуряването на дейности за развитие и гарантирането на сигурност за дейностите за развитие. По-специално тя не се използва за финансиране на:
  - а) текущи военни разходи;
  - б) доставка на оръжия и боеприпаси или всякакво друго оборудване, създадено за използване като смъртоносно оръжие;
  - в) обучение, което е предназначено да допринесе изрично за боевия капацитет на въоръжените сили.
6. При планирането и прилагането на мерки съгласно настоящия член Комисията насърчава ангажираността от страна на държавата партньор. Тя също така разработва необходимите елементи и добрите практики, необходими за гарантиране на устойчивост в средносрочен и дългосрочен план и насърчава спазването на принципите на правовата държава и установените принципи на международното право.
7. Комисията установява подходящи процедури за оценка на риска, мониторинг и оценка за мерки съгласно настоящия член.

## ДЯЛ II ПРИЛАГАНЕ НА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ

### Глава I Програмиране

#### Член 10

##### *Общ подход на програмиране*

1. Сътрудничеството и интервенциите съгласно настоящия регламент, с изключение на действията за бързо реагиране, посочени в член 4, параграф 4, подлежат на програмиране.
2. Въз основа на член 7 програмирането по настоящия регламент се основава на следното:
  - а) в документите за програмиране се предоставя съгласувана рамка за сътрудничество между Съюза и държавите или регионите партньори, която съответства на общата цел и обхвата, подцелите и принципите, посочени в настоящия регламент;
  - б) Съюзът и държавите членки се консултират помежду си на ранен етап и през целия процес на програмиране, за да се насърчи последователността, взаимното допълване и съгласуваността на действията им за сътрудничество. Съвместното програмиране е предпочитаният подход за програмиране за държавите. В съвместното програмиране може да участват и други донори, когато това е уместно;
  - в) Съюзът провежда консултации и с други донори и участници, включително с представители на гражданското общество и местни органи, когато това е приложимо;
  - г) тематичните програми „Права на човека и демокрация“ и „Гражданско общество“, посочени в член 4, параграф 3, букви а) и б), предоставят помощ независимо от съгласието на правителствата и другите публични органи на съответните трети държави. Тези тематични програми подпомагат основно организациите на гражданското общество.

#### Член 11

##### *Принципи за програмиране за географските програми*

1. Програмирането на географски програми се основава на следните принципи:
  - а) без да се засяга параграф 4, действията се основават, доколкото е възможно, на диалог между Съюза, държавите членки и заинтересованите държави партньори, включително националните и местните органи, в който диалог участват гражданското общество, националните и местните парламенти и други заинтересовани страни, за да се засили ангажираността към процеса и да се насърчи подкрепата за национални и регионални стратегии;



- б) когато е подходящо, програмният период се синхронизира със стратегическите цикли на държавите партньори;
  - в) при програмирането могат се предвиждат дейности за сътрудничество, финансирани от различни разпределени средства, посочени в член 6, параграф 2, и от други програми на Съюза съгласно съответните за тях основните актове.
2. Програмирането на географските програми осигурява специфична и специално изготвена рамка за сътрудничество, основана на:
- а) потребностите на партньорите, установени въз основа на конкретни критерии, като се вземат предвид населението, бедността, неравенството, човешкото развитие, икономическата и екологичната уязвимост и устойчивостта на държавата и обществото;
  - б) капацитета на партньорите за генериране на финансови ресурси и достъп до тях и техния капацитет за усвояване на ресурси;
  - в) ангажиментите и резултатите на партньорите, установени въз основа на критерии като политическа реформа и икономическо и социално развитие;
  - г) потенциалното въздействие на финансирането на Съюза в държавите и регионите партньори;
  - д) капацитета и ангажимента на дадения партньор да насърчава общите интереси и ценности и да подкрепя общите цели и многостранните коалиции, както и усилията в полза на приоритетите на Съюза.
3. В процеса на разпределение на ресурсите се дава приоритет на най-нуждаещите се държави, по-специално най-слабо развитите държави, държавите с ниски доходи, държавите в кризисни и следкризисни ситуации, нестабилните държави и държавите в уязвимо положение, включително и малките островни развиващи се държави.
4. Сътрудничеството с индустриализираните държави е съсредоточено върху насърчаването на интересите на Съюза и на взаимните интереси.
5. Документите за програмиране за географските програми се характеризират с насоченост към резултатите и в тях при необходимост се вземат под внимание договорените на международно равнище цели и показатели, по-специално тези, определени за целите за устойчиво развитие, както и рамките за резултатите на равнището на отделните държави, с цел оценяване и съобщаване на приноса на Съюза към резултатите, на равнището на крайните продукти, крайните резултати и въздействието.
6. При изготвянето на документите за програмиране за държави и региони, намиращи се в кризисни или следкризисни ситуации или в нестабилни или уязвими ситуации, надлежно се вземат предвид специалните потребности и обстоятелства в съответните държави или региони.
- Когато държавите или регионите партньори пряко участват или са засегнати от кризисна, следкризисна ситуация или ситуация на нестабилност, се обръща специално внимание на засилването на координацията сред всички съответни участници с цел да се подпомогне преходът от извънредна ситуация към фаза на развитие.

7. Настоящият регламент допринася за действията, провеждани съгласно Регламент (ЕС) № .../... (Еразъм). Въз основа на настоящия регламент се изготвя единен документ за програмиране, който се отнася за седемгодишен период и в който се вземат предвид средствата, предвидени в Регламент (ЕС) №.../... (ИПП III). Регламент (ЕС) № .../...(Еразъм) се прилага за използването на тези средства.

#### *Член 12*

#### ***Документи за програмиране за географските програми***

1. Прилагането на настоящия регламент за географски програми се извършва чрез национални и многонационални многогодишни индикативни програми.
2. В многогодишните индикативни програми се излагат приоритетните области, избрани за финансиране от Съюза, конкретните цели, очакваните резултати, ясните и специфични показатели за изпълнението и индикативните разпределения на финансови средства, както общо, така и по приоритетни области.
3. Многогодишните индикативни програми се изготвят въз основа на:
  - а) национална или регионална стратегия под формата на план за развитие или подобен документ, който Комисията към момента на приемането на съответната многогодишна индикативна програма е приела като основа за тази многогодишна индикативна програма;
  - б) рамков документ, в който е определена политиката на Съюза относно съответния партньор или съответните партньори, включително съвместен документ между Съюза и държавите членки;
  - в) съвместен документ между Съюза и съответния партньор или съответните партньори, в който се определят общите приоритети.
4. За да се засили въздействието на колективното сътрудничество на Съюза, когато е възможно, документ за съвместно програмиране заменя документите за програмиране на Съюза и държавите членки. Документ за съвместно програмиране може да замени многогодишната индикативна програма на Съюза, при условие че той е в съответствие с членове 10 и 11, съдържа посочените в параграф 2 от настоящия член елементи и в него се определя разпределението на задачите между Съюза и държавите членки.

#### *Член 13*

#### ***Документи за програмиране за тематичните програми***

1. Прилагането на настоящия регламент за тематичните програми се извършва чрез многогодишни индикативни програми.
2. В многогодишните индикативни програми за тематичните програми се посочват стратегията на Съюза, избраните приоритети за финансиране от Съюза, конкретните цели, очакваните резултати, ясните и специфични показатели за ефективност, международната ситуация и дейностите на основните партньори за съответната тема.

При участие в глобални инициативи по целесъобразност се определят приоритетите по отношение на ресурсите и интервенциите .

В многогодишните индикативни програми за тематични програми се посочва индикативното разпределение на финансовите средства за цялата програма, за отделните области на сътрудничество и за отделните приоритети. Индикативното разпределение на финансови средства може да бъде представено под формата на интервал.

#### *Член 14*

##### ***Приемане и изменение на многогодишните индикативни програми***

1. Комисията приема многогодишните индикативни програми, посочени в членове 12 и 13, чрез актове за изпълнение. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 35, параграф 2. Тази процедура се прилага също така и за преразглеждането, посочено в параграфи 3, 4 и 5 от настоящия член, което има за резултат значителна промяна на съдържанието на многогодишната индикативна програма.
2. При приемането на документите за съвместно многогодишно програмиране, посочени в член 12, решението на Комисията се прилага само за участието на Съюза в документа за съвместно многогодишно програмиране.
3. Многогодишните индикативни програми за географските програми могат да бъдат преразглеждани, когато е необходимо за ефективното изпълнение, и по-специално когато има съществени промени в рамката на политиката, посочена в член 7, или след криза или следкризисна ситуация.
4. Многогодишните индикативни програми за тематичните програми могат да бъдат преразглеждани, когато това е необходимо за ефективното изпълнение, и по-специално когато има съществени промени в рамката на политиката, посочена в член 7.
5. При надлежно обосновани наложителни причини за спешност, като например при кризисни ситуации или непосредствени заплахи за демокрацията, принципите на правовата държава, правата на човека или основните свободи, Комисията може да изменя многогодишните индикативни програми, посочени в членове 12 и 13 от настоящия регламент, с актове за изпълнение, приети в съответствие с процедурата по спешност, предвидена в член 35, параграф 4.

#### *Член 15*

##### ***Резерв за нововъзникващи предизвикателства и приоритети***

1. Сумата, посочена в член 6, параграф 3, се използва, наред с другото:
  - а) за да се гарантира подходяща реакция на Съюза в случай на непредвидени обстоятелства;
  - б) за да се отговори на нови потребности или нововъзникващи предизвикателства, като например тези на границите на Съюза или на

неговите съседи, свързани с кризисни и следкризисни ситуации или миграционен натиск;

- в) за да се насърчат нови ръководени от Съюза или международни инициативи или приоритети.
2. Решението за използването на тези средства се взема в съответствие с процедурите, установени в членове 14 и 21.

## **Глава II**

### **Специални разпоредби за съседството**

#### *Член 16*

#### ***Документи за програмиране и критерии за разпределение***

1. За държавите партньори, посочени в приложение I, приоритетните области за финансиране от Съюза се избират главно от областите, които са включени в документите, посочени в член 12, параграф 3, буква в), в съответствие с областите на сътрудничество, определени за района на съседството и посочени в приложение II.
2. Чрез дерогация от член 11, параграф 2, подкрепата от Съюза съгласно географските програми в района на съседството се разграничава по форма и размери, като се вземат предвид следните елементи, отразяващи особеностите на държавата партньор по отношение на:
  - а) нейните потребности, като се използват показатели като население и ниво на развитие;
  - б) нейната ангажираност към изпълнението на съвместно договорените цели за политически, икономически и социални реформи и отбелязания напредък в тази връзка;
  - в) нейната ангажираност към изграждането на стабилна и устойчива демокрация и отбелязания напредък в тази връзка;
  - г) партньорството ѝ със Съюза, включително нивото на амбиции за това партньорство;
  - д) капацитета ѝ за усвояване и възможното въздействие на подкрепата от Съюза съгласно настоящия регламент.
3. Тази подкрепа, посочена в параграф 2, се отразява в документите за програмиране, посочени в член 12.

#### *Член 17*

#### ***Основан на качеството на изпълнение подход***

1. Индикативно 10 % от финансовия пакет, посочен в член 4, параграф 2, буква а) за допълване на разпределените финансови средства за дадена държава, посочени в член 12, се разпределят на държавите партньори, посочени в приложение I, за да се приложи основаният на качеството на изпълнението подход. Решението за основаното на качеството на изпълнението

разпределение на средствата се взема въз основа на напредъка на държавите в областта на демокрацията, правата на човека, принципите на правовата държава, сътрудничеството по въпросите на миграцията, икономическото управление и реформите. Напредъкът на държавите партньори се оценява ежегодно.

2. Основаният на качеството на изпълнението подход не се прилага за подкрепа на гражданското общество, на контактите между хората, включително на сътрудничеството между местните органи, за подкрепа за подобряване на правата на човека или за мерки за подкрепа при кризи. В случай на сериозно или трайно влошаване на положението във връзка с демокрацията, правата на човека или принципите на правовата държава, подкрепата за тези действия може да бъде увеличена.

### *Член 18*

#### *Трансгранично сътрудничество*

1. Трансграничното сътрудничество по смисъла на член 2, параграф 3 обхваща сътрудничеството на съседни сухопътни граници, транснационалното сътрудничество на по-големи транснационални територии, морското сътрудничество около морските басейни, както и междурегионалното сътрудничество.
2. Районът на съседството допринася за посочените в параграф 1 програми за трансгранично сътрудничество, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие в рамките на [Регламента за ЕТС<sup>81</sup>]. До 4 % от финансовия пакет за района на съседството индикативно се разпределят за подпомагане на тези програми.
3. Финансовият принос за програмите за трансгранично сътрудничество се определя и използва съгласно член 10, параграф 3 от [Регламента за ЕТС].
4. Процентът на съфинансиране от Съюза не е по-висок от 90 % от допустимите разходи по дадена програма за трансгранично сътрудничество. За техническа помощ процентът на съфинансиране е 100 %.
5. Предварителното финансиране за програми за трансгранично сътрудничество се определя в работната програма в съответствие с потребностите на участващите трети държави и територии и може да надвишава процента, посочен в член 49 от [Регламента за ЕТС].
6. В съответствие с член 10, параграф 1 от [Регламента за ЕТС] се приема многогодишен индикативен стратегически документ за трансграничното сътрудничество, в който се определят елементите, посочени в член 12, параграф 2 от настоящия регламент.
7. Когато програми за трансгранично сътрудничество са прекратени в съответствие с член 12 от [Регламента за ЕТС], подкрепата за прекратената

---

<sup>81</sup> COM(2018) 374 final, Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg), подпомагана от Европейския фонд за регионално развитие и инструменти за външно финансиране

програма, която продължава да бъде налична в определения за района на сътрудничеството финансов пакет, може да бъде използвана за финансиране на всяка друга дейност, отнасяща се до района на съседството.

## Глава III

### Планове за действие, мерки и методи за изпълнение

#### Член 19

#### *Планове за действие и мерки*

1. Комисията приема годишни или многогодишни планове за действие или мерки. Мерките могат да бъдат под формата на индивидуални мерки, специални мерки, мерки за подпомагане или извънредни мерки за помощ. За всяко действие в плановете за действие и мерките се посочват преследваните цели, очакваните резултати и основните дейности, начините на изпълнение, бюджетът и евентуалните разходи, свързани с подкрепата.
2. Плановете за действие се изготвят въз основа на документите за програмиране с изключение на случаите, посочени в параграфи 3 и 4.

При необходимост дадено действие може да бъде прието като индивидуална мярка преди или след приемането на плановете за действие. Индивидуалните мерки се изготвят въз основа на документите за програмиране с изключение на случаите, посочени в параграф 3, и в други надлежно обосновани случаи.

В случай на непредвидени потребности или обстоятелства и когато финансирането не е възможно от по-подходящи източници, Комисията може да приема специални мерки, които не са предвидени в документите за програмиране.

3. Годишни или многогодишни планове за действие и индивидуални мерки могат да се използват за извършване на действията за бързо реагиране, посочени в член 4, параграф 4, букви б) и в).
4. Комисията може да приема извънредни мерки за помощ за действия за бързо реагиране, както е посочено в член 4, параграф 4, буква а).

Такава извънредна мярка за помощ може да има срок до 18 месеца, който може да се удължи двукратно с допълнителен срок от най-много шест месеца, до общ срок от най-много 30 месеца, в случай на обективни и непредвидени пречки за нейното изпълнение, при условие че не се увеличава размерът на финансовите средства за мярката.

В случаи на продължителни кризи и конфликти Комисията може да приеме втора извънредна мярка за помощ със срок до 18 месеца. В надлежно обосновани случаи може да се приемат допълнителни мерки, когато непрекъснатостта на дейностите на Съюза е от съществено значение и тя не може да бъде осигурена чрез други средства.

*Член 20*  
**Мерки за подкрепа**

1. Финансирането от Съюза може да покрие разходите за подкрепата на прилагането на инструмента и за постигането на неговите цели, включително за административна подкрепа, свързана с подготовката, последващите действия, мониторинга, контрола, одита и дейностите за оценка, които са необходими за такова прилагане, както и разходите на централата и на делегациите на Съюза за административна подкрепа, необходима за програмата, и за управление на операциите, финансирани съгласно настоящия регламент, включително информационните и комуникационните действия и корпоративните информационни системи.
2. Когато разходите за подкрепа не са включени в плановете за действие или мерките, посочени в член 21, Комисията приема мерки за подкрепа, когато това е приложимо. Финансирането от Съюза по мерките за подкрепа може да обхваща:
  - а) проучвания, срещи, информиране, повишаване на осведомеността, обучение, подготовка и обмен на извлечени поуки и на най-добри практики, дейности, свързани с публикуването, и всякакви други административни разходи или разходи за техническа помощ, необходими за програмиране и управление на действията, включително външни експерти, получаващи възнаграждение;
  - б) научноизследователски и иновационни дейности и проучвания по съответните въпроси и разпространение на информацията за тях;
  - в) разходи, свързани с информационни и комуникационни дейности, включително разработването на комуникационни стратегии и институционалната комуникация относно политическите приоритети на Съюза и насърчаването на тяхната видимост .

*Член 21*  
**Приемане на плановете за действие и мерки**

1. Плановете за действие и мерките се приемат чрез актове за изпълнение в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 35, параграф 2.
2. Процедурата, посочена в параграф 1, не се изисква по отношение на:
  - а) плановете за действие, индивидуални мерки и мерки за подкрепа, за които финансирането от Съюза не надвишава 10 милиона евро;
  - б) специални мерки, както и плановете за действие и мерки, приети с цел да се извършат действия за бързо реагиране, за които финансирането от Съюза не надвишава 20 милиона евро;
  - в) технически изменения, при условие че тези изменения не засягат съществено целите на съответния план за действие или съответната мярка, като например:
    - i) промяна на метода за изпълнение;
    - ii) преразпределяне на средствата между действията, съдържащи се в даден план за действие;

- iii) увеличаване или намаляване на бюджета на плановете за действие или на мерките с не повече от 20 % от първоначалния бюджет и без да се надхвърлят 10 милиона евро;

В случай на многогодишни планове за действие и мерки праговете, посочени в параграф 2, буква а), буква б) и буква в), подточка iii) се прилагат на годишна основа.

Когато са приети в съответствие с настоящия параграф, мерките и плановете за действие, с изключение на извънредните мерки за помощ, и техническите изменения се съобщават на Европейския парламент и на държавите членки чрез съответния комитет, посочен в член 35, в срок от един месец след тяхното приемане.

3. Преди да приеме или удължи срока на действие на извънредните мерки за помощ в размер, ненадвишаващ 20 милиона евро, Комисията информира Съвета относно тяхното естество и цели и относно предвидените финансови суми. Комисията информира Съвета преди да направи значителни и съществени промени във вече приетите извънредни мерки за помощ. Комисията взема предвид съответния подход относно политиката на Съвета при планирането и последващото изпълнение на тези мерки в интерес на съгласуваността на външната дейност на Съюза.

Комисията надлежно и своевременно информира Европейския парламент за планирането и изпълнението на извънредни мерки за помощ съгласно настоящия член, включително за предвидените финансови средства, и информира също Европейския парламент за направените значителни промени или удължавания на тази помощ.

4. При надлежно обосновани наложителни причини за спешност, като например кризи, включително природни или предизвикани от човека бедствия, непосредствена заплахата за демокрацията, принципите на правовата държава, правата на човека или основните свободи, Комисията може да приема планове за действие и мерки или изменения на съществуващи планове за действие и мерки под формата на актове за изпълнение с незабавно приложение в съответствие с процедурата, посочена в член 35, параграф 4.
5. На равнището на отделните действия се предприема подходящ екологичен преглед, включително относно въздействието върху изменението на климата и върху биологичното разнообразие, в съответствие с приложимите законодателни актове на Съюза, включително Директива 2011/92/ЕС<sup>82</sup> на Европейския парламент и на Съвета и Директива 85/337/ЕИО на Съвета<sup>83</sup>, който включва, когато е приложимо, оценка на въздействието върху околната среда за екологично чувствителни действия, и по-специално за мащабни нови инфраструктури.

Когато е целесъобразно, при изпълнението на секторните програми се използват стратегически екологични оценки. Гарантира се участието на

---

<sup>82</sup> Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (кодифициран текст) (ОВ L 26, 28.1.2012 г., стр. 1).

<sup>83</sup> Директива на Съвета от 27 юни 1985 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, 5.7.1985 г., стр. 40—48)



заинтересовани страни в екологичните оценки и публичният достъп до резултатите от тези оценки.

## Член 22

### *Методи за сътрудничество*

1. Финансирането по този инструмент се извършва от Комисията, както е предвидено във Финансовия регламент, или пряко от самата Комисия, от делегациите на Съюза и от изпълнителните агенции, или непряко чрез един от субектите, посочени в член 62, параграф 1, буква в) от Финансовия регламент.
2. Финансирането по този инструмент може също така да се предоставя чрез финансов принос в международни, регионални или национални фондове, като например установените или управляваните от ЕИБ, от държавите членки, от регионите и държавите партньори, от международни организации или от други донори.
3. Субектите, посочени член 62, параграф 1, буква в) от Финансовия регламент и в член 29, параграф 1 от настоящия регламент, ежегодно изпълняват задълженията си за докладване съгласно член 155 от Финансовия регламент. Изискванията за докладване за всеки от тези субекти са определени в рамковото споразумение за партньорство, споразумението за финансово участие, споразумението за бюджетни гаранции или споразумението за финансиране.
4. Действията, финансирани по инструмента, могат да бъдат изпълнени посредством паралелно или съвместно съфинансиране.
5. При паралелно съфинансиране действието се разделя на редица ясно определими компоненти, като всеки от тях се финансира от различни партньори, които предоставят съфинансиране по такъв начин, че крайното използване на финансирането да може винаги да се идентифицира.
6. При съвместно финансиране общите разходи за действието се разделят между партньорите, които предоставят съфинансирането, и ресурсите се обединяват по начин, по който вече не е възможно да се идентифицира източникът на финансиране за дадена дейност, предприета като част от действието.
7. Сътрудничеството между Съюза и неговите партньори може, наред с другото, да бъде под формата на:
  - а) тристранни договорености, чрез които Съюзът координира с трети държави финансирането си за помощ за държава или регион партньор;
  - б) административни мерки за сътрудничество, като например туининг между държавни институции, местни органи, национални държавни органи или частноправни субекти, натоварени със задачи за обществени услуги в държава членка, и такива в държава или регион партньор, както и мерки за сътрудничество с участието на експерти от публичния сектор, изпратени от държавите членки и техните регионални и местни органи;
  - в) финансово участие в разходите, необходими за създаването и управлението на публично-частно партньорство;
  - г) програми в подкрепа на секторните политики, с които Съюзът предоставя подкрепа за секторните програми на държава партньор;

- д) финансово участие в разходите за участието на държавите в програмите и действията на Съюза, изпълнявани от агенции и органи на Съюза, както и от органи или лица, натоварени с изпълнението на конкретни действия в рамките на общата външна политика и политика на сигурност съгласно дял V от Договора за Европейския съюз;
- е) лихвени субсидии.

### *Член 23*

#### ***Форми на финансиране от ЕС и методи за изпълнение***

1. Финансирането от Съюза може да бъде предоставено чрез видовете финансиране, предвидени във Финансовия регламент, и по-специално:
  - а) безвъзмездни средства;
  - б) договори за възлагане на обществени поръчки за услуги, доставки или строителни работи;
  - в) бюджетна подкрепа;
  - г) вноски в доверителни фондове, създадени от Комисията, в съответствие с член 234 от Финансовия регламент;
  - д) финансови инструменти;
  - е) бюджетни гаранции;
  - ж) смесено финансиране;
  - з) опрощаване на дългове в контекста на международно съгласувани програми за опрощаване на дългове;
  - и) финансова помощ;
  - й) външни експерти, получаващи възнаграждение.
2. При работата си със заинтересовани страни в държавите партньори Комисията взема под внимание техните специфични особености, включително потребностите им и съответния контекст, когато определя условията на финансирането, вида на финансовото участие, условията за отпускане на безвъзмездните средства и административните разпоредби за тяхното управление, с цел да се достигне до възможно най-широкия кръг от такива заинтересовани страни и да се отговори по най-добрия начин на техните потребности. В съответствие с Финансовия регламент се насърчава приемането на специфични условия, като например споразумения за партньорство, разрешения за отпускане на финансова подкрепа на трети страни, пряко възлагане или покани за представяне на предложения с ограничения по отношение на допустимостта, или еднократни суми, единични разходи и финансиране с единни ставки, както и финансиране, което не е свързано с разходите, по смисъла на член 125, параграф 1 от Финансовия регламент.
3. В допълнение към случаите, посочени в член 195 от Финансовия регламент, процедурата за пряко възлагане може да се използва за:
  - а) безвъзмездни средства с ниска стойност за защитници на правата на човека, за да се финансират спешни действия за защита, където е целесъобразно, без нужда от съфинансиране;

- б) безвъзмездни средства, когато е уместно без необходимост от съфинансиране, за финансиране на действия при особено трудни условия, в които публикуването на покана за представяне на предложения не би било подходящо, включително при ситуации, в които е налице сериозно ограничаване на основните свободи, в които сигурността на хората е изложена на най-голям риск или в които организациите и защитниците на правата на човека работят при особено трудни условия. Такива безвъзмездни средства не надхвърлят 1 000 000 EUR и са с продължителност до 18 месеца, която може да бъде удължена с още 12 месеца в случаите на обективни и непредвидени пречки за тяхното усвояване;
- в) безвъзмездни средства за Службата на върховния комисар на ООН за правата на човека; както и за организацията Global Campus, Европейския междууниверситетски център за правата на човека и демократизацията, който предоставя европейска магистърска степен по права на човека и демократизация, и свързаната с него мрежа на университетите, които предоставят дипломи за следдипломна квалификация в областта на правата на човека, включително стипендии за студенти и защитници на правата на човека от трети държави.

Бюджетната подкрепа, посочена в параграф 1, буква в), включително чрез договори за извършване на секторни реформи, се основава на ангажираност на държавите, взаимна отчетност и споделени ангажименти към всеобщите ценности, демокрацията, правата на човека и принципите на правовата държава, и има за цел засилване на партньорството между Съюза и държавите партньори. Тя включва засилен диалог относно политиката, развитие на капацитет и подобро управление, допълващи усилията на партньорите за събиране на повече средства и за по-рационалното им изразходване, за да се подкрепят устойчивият и приобщаващ икономически растеж и създаването на работни места, както и премахването на бедността.

Всяко решение за предоставяне на бюджетна подкрепа се основава на политики за бюджетна подкрепа, одобрени от Съюза, на набор от ясни критерии за допустимост и на внимателна оценка на рисковете и ползите.

- 4. Бюджетната подкрепа е диференцирана така, че да отговаря по-добре на политическите, икономическите и социалните условия в държавата партньор, като се вземат предвид ситуациите на нестабилност.

Когато предоставя бюджетна подкрепа в съответствие с член 236 от Финансовия регламент, Комисията ясно определя и следи критериите за обвързването с условия на бюджетната подкрепа, включително напредъка с реформите и прозрачността, и подпомага развитието на парламентарния контрол и националния капацитет за одит, както и повишаването на прозрачността и обществения достъп до информация.

- 5. Отпускането на бюджетната подкрепа се основава на показатели, показващи задоволителен напредък при постигането на договорените с държавата партньор цели.
- 6. Финансовите инструменти съгласно настоящия регламент може да приемат различни форми, като например заеми, гаранции, капиталови или квазикапиталови участия, инвестиции или дялови участия и инструменти за

споделяне на риска, когато това е възможно и в съответствие с принципите, определени в член 209, параграф 1 от Финансовия регламент, под ръководството на ЕИБ, многостранна европейска финансова институция като Европейската банка за възстановяване и развитие или двустранна европейска финансова институция като двустранните банки за развитие, евентуално обединени с други допълнителни форми на финансова подкрепа както от държави членки, така и от трети страни.

Принос към финансовите инструменти на Съюза съгласно настоящия регламент може да се предоставя от държавите членки, както и от всеки субект, посочен в член 62, параграф 1, буква в) от Финансовия регламент.

7. Тези финансови инструменти могат да бъдат разделени на механизми за изпълнение и механизми, създадени за целите на отчитането.
8. Финансирането от Съюза нито подлежи на специфични данъци, мита или такси, нито води до събирането на такива.
9. Данъците, митата и таксите, наложени от държави партньори, могат да бъдат допустими за финансиране съгласно настоящия регламент.

#### *Член 24*

#### ***Допустими лица и субекти***

1. В процедури за възлагане на обществени поръчки, предоставяне на безвъзмездни средства или присъждане на награди за действия, финансирани по географски програми и по програмите „Организации на гражданското общество“ и 3, „Глобални предизвикателства“, могат да участват международни организации и всички други правни субекти, които са граждани на следните държави или територии или — в случай на юридически лица — са действително установени в тези държави или територии:
  - а) държавите членки, бенефициерите по Регламент (ЕС) № .../... (ИПП III) и договарящите страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство;
  - б) държавите партньори по линия на политиката за съседство и Руската федерация, когато съответната процедура се извършва в контекста на програмите, посочени в приложение I, в които тя участва;
  - в) развиващите се държави и територии, включени в списъка на получателите на официална помощ за развитие, публикуван от Комитета за подпомагане на развитието на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, които не са членове на групата Г-20, и отвъдморските страни и територии по смисъла на Решение .../... (ЕС) на Съвета;
  - г) развиващите се държави, включени в списъка на получателите на официална помощ за развитие, които са членове на групата Г-20, и други държави и територии, когато съответните процедури се извършват в контекста на действие, финансирано от Съюза съгласно настоящия регламент, в което те участват;

- д) държави, за които Комисията е установила взаимен достъп до външно финансиране; този достъп може да бъде предоставен, за ограничен срок от най-малко една година, , когато дадена държава разреши допустимост при равни условия за субекти от Съюза и от държави, които отговарят на условията за допустимост съгласно настоящия регламент; Комисията взема решение относно взаимния достъп и неговата продължителност след консултация със съответната държава получател или съответните държави получателки;
- е) държави — членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, в случай на договори, които се изпълняват в най-слабо развити държави или в тежко задлъжнели бедни държави, включени в списъка на получателите на официална помощ за развитие.
2. Без да се засягат ограниченията, присъщи на естеството и целите на действието, участието в процедури за възлагане на обществени поръчки, предоставяне на безвъзмездни средства или присъждане на награди за действия, финансирани по програмите за права на човека и демокрация и за стабилност и мир, както и за действия за бързо реагиране, са отворени за участие без ограничения.
  3. Всички доставки и материали, финансирани съгласно настоящия регламент, могат да бъдат с произход от всяка държава.
  4. Правилата, определени в настоящия член, не се прилагат и не създават национални ограничения за физически лица, наети от изпълнител или, когато това е приложимо, от подизпълнител, който отговаря на условията за допустимост, или сключили договор по друг законен начин с него.
  5. За действия, които са съфинансирани от даден субект или са изпълнявани при пряко или непряко управление със субекти, посочени в член 62, параграф 1, буква в), подточки ii)–viii) от Финансовия регламент, се прилагат и правилата за допустимост на тези субекти.
  6. Когато донори предоставят финансиране на доверителен фонд, създаден от Комисията, или чрез външни целеви приходи, се прилагат правилата за допустимост в учредителния акт на доверителния фонд или в споразумението с донора в случай на външни целеви приходи.
  7. В случай на действия, финансирани съгласно настоящия регламент и по друга програма на Съюза, допустимите субекти по която и да било от тези програми се считат за допустими.
  8. В случай на многонационални действия за допустими могат да се считат правни субекти, които са граждани държавите и териториите, обхванати от действието, или — в случай на юридически лица — са действително установени в тези държави и територии.
  9. Правилата за допустимост, посочени в този член, могат да бъдат ограничени по отношение на гражданството, географското местоположение или характеристиките на кандидатите, когато такива ограничения се изискват поради специфичното естество и целите на действието и когато те са необходими за неговото ефективно изпълнение.
  10. Като допустими могат да се приемат референтните, заявителите и кандидатите от недопустими държави в случаи на спешна нужда или липса на услуги на

пазарите в съответните държави или територии, или в други надлежно обосновани случаи, в които прилагането на правилата за допустимост би направило осъществяването на дадено действие невъзможно или изключително трудно.

11. С цел насърчаване на местните способности, пазари и покупки, се дава приоритет на местните и регионалните изпълнители, когато Финансовият регламент предвижда възлагане въз основа на една оферта. Във всички други случаи участието на местните и регионалните изпълнители се насърчава съгласно съответните разпоредби от този регламент.
12. В рамките на програмата „Демокрация и права на човека“ субект, който не попада в обхвата на определението за правен субект в член 2, точка 6, е допустим, когато това е необходимо за осъществяване на действия в областите на интервенция на тази програма.

#### *Член 25*

#### ***Пренасянния, годишни вноски, бюджетни кредити за поети задължения, повторни плащания и приходи, генерирани от финансови инструменти***

1. В допълнение към член 12, параграф 2 от Финансовия регламент неизползваните бюджетни кредити за поети задължения и бюджетни кредити за плащания съгласно настоящия регламент автоматично се пренасят и за тях могат да бъдат поети задължения до 31 декември на следващата финансова година. Пренесената сума се използва първа през следващата финансова година.

Комисията информира Европейския парламент и Съвета за пренесените бюджетни кредити за поети задължения в съответствие с член 12, параграф 6 от Финансовия регламент.

2. В допълнение към разпоредбите на член 15 от Финансовия регламент за повторно предоставяне на бюджетни кредити, бюджетните кредити за поети задължения, съответстващи на размера на отменените бюджетни кредити в резултат на пълно или частично неизпълнение на дадено действие съгласно настоящия регламент, се предоставят отново в полза на първоначалния бюджетен ред.

Позоваванията на член 15 от Финансовия регламент в член 12, параграф 1, буква б) от Регламента за определяне на многогодишната финансова рамка се разбират като включващи позоваване на настоящия параграф за целите на настоящия регламент.

3. Бюджетните задължения за дейности, които надхвърлят една финансова година, могат да се разпределят за няколко години под формата на годишни браншове в съответствие с член 112, параграф 2 от Финансовия регламент.

Трета алинея на член 114, параграф 2 от Финансовия регламент не се прилага за тези многогодишни действия. Комисията автоматично отменя всяка част от бюджетно задължение за действие, която до 31 декември на петата година след годината на поемане на бюджетното задължение не е била използвана с цел предварително финансиране или извършване на междинни плащания или за

която не е представен заверен отчет за извършени разходи или не е представено искане за плащане.

Параграф 2 от този член се прилага също и за годишни вноски.

4. Чрез дерогация от член 209, параграф 3 от Финансовия регламент възстановените средства и приходите, генерирани от финансов инструмент, се вписват в първоначалния бюджетен ред като вътрешни целеви приходи след приспадане на разноските и таксите за управление. На всеки пет години Комисията разглежда осъществения принос към постигането на целите на Съюза, както и ефективността на съществуващите финансови инструменти.

## **Глава IV**

### **ЕФУР+, бюджетни гаранции и финансова помощ за трети държави**

#### *Член 26*

#### **Обхват и финансиране**

1. От финансовия пакет, посочен в член 6, параграф 2, буква а), се финансира Европейският фонд за устойчиво развитие плюс (ЕФУР+) и Гаранцията за външна дейност.  

Целта на ЕФУР+ като интегриран финансов пакет, осигуряващ финансов капацитет въз основа на методите за изпълнение, установени в член 23, параграф 1, букви а), д), е) и ж), е да подпомага инвестициите и да подобрява достъпа до финансиране, за да се насърчи устойчивото и приобщаващото икономическо и социално развитие и да се насърчи социално-икономическата устойчивост в държавите партньори със специален акцент върху изкореняването на бедността, устойчивия и приобщаващ растеж, създаването на достойни работни места, икономическите възможности, уменията и предприемачеството, социално-икономическите сектори и микро-, малките и средните предприятия, както и преодоляването на конкретните социално-икономически първопричини за незаконната миграция, в съответствие с приложимите индикативни документи за програмиране. Специално внимание се обръща на държавите, за които е установено, че са засегнати от нестабилност или конфликти, най-слабо развитите държави и тежко задлъжнели бедни държави.
2. Гаранцията за външна дейност подкрепя операциите по ЕФУР+, обхванати от бюджетни гаранции в съответствие с членове 27, 28 и 29 от настоящия регламент, макрофинансовата помощ и заемите за трети държави, посочени в член 10, параграф 2 от Регламента за Европейски инструмент в областта на ядрената безопасност.
3. В рамките на Гаранцията за външна дейност Съюзът може да гарантира операции, подписани между 1 януари 2021 г. и 31 декември 2027 г., в размер до 60 000 000 000 EUR.
4. Процентът на обезпечаване варира между 9 % и 50 % в зависимост от вида на операциите.

Процентът на обезпечаване за Гаранцията за външна дейност е 9 % за макрофинансовата помощ от Съюза и за бюджетните гаранции, покриващи суверенните рискове, свързани с кредитни операции.

Процентите на обезпечение се преразглеждат на всеки три години от датата на прилагане на настоящия регламент, определена в член 40. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 34 с цел допълнение или изменение на тези проценти.

5. Гаранцията за външна дейност се разглежда като една-единствена гаранция в общия обезпечителен фонд, създаден съгласно член 212 от Финансовия регламент.
6. ЕФУР+ и Гаранцията за външна дейност могат да подкрепят финансови и инвестиционни операции в държавите партньори в географските райони, посочени в член 4, параграф 2. Обезпечаването на Гаранцията за външна дейност се финансира от бюджета на съответните географски програми, създадени с член 6, параграф 2, буква а), и се прехвърля в общия обезпечителен фонд. ЕФУР+ и Гаранцията за външна дейност могат също да подкрепят операции в бенефициери, изброени в приложение I към Регламента за ИПП III. Финансирането за тези операции по ЕФУР+ и за обезпечаването на Гаранцията за външна дейност се осъществява съгласно Регламента за ИПП. Обезпечаването на Гаранцията за външна дейност за заеми на трети държави, посочени в член 10, параграф 2 от Регламента за Европейски инструмент в областта на ядрената безопасност, се финансира съгласно Регламента за Европейски инструмент в областта на ядрената безопасност.
7. Обезпечаването, посочено в член 211, параграф 2 от Финансовия регламент, е съставено въз основа на общите неизплатени задължения на Съюза, произтичащи от всяка операция, включително операциите, договорени преди 2021 г. и гарантирани от Съюза. Годишният размер на изискваното обезпечаване може да бъде съставен в рамките на период до седем години.
8. Балансът на активите до 31 декември 2020 г. в Гаранционния фонд на ЕФУР и в Гаранционния фонд за външни дейности, създадени съответно с Регламент (ЕС) 2017/1601 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕО, ЕВРАТОМ) № 480/2009 на Съвета, се прехвърля в общия обезпечителен фонд с цел обезпечаване на съответните му операции в рамките на същата единствена гаранция, предвидена в член 4 от настоящия член.

#### *Член 27*

#### ***Допустимост и подбор на операции и контрагенти***

1. Операциите по финансиране и инвестиране, които са допустими за подкрепа чрез Гаранцията за външна дейност, са последователни и съгласувани с политиките на Съюза, както и със стратегиите и политиките на държавите партньори. По-специално те подкрепят целите, общите принципи и рамката на политиката на настоящия регламент и съответните индикативни документи за програмиране при надлежно отчитане на приоритетните области, определени в приложение V.



2. Гаранцията за външна дейност подкрепя финансовите и инвестиционните операции, които отговарят на условията, изложени в член 209, параграф 2, букви а)–в) от Финансовия регламент, и които:
  - а) осигуряват взаимно допълване с други инициативи;
  - б) са икономически и финансово жизнеспособни, при надлежно отчитане на възможна подкрепа и съфинансиране от частни и публични партньори по проекта, като същевременно се вземат предвид конкретната оперативна среда и капацитетът на държавите, определени като засегнати от нестабилност или конфликт, най-слабо развитите държави и силно задлъжнелите бедни държави, които може да се възползват от благоприятни условия;
  - в) са жизнеспособни от техническа гледна точка и устойчиви от гледна точка на околната среда и от социална гледна точка.
3. Гаранцията за външна дейност се използва за покриване на рискове при следните инструменти:
  - а) заеми, включително заеми в местна валута и заеми за макрофинансова помощ.
  - б) гаранции;
  - в) насрещни гаранции;
  - г) инструменти на капиталовия пазар;
  - д) всякакви други форми на финансиране или инструменти за кредитно подобрене, застраховане и капиталови или квазикапиталови участия.
4. Допустимите контрагенти за целите на Гаранцията за външна дейност са тези, които са определени в член 208, параграф 4 от Финансовия регламент, включително тези от третите държави, предоставящи принос в Гаранцията за външна дейност след одобрение от Комисията в съответствие с член 28 от настоящия регламент. В допълнение на това и чрез дерогация от член 62, параграф 2, буква в) от Финансовия регламент частноправни организации на държава членка или трета държава, които са предоставили принос в Гаранцията за външна дейност в съответствие с член 28 и които предоставят подходящи гаранции за своя финансов капацитет, са допустими за целите на Гаранцията.
5. Допустимите контрагенти спазват правилата и условията, предвидени в член 62, параграф 2, буква в) от Финансовия регламент. Когато става въпрос за частноправни организации на държава членка или на трета държава, които са предоставили принос в Гаранцията за външна дейност в съответствие с член 28 от настоящия регламент, се дава предпочитание на организациите, които оповестяват информация, свързана с критериите относно околната среда, социалната област и корпоративното управление.

Комисията осигурява ефективно, ефикасно и справедливо използване на наличните ресурси между допустимите контрагенти, като същевременно насърчава сътрудничеството между тях.

Комисията осигурява справедливото третиране на всички допустими контрагенти и полага необходимите усилия за избягването на конфликт на интереси през срока на изпълнение на ЕФУР+. За да се осигури взаимно

допълване, Комисията може да изиска допустимите контрагенти да предоставят съответна информация за операциите си, които не са свързани с ЕФУР+.

6. Комисията подбира допустимите контрагенти в съответствие с член 154 от Финансовия регламент, като надлежно взема предвид:
  - а) съветите на стратегическия съвет и регионалните оперативни съвети в съответствие с приложение VI;
  - б) целите на инвестиционния прозорец;
  - в) опита и капацитета за управление на риска на отговарящия на условията за допустимост контрагент;
  - г) размера на собствените средства и съфинансирането от частния сектор, които отговарящият на условията за допустимост контрагент е готов да мобилизира за инвестиционния прозорец.

7. Комисията определя инвестиционни прозорци за региони, конкретни държави партньори или и за двете, за конкретни сектори или за конкретни проекти, конкретни категории крайни бенефициери или и за двете, които се финансират съгласно настоящия регламент и за които се прилага Гаранцията за външна дейност до определен фиксиран размер. Комисията информира Европейския парламент и Съвета за това как инвестиционните прозорци отговарят на изискванията на настоящия член и предоставя подробни данни относно приоритетите им на финансиране. Всички искания за финансова подкрепа в рамките на инвестиционните прозорци се отправят към Комисията.

Изборът на инвестиционни прозорци се обосновава надлежно с анализ на неефективността на пазара или на неоптималните инвестиционни ситуации. Този анализ се извършва от Комисията в сътрудничество с потенциално допустими контрагенти и заинтересовани страни.

Отговарящите на условията за допустимост контрагенти могат да предоставят инструментите, изброени в параграф 3, в рамките на инвестиционен прозорец или отделен проект, управляван от отговарящ на условията за допустимост контрагент. Тези инструменти могат да бъдат предоставяни в полза на държави партньори, включително държави, засегнати от нестабилност или конфликт, или държави, изправени пред предизвикателства, свързани с реконструкция и възстановяване след конфликт, и в полза на институции на тези държави партньори, включително техни публични национални и частни местни банки и финансови институции, както и в полза на субекти от частния сектор на тези държави партньори.

8. Комисията прави оценка на операциите, подкрепени от Гаранцията за външна дейност, като ги съпоставя с критериите за допустимост, посочени в параграфи 2 и 3, и като използва, когато това е възможно, съществуващите системи за измерване на резултатите, с които разполагат допустимите контрагенти. Комисията ежегодно публикува резултата от оценката си на всеки инвестиционен прозорец.
9. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 34, за да допълва или изменя приоритетните области в приложение V и управлението на ЕФУР+ в приложение VI.

## Член 28

### **Финансов принос от други донори в Гаранцията за външна дейност**

1. Държави членки, трети държави и други трети страни могат да предоставят финансов принос в Гаранцията за външна дейност.

Чрез дерогация от втора алинея на член 218, параграф 2 от Финансовия регламент договарящите страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство могат да предоставят финансов принос под формата на гаранции или парични средства.

Финансовият принос от трети държави, различни от договарящите страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, и от други трети страни е под формата на парични средства и подлежи на одобрение от Комисията.

Комисията незабавно информира Европейския парламент и Съвета за потвърдения финансови принос.

По искане на държавите членки финансовият им принос може да бъде заделен за започването на действия в конкретни региони, държави, сектори или съществуващи инвестиционни прозорци.

2. Финансовият принос под формата на гаранция не надвишава 50 % от сумата, посочена в член 26, параграф 2 от настоящия регламент.

Приносът на държавите членки и договарящите страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство под формата на гаранция може да бъде поискан само за плащания по искания за плащане по гаранцията, след като финансирането от общия бюджет на Съюза, увеличено с всеки друг принос под формата на парични средства, е било използвано за плащания по искания за плащане по гаранцията.

Всеки финансов принос може да се използва за покриване на искания за изпълнение по гаранцията, независимо за какво е бил заделен.

Между Комисията, която действа от името на Съюза, и финансиращия субект се сключва споразумение за финансиране, което съдържа по-специално разпоредби относно условията за плащане.

## Член 29

### **Споразумения за ползване на Гаранцията за външна дейност**

1. Комисията, от името на Съюза, сключва споразумения за ползване на Гаранцията за външна дейност с допустимите контрагенти, подбрани съгласно член 27. Споразумения могат да бъдат сключвани с консорциум от два или повече допустими контрагенти.
2. За всеки инвестиционен прозорец се сключват едно или повече споразумения за ползване на Гаранцията за външна дейност между Комисията и избрания(-те) отговарящ(и) на условията за допустимост контрагент(и). Освен това, за да се отговори на конкретни потребности, Гаранцията за външна дейност може да се предоставя за отделни операции по финансиране или инвестиране.

Всички споразумения за ползване на Гаранцията за външна дейност се предоставят при поискване на Европейския парламент и на Съвета, като се

взема предвид защитата на поверителната информация и на търговската информация с чувствителен характер.

3. Споразуменията за ползване на Гаранцията за външна дейност съдържат по-специално:
  - а) подробни разпоредби относно покритието, изискванията, допустимостта, допустимите контрагенти и процедурите.
  - б) подробни разпоредби относно предоставянето на Гаранцията за външна дейност, включително договорености за покритието и определеното ѝ покритие на портфейлите и на проектите на конкретни видове инструменти, както и анализ на риска на проектите и на портфейлите на проектите, включително на секторно, регионално и национално равнище;
  - в) посочване на целите и предназначението на настоящия регламент, оценка на потребностите и индикация за очакваните резултати, като се вземе предвид насърчаването на корпоративната социална отговорност и отговорното бизнес поведение;
  - г) възнаграждението за гаранцията, което трябва да отразява нивото на риска, и възможността в надлежно обосновани случаи възнаграждението да бъде частично субсидирано с цел предоставяне на по-благоприятни условия;
  - д) изисквания за използването на Гаранцията за външна дейност, включително условията за плащане, например конкретните срокове, лихвите по дължими суми, разходите и разноските по събиране и евентуално необходимите договорености за ликвидност,
  - е) процедури за предявяване на вземания, включително, но не само основанията за това и сроковете на изчакване, както и процедури за събиране на вземанията;
  - ж) задължения за мониторинг, докладване и оценка;
  - з) ясни и достъпни процедури за подаване на жалби от трети лица, които биха могли да бъдат засегнати от изпълнението на проекти, подкрепяни от Гаранцията за външна дейност.
4. Отговарящият на условията за допустимост контрагент одобрява операциите по финансиране и инвестиране съгласно своите собствени правила и процедури, както и в съответствие с условията на споразумението за ползване на Гаранцията за външна дейност.
5. Гаранцията за външна дейност може да покрива:
  - а) за кредитни инструменти — главницата заедно с всички лихви и суми, дължими на избрания отговарящ на условията за допустимост контрагент, които той не е получил в съответствие с условията на операциите по финансиране в случай на неизпълнение;
  - б) за капиталови инвестиции — инвестираните суми и свързаните с тях разходи за финансиране;
  - в) за други операции по финансиране и инвестиране, посочени в член 27, параграф 2, — използваните суми и свързаните с тях разходи за финансиране;

- г) всички съответни разходи и разходи по събиране на вземания в случай на неизпълнение, освен ако не са приспаднати от постъпленията от събраните суми.
6. За целите на отчитането на Комисията, за докладването от нейна страна за рисковете, покрити от Гаранцията за външна дейност и в съответствие с член 209, параграф 4 от Финансовия регламент, допустимите контрагенти, с които е сключено споразумение за гаранция, предоставят на Комисията и на Сметната палата ежегодно финансовите отчети за одитираните от независим външен одитор операции по финансиране и инвестиране, обхванати от настоящия регламент, които съдържат, наред с другото, информация за:
- а) оценката на риска за финансовите и инвестиционните операции на допустимите контрагенти, включително информация относно задълженията на Съюза, изчислени в съответствие със счетоводните правила, посочени в член 80 от Финансовия регламент и международните счетоводни стандарти за публичния сектор (МССПС);
- б) текущите финансови задължения на Съюза, произтичащи от операциите по ЕФУР+, предназначени за допустимите контрагенти и техните операции по финансиране и инвестиране, разбити по отделни операции.
7. При поискване допустимите контрагенти предоставят на Комисията всякаква допълнителна информация, необходима за изпълнение на задълженията на Комисията във връзка с настоящия регламент.
8. Комисията докладва за финансовите инструменти, бюджетните гаранции и финансовата помощ в съответствие с членове 241 и 250 от Финансовия регламент. За тази цел допустимите контрагенти предоставят ежегодно информацията, необходима на Комисията, за да изпълни задълженията си за докладване.

#### *Член 30*

#### ***Капиталово участие в банка за развитие***

Пакетът за географските програми, посочен член 6, параграф 2, буква а), може да се използва за принос към капиталовата наличност на европейски и други финансови институции за развитие.

## **Глава V**

### **Мониторинг, докладване и оценка**

#### *Член 31*

#### ***Мониторинг и докладване***

1. Показателите за докладване относно напредъка съгласно настоящия регламент по отношение на постигането на конкретните цели, определени в член 3, се посочени в приложение VII, в съответствие с показателите за целите за устойчиво развитие. Като основа за оценка на степента, в която са били постигнати целите, се използват стойностите на показателите на 1 януари 2021 г.

2. Комисията осъществява редовен мониторинг на своите действия и прави редовен преглед на постигнатия напредък към очакваните резултати, включително крайните продукти и резултати.

Напредъкът по отношение на очакваните резултати следва да се следи въз основа на ясни, прозрачни и, когато е уместно, измерими показатели. Използват се ограничен брой показатели, за да се улесни своевременното докладване.

3. Съвместните рамки за резултатите, включени в съвместните програмни документи, които отговарят на критериите, посочени в член 12, параграф 4, предоставят основата за съвместния мониторинг от страна на Съюза и държавите членки за предоставянето на тяхната колективна подкрепа за дадена държава партньор.

Системата за отчитане на изпълнението трябва да гарантира ефикасното, ефективно и навременно събиране на данните за мониторинга на изпълнението на програмата и на нейните резултати. За тази цел на получателите на средства от Съюза се налагат пропорционални изисквания за докладване.

4. Комисията разглежда напредъка, постигнат по отношение на прилагането на настоящия регламент. Считано от 2022 г., Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета годишен доклад за постигането на целите на настоящия регламент чрез показатели, измерващи постигнатите резултати и ефективността на регламента. Този доклад се представя също на Европейския икономически и социален комитет и на Комитета на регионите.

5. Годишният доклад съдържа информация за предишната година относно финансираните мерки, резултатите от упражнени мониторинг и извършената оценка, участието на съответните партньори, а така също и изпълнението на бюджетните задължения и на бюджетните кредити за плащания, представени с разбивка по държави, региони и сектор на сътрудничество. В него се оценяват резултатите от финансирането от Съюза, като се използват, доколкото е възможно, специфични и измерими показатели за неговата роля за постигане на целите на настоящия регламент. Относно сътрудничеството за развитие в доклада се прави оценка, когато е възможно и подходящо, и на спазването на принципите за ефективност на развитието, включително за иновационните финансови инструменти.

6. Годишният доклад, изготвен през 2021 г., съдържа консолидирана информация от годишните доклади за периода 2014—2020 г. относно цялото финансиране съгласно регламентите, посочени в член 40, параграф 2, като се включват външните целеви приходи и вноските в доверителните фондове и се представя разбивка на разходите по държави, използване на финансови инструменти, поети задължения и плащания. Докладът отразява основните извлечени поуки и последващите действия във връзка с препоръките от външните оценки, извършвани през предходните години.

7. Годишната приблизителна оценка на общите разходи, свързани с действията в областта на климата и биоразнообразието, се извършва въз основа на приетите документи за индикативно програмиране. За финансирането, отпуснато съгласно настоящия регламент, се прилага система за годишно проследяване, основана на методологията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие („показатели от Рио“) — без да се изключва употребата на по-точни

методологии, когато съществуват такива, — която е интегрирана в съществуващата методология за управлението на изпълнението на програмите на Съюза, с цел количествено определяне на разходите, свързани с действията в областта на климата и биологичното разнообразие на равнището на програмите за действие, индивидуалните и специалните мерки, посочени в член 19, и вписани в оценките и годишния доклад.

8. Комисията предоставя на разположение информацията относно сътрудничеството за развитие чрез признати международни стандарти.
9. С оглед осигуряването на ефективно оценяване на напредъка на настоящия регламент към постигането на неговите цели, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 34 за изменение на приложение VII, за да преразглежда или допълва показателите, когато това се счита за необходимо, и да допълва настоящия регламент с разпоредби относно създаването на рамка за мониторинг и оценка.

### *Член 32* *Оценка*

1. Междинна оценка на настоящия регламент се извършва, след като се събере достатъчно информация относно неговото прилагане, но не по-късно от четири години след започването на прилагането на инструмента.

Когато е уместно, оценките се изготвят въз основа на принципите на добрата практика на Комитета за подпомагане на развитието към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, като при това се цели да се провери дали са постигнати целите и да се формулират препоръки за подобряване на бъдещите действия.

2. В края на прилагането на регламента, но не по-късно от четири години след края на периода, посочен в член 1, Комисията извършва окончателна оценка на регламента. В тази оценка се разглежда приносът на Съюза за постигането на целите на настоящия регламент, като се вземат предвид показателите за измерване на резултатите, както и констатациите и заключенията относно въздействието на настоящия регламент.

В окончателния доклад за оценка също така се разглеждат ефективността, добавената стойност, възможността за опростяване, вътрешната и външната съгласуваност, както и запазването на целесъобразността на целите на настоящия регламент.

Окончателният доклад за оценка се изготвя с конкретната цел да бъде подобро прилагането на финансирането от Съюза. Той съдържа информация относно решения за подновяване, изменение или спиране на видовете действия, изпълнявани в рамките на регламента.

Окончателният доклад за оценка следва да съдържа и консолидирана информация от съответните годишни доклади относно цялото финансиране, управлявано съгласно настоящия регламент, като се включват външните цели приходи и вноските в доверителните фондове и се представя разбивка на разходите по държави бенефициери, използване на финансови инструменти, поети задължения и плащания

Комисията съобщава заключенията от оценките, както и своите забележки, на Европейския парламент, на Съвета и на държавите членки посредством съответния комитет, посочен в член 35. По искане на държавите членки в този комитет могат да се обсъждат конкретни оценки. Резултатите се вземат предвид при изготвянето на програмите и разпределението на ресурсите.

Комисията приобщава в подходяща степен всички заинтересовани страни в процеса на оценяването на финансирането от Съюза, предоставено съгласно настоящия регламент, и може, когато е подходящо, да направи необходимото да предприеме съвместни оценки с държавите членки и с партньорите за развитие с активното участие на държавите партньори.

3. В съответствие със специфичните разпоредби за докладването, съдържащи се във Финансовия регламент, до 31 декември 2025 г. и на всеки три години след това Комисията изготвя оценка на използването и функционирането на Гаранцията за външна дейност. Комисията представя своя доклад за оценка на Европейския парламент и на Съвета. Този доклад за оценка се придружава от становище на Сметната палата.

### **ДЯЛ III** **ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ**

#### *Член 33*

#### ***Участие на държава или територия, която не е включена в обхвата на настоящия регламент***

1. В надлежно обосновани случаи и когато действието, което трябва да се изпълни, е с глобален, трансрегионален или регионален характер, Комисията може да реши, в рамките на съответните многогодишни индикативни програми или в рамките на съответните планове за действие или мерки, да включи в обхвата на действията и държави и територии, които не са обхванати от настоящия регламент съгласно член 4, за да се гарантира съгласуваността и ефективността на финансирането от Съюза или да се насърчи регионалното или трансрегионалното сътрудничество.
2. Комисията може да включи специално разпределение на финансовите средства с цел да подпомогне държавите партньори да укрепят сътрудничеството си със съседните най-отдалечени региони на Съюза и с отвъдморските страни и територии, обхванати от Решението на Съвета за ОСТ. За тази цел настоящият регламент може да допринася, по целесъобразност и въз основа на реципрочност и пропорционалност по отношение на равнището на финансиране съгласно *Решението за ОСТ* и/или *Регламент за ЕТС*, за дейности, изпълнявани от регион или държава партньор, или друг субект съгласно настоящия регламент, от държава, територия или друг субект съгласно *Решението за ОСТ* или от най-отдалечен регион на Съюза в рамките на съвместни оперативни програми или за мерки или програми за междурегионално сътрудничество, установени и изпълнявани съгласно *Регламента за ЕТС*.



#### *Член 34*

#### ***Упражняване на делегирането***

1. Правомощието да приема делегирани актове се предоставя на Комисията при спазване на предвидените в настоящия член условия.
2. Правомощието да приема делегирани актове, посочено в член 4, параграф 6, член 26, параграф 3, член 27, параграф 9 и член 31, параграф 9, се предоставя на Комисията за срока на действие на настоящия регламент.
3. Делегирането на правомощия, посочено в член 4, параграф 6, член 26, параграф 3, член 27, параграф 9 и член 31, параграф 9, може да бъде оттеглено по всяко време от Европейския парламент или от Съвета. С решението за оттегляне се прекратява посоченото в него делегиране на правомощия. Оттеглянето поражда действие в деня след публикуването на решението в Официален вестник на Европейския съюз или на по-късна дата, посочена в решението. То не засяга действителността на делегираните актове, които вече са в сила.
4. Преди приемането на делегиран акт Комисията се консултира с експерти, определени от всяка държава членка в съответствие с принципите, залегнали в Междуинституционалното споразумение от 13 април 2016 г. за по-добро законотворчество.
5. Веднага след като приеме делегиран акт, Комисията нотифицира акта едновременно на Европейския парламент и на Съвета.
6. Делегиран акт, приет съгласно член 4, параграф 6, член 26, параграф 3, член 27, параграф 9 и член 31, параграф 9, влиза в сила единствено ако нито Европейският парламент, нито Съветът не са представили възражения в срок от два месеца след нотифицирането на същия акт на Европейския парламент и Съвета или ако преди изтичането на този срок и Европейският парламент, и Съветът са уведомили Комисията, че няма да представят възражения. Посоченият срок се удължава с два месеца по инициатива на Европейския парламент или на Съвета.

#### *Член 35*

#### ***Комитет***

1. Комисията се подпомага от Комитета по съседство, развитие и международно сътрудничество. Този комитет е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011.
2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.
3. Когато становището на комитета трябва да бъде получено чрез писмена процедура, тази процедура се прекратява без резултат, когато в рамките на определения срок за предаване на становището председателят на комитета вземе такова решение или обикновено мнозинство от членовете на комитета поиска това.
4. При позоваване на този параграф се прилага член 8 от Регламент (ЕС) № 182/2011 във връзка с член 5 от него.

5. Приетото решение остава в сила за срока на приетия или изменен документ, програма за действие или мярка.
6. Представител на Европейската инвестиционна банка участва в работата на комитета по въпросите, отнасящи се до Европейската инвестиционна банка.

#### *Член 36*

##### ***Информация, комуникация и публичност***

1. Получателите на финансиране от Съюза посочват неговия произход и гарантират видимостта на финансирането от Съюза, по-специално когато популяризират действията и резултатите от тях, като предоставят последователна, ефективна и пропорционална целева информация на различни видове публика, включително медиите и обществеността.
2. Комисията осъществява информационни и комуникационни дейности по отношение на настоящия регламент и неговите действия и резултати. Финансовите ресурси, отпуснати за настоящия регламент, допринасят също така за институционалната комуникация на политическите приоритети на Съюза, доколкото тези приоритети са пряко свързани с целите, посочени в член 3.

#### *Член 37*

##### ***Дерогация от изискванията за видимост***

Поради проблемите с безопасността или местната политическа чувствителност може да е за предпочитане или да е наложително да се ограничат дейностите за комуникация и видимост в някои държави или райони или през определени периоди. В такива случаи целевата аудитория и продуктите, каналите и инструментите за видимост, които ще се използват за насърчаване на дадено действие, ще се определят въз основа на всеки отделен случай след получаване на мнението и съгласието на Съюза. Когато се изисква бърза намеса в отговор на внезапна криза, не е необходимо незабавно да се изготви цялостен план за комуникация и видимост. В такива ситуации обаче подкрепата на Съюза се посочва по подходящ начин от самото начало.

#### *Член 38*

##### ***Клауза за Европейската служба за външна дейност (ЕСВД)***

Настоящият регламент се прилага в съответствие с Решение 2010/427/ЕС.

#### *Член 39*

##### ***Отмяна и преходни разпоредби***

1. Решение № 466/2014/ЕС, Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009 и Регламент (ЕС) 2017/1601 се отменят, считано от 1 януари 2021 г.
2. Финансовият пакет за настоящия регламент може да покрива и разходи за техническа и административна помощ, необходими, за да се гарантира

преходът между настоящия регламент и мерките, приети съгласно предхождащите го актове: Регламент (ЕС) № 233/2014 Регламент (ЕС) № 232/2014 Регламент (ЕС) № 230/2014 Регламент (ЕС) № 235/2014 Регламент (ЕС) № 234/2014, Регламент (Евратом) № 237/2014, Регламент (ЕС) № 236/2014, Решение № 466/2014/ЕС, Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009 и Регламент (ЕС) 2017/1601.

3. Финансовият пакет за настоящия регламент може да покрива разходи, свързани с изготвянето на нормативната уредба, приложима след края на прилагането на настоящия регламент.
4. Ако е необходимо, в бюджета могат да се записват бюджетни кредити за поети задължения след 2027 г. за покриване на разходите, предвидени в член 20, параграф 1 , с цел да се гарантира управлението на действията, които не са приключили до 31 декември 2027 г.

#### *Член 40*

#### ***Влизане в сила***

Настоящият регламент влиза в сила на ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Прилага се от 1 януари 2021 г.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Европейския парламент*  
*Председател*

*За Съвета*  
*Председател*

## ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

### **1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА**

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответни области на политиката (*програмен клъстер*)
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Мотиви за предложението/инициативата
- 1.5. Срок на действие и финансово отражение
- 1.6. Планирани методи на управление

### **2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ**

- 2.1. Правила за мониторинг и докладване
- 2.2. Система за управление и контрол
- 2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

### **3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА**

- 3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове
- 3.2. Очаквано отражение върху разходите
  - 3.2.1. *Обобщение на очакваното отражение върху разходите*
  - 3.2.2. *Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи*
  - 3.2.3. *Финансов принос от трети страни*
- 3.3. Очаквано отражение върху приходите

## ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

### 1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

#### 1.1. Наименование на предложението/инициативата

Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество

#### 1.2. Съответни области на политиката (*програмен клъстер*)

Външна дейност

Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество

#### 1.3. Предложението/инициативата е във връзка с:

ново действие

ново действие след пилотен проект/подготвително действие<sup>84</sup>

продължаване на съществуващо действие

сливане или пренасочване на едно или няколко действия към друго/ново действие

#### 1.4. Мотиви за предложението/инициативата

##### 1.4.1. *Изисквания, които трябва да бъдат изпълнени в краткосрочна или дългосрочна перспектива, включително подробен график за изпълнението на инициативата*

В дългосрочен план общата цел на предложениния инструмент е да се утвърждават и насърчават ценностите и интересите на ЕС в световен мащаб.

В съответствие с член 3, параграф 5 и членове 8 и 21 от Договора за Европейския съюз конкретните цели включват следното:

а) да се подкрепят и насърчават диалогът и сътрудничеството с трети държави и региони в съседството на Съюза, в Субсахарска Африка, в Азия и Тихоокеанския басейн, както и в Северна и Южна Америка и Карибския басейн;

б) на световно равнище да се насърчават правата на човека и демокрацията, да се подкрепят организациите на гражданското общество, да се осигурят по-голяма стабилност и мир и да се решават други глобални предизвикателства;

в) да се реагира бързо в ситуации на криза, нестабилност и конфликти; укрепване на устойчивостта и установяване на връзки между дейностите за развитие и хуманитарната помощ; и потребностите и приоритетите на външната политика.

Най-малко 90 % от разходите по инструмента следва да отговарят на критериите за официална помощ за развитие, установени от Комитета за подпомагане на развитието на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.

---

<sup>84</sup> Съгласно член 58, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

1.4.2. *Добавена стойност от участието на Съюза (може да е в резултат от различни фактори, например ползи по отношение на координацията, правна сигурност, по-добра ефективност или взаимно допълване). За целите на тази точка „добавена стойност от участието на Съюза“ е стойността, която е резултат от намесата на ЕС и е допълнителна спрямо стойността, която би била създадена само от отделните държави членки.*

Основания за действие на европейско равнище (ex-ante)

През изминалите години станахме свидетели на регионални конфликти, тероризъм, миграционен натиск, неустойчиво използване на ресурсите и висока степен на протекционизъм. Самостоятелно държавите членки няма да могат да отговорят ефективно на тази глобална динамика, но ЕС се намира в уникалната позиция да отговори на предизвикателствата, да разработи възможни решения за бързо променящия се свят и да предостави външна помощ поради своите основни компетентности, произтичащи от договорите, своите ценности и надеждност като застъпник за мира и защитник на демокрацията и правата на човека и лидер в борбата с изменението на климата и в защитата на околната среда, както и поради своето политическо влияние и наднационален характер, обхвата, съгласуваността и комбинацията от инструменти, както и широкия набор от инструменти, с които разполага, за изпълнение на място.

ЕС има възможността да установи диалог като пълноценен партньор с други регионални организации, например с Африканския съюз.

В някои области, в които държавите членки не са активни, ЕС остава основният и понякога единственият участник, който да се намеси. Такъв е случаят например в чувствителни контексти като мисиите за защита на правата на човека и за наблюдение на избори.

ЕС може да осигури добавена стойност въз основа на обема на средствата, насочвани чрез неговите инструменти, относително гъвкавите си методи на управление и предвидимостта на средствата за периода на многогодишната финансова рамка.

ЕС има значителен експертен опит в определени области, произхождащи от историята на самата Европа (като например регионалната интеграция и демократичния преход) и от успешни политики (като например експертен опит в областта на продоволствената сигурност, натрупан чрез общата селскостопанска политика и общата политика в областта на рибарството, и в областта на техническите стандарти на единния пазар). Той има призната международна репутация като деятел за мира и предотвратяването на конфликти и като активен поддръжник на свободните избори и правата на човека.

ЕС има глобално присъствие чрез своите делегации, което осигурява огромна мрежа от информация за развитието, засягащи държави по цял свят. ЕС също участва в повечето многостранни процеси, насочени към справяне с глобалните предизвикателства. Това позволява на ЕС да бъде непрекъснато осведомен за новите нужди и проблеми и следователно съответно да преразпределя средствата. Нараства взаимното допълване между действията на ЕС и действията, предприети от държавите членки. Това засилва политическия

диалог и сътрудничеството, които все повече се осъществяват чрез съвместно програмиране с държавите членки.

ЕС може също така да допълва дейностите на държавите членки при справянето с потенциално опасни ситуации или в случай на особено скъпи интервенции.

Очаквана генерирана добавена стойност от ЕС (ex-post)

Очакваната добавена стойност, генерирана от Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество, следва да произтича от констатациите от междинния преглед на инструментите за външно финансиране. По време на междинния преглед, анализът на показателите за степента на въздействие, включени в действащите регламенти (напр. целите за устойчиво развитие), показва възникването на положителни тенденции. Тези тенденции се очаква да продължат през периода след 2020 г. с международните цели, определени за 2030 г.

#### 1.4.3. Изводи от подобен опит в миналото

В доклада от междинния преглед<sup>85</sup>, приет от Комисията относно 10 от инструментите за външно финансиране<sup>86</sup>, в докладите от последващата оценка на макрофинансовата помощ и в междинния преглед на мандата на Европейската инвестиционна банка за външно кредитиране<sup>87</sup> — във всички тях беше заключено, че инструментите за външно финансиране като цяло са подходящи за целта и че възникват положителни тенденции във връзка с постигането на целите. Докладите показват, че са необходими повече средства за инструментите за външно финансиране, тъй като те са достигнали своя финансов лимит.

С инструментите бяха определени обхватът, целите и процедурите, за да може да се изпълнят политиките. Докладът от междинния преглед показва, че техният благоприятстващ характер им дава възможност да покрият повечето от нуждите и целите на външната дейност на ЕС. От полза за инструментите би било те да отразяват по-добре редица промени като новата рамка относно политиката, включваща универсалния обхват на Програмата до 2030 г., миграционната/бежанската криза и външното въздействие на вътрешните политики. Освен това трябва да се обърне повече внимание на връзките между развитието и сигурността и общото равнище на амбицията за мир и сигурност във външните действия.

---

<sup>85</sup> Докладът от междинния преглед COM(2017)720 final беше изготвен въз основа на десет работни документа на службите на Комисията, по един за всеки инструмент (вж. списъка по-долу), които на свой ред се основаваха на десет независими оценки. Докладът от междинния преглед, работните документи на службите на Комисията и независимите оценки могат да бъдат намерени тук: [https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en)

<sup>86</sup> Десетте инструмента бяха: Инструментът за сътрудничество за развитие (ИСР); Европейският фонд за развитие (ЕФР); Европейският инструмент за съседство (ЕИС); Инструментът за предприемаческа помощ (ИПП); Инструментът, допринасящ за стабилността и мира (IcSP); Европейският инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ); Инструментът за партньорство (ИП); Инструментът за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (INSC); Решението за Гренландия (РГ); и Общият регламент за изпълнение (ОРИ).

<sup>87</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52016DC0584>

Въвеждането на принципа на степенуването<sup>88</sup> в някои инструменти (т.е. Инструмента за сътрудничество за развитие) остави празнина в способността на ЕС да си сътрудничи с държави с високи средни доходи чрез двустранно сътрудничество. Тъй като за някои ситуации в тези държави може да се изисква такава подкрепа (например при следкризисни ситуации), беше установено, че ЕС следва да намери иновативни начини за сътрудничество, както е посочено в новия Европейски консенсус за развитие<sup>89</sup>, с по-напредналите развиващи се държави и стратегически партньори, в съответствие с универсалния обхват на Програмата до 2030 г.

Насърчаването на основните ценности и правата на човека е в основата на инструментите. Имаше обаче трудности в популяризирането и постигането на напредък по тази програма в някои държави, а в много държави беше установено, че се стеснява пространството за действия на организациите на гражданското общество. Това затруднява работата по тези въпроси и подчертава напрежението между насърчаването на програмата за правата на човека и собствените приоритетни интереси на партньорите.

В настоящия контекст на множество кризи и конфликти ЕС трябва да може бързо да реагира на променящите се събития. За някои инструменти реагирането обаче беше възпрепятствано от липсата на финансова гъвкавост. Когато възникнаха нови приоритети като миграционната/бежанската криза, се появиха проблеми с преразпределянето на средства в рамките на инструментите, финансирани от бюджета, тъй като големи суми бяха обвързани с дългосрочни програми, като не беше оставен достатъчно неразпределен марж. Както е посочено в доклада от междинния преглед, гъвкавостта трябва да бъде подобрена.

Необходима е съгласуваност между компонентите на инструмента, между различните инструменти и с донорите. Като цяло в доклада от междинния преглед са отбелязани смесени констатации относно съгласуваността. По отношение на съгласуваността в рамките на инструментите, констатациите бяха задоволителни. Съществуваше известно равнище на съгласуваност между инструментите, но множеството от програми в някои случаи беше довело до припокриващи се действия, по-специално до сложно сътрудничество с по-напредналите развиващи се държави. Освен това взаимодействието между географски и тематични подходи в някои случаи беше довело до несъгласувани реакции на равнището на отделните държави. Обратната информация от делегациите на ЕС показва, че за тях е трудно да управляват и да се възползват от взаимното допълване, както и да създават полезни взаимодействия между инструментите. Като цяло беше счетено, че на ЕС липсват възможности за координирани стратегии за дадена държава/регион.

По отношение на съгласуваността с държавите членки в прегледа беше установено, че съществува потенциал за по-нататъшно укрепване на съвместното програмиране. Това обаче би изисквало по-голяма ангажираност в определени случаи както от правителствата на държавите партньори, така и от държавите членки

---

<sup>88</sup> При сегашното сътрудничество на ЕС „степенуването“ означава, че държавите с високи средни доходи вече не отговарят на условията за допустимост за двустранно сътрудничество на ЕС.

<sup>89</sup> Точки 91—93.



В доклада от междинния преглед се посочват възникващите положителни тенденции във връзка с постигането на резултатите. Въпреки това бяха отбелязани трудности при измерването на постиженията. Често имаше ограничена информация относно системите за мониторинг, посочени в инструментите. Липсваха данни (включително изходни данни), за да се измери дали инструментите са на път да изпълнят някои от своите цели (по-специално тези на високо равнище), както и разбиране, че много външни фактори (напр. политиките на държавите партньори и други донори) влияят на постигането на целите.

От гледна точка на интегрирането на приоритетите на ЕС беше отбелязан значителен напредък в съществуващите инструменти в областта на изменението на климата<sup>90</sup>, същевременно е необходимо да се направи повече за преодоляване на други широкомащабни екологични предизвикателства като загубата на биологично разнообразие и изчерпването на природните ресурси. Интегрирането на правата на човека, в това число и на равенството между половете и овластяването на жените, в повечето случаи беше отчетено за „текуща дейност“, като правителствата партньори понякога проявяваха липса на интерес или съпротива към тези области.

Въпреки че цялостното организационно изпълнение беше намерено за ефективно, някои участници счетоха, че прилагането на определени инструменти е обременяващо от административна гледна точка. Понякога Комисията беше възприемана като по-съсредоточена върху процеса, отколкото върху целите и резултатите от политиката.

#### *1.4.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове*

При прилагането на настоящия регламент ще се гарантира съгласуваността с други области на външната дейност и с други съответни политики на ЕС, заедно със съгласуваността на политиките за развитие<sup>91</sup>. Както се посочва в Програмата до 2030 г., това изисква да се отчита въздействието на всички политики върху устойчивото развитие на всички равнища —на национално равнище, в рамките на ЕС, в други държави и на световно равнище.

Освен това следва да се търсят полезни взаимодействия с действията по други програми на ЕС, за да се увеличи максимално въздействието на комбинираните интервенции, като такива програми например включват европейските структурни и инвестиционни фондове и програмата „Хоризонт Европа“.

Действията, финансирани съгласно настоящото предложение, следва да бъдат съгласувани с тези, изпълнявани в рамките на Инструмента за предприсъединителна помощ III, Решението за откъснатите страни и територии, общата външна политика и политика на сигурност и новосъздаденият Европейски механизъм за подкрепа на мира, който е извън бюджета на ЕС. Хуманитарната помощ, посочена в член 214 от Договора за функционирането на Европейския съюз, няма да бъде финансирана съгласно

---

<sup>90</sup> Например, приносът на 11-ия ЕФР във връзка с климата се е увеличил от 3,3 % през 2014 г. на 23,3 % през 2016 г., а приносът на ИСР във връзка с изменението на климата се е увеличил от 17,7 % през 2014 г. на 24,9 % през 2016 г. Източник: Показател 12б, рамка на ЕС за резултатите в областта на международното сътрудничество и развитието, с данни от системата за отчитане на кредиторите на Комитета за подпомагане на развитието (КПР) към ОИСР.

<sup>91</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development_en)

настоящото предложение, тъй като тя ще продължи да бъде финансирана съгласно Регламента за хуманитарната помощ.

Финансирането по линия на регламента следва също така да се използва за финансиране на дейности, свързани с мобилността с учебна цел за, от или между трети държави, които не са свързани с програма „Еразъм“, както и за сътрудничество и диалог относно политиките с тези държави по начин, съгласуван с Регламента за Еразъм.

### 1.5. Срок на действие и финансово отражение

**ограничен срок на действие**

- в сила от [ДД/ММ]ГГГГ до [ДД/ММ]ГГГГ
- Финансово отражение от ГГГГ до ГГГГ за бюджетни кредити за поети задължения и от ГГГГ до ГГГГ за бюджетни кредити за плащания.

**неограничен срок на действие**

- Осъществяване с период на започване на дейност от 2021 г.

### 1.6. Планирани методи на управление<sup>92</sup>

**Пряко управление** от Комисията

- от нейните служби, включително от нейния персонал в делегациите на Съюза;
- от изпълнителните агенции

**Споделено управление** с държавите членки

**Непряко управление** чрез възлагане на задачи по изпълнението на бюджета на:

- трети държави или на органите, определени от тях;
- международни организации и техните агенции (да се уточни);
- ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;
- органите, посочени в членове 70 и 71 от Финансовия регламент;
- публичноправни органи;
- частноправни органи със задължение за обществена услуга, доколкото предоставят подходящи финансови гаранции;
- частноправни организации на държава членка, на които е възложено осъществяването на публично-частно партньорство и които предоставят подходящи финансови гаранции;
- лица, на които е възложено изпълнението на специфични дейности в областта на ОВПС съгласно дял V от Договора за Европейския съюз и които са посочени в съответния основен акт.
- *Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.*

#### Забележки

Външните разходи изискват способността да се използват всички предвидени методи за управление, за които е счетено, че са уместни и е взето решение по време на изпълнението.

<sup>92</sup> Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb:  
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

## **2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ**

### **2.1. Правила за мониторинг и докладване**

*Да се посочат честотата и условията.*

Системите за мониторинг и оценка на Комисията са все по-насочени към резултатите. Те включват вътрешен персонал, както и партньори по изпълнението и външни експертни становища.

Ръководителите на задачите в делегациите и централата постоянно наблюдават изпълнението на проектите и програмите, като използват информацията, предоставена от партньорите по изпълнението като част от тяхното редовно докладване, както и, когато е възможно, чрез посещения на място. Вътрешният мониторинг предоставя ценна информация за напредъка; той помага на ръководителите да набележат действителните и потенциалните затруднения и да предприемат коригиращи действия.

Освен това се наемат външни независими експерти, които оценяват ефективността на външните действия на ЕС чрез три различни допълващи се системи. Тези оценки допринасят за отчетността и за подобряването на текущите интервенции; чрез тях също така се извличат поуки от опита, които да служат за оформяне на бъдещите политики и дейности. Тези системи обикновено използват международно признатите критерии за оценка на Комитета за подпомагане на развитието на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, включително (потенциалното) въздействие. Например, за сътрудничеството за развитие, на проектно равнище чрез системата за ориентиран към резултатите мониторинг (ОРМ), управлявана от централата, ще бъде осигурено кратко, целенасочено представяне на качеството на дадена извадка от интервенции. Като използват добре структурирана и стандартизирана методология, независими експерти по ОРМ ще оценят изпълнението на проекта по отношение на критериите за оценка на Комитета за подпомагане на развитието на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и ще дадат препоръки как да се подобри бъдещото изпълнение.

Оценките на равнище проект, управлявани главно от ръководещата проекта делегация на ЕС, представят по-подробен и задълбочен анализ и подпомагат ръководителите на проекти да подобрят текущите дейности и да подготвят бъдещи. Наемат се външни независими експерти с тематичен и географски опит, за да извършат анализ и да съберат обратна информация и данни от всички заинтересовани страни, особено от крайните бенефициери. Комисията също така провежда стратегически оценки на своите политики от програмирането и стратегията до осъществяването на дейностите в определен сектор (като здравеопазване или образование и т.н.) в дадена държава или регион или за конкретен инструмент. Тези оценки осигуряват важен принос за формулирането на политиките и за изготвянето на инструменти и проекти. Оценка се публикуват на интернет страницата на Комисията, а обобщение на констатациите се включва в годишния доклад до Съвета и до Европейския парламент.

## 2.2. Системи за управление и контрол

### 2.2.1. Обосновка на предложените начини за управление, механизми за финансиране на изпълнението, начини за плащане и стратегия за контрол

#### Методи на управление

Що се отнася до методите на управление, съществени промени не се предвиждат и опитът, придобит от службите на Комисията и участници в прилагането по предходните програми, ще допринесе за постигането на по-добри резултати в бъдеще.

Действията, които трябва да бъдат финансирани съгласно настоящия регламент, ще бъдат осъществени с пряко централизирано управление от Комисията на централно ниво и/или чрез делегациите на Съюза и чрез непряко управление от някой от субектите, посочени в член 62, параграф 1, буква в) от новия Финансов регламент, с цел по-добре да се постигнат целите на регламента.

По отношение на непрякото управление, както е посочено в член 154 от новия Финансов регламент, тези субекти трябва да гарантират равнище на защита на финансовите интереси на ЕС, което е еквивалентно на това при пряко управление. Предварителна оценка на стълбовете на системите и процедурите на субектите ще се извършва в съответствие с принципа на пропорционалност и при надлежно отчитане на естеството на дейността и свързаните с нея финансови рискове. Ако изпълнението го изисква или ако са били изразени резерви в годишните отчети за дейността, ще бъдат изготвени и приложени планове за действие със специфични мерки за смекчаване. Освен това изпълнението може да се придружава от подходящи надзорни мерки, наложени от Комисията.

Инструментът предвижда, че непрякото управление може също така да бъде възложено на държавите партньори или органите, които те посочат. Това непряко управление на държавата партньор може да бъде под формата на различни степени на делегиране: частично делегиране, чрез което Комисията запазва предварителния контрол върху решенията на държавата партньор и извършва плащанията от името на държавата партньор, за което съгласно член 154, параграф 6, буква б) от новия Финансов регламент не се изисква предварителна оценка на стълбовете. Или пълно делегиране, чрез което, след предварителна оценка на стълбовете, държавата партньор може да изпълни дейността като използва своите оценени системи и процедури без предварителен контрол от Комисията относно изпълнението на дейността на държавата партньор.

Също така ще се използва бюджетна подкрепа.

Иновационни финансови инструменти, включително в партньорство с Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), финансовите институции на държавите членки и други международни финансови институции ще се използват за дейностите със смесено финансиране. Предвижда се също и използването на доверителни фондове.

#### Структура за вътрешен контрол

Вътрешният контрол/процесът на управление е предназначен да осигури разумна гаранция за постигането на целите за ефективност и ефикасност на

операциите, надеждност на финансовата отчетност и съответствие с подходящата законодателна, финансова и процедурна рамка.

#### Ефективност и ефикасност

С оглед да се гарантира ефективността и ефикасността на операциите (и да се смекчи високото ниво на риск в контекста на външната помощ), в допълнение към всички елементи на общата стратегическа политика и процес на планиране на Комисията, средата за вътрешен одит и другите изисквания на рамката за вътрешен контрол на Комисията, службите, отговарящи за изпълнението, ще продължат да ползват специална рамка за управление на помощта, която е в действие за всички нейни инструменти и която ще включва:

- Децентрализирано управление на по-голямата част от външната помощ от страна на делегациите на Съюза на място.
- Ясна и официално приета финансова отчетност (от страна на оправомощения разпоредител с бюджетни кредити (генерален директор)) чрез вторично оправомощаване от страна на вторично упълномощения разпоредител с бюджетни кредити (директор) в централата към ръководителя на делегацията;
- Редовни доклади от делегациите на Съюза към централата (доклади за управлението на външната помощ), включително годишна декларация за достоверност от ръководителя на делегацията;
- предоставяне на значителна програма за обучение на служителите в централата и в делегациите,
- значителна подкрепа и ръководство за централата/делегацията (включително чрез интернет);
- Редовни посещения с цел наблюдение на делегации на всеки 3—6 години;
- Методология за управление на проектния и програмния цикъл, включително: инструменти за подкрепа на качеството при изготвянето на действието, на метода за осъществяване, механизма за финансиране, системата за управление, оценката и подбора на партньорите, осъществяващи действието, и т.н.; управление на програми и на проекти, инструменти за мониторинг и докладване за ефективно изпълнение, включително редовен външен мониторинг на проектите на място; и значителни елементи на оценка и одит. Ще се търси опростяване чрез разширяване на използването на варианти за опростено отчитане на разходите и взаимно използване на одитната дейност на организациите партньори. Ще има продължение на диференциран подход за контрол на риска в съответствие с базисните рискове.

#### Финансово отчитане и счетоводство

Службите, отговарящи за изпълнението, ще продължат да се стремят да прилагат най-високите стандарти за счетоводство и финансово отчитане, като използват системата на Комисията за счетоводство на базата на текущо начисляване (АВАС), както и специални инструменти за външната помощ като Общата информационна система в областта на външните отношения (CRIS) и нейния правоприменик (OPSYS).

Що се отнася до спазването на съответната законодателна и процедурна рамка, методите за контрол на съответствието са посочени в раздел 2.3 (мерки за предотвратяване на измами и нередности).

### 2.2.2. *Информацията относно установените рискове и системите за вътрешен контрол, създадени с цел намаляването им*

Оперативната среда на сътрудничеството по този инструмент се характеризира с рисковете от непостигане на целите на инструмента, от неоптимално финансово управление и/или от неспазване на приложимите правила (грешки, свързани със законосъобразността и редовността), свързани с:

- икономическа/политическа нестабилност и/или природно бедствие, които могат да доведат до затруднения и забавяния в проектирането и изпълнението на дейности, по-специално в нестабилни държави;
- липсата на институционален и административен капацитет в държавите партньори, която може да доведе до затруднения и забавяния в планирането и изпълнението на дейности;
- разпръснатите в географски план проекти и програми (които обхващат сравнително голям брой държави/територии/региони) могат да представляват предизвикателство за мониторинга от гледна точка на логистиката/ресурсите, особено проследяването на дейностите „на място“;
- многообразието на потенциалните партньори/бенефициери с многообразните им структури и възможности за вътрешен контрол може да разпокъса наличните ресурси на Комисията за подпомагане и мониторинг на изпълнението и следователно да намали тяхната ефективност и ефикасност;
- лошото качество и недостатъчният обем на наличните данни за резултатите и за въздействието на осъществяването на външната помощ в държавите партньори могат да възпрепятстват способността на Комисията да докладва и да се отчита за резултатите.

### 2.2.3. *Оценка и обосновка на разходната ефективност на проверките (съотношение „разходи за контрол ÷ стойност на съответните управлявани фондове“) и оценка на очакваната степен на риска от грешки (при плащане и при приключване)*

Разходите за вътрешен контрол/управление представляват приблизително 4 % от очакваната средна годишна стойност от 12,78 млрд. EUR, планирана за общите (оперативни + административни) поети задължения по разходния портфейл, финансиран от общия бюджет на ЕС и Европейския фонд за развитие за периода 2021—2027 г. Това изчисление на разходите за контрол се отнася само до разходите на Комисията, като се изключват държавите членки или субектите, на които е възложено изпълнението. Субектите, на които е възложено изпълнението, могат да удържат до 7 % за администрирането на средствата, които биха могли да се използват частично за целите на контрола.

При тези разходи за управление се вземат предвид всички служители в централата и в делегациите, инфраструктурата, пътуванията, обучението, мониторингът, оценката и договорите за одит (включително извършените от бенефициерите).

Съотношението на управленски/оперативни дейности би могло да се намали с течение на времето в рамките на подобрените и опростените договорености по

новия инструмент, като се надграждат промените, които трябва да се въведат с новия Финансов регламент. Основните ползи от тези разходи за управление са свързани с изпълнението на целите на политиката, с ефикасното и ефективното използване на ресурсите, както и с прилагането на стабилни и ефективни от гледна точка на разходите превантивни мерки и други проверки, за да се осигури законосъобразното и редовното изразходване на средствата.

Макар че ще продължи да се работи за постигане на подобрения, що се отнася до естеството и насочването на управленските дейности и проверките за съответствие във връзка с портфейла, тези разходи са като цяло необходими за ефективното и ефикасното постигане на целите на инструментите при минимален риск от неспазване на приложимите правила (остатъчни грешки под 2 %). Те са значително по-малко от рисковете, свързани с премахването или ограничаването на вътрешните проверки в тази високорискова област.

Очаквано ниво на риска от неспазване на приложимите правила

Целта на инструмента относно спазването е да се поддържа историческото равнище на риска от неспазване (процент на грешки), което е по-малко от 2 % общо остатъчно „нетно“ равнище на грешки (на многогодишна основа, след като всички планирани проверки и корекции са извършени за приключените договори). Това традиционно означава приблизителен интервал от грешки между 2 и 5 % по отношение на годишна извадка на операциите на произволен принцип, направена от Европейската сметна палата за целите на годишната декларация за достоверност относно надеждността и точността на отчетите, както и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции (DAS). Комисията, че това е най-малкият риск от неспазване, постижим при високорисковата му среда и като се отчетат административната тежест и необходимата ефективност на разходите на проверките за спазване. Когато бъдат открити слабости, ще бъдат приложени целенасочени корективни мерки, за да се гарантира минимален процент грешки.

### **2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности**

*Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита, например от стратегията за борба с измамите.*

Предвид високорисковата среда, системите трябва да предвиждат честото наличие на потенциални грешки (нередности) в операциите и да изградят високо равнище на проверки за предотвратяване, откриване и коригиране на възможно най-ранен етап в процеса на плащане. На практика това означава, че проверките за съответствие ще се основават в по-голяма степен на значителни предварителни проверки на многогодишна основа от външни одитори и от служители на Комисията на място, преди да се извършат окончателните плащания по проекта (докато се извършват някои последващи одити) и като надхвърлят в голяма степен финансовите гаранции, които се изискват съгласно Финансовия регламент. Рамката за съответствие се състои, наред с другото, от следните важни елементи:

Превантивни мерки

- задължително основно обучение, обхващащо въпроси, свързани с измамите, за служителите, управляващи помощта, и одиторите;



- предоставяне на насоки (включително по интернет), включително съществуващия наръчник на процедурите като Наръчника на DEVCO и набора от инструменти за финансово управление (за партньорите по изпълнението);
- предварителна оценка, за да се гарантира, че при органите, управляващи съответните средства чрез съвместно и децентрализирано управление, са въведени подходящи мерки за борба с измамите, чрез които да се предотвратяват и откриват измами при управлението на средствата на Съюза;
- предварителна проверка на наличните механизми за борба с измамите в държавата партньор като част от оценката на критерия за допустимост на управлението на публичните финанси, за да се получи бюджетна подкрепа (т.е. активен ангажимент за борба с измамите и корупцията, подходящи контролни органи, достатъчен съдебен капацитет и ефективни механизми за реакция и санкциониране);

#### Мерки за откриване и корекция

- Предварителни проверки на операциите, извършвани от служители на Комисията;
- Външни одити и проверки (както задължителни, така и основани на риска), включително от Европейската сметна палата;
- Последващи проверки (въз основа на риска) и възстановяване на сумите;
- Спиране на финансирането от страна на ЕС при случаи на сериозни измами, включително мащабна корупция, докато органите не предприемат необходимите действия за коригиране и предотвратяване на такива измами в бъдеще;
- EDES (Система за ранно откриване и отстраняване);
- Спиране/прекратяване на договора;
- Процедура за изключване

Стратегиите за борба с измамите на съответните служби, които редовно се преразглеждат, ще бъдат приведени в съответствие, когато е необходимо, след като новата версия на Комисията на стратегията ѝ за борба с измамите бъде публикувана, за да се гарантира, наред с другото, че:

- системите, използвани за оползотворяване на средствата на ЕС в трети държави, предоставят възможност за извличане на съответните данни с цел да се използват при управлението на риска от измами (напр. двойно финансиране);
- при необходимост биха могли да се създадат групи за работа в мрежа и подходящи ИТ инструменти, които да се занимават с анализ на случаите на измами, свързани със сектора за външна помощ.

### 3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

#### 3.1. Функция от многогодишната финансова рамка и предложени нови разходни бюджетни редове

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Финансов принос			
	Функция VI Съседните на Съюза държави и светът	Многогод./едногод <sup>93</sup> .	от държави от ЕАСТ <sup>94</sup>	от държави кандидатки <sup>95</sup>	от трети държави	по смисъла на член [21, параграф 2, буква б)] от Финансовия регламент
VI	15 01 01 Разходи за подкрепа за Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество	Едногод.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
VI	15 02 01 Географско сътрудничество с трети държави и региони	Многого д.	ДА	ДА	ДА	ДА
VI	15 02 02 Тематични интервенции	Многого д.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
VI	15 02 03 Действия за бързо реагиране	Многого д.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
VI	15 02 04 Резерв за нововъзникващи предизвикателства и приоритети	Многого д.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

<sup>93</sup> Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / Едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

<sup>94</sup> ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

<sup>95</sup> Държави кандидатки и, ако е приложимо, потенциални кандидатки от Западните Балкани.

### 3.2. Очаквано отражение върху разходите

#### 3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

<b>Функция от многогодишната финансова рамка</b>	<b>&lt;VI&gt;</b>	<b>Функция VI Съседните на Съюза държави и светът</b>
--	-------------------	---

			2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
Бюджетни кредити за оперативни разходи (разбити по бюджетните редове, изброени в точка 3.1) <sup>96</sup>	Поети задължения	(1)	10 735,497	11 013,405	11 408,197	11 938,063	12 630,804	13 527,578	14 619,798		85 873,342
	Плащания	(2)	1 460,701	3 419,496	5 288,668	7 159,359	8 903,375	10 178,560	11 279,598	38 183,585	85 873,342
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за програмата <sup>97</sup>	Поети задължения = Плащания	(3)	447,475	456,425	465,553	474,864	484,362	494,049	503,930		3 326,658
<b>ОБЩО бюджетни кредити за финансовия пакет на програмата</b>	Поети задължения	=1+3	11 182,972	11 469,830	11 873,750	12 412,927	13 115,166	14 021,627	15 123,728		89 200,000
	Плащания	=2+3	1 908,176	3 875,921	5 754,221	7 634,223	9 387,737	10 672,609	11 783,528	38 183,585	89 200,000

<sup>96</sup> Тези бюджетни кредити за оперативни разходи, заедно с тези по ИПП III и Европейския инструмент в областта на ядрената безопасност, ще покриват и Гаранцията за външна дейност, която ще подкрепя операциите по ЕФУР+, макрофинансовата помощ и заемите за трети държави въз основа на Решение 77/270/Евратом на Съвета, в предложен размер до 60 милиарда евро, от които 14 милиарда евро са предвидени за покриване на заемите за макрофинансова помощ.

<sup>97</sup> Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

<b>Функция от многогодишната финансова рамка</b>	<b>VII</b>	„Административни разходи“
--	------------	---------------------------

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
Човешки ресурси	266,098	266,098	266,098	266,098	266,098	266,098	266,098		1 862,688
Други административни разходи	34,958	34,958	34,958	34,958	34,958	34,958	34,958		244,703
<b>ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка</b>	<b>301,056</b>	<b>301,056</b>	<b>301,056</b>	<b>301,056</b>	<b>301,056</b>	<b>301,056</b>	<b>301,056</b>		<b>2 107,391</b>

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
<b>ОБЩО бюджетни кредити по всички ФУНКЦИИ от многогодишната финансова рамка</b>	Поети задължения	11 484,028	11 770,886	12 174,806	12 713,983	13 416,222	14 322,683	15 424,784	91 307,391
	Плащания	2 209,232	4 176,977	6 055,277	7 935,279	9 688,793	10 973,665	12 084,584	38 183,584
									91 307,391

3.2.2. Резюме на очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

- Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за административни разходи
- Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Година	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	ОБЩО
--------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	------

<b>ФУНКЦИЯ 7</b> от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	266,098	266,098	266,098	266,098	266,098	266,098	266,098	1 862,688
Други административни разходи	34,958	34,958	34,958	34,958	34,958	34,958	34,958	244,703
<b>Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 7</b> от многогодишната финансова рамка	301,056	301,056	301,056	301,056	301,056	301,056	301,056	2 107,391

<b>Извън ФУНКЦИЯ 7<sup>98</sup></b> от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	353,505	353,505	353,505	353,505	353,505	353,505	353,505	2 474,538
Други разходи с административен характер <sup>99</sup>	93,970	102,919	112,048	121,359	130,856	140,543	150,424	852,120
<b>Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 7</b> от многогодишната финансова рамка	447,475	456,425	465,553	474,864	484,362	494,049	503,930	3 326,658

<b>ОБЩО</b>	<b>748,531</b>	<b>757,481</b>	<b>766,609</b>	<b>775,920</b>	<b>785,417</b>	<b>795,105</b>	<b>804,986</b>	<b>5 434,049</b>
-------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------------------

Бюджетните кредити, необходими за човешки ресурси и други разходи с административен характер, ще бъдат покрити от бюджетни кредити на ГД, които вече са определени за управлението на действието и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с допълнително отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

<sup>98</sup> Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

<sup>99</sup> На този етап не се предвижда отпускане на безвъзмездни средства за ЕАСЕА.

### 3.2.2.1. Очаквани нужди от човешки ресурси<sup>100</sup>

- Предложението/инициативата не налага използване на човешки ресурси
- Предложението/инициативата налага използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

Оценката се посочва в еквиваленти на пълно работно време

Година	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
<b>• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и срочно наети служители)</b>							
Централа и представителства на Комисията	1 019	1 019	1 019	1 019	1 019	1 019	1 019
Делегации	536 г.	536 г.	536 г.	536 г.	536 г.	536 г.	536 г.
Научни изследвания							
<b>• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ) — ДНП, МП, КНЕ, ПНА, МЕД<sup>101</sup></b>							
Функция 7							
Финансирани от ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	- в централата	107 г.	107 г.	107 г.	107 г.	107 г.	107 г.
	- в делегациите	39 г.	39 г.	39 г.	39 г.	39 г.	39 г.
Финансирани от финансов пакет на програмата <sup>102</sup>	- в централата	515	515	515	515	515	515
	- в делегациите	3,237 г.	3,237 г.	3,237 г.	3,237 г.	3,237 г.	3,237 г.
Научни изследвания							
Други бюджетни редове (да се посочат)							
<b>ОБЩО</b>	<b>5 453</b>	<b>5 453</b>	<b>5 453</b>	<b>5 453</b>	<b>5 453</b>	<b>5 453</b>	<b>5 453</b>

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и срочно наети служители	Задачите ще бъдат същите, както в момента (политика, програмиране, финансиране и договори, други хоризонтални задачи).
Външен персонал	Задачите ще бъдат същите, както в момента (политика, програмиране, финансиране и договори, други хоризонтални задачи).

<sup>100</sup> Използването на ресурсите в делегациите на ЕС ще се извършва в съответствие с разпоредбите на споразумението за нивото на обслужване между Комисията и ЕСВД от 20 декември 2010 г.

<sup>101</sup> ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация.

<sup>102</sup> Подтаван за външния персонал, покрит с бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове ВА).

### 3.2.3. Финансов принос от трети страни

Предложението/инициативата:

- не предвижда съфинансиране от трети страни
- предвижда следното съфинансиране от трети страни, като оценките са дадени по-долу:

Бюджетни кредити в млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Година	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	ОБЩО
Да се посочи съфинансиращият орган								
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити								

### 3.3. Очаквано отражение върху приходите

- Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.
- Предложението/инициативата има следното финансово отражение:
  - върху собствените ресурси
  - върху разните приходи

Моля, посочете дали приходите са записани по разходни бюджетни редове.

млн. евро (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Приходен бюджетен ред:	Отражение на предложението/инициативата <sup>103</sup>						
	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
Статия .....							

<sup>103</sup>

Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати 20 % за разходи по събирането.