

Брюксел, 2 юли 2025 г.
(OR. en)

11145/25

Междуетноститутуционално досие:
2018/0231 (COD)

COMPET 674	AGRILEG 110
MI 497	SAN 426
IND 242	DENLEG 28
CONSOM 124	PHYTOSAN 22
JUSTCIV 124	SEMENCES 22
AGRI 321	STATIS 48
AGRIFIN 75	ECOFIN 940
VETER 70	CADREFIN 77

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 1 юли 2025 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

Относно: ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН
КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ
относно междинната оценка на програма „Единен пазар“ за
периода 2021—2027 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2025) 347 final.

Приложение: COM(2025) 347 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 1.7.2025 г.
COM(2025) 347 final

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

относно междинната оценка на програма „Единен пазар“ за периода 2021—2027 г.

{SEC(2025) 195 final} - {SWD(2025) 172 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Програма „Единен пазар“ („програмата“ или „ПЕП“) представлява програмата за финансиране от Съюза, която има за цел да помогне на единния пазар да достигне пълния си потенциал и да подсури дългосрочното възстановяване на Европа от пандемията от COVID-19. ПЕП беше създадена с **Регламент (ЕС) 2021/690** в рамките на дългосрочния бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. (известен като многогодишна финансова рамка)¹.

В член 3, параграф 1 от Регламента за ПЕП се определят две **общи цели**:

- „подобряване на функционирането на вътрешния пазар, и по-конкретно защита и предоставяне на възможности на гражданите, потребителите и предприятията, особено на МСП, чрез прилагане на правото на Съюза, улесняване на достъпа до пазара, създаване на стандарти и насърчаване на опазването на здравето на хората, животните и растенията и хуманното отношение към животните, при зачитане на принципите на устойчивото развитие и гарантиране на високо равнище на защита на потребителите, както и чрез засилване на сътрудничеството между компетентните органи на държавите членки, както и между компетентните органи на държавите членки и Комисията и децентрализираните агенции на Съюза;
- разработване, изготвяне и разпространение на висококачествена, съпоставима, своевременна и надеждна европейска статистика, която да е в основата на разработването, мониторинга и оценката на всички политики на Съюза и да помага на гражданите, създателите на политики, органите, предприятията, академичните среди и медиите да вземат информирани решения и да участват активно в демократичния процес.“

В регламента (член 3, параграф 2) се определят и специфични цели, които са в основата на стълбовата структура на програмата:

- Стълб 1: Подобряване на ефективността на вътрешния пазар.
- Стълб 2: Засилване на конкурентоспособността и устойчивостта на малките и средните предприятия (МСП).
- Стълб 3: Гарантиране на ефективни европейски стандарти и международни стандарти за финансово и нефинансово отчитане и одит.
- Стълб 4: Насърчаване на интересите на потребителите и осигуряване на високо равнище на защита на потребителите и безопасност на продуктите.
- Стълб 5: Допринасяне за високото равнище на здраве и безопасност на хората, животните и растенията в областта на растенията, животните, храните и фуражите.
- Стълб 6: Разработване, изготвяне, разпространяване и съобщаване на висококачествена европейска статистика.

Съгласно **член 18** от Регламента за ПЕП Комисията трябва да извърши междинна оценка до четири години след началото на изпълнението, която ще бъде използвана в процеса на вземане на решения. Междинната оценка обхваща периода на изпълнение 2021—2023 г.

¹ [Регламент за ПЕП —2021/690 — BG — EUR-Lex](#)

Програмата се оценява въз основа на **общите и специфичните ѝ цели**. В съответствие с **насоките за по-добро законотворчество** оценката се основава на анализ на пет критерия за оценяване (ефективност, ефикасност, съгласуваност, добавена стойност от ЕС и актуалност). При оценката се разглеждат и три допълнителни критерия, свързани с формулирането на програмата (гъвкавост, полезни взаимодействия, опростяване). Поради сложната структура на ПЕП за целите на тази оценка беше възприет подход „от долу нагоре“, стълб по стълб. Първо Комисията извърши анализ на резултатите по всеки стълб спрямо неговите специфични цели, за да прецени как те са допринесли за общите цели на ПЕП и да направи заключения относно програмата като цяло. **Този подход е отразен в настоящия доклад.**

Констатациите, заключенията и извлечените поуки ще помогнат на Комисията да планира работата си за оставащия период от многогодишната финансова рамка. Това ще послужи като солидна основа за разработване на програми и действия за единния пазар в бъдеще през финансовия период след 2027 г.

Настоящият доклад се основава на оценката, представена в **работен документ на службите на Комисията**, който е приложен към доклада. В работния документ на службите на Комисията се съдържа по-подробна информация за процеса на оценяване и за резултатите от него. Докладът е изготвен с подкрепата на външен изпълнител, на когото е възложено да проведе **независимо проучване**, използвано впоследствие в подкрепа на констатациите от оценката. В оценката са използвани и доказателства, произтичащи от дейности по консултация, оценката на въздействието, мониторингови доклади, както и годишни доклади и други относими данни.

Методологията на оценяването включваше анализ на данни и триангулация на констатациите от различните използвани източници. По време на оценяването възникнаха редица **предизвикателства и ограничения**, които могат да бъдат групирани в две категории. Първата категория включва предизвикателствата, свързани с липсата на обща структура за докладване и система от показатели, които да отразят сложността на архитектурата на ПЕП и разнообразния характер на дейностите по нейните стълбове, както и напредъка по нея и кумулативното ѝ въздействие. Втората категория се отнася до недостатъчните първични и вторични данни поради ограничения брой отговори на обществената консултация, скромната обратна връзка по поканата за предоставяне на данни и недостатъчните статистически данни за количествено определяне на разходите и ползите от програмата и постигнатите резултати.

2. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

В програмата „Единен пазар“ са консолидирани предходните бюджетни редове и шест основни програми от предходния финансов период (2014—2020 г.). Инициативи като COSME, програмата за защита на потребителите и програмата за хранителната верига са интегрирани в нея като част от единна рамка.

Програмата „Единен пазар“ е основният инструмент на ЕС за финансиране с цел поддържане и развитие на единния пазар. Стратегическият фокус на ПЕП върху насърчаването на икономическия растеж, намаляването на пречките и засилването на сътрудничеството е в съответствие с общите ѝ цели за осигуряване на стабилен и интегриран единен пазар.

Общият бюджет на ПЕП за периода 2021—2027 г. е 4,353 милиарда евро. През първите три години от съществуването ѝ по линия на ПЕП са отпуснати 1,909 милиарда евро, което представлява 44 % от общия бюджет. През първите три години от изпълнението (2021—2023 г.) средствата от ПЕП са разпределени в съответствие с посочените в регламента суми. Разпределението на средствата между различните стълбове продължава да следва рамката, определена в Регламента за ПЕП².

Структурата на програмата се **основава на шест стълба**, всеки от които е насочен към специфични цели. В Регламента за ПЕП за всеки стълб е определен индикативен дял от общия бюджет. Средствата по програмата се разпределят чрез различни механизми, съобразени със специфичните нужди по всеки стълб.

Основните дейности, подкрепени от ПЕП, обхващат:

- събиране на данни, анализ, официална европейска статистика, проучвания и оценки в подкрепа за ефективното правоприлагане и осъвременяване на правната уредба на ЕС;
- инициативи за изграждане на капацитет и улесняване на съвместни действия между държавите членки, съответните им органи, Комисията и децентрализираните агенции на ЕС;
- финансова подкрепа за механизми, които дават възможност на физически лица, потребители и представители на бизнеса да участват в процесите на вземане на решения;
- подобряване на обмена и разпространяването на експертен опит и знания;
- изготвяне на общи европейски стандарти.

Посредством **стълб 1** се подкрепя вътрешният пазар например чрез ефективно прилагане на **политики в областта на конкуренцията и стабилни механизми за надзор на пазара** и за него бяха отпуснати 557 милиона евро (13 %). С договорите за обществени поръчки бяха финансирани дейности като разработването на цифрови платформи, включително CASE@EC и системата на ЕС за бърз обмен на информация за опасни нехранителни продукти, с които беше подобро прилагането на правилата в областта на конкуренцията и бяха улеснени побезопасните пазарни практики. Тези дейности бяха пряко насочени към целта за поддържане на доброто функциониране на вътрешния пазар.

Посредством **стълб 2** се подкрепят **МСП чрез насърчаване на конкурентоспособността, улесняване на достъпа до пазарите и осъществяване на цифров и екологичен преход**, като за него бяха отпуснати 1 милиард евро (24 %). С безвъзмездните средства беше подпомогнато предоставянето на персонализирани консултантски услуги, както и възможности за международно сътрудничество чрез водещи инициативи, като например: i) мрежа „Enterprise Europe“ (EEN), чрез която МСП могат да навлизат на нови пазари и да внедряват цифрови и екологосъобразни технологии; и ii) „Еразъм за млади предприемачи“, чрез която беше улеснен трансграничният обмен, в резултат на което бяха насърчени иновациите и растежът на предприятията.

² В член 4 от Регламента за ПЕП се посочват конкретните суми в евро за финансирането на всеки стълб.

Посредством **стълб 3** се укрепват **процесите на стандартизация** и рамките за отчетност с цел хармонизиране на пазарните практики, като за него бяха отпуснати 221 милиона евро (5 %). С приноса към европейските организации за стандартизация и специфичните безвъзмездни средства бяха подпомогнати разработването и прилагането на хармонизирани стандарти, с което беше осигурена съвместимост и беше улеснена търговията в рамките на ЕС, и се подпомогна поддържането на конкурентоспособността на ЕС в световен план.

Посредством **стълб 4** се насърчават **защитата на потребителите и безопасността на продуктите** чрез координирани инициативи за правоприлагане и изграждане на капацитет, като за него бяха отпуснати 189,5 милиона евро (4 %). Чрез безвъзмездни средства и обществени поръчки бяха финансирани програми за изграждане на капацитет на националните органи и бяха засилени механизмите за защита на потребителите. Като пример могат да бъдат посочени европейските потребителски центрове (ЕПЦ), които разрешиха хиляди трансгранични спорове, както и платформата на системата на ЕС за бърз обмен на информация за опасни нехранителни продукти, чрез която се ускори идентифицирането и премахването на опасни продукти, с което бяха защитени интересите на потребителите.

Стълб 5 е насочен към **предизвикателствата, свързани със здравето и безопасността** в сектора на храните и селскостопанския сектор, като чрез него се насърчават превантивните мерки, контролът върху заболяванията и устойчивите практики и за него са отпуснати 1,68 милиарда евро (40 %). С безвъзмездните средства бяха подкрепени ветеринарни и фитосанитарни мерки и програми за спешни случаи, както и дейности за предотвратяване на антимикробната резистентност и хранителните отпадъци. Освен това чрез договорите за обществени поръчки бяха финансирани инициативи за обучение по програмата „По-добро обучение за по-безопасни храни“ (BTSF). С тези дейности бяха засилени мерките за предотвратяване на заболявания, подобро беше спазването на правилата на ЕС, повишена беше безопасността на общественото здраве и беше укрепена устойчивостта на веригата за доставки на храни.

Посредством **стълб 6** се предоставя **висококачествена европейска статистика**, с която се осигурява солидна доказателствена база за разработването на политики и вземането на решения, като за него бяха отпуснати 552 милиона евро (13 %). Чрез договорите за обществени поръчки и безвъзмездните средства, отпуснати за националните статистически служби, бяха разработени надеждни набори от данни и осъществени навременни актуализации на икономическите и социалните показатели и показателите за екологични резултати. Тези дейности осигуряват на създателите на политики достъп до надеждни и подходящи данни, за да се реагира по ефективен начин на възникващите предизвикателства и възможности.

3. Основни констатации

Поради уникалната структура на ПЕП и тъй като дейностите се осъществяват чрез нейните стълбове, анализът е съсредоточен върху специфичните цели като основа за изготвяне на констатации за програмата като цяло. В междинната оценка на програмата са направени **положителни заключения за първите три години от изпълнението (2021—2023 г.)**. От оценката е видно, че основните финансирани действия са допринесли за постигането на общите и специфичните цели на ПЕП. Въпреки общите положителни заключения на този средносрочен етап от изпълнението има още възможности за подобрене.

3.1. Ефективност

ПЕП е доказала своята ефективност при постигане на целите си, **въпреки че** може да бъдат направени някои подобрения, тъй като всеки стълб има различна ефективност.

Финансираните по линия на ПЕП дейности чрез **стълб 1** подпомогнаха ефективно подобряването на цифровите инструменти в различни области на политиката, включително на политиката в областта на конкуренцията, надзора на пазара, финансовите услуги и информацията за потребителите. Тези инструменти подобриха прилагането на правилата в областта на конкуренцията чрез внедряване на специфични цифрови решения, което засили сътрудничеството с националните органи за защита на конкуренцията и държавите членки. Примери като CASE@EC — инструмента за управление на отделни случаи — и eRFI — електронната платформа за разследвания на Комисията — свидетелстват за напредъка, въпреки че внедряването на CASE@EC в инструментите на политиката в областта на конкуренцията е само частично завършено и по-ранните инструменти за управление на отделни случаи все още не са напълно. Освен това с инструменти като Your Europe и Информационната система за вътрешния пазар (IMI) бяха значително подпомогнати административното сътрудничество и публичният достъп до информацията на ЕС. В оценката обаче се подчертава значението на редовното събиране на обратна информация от потребителите, за да се оцени по-добре по-широкото въздействие на тези инструменти.

Ефективността на **стълб 2** в постигането на целите му е видна при водещи инициативи като мрежа „Enterprise Europe“ (EEN) и „Еразъм за млади предприемачи“ (EYE), при които са отбелязани силни резултати. Ползвателите на EEN съобщават за много високи нива на удовлетвореност и осезаемо въздействие върху бизнес резултатите, а обмените по EYE свидетелстват за високи нива на успех и потвърдено въздействие върху обучението. При еврокълстерите ефективно се използва каскадно финансиране в подкрепа на устойчивостта, цифровизацията и екологизирането на МСП. С действията в подкрепа на интернационализацията, включително информационните бюра за интелектуална собственост (ИС) и Центърът за сътрудничество между ЕС и Япония бяха постигнати значими резултати с високи нива на удовлетвореност и значителен брой подкрепени МСП.

Със **стълб 3** ефективно се насърчи участието на заинтересованите страни в европейските процеси на стандартизация и се повиши приемането на европейски стандарти, което подкрепи хармонизацията и основните цели на политиката. Въпреки че организации като Европейския комитет за стандартизация (CEN) и Европейския комитет за стандартизация в електротехниката (CENELEC) постигнаха високи нива на приемане на национално равнище, продължават да съществуват предизвикателства при осигуряването на представителство на ЕС на международно равнище и подобряването на работата на Европейския институт за стандарти в далекосъобщенията (ETSI). Чрез стълба беше ефективно подпомогнато и разработването на висококачествени стандарти за финансово и нефинансово отчитане и одит. С предоставеното от ПЕП финансиране EFRAG успешно разработи първия набор от Европейски стандарти за отчитането във връзка с устойчивостта (ESOU) и популяризира гледните точки на ЕС във финансовото отчитане, а НСОООИ засили надзора върху одитните стандарти, подобри представителството на множеството заинтересовани страни и разгледа въпроси от обществен интерес.

Стълб 4 имаше важно значение за ефективното поддържане и укрепване на защитата на потребителите в целия ЕС и за насърчаването на участието на потребителите в процеса на разработване на политики. Това се дължи по-специално на работата на мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите, системата на ЕС за бързо предупреждение за опасни нехранителни продукти, консултациите с гражданите и инициативата за координирани дейности за безопасност на продуктите (CASP), както и на застъпничеството от страна на потребителските организации на равнището на ЕС чрез Европейското бюро на съюзите на потребителите (BEUC). Чрез този стълб е ефективно засилено и участието на потребителите в разработването на политики в областта на финансовите услуги. Finance Watch и Better Finance имаха значителен принос за политическите дебати, като повишиха осведомеността и представляваха интересите на потребителите. Според резултатите от проучването обаче са необходими по-голяма видимост и по-добро оповестяване на дейностите на тези организации.

Стълб 5 има ефективен принос за подобряване на здравето и безопасността в целия ЕС. Това е подпомогнало ликвидирането и ограничаването на болести по животните, като африканска чума по свинете (АЧС) и високопатогенна инфлуенца по птиците (НРАИ), и е намалило случаите на бруцелоза, бяс и *салмонелна* инфекция при домашните птици. Съфинансираните мерки помогнаха на държавите членки да унищожат или да овладеят различни вредители, като например *Xylella fastidiosa*, дългокрил бръмбар и борова нематода. Държавите членки и заинтересованите страни съобщават за положително въздействие въз основа на количествените данни; но не е ясно до каква степен ПЕП е допринесла за тези резултати. Благодарение на гъвкавостта на ветеринарните и фитосанитарните работни програми беше възможно да се преразпределят ресурси към неотложни предизвикателства, което повиши ефективността. Намалените ставки на съфинансиране обаче създадоха предизвикателства за бюджета на органите на няколко държави членки. Стълб 5 осигури ефективен принос за подобряване на споделянето на умения и знания между заинтересованите страни чрез програмата BTSF, мрежите от референтни лаборатории и референтни центрове на Европейския съюз. Той имаше ефективен принос и за борбата с антимикробната резистентност, предотвратяването на хранителните отпадъци и подобряването на стандартите за хуманно отношение към животните.

Посредством **стълб 6** ефективно се подобри качеството и навременността на европейската статистика, което осигури солидна доказателствена база за разработването на политики в рамките на единния пазар и основни области като екологичния и цифровия преход и социалните права. Данните на Евростат имаха ключова роля при формирането на основни стратегии на ЕС, сред които NextGenerationEU, Европейския зелен пакт и RePowerEU, като същевременно улесниха ефективния отговор на кризи като енергийната криза и COVID-19. Европейската статистическа програма (ЕСП) разшири статистическия обхват и въведе подобрения в методиките, нови източници на данни и по-добри процеси за валидиране, което значително повиши надеждността на данните. Високото ниво на доверие на ползвателите в европейската статистика, което е видно от доверието, изразено от 95 % от анкетираните през 2024 г., свидетелства за успешното използване на стълба за посрещането на нуждите на създателите на политики и заинтересованите страни.

3.2. Ефикасност

Изпълнението на програмата е **ефикасно** с ефективно разпределение на ресурсите и данни за разходна ефективност. Според бенефициерите разходите и ползите са като цяло пропорционални, без непропорционална административна тежест. Въпреки това ефикасността на дейностите по стълбовете може да бъде допълнително повишена, например по отношение на инструмента eGrants.

Ефикасността на ПЕП при **стълб 1** беше подсилена с разпределянето на средства за дейности по възлагане на обществени поръчки, управлявани чрез тръжната процедура на Комисията, в резултат на което услугите бяха предоставяни по целенасочен и ефективен от гледна точка на ресурсите начин. Разработени и поддържани с ниски разходи бяха цифрови инструменти като eRFI и Информационна система за вътрешния пазар (IMI), които замениха излишните системи и подобриха обмена на информация между националните органи, предприятията и обществеността. Въпреки тези постижения беше отчетено ограничено повишаване на ефективността при консолидирането на бюджетните редове, като в сравнение с предходния период на финансиране административните опростявания и подобрените механизми за бюджетен трансфер бяха незначителни. Необходими са допълнителни усилия за постигане на максимална ефикасност чрез обучения и дейности за взаимно обучение, като например опростяване на вариантите на разходите за безвъзмездни средства.

Финансовата подкрепа за трети страни по **стълб 2** е ефикасен инструмент за подкрепа на малките предприятия, но може да доведе до административна тежест за по-малките консорциуми с недостатъчно опит, които получават финансиране по линия на ПЕП. Бенефициерите считат, че административните изисквания са разумни като цяло, а ползвателите на EEN, които са МСП, съобщават, че услугите са съобразени по ефикасен начин с нуждите на предприятията. Процесите на опростяване, които се състоят например в разработване на стандартни образци, централизирана платформа за управление и по-добри условия на плащане, представляват средство за подобряване на ефикасността, докато по-малките действия по-програмата е най-добре да бъдат запазени за случаи с ясна обосновка, като например въвеждане на иновативни подходи.

Чрез **стълб 3** се подобри прозрачността на финансовото отчитане, която беше рационализирана чрез въвеждането на единични разходи. При първоначалния преход обаче възникнаха административна тежест, както и дублиращи се процеси за eGrants и недостатъчно възстановяване на пътни разходи през периоди на инфлация. Бенефициерите са управлявали средствата по ефикасен начин, за да осигурят оптимално съотношение цена/качество, и са работили активно за диверсифициране на източниците на финансиране, но напредъкът варира в организации като Фондация за международните стандарти за финансово отчитане (Фондация за МСФО), Европейска консултативна група за финансова отчетност (EFRAG) и Надзорен съвет за отчитане и отразяване на обществения интерес (НСОООИ). Осигуряването на достатъчно публично финансиране за EFRAG, както и на устойчив модел на финансиране за НСОООИ, са от решаващо значение за поддържането на независимостта и подкрепата на висококачествената корпоративна отчетност и отчитането във връзка с устойчивостта, които са от съществено значение за инвеститорите и капиталовите пазари.

Преминаването в **стълб 4** към възлагане на обществени поръчки подобри ефикасността при справянето с променящите се проблеми на потребителите, като цифровите права и безопасността на продуктите, и за това свидетелстват доказателствата, събрани чрез изследвания и проучвания. Better Finance имаше висока производителност и ефективност, като постигна значителни резултати на лице и високи постижения спрямо организации с подобен размер. По подобен начин Finance Watch поддържаше високо ниво на ефикасност, като постигна мащабни резултати, по-конкретно в комуникационните дейности, и същевременно се отличи с висококачествена работа по въпросите на финансовата небрежност, финансирането за екологосъобразни МСП и свръхзадължията.

По **стълб 5** е предоставена ефикасна подкрепа за ветеринарните и фитосанитарните програми с ефективно преразпределяне на ресурсите за приоритетни болести като АЧС и НРАІ, като същевременно по него е отпускано съфинансиране за мерки за смекчаване на огнища на вредители, като например *Xylella fastidiosa* и борова нематода. В анализите на разходната ефективност на финансираните от ПЕП мерки срещу НРАІ и *Xylella fastidiosa* се подчертава ролята на програмата за намаляване на финансовата тежест върху държавите членки. Подкрепата за Платформата за хуманно отношение към животните на Световната организация по здравеопазване на животните (СОЗЖ) засили прилагането на стандартите за хуманно отношение към животните в цяла Европа. По програмата BTSF беше отбелязано също значително намаление на единичните разходи за обучение и за участник главно поради преминаването към онлайн формат.

При **стълб 6** е налице ефикасност при разпределението на ресурсите, като заинтересованите страни признават разходната ефективност на ЕСП и пропорционалните ползи, които тя предоставя. Автоматизацията и рационализираните статистически процеси допринесоха за повишаване на ефикасността, което се дължи на намаляване на човешките ресурси в рамките на Европейската статистическа система (ЕСС). Заинтересованите страни обаче предупреждават, че всяко по-нататъшно намаляване на персонала би могло да попречи на способността на ЕСП да отговори на нарастващите изисквания за подробна и навременна статистика и да инвестира в нови технологии. Чрез опростяването на законодателството и приемането на електронни инструменти беше успешно намалена административната тежест, като заинтересованите страни посочват, че успехът в тази област е от умерен до висок. Използването от страна на ЕСП на разнообразни източници на финансиране, включително вторично делегирани средства, подпомогна разработването на персонализирана статистика. Заинтересованите страни обаче подчертават значението на структурата на финансиране, която гарантира автономност и ефикасност в дългосрочен план.

3.3. Съгласуваност

Според оценката при ПЕП е налице **вътрешна съгласуваност**. Няма припокривания между стълбовете и областите на действие на ПЕП, като всеки стълб е насочен към различни области на политиката при отделни нормативни уредби. Съответствието с други програми от многогодишната финансова рамка, чиито дейности не се дублират с ПЕП, както и с нормативната уредба на ЕС, стратегиите на ЕС и по-широките цели, подчертава нейната съгласуваност (външна съгласуваност). Трябва да се отбележат обаче някои нюанси, тъй като широкоспектърният и разнообразен характер на ПЕП може допълнително да усложни цялостната координация на

програмата, което от своя страна може да повлияе върху съгласуваността на дейностите.

При **стълб 1** се установява както вътрешна, така и външна съгласуваност. Дейностите му са приведени в съответствие помежду си за постигане на целите, определени в Регламента за ПЕП, и се придържат към общите стратегии и приоритети на Комисията. Консолидирането на дейностите в рамките на стълба обаче не е довело до очакваните полезни взаимодействия или съвместни действия на интегриран финансов инструмент.

При **стълб 2** е видна вътрешна и външна съгласуваност, постигната чрез подобрени полезни взаимодействия и сътрудничество между водещи действия, като например бюрата за помощ в областта на интелектуалната собственост. Действията с по-малък мащаб или по-кратка продължителност обаче имат по-слаби връзки с други дейности. Въпреки че заинтересованите страни признават сложността на координацията в рамките на широкоспектърната структура на ПЕП, по-широкият обхват и по-силното позициониране на ПЕП осигуряват ползи за стълба. С примерите за полезни взаимодействия с други стълбове на ПЕП и програми на ЕС (като „Хоризонт Европа“ и национални и регионални инициативи) се подчертава стълбът се вписва в по-широките рамки за подкрепа, по-специално EEN, и как ги допълва.

При **стълб 3** е налице вътрешна и външна съгласуваност; сливането на бюджетните редове за европейска стандартизация и финансово отчитане не е довело до несъответствия. Специфичният характер на дейностите му свежда до минимум риска от припокриване или конфликти както в рамките на самия стълб, така и с други стълбове. Оперативната подкрепа за стандартизация от ПЕП е в пълно съответствие с финансирането на конкретни проекти по програми като „Хоризонт Европа“ и LIFE. Това засилва полезните взаимодействия и допринася за постигането на приоритетите на ЕС, като например Европейския зелен пакт и цифровия преход. С новия мандат на EFRAG за разработване на ECOY се запълва критичен пропуск в отчитането във връзка с устойчивостта, като се обръща специално внимание на оперативната съвместимост със световните стандарти, за да се гарантира съгласуваност с международните рамки.

При **стълб 4** е налице силна вътрешна и външна съгласуваност, като дейностите му са приведени в съответствие с целите на Регламента за ПЕП и допълват по-широки инициативи на ЕС, като например новата програма за потребителите. При работата на бенефициерите, включително BEUC, Better Finance и Finance Watch, се прилага съвместен подход, като се разглеждат както общите проблеми на потребителите, така и проблемите, свързани с финансовите услуги. Освен това стълбът допълва дейностите по други стълбове на ПЕП, като например стълб 1 за надзор на пазара и стълб 3 за определяне на стандарти. Със стълба се допълват и програмите „Хоризонт Европа“ и „Цифрова Европа“, като се осигурява съответствие с основните приоритети на ЕС в областта на устойчивостта, цифровизацията и защитата на потребителите.

При **стълб 5** е налице силна вътрешна съгласуваност в частите му за безопасността на храните, като здравето на животните и растенията се допълват взаимно, за да се гарантира безопасността в цялата хранителна верига. По отношение на външната му съгласуваност е постигнато добро съответствие с приоритетите на ЕС, включително Европейския зелен пакт, стратегията „От фермата до трапезата“ и мерките на общата

селскостопанска политика (ОСП) чрез инициативи като намаляване на хранителните отпадъци, свеждане до минимум на употребата на пестициди и борбата с антимикробната резистентност (АМР). Стълбът ясно допълва други програми, по-специално „Хоризонт Европа“ и EU4Health: всяка програма е насочена към отделни, но координирани аспекти на устойчивото земеделие, смекчаването на антимикробната резистентност и устойчивостта на околната среда. Това увеличава в максимална степен въздействието и предотвратява дублирането на усилията.

Целите и дейностите по **стълб 6** се характеризират със силна вътрешна и външна съгласуваност, подкрепена от правни рамки, които осигуряват последователна и сравнима статистика в държавите членки. При него се постига съгласуваност чрез правните рамки, органите за управление и привеждането в съответствие със стратегиите на ЕС. Сътрудничеството с ЕЦБ и международните организации подобрява ефикасността и съгласуваността със световните стандарти.

3.4. Добавена стойност от ЕС

ПЕП генерира **добавена стойност**, която не би могла да бъде постигната чрез финансирането на национално равнище. Финансираните дейности дават възможност на Комисията да изпълнява правните си задължения за решаване на въпросите в нейната компетентност. Необходими са и действия на равнището на ЕС поради естеството на предизвикателствата и нуждите, свързани с функционирането на единния пазар. По този начин ПЕП осигурява трансгранични ползи и икономии от мащаба, непостижими с действия само на национално равнище, което подчертава добавената ѝ стойност.

Чрез **стълб 1** се осигурява добавена стойност от ЕС, като на Комисията се дава възможност да изпълнява правните си отговорности, които не могат да бъдат делегирани на държавите членки, и се постигат икономии от мащаба. Подкрепата на програмата за трансграничните услуги, като например координация между националните органи, прилагане на правото на ЕС и споделени ИТ инструменти, осигурява ползи, които не могат да бъдат възпроизведени на национално равнище. Тези дейности са от решаващо значение за задълбочаването на единния пазар, насърчаването на конкурентоспособността и осигуряването на ефективно разработване и мониторинг на законодателството и политиките на ЕС. Освен това в оценката се подчертава, че без финансиране по линия на ПЕП ще са необходими алтернативни източници на финансиране от ЕС за изпълнението на тези задължения.

При **стълб 2** е налице значителна добавена стойност от ЕС, като с него се насърчава трансграничното сътрудничество, дава се възможност за взаимно обучение и се предоставят сравнителен анализ и насоки относно политиката за МСП, което не може да бъде постигнато от националните програми. В консултациите със заинтересованите страни систематично се потвърждаваше уникалната стойност на инициативите на равнището на ЕС за хармонизиране на регулирането и рамките за единния пазар. С цел справяне с неравномерното участие в поканите за представяне на предложения и проектите усилията за популяризиране и изискванията за консорциумите вече са насочени към слабо представените държави, с което се осигурява по-широко включване и устойчива добавена стойност от ЕС.

Със **стълб 3** се осигурява голяма добавена стойност от ЕС под формата на устойчива подкрепа за организациите по приложение III (организациите, представляващи МСП, потребителите, екологичните и социалните интереси в областта на

европейската стандартизация³), които зависят от финансирането по линия на ПЕП, за да продължат да бъдат активни и включващи в процеса на стандартизация. Без финансиране от ЕС съществува риск от повторна национализация, което може да подкопае единния глас на ЕС в международните икономически и финансови форуми, което ще намали съгласуваността и ефективността. Действията на ЕС са от съществено значение за надзора и координацията, като привеждат в съответствие усилията за стандартизация със законодателството на ЕС и обществените интереси, предотвратяват фрагментацията на пазара и осигуряват висококачествени приложими стандарти.

Със **стълб 4** се осигурява значителна добавена стойност от ЕС чрез финансиране на проучвания и събиране на данни по проблеми на потребителите, което дава възможност на създателите на политики да се справят с нововъзникващите рискове, да сравняват резултатите на държавите членки и да подготвят едновременни проверки. С ПЕП се подкрепя застъпничеството за потребителите на равнището на ЕС, като се осигурява представителство в области като финансовите услуги, които не биха получили необходимото внимание на национално равнище. Освен това, сътрудничеството с международни организации и държави извън ЕС засилва обхвата и въздействието на политиката на ЕС за защита на потребителите, при която се разчита на координирани и основани на данни действия за справяне с трансграничните предизвикателства и ефективно насърчаване на интересите на потребителите.

Действията по **стълб 5** оказват положително въздействие върху защитата на здравето на хората, животните и растенията, овластяват обществеността чрез информираността на потребителите и споделянето на знания и осигуряват по-голяма устойчивост на продоволствените системи. Това осигурява значителна добавена стойност от ЕС, като дава възможност за координирани действия в областта на здравето на животните и растенията, които държавите членки не биха могли да постигнат сами или биха срещнали затруднения с финансирането. С финансирането по линия на ПЕП се подкрепят спешните ветеринарни и фитосанитарни мерки и програми, банките за ваксини (които са от решаващо значение за справяне с трансграничните болести по животните и вредителите) и основните инструменти като референтни лаборатории на ЕС и обучения по линия на BTSF. Тези усилия допринасят значително за подобряване на капацитета на държавите членки да извършват официален контрол, за хармонизиране на прилагането и осигуряване на последователен подход, който е необходим за безпроблемното функциониране на единния пазар.

Със **стълб 6** се осигурява солидна добавена стойност от ЕС за данните на Съюза, като се осигурява тяхната безпристрастност, надеждност и хармонизирана сравнимост между държавите членки. Чрез централизираната рамка и подобренията на методиките беше значително подобро качеството и навременността на данните, което дава възможност за вземането на информирани решения. Инициативи като Европейското статистическо табло за управление на възстановяването са доказателство, че те могат да бъдат адаптирани към нововъзникващите нужди, докато с безвъзмездните средства и съвместните усилия се укрепва капацитетът на държавите членки. ЕСП се оценява от всички заинтересовани страни заради критичната ѝ роля в предоставянето на единна стандартизирана статистика, която е от съществено значение за създаването на политики — нещо, което държавите

³ [Регламент за стандартизацията 1025/2012 — BG — EUR-Lex.](#)

членки не биха могли да постигнат сами. Привеждането на Евростат в съответствие с глобалните стандарти е допълнително свидетелство за значението на нейните дейности.

3.5. Значимост

Целите на ПЕП и дейностите, изпълнявани в рамките на всички нейни стълбове, остават **значими** за нуждите на единния пазар и могат да бъдат до известна степен адаптирани, за да отговорят на нововъзникващите и непредвидени предизвикателства (напр. COVID-19, Украйна) по време на изпълнението на програмата, дори със сравнително скромния бюджет, в който инфлационният натиск или тези събития не бяха предвидени. Значимостта на програмата нараства, когато се вземат предвид нововъзникващите политически предизвикателства, отразени в новите политически насоки⁴ и последните доклади на Енрико Лета и Марио Драги⁵. Поради скромния бюджет на програмата и необходимостта от по-добра видимост и съобщаване на определени дейности обаче вероятно има области, в които е необходимо подобрение, за да се гарантира, че тя продължава да бъде от значение за нуждите на обществеността, предприятията и политическите предизвикателства пред ЕС като цяло.

Стълб 1 продължава да бъде изключително значим, тъй като с него се подкрепя правоприлагането на ЕС, правилата в областта на конкуренцията, ИТ системите и координационните групи, които са съобразени със стратегиите и приоритетите на Комисията. Очаква се значението на стълба да нарасне допълнително, като допринесе за растежа, инвестициите и завършването на единния пазар, както и за създаването на съюз на спестяванията и инвестициите съгласно политическите насоки за периода 2024—2029 г.

Целите и действията по **стълб 2** са изключително значими. Те са тясно съгласувани със стратегиите и приоритетите на ЕС, както и с работните програми, разработени въз основа на обширни консултации със заинтересованите страни, за да се гарантира, че отговарят на променящите се нужди на МСП и на единния пазар. Въпреки това биха могли да бъдат направени подобрения чрез изрично свързване на действията с целите в работните програми и като не се преговарят бенефициерите с твърде много изисквания.

Стълб 3 продължава да бъде значим, тъй като е добре съгласуван с нуждите на пазара, подкрепя свободното движение на капитали в рамките на единния пазар, насърчава конкурентоспособността на дружествата от ЕС на световните капиталови пазари и гарантира, че интересите на ЕС са представени в процеса на определяне на стандарти. Дейностите, като например разработването от страна на EFRAG на стандарти за отчитане на устойчивостта съгласно Директивата за отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта (ДОПУ), са от решаващо значение за прилагането на правото на Съюза, оказват влияние върху глобалната стандартизация и са насочени към нарастващото значение на отчитането във връзка с устойчивостта.

Стълб 4 продължава да бъде изключително значим със своята насоченост към защитата на потребителите и финансовите услуги чрез дейности, съобразени с

⁴ [Политически насоки на Европейската комисия за периода 2024—2029 г.](#)

⁵ „Доклад за бъдещето на европейската конкурентоспособност“, [Конкурентоспособност на ЕС: поглед напред — Европейска комисия](#), „Доклад на Лета“, [Енрико Лета — Много повече от пазар \(април 2024 г.\)](#).

новата програма за потребителите и приоритетите на ЕС. С инициативи, като например Consumer PRO, безвъзмездните средства по Директивата за алтернативно решаване на потребителски спорове и ИТ инструментите, като системата на ЕС за бърз обмен на информация за опасни нехранителни продукти и уеб роботите за електронен надзор, се предоставя ефективна подкрепа на правоприлагащите органи, овластяват се потребителите и се гарантира безопасността на продуктите. Бенефициерите Better Finance и Finance Watch играят ключова роля в представянето на потребителите на финансови услуги. Значението на техния експертен опит ще нараства успоредно с фокуса на ЕС върху съюза на спестяванията и инвестициите и финансовата грамотност, въпреки че в бъдеще може да са необходими по-голяма видимост и ресурси.

Стълб 5 допринася за по-силен и по-съгласуван единен пазар и е от голямо значение за променящите се нужди на хранителната верига в ЕС. В рамките на стълба се разглеждат основни въпроси като нововъзникващи болести, антимикробна резистентност, безопасност на храните и устойчиви практики. Съфинансираните спешни мерки за борба с болестите по животните и растенията спомогнаха за облекчаване на тежестта върху земеделските производители. Дейностите, насочени към надзор, лабораторни инспекции и устойчиво производство на храни, са в съответствие с по-широките политики на ЕС, като например Европейския зелен пакт и стратегията „От фермата до трапезата“, с което се гарантира трайна значимост при справянето с предизвикателствата, свързани с общественото здраве и устойчивостта.

Значението на **стълб 6** остава изключително голямо. Той е в тясно съответствие с нуждите на ЕСС и на други заинтересовани страни, като е насочен към променящите се приоритети на политиките и изискванията към данните. Въпреки демонстрираната от ЕСС способност за адаптиране, особено по време на кризи като COVID-19 и войната в Украйна, наличието на пропуски в нивото на детайлност на регионалните данни, навременността и интегрирането на нови източници на данни подчертава необходимостта от непрекъснати иновации и подобрения, за да се отговори на нововъзникващите изисквания на политиките.

3.6. Гъвкавост

С ПЕП са постигнати частично очакваните ползи от една интегрирана програма. Потенциалът на ПЕП за **гъвкавост** е донесъл някои положителни резултати, но не е използван напълно. Бюджетните трансфери са били сравнително малки по размер и са извършени между бюджетните редове, управлявани от едни и същи служби на Комисията.

3.7. Опростяване

Въпреки някои доказателства от междинната оценка **опростяването** като цяло на равнище програма не е в очакваната степен. Известно опростяване е постигнато в резултат на наличието на единно правно основание за програмата: Комисията трябваше да подготви само едно предложение, а Парламентът и Съветът трябваше да приемат само един регламент. Въпреки това доказателствата за други опростявания са ограничени, тъй като все още са необходими множество комитети и работни програми, за да бъдат обхванати различните области на политиката.

3.8. Полезни взаимодействия

Очакваните **полезни взаимодействия** от консолидирането на дейностите в единен финансов инструмент не са реализирани напълно въпреки сътрудничеството между различните области на политиката, което предполага добро сътрудничество между службите на Комисията. Проведени са съвместни дейности в рамките на множество стълбове, но броят им би могъл да бъде по-голям.

4. ПРЕПОРЪКИ

Въпреки общите положителни заключения на този средносрочен етап от изпълнението, има възможности за подобрене. Предвид ограничения бюджет на програмата и фиксирания ѝ график приемането на нови приоритети на политиката без значително увеличение на бюджета е предизвикателство. По-специално по-високата от очакваната инфлация е намалила броя и обхвата на действията, които биха могли да бъдат предприети.

Потенциалът за гъвкавост, полезни взаимодействия и опростяване следва да бъде допълнително използван, за да се извлече максимална полза от уникалната структура на ПЕП. Службите на Комисията, отговарящи за всеки стълб на ПЕП, биха могли да проучат доколко е възможно да бъдат започнати повече съвместни действия, като например обучения между различните стълбове, споделени дейности по възлагане на обществени поръчки, съвместно закупуване на бази данни, съвместни проучвания, проучвания на Евробарометър, рамкови договори и споделени ИТ проекти. Следва да се обмисли опростяване по отношение на инструмента eGrants.

Би могло да се рационализира **събирането на данни** във връзка с постигането на показателите. По-систематичното събиране на данни по всички стълбове ще осигури по-добра база за оценката на изпълнението на програмата. По този начин Комисията ще може да предприеме корективни мерки, за да гарантира, че дейностите съдействат ефикасно и ефективно за постигане на целите и продължават да са важни и съгласувани в рамките на ПЕП и с по-широките приоритети на ЕС.

Някои показатели в **рамката за мониторинг и оценка** биха могли да бъдат актуализирани и усъвършенствани, за да бъдат по-добре съобразени с ПЕП и да отразяват по-добре резултатите от програмата. По този начин ще бъде подобро събирането на данни, рамката ще се приближи повече до логиката на интервенцията и в крайна сметка ще се повиши оценката на изпълнението на програмата, по-специално по време на окончателното оценяване.

Стълб 1: По-честото събиране на обратна връзка, когато е целесъобразно, от потребителите на услуги като Your Europe — Съвети (YEA) и Компас за таксономията на ЕС ще подобри мониторинга на удовлетвореността на потребителите и предоставянето на услуги⁶. Въвеждането на единна система за отчитане по всички бюджетни редове ще рационализира проследяването на дейностите, крайните продукти и резултатите. Това би могло да разкрие

⁶ Your Europe включва механизъм за обратна връзка и провежда ежегодно проучване за получаване на обратна връзка от потребителите.

възможности за полезни взаимодействия в области като съвместни обществени поръчки, обучение и координирано прилагане в множество области.

Стилб 2: Чрез систематичния мониторинг на показателите за крайните продукти и резултатите в докладите по проектите ще бъдат идентифицирани всички МСП, подкрепяни по линия на ПЕП. Изричното обвързване на тези показатели със специфичните цели ще внесе повече яснота относно въздействието на програмата. Показателите за резултатите биха могли да бъдат подобрили чрез свързване на удовлетвореността на МСП с получената подкрепа и всички последващи действия, които те предприемат. Следва да бъде направен опит за събиране на данни чрез хармонизирано проучване на въздействието върху например растежа, цифровизацията и интернационализацията.

Стилб 3: Създаването на по-ясни механизми за мониторинг и обратна връзка за участие в процесите на стандартизация ще подобри разбирането за това как финансирането от Съюза (по-специално организациите по приложение III) влияе върху участието на заинтересованите страни. Някои организации, финансирани в подкрепа на разработването на стандарти за финансово и нефинансово отчитане, ще бъдат сериозно засегнати, ако не получат финансиране, което ще застраши способността им да продължат дейностите си от съществено значение за целите на политиката на ЕС. Необходимо е и увеличаване на базата за финансиране на тези организации.

Стилб 4: Опитът с програмата показва, че макар да е необходимо да има показатели за измерване на количествените резултати на бенефициерите, съществуват предизвикателства при измерването на качеството или въздействието на дейностите с помощта на количествени показатели. Някои бенефициери са срещнали и финансови затруднения поради повишената инфлация, която не е била покрита от сумите, предвидени в първоначалния план на ПЕП. Съответствието и безопасността на продуктите ще се подобрят чрез осигуряване на повече служители по надзор на пазара, по-добро сътрудничество с митническите органи, по-бързо разпространение на резултатите от научните изследвания и по-чести покани за представяне на предложения за финансиране. Различното равнище на ресурсите при участниците с отпуснати безвъзмездни средства може да е оказало влияние върху степента на изпълнение за тези действия, особено когато се изисква съчетано финансиране.

Стилб 5: Подобряването на рамката за мониторинг на програмата чрез определяне на показатели ще помогне за по-добро измерване на ефективността и ефикасността на финансираните дейности, например за мониторинг на напредъка и въздействието на дейностите на референтните центрове на Европейския съюз (EURC) върху хуманното отношение към животните. Това ще помогне също така да се оцени по-добре до каква степен тези дейности допринасят за безпроблемното функциониране на вътрешния пазар. За да се осигури ефективното прилагане на спешни ветеринарни и фитосанитарни мерки и програми, е необходим достъп до резерв за спешна помощ.

Стилб 6: Необходимо е да се продължат инвестициите в нови технологии и иновативни източници на данни. Подобряването на способността за адаптиране към бързото технологично развитие е от решаващо значение и са необходими непрекъснати усилия за подобряване на навременността, намаляване на забавянията в публикуването и укрепване на инициативите за изграждане на капацитет сред държавите членки. Необходимо е да се даде приоритет на статистическите резултати и да се продължи координацията с други органи на ЕС, за да се гарантира, че

нуждите от критични данни и данни с голямо въздействие се посрещат по ефикасен начин. За тази цел следва да се разработят по-силни механизми за повишаване на ангажираността на потребителите и за по-добро разбиране на техните нужди и приоритети, както и за осигуряване на по-навременна и приобщаваща обратна връзка. Важно е да продължи очертаването на стълба на европейската статистика, включително на неговите дейности и бюджет в рамките на бъдещата архитектура на МФР, за да се подчертае неговият независим и безпристрастен характер.