



Брюксел, 6.11.2017 г.
COM(2017) 642 final

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

придружаващ средносрочната оценка на Програмата LIFE

{SWD(2017) 355 final} - {SWD(2017) 356 final}

1. Въведение

Програмата LIFE за периода 2014—2020 г. е инструментът на ЕС за финансиране в областта на околната среда и действията по климата. Общата цел на програмата е да се подпомагат изпълнението и разработването на политиката и законодателството на ЕС в областта на околната среда и климата чрез съфинансиране на проекти с европейска добавена стойност.

Следвайки общите указания на насоките за по-добро регулиране¹, в настоящата средносрочна оценка е изследвана целесъобразността на програмата LIFE и добавената ѝ стойност за ЕС. В оценката е разгледано дали програмата LIFE продължава да е релевантна за третиране на въпросите, които следва да решава, като в същото време носи добавена стойност на фона на това, което държавите членки биха постигнали, ако провеждаха самостоятелни действия. Освен това е оценено дали програмата постига това по ефективен и ефикасен начин и дали правилата ѝ са съгласувани с другите програми.

В настоящия доклад са обобщени основните констатации от оценката, направени са заключения и са отправени препоръки за последващи действия. Докладът е придружен от работен документ на службите на Комисията, в който констатациите от оценката са изложени в по-големи подробности.

2. Контекст

Началото на програмата LIFE е поставено през 1992 г., като за 25-те ѝ години съществуване оценка ѝ е правена няколкократно. Настоящата програма (2014—2020 г.) е резултат от тези оценки и е олицетворение на поуките от изпълнението на предишните програми.

С действащия Регламент относно програмата LIFE — Регламент (ЕС) № 1293/2013, е създаден финансовият инструмент на ЕС в подкрепа на проекти от областта на околната среда, опазването на природата и действията по климата в целия ЕС.

Основните ѝ цели са:

1. да допринася за преминаване към ресурсно ефективна, нисковъглеродна и устойчива на изменението на климата икономика, да подобрява качеството на околната среда, да спира загубата на биологично разнообразие и да го възстановява;
2. да подобрява разработването, изпълнението и прилагането на политиката и законодателството на Съюза в областта на околната среда и климата, както и да действа като катализатор и да насърчава интегрирането и целенасоченото включване на целите, свързани с околната среда и климата, в други политики и практики;

¹ SWD(2015) 111 final, Commission Staff Working Document, Better Regulation Guidelines (Работен документ на службите на Комисията, Насоки за по-добро регулиране).

3. да спомага за по-добро управление в областта на околната среда и климата на всички равнища, включително за подобро ангажиране на гражданското общество, неправителствените организации (НПО) и местните участници;
4. да подпомага изпълнението на 7-ата програма за действие за околната среда.

Бюджетът на настоящата програма LIFE е 3,4 милиарда евро.

Като се има предвид нейният мащаб, програмата LIFE няма за цел да решава изцяло проблемите, свързани с околната среда и климата, а да действа като катализатор за ускоряване на промените.

3. Методика

Средносрочната оценка обхваща първите две години от програмата (2014—2015 г.) и до голяма степен се основава на външното проучване, извършено от независим консултант (изисквано съгласно Регламента относно програмата LIFE). Проучването бе проведено в периода март 2016 г. — януари 2017 г. В основата му залегнаха задълбочено изследване на документи, както и данни и показатели от базите данни на проектите, създадени специално за управлението на предложенията и проектите по програмата.

Освен това беше осъществена консултация с основните групи от заинтересовани страни², включваща пет допълнителни анкети и над 120 събеседвания, а бе организирано и обществено допитване.

Със средносрочната оценка е направен анализ на новите характеристики на програмата LIFE, като е разгледан начинът, по който те се възприемат от заинтересованите от програмата страни, а също така и на предварителните резултати в сравнение с първоначалните очаквания.

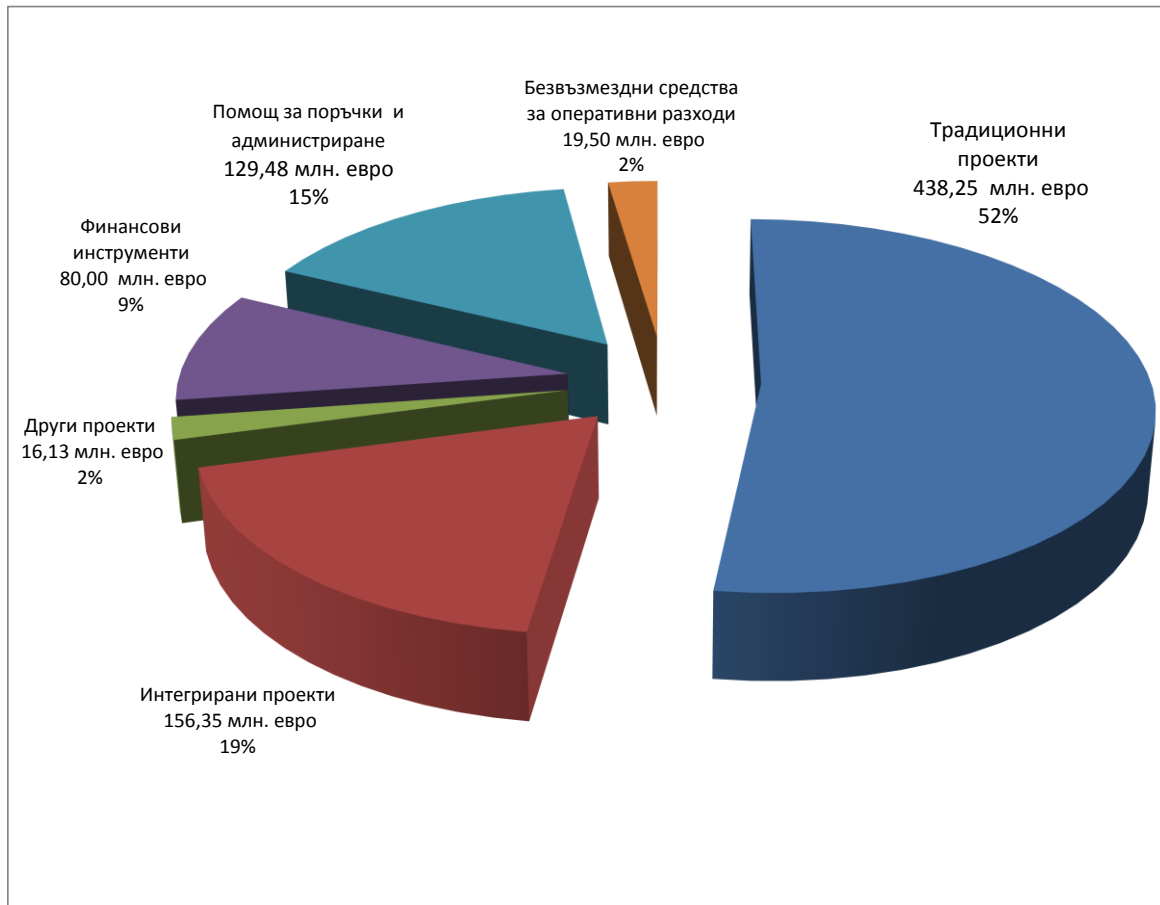
4. Изпълнение — актуално състояние

Както е показано на фигурата по-долу, дейностите, изразходващи най-голямата част от бюджета, са традиционните и интегрираните проекти, следвани от помощта в областта на обществените поръчки и администрирането и финансовите инструменти.

Бюджетните суми съответстват на изискването в регламента, че поне 81 % трябва да се разпределят за проекти, подпомагани чрез безвъзмездно финансиране за определени действия (action grant projects) и, по целесъобразност, за операции по финансови инструменти.

² Бенефициери по проекти, експерти от екипа за мониторинг, неуспели кандидати, национални звена за контакт и национални координатори, Европейската комисия, Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия (EASME) и длъжностни лица на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ).

Фигура 1 — Програма LIFE (2014—2015 г.) — разпределение на средствата



а) Безвъзмездни средства

Търсенето на средства за финансиране на традиционни проекти изглежда изключително голямо. Средното съотношение между подадените предложения и възложените проекти е 9 към 1, като варира от 12 към 1 в приоритетната област „Управление и информация, свързани с околната среда“ до 5 към 1 в областта „Смекчаване на изменението на климата“.

Безвъзмездни средства се предоставят на най-различни организации — от големи и малки предприятия (общо 44 %, от които 33 % са малки и средни предприятия) до частни нетърговски организации (24 %) и публични органи (32 %).

За пръв път в настоящата програма бяха включени интегрирани проекти³. Още от самото начало търсенето при интегрираните проекти надхвърли наличните ресурси на всички етапи от процеса на възлагане. От 66 представени концептуални документа в периода 2014—2015 г. финансиране получиха 15 проекта.

Получените за 2014 г. и 2015 г. предложения за интегрирани проекти представляват заявки за съфинансиране по линия на програмата LIFE и извън нея в размер общо на 283 милиона евро. Това съфинансиране следва да улесни координираното използване на общо около 3,6 милиарда евро.

³ Това са проекти, по които се изпълняват стратегии за околната среда или климата, които се изискват съгласно законодателството на Съюза в голям териториален мащаб.

Четиринадесет проекта за изграждане на капацитет са осъществени в подкрепа на дейности, подпомагащи държавите членки в изграждането на своя капацитет за по-ефективно участие в програмата LIFE. Свое предложение представиха всички имащи право на финансиране държави членки с изключение на една.

Новости, въведени при управлението на безвъзмездните средства:

- През 2014 г. на Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия (EASME) бе възложено управлението на безвъзмездните средства за оперативни разходи и на традиционното безвъзмездно финансиране, на проектите за изграждане на капацитет по двете подпрограми, както и на интегрираните проекти и проектите за техническа помощ по подпрограмата за действия по климата.
- С цел мониторинг на резултатите от проектите и тяхното въздействие, в многогодишната работна програма за програмата LIFE за периода 2014—2017 г. беше включен широкообхватен набор от качествени и количествени показатели. Стойностите по тези показатели се събират на ниво проекти и се използват за прогнозно оценяване на очакваното въздействие върху околната среда и климата на всеки проект на етапа на възлагане и за мониторинг и оценка на текущите резултати от проекта по време на неговото изпълнение. Освен това те се агрегират, за да може да се оцени изпълнението на програмата.

б) Финансови инструменти

С цел да бъдат изпробвани новаторски подходи, в настоящата програма бяха въведени два пилотни финансови инструмента — Инструментът за финансиране на природен капитал (NCFF) и Инструментът за частно финансиране за енергийна ефективност (PF4EE).

С PF4EE се подкрепят инвестиции чрез финансови посредници за изпълнението на плановете за действие за енергийна ефективност на държавите членки.

До момента⁴ са подписани шест споразумения по линия на PF4EE с местни банки посредници. В началото се очакваше инвестициите в проекти за енергийна ефективност чрез PF4EE да достигнат общо 540 милиона евро. Но предвид тези резултати и други споразумения в процес на подготовка и обстоен преглед, Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) в момента оценява, че инвестициите ще достигнат 1 милиард евро (430 милиона евро от ЕИБ и 570 милиона евро от финансови посредници). Следователно се очаква първоначалното финансиране от 80 милиона евро по линия на програмата LIFE да доведе до 12,5-кратен лостов (ливъридж) ефект.

NCFF е създаден с цел да се покаже, че проектите, отнасящи се за природния капитал, могат да генерират приходи или да постигат икономии на разходи. Целта на инструмента е да се установи портфейл от възпроизводими, подходящи за банково кредитиране операции, които да служат за „доказване на концепцията“ и да показват на потенциалните инвеститори привлекателността на този род операции, които пряко изпълняват целите в сферата на биологичното разнообразие и адаптацията към изменението на климата.

⁴ Януари 2017 г.

Откакто през февруари 2015 г. инструментите влязоха в действие, ЕИБ подложи на обстоен преглед значителен брой потенциални операции. Първата операция бе подписана през април 2017 г., а се очаква до края на годината това да стане и с още две или три операции.

Известен брой потенциални операции, които бяха обстойно прегледани, не се осъществиха на практика, най-вече поради затруднения при разработването на икономическата обосновка. Това потвърждава предизвикателствата, установени в предварителната оценка.

За да се повиши броят на финансираните операции се прилагат по-активно използване на механизма за техническа помощ на NCFE и по-целенасочени насърчителни и други дейности на подкрепа.

5. Оценка

В този раздел е дадено резюме на оценката. Повече подробности може да бъдат намерени в придружаващия работен документ на службите на Комисията⁵.

а) Ефективност

На този ранен етап от изпълнението на програмата резултати все още няма. Налице са обаче данни, че очакваните резултати от осъществяваните проекти и дейности са насочени към постигането на всички цели на програмата.

Според резултатите от външното проучване се очаква текущите проекти да окажат принос по показателя „ефективност“ по редица начини, включително:

- чрез подобряване на природозащитния статус на местообитанията, биологичните видове и защитените по „Натура 2000“ зони;
- чрез намаляване на неблагоприятното въздействие на химикалите върху здравето и околната среда за около 1,6 милиона души в рамките на 5 години;
- чрез намаляване на потреблението на енергия (около 600 000 MWh годишно) посредством решения, основани на най-добри практики; и
- чрез повишаване на производството на енергия от възобновяеми източници (около 500 000 MWh годишно от различни източници).

От предварителен анализ на проектите, които са били в процес на изпълнение през 2014 г. и 2015 г., става ясно, че те вече са насочени към постигането на 70 % от етапните цели, посочени в първата многогодишна работна програма, които трябва да бъдат постигнати до 2017 г. Тези очаквани резултати дават увереност, че програмата LIFE за периода 2014—2020 г. напредва по план и ще окаже значителен принос към общите резултати на цялостната програма LIFE.

Първите констатации от оценката и някои данни от предходната програма LIFE+ потвърждават, че настоящата програма LIFE изпълнява добре своята роля. Тя действа като катализатор за финансирането, споделянето на най-добри практики и подкрепата на действия за подобряване и ускоряване на промените.

⁵ SWD(2017) XXX.

С програмата се подкрепя стратегията „Европа 2020“, като чрез нея се финансират проекти, които се очаква да допринесат за ресурсната ефективност и устойчивия растеж и да насърчат иновациите. Чрез нея се финансират и проекти, които се очаква да допринесат за заетостта, а това е важна допълнителна полза към първостепенните ѝ цели.

Някои от последните развития в политиките, подготвителните работи за които бяха финансирани по програмата LIFE — приетият през 2015 г. пакет за кръговратната икономика, рамката в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г., приета през 2014 г., изпълнението на Парижкото споразумение, ратифицирано през 2016 г., както и стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата — се очаква да допринесат за определянето на бъдещия облик на европейската икономика през следващите десетилетия.

Основните характеристики на програмата, оказващи положително влияние върху постигането на целите, може да бъдат обобщени по следния начин:

- програмата е гъвкава и е в състояние да отговори бързо на нововъзникващите нужди и приоритети;
- широк кръг участници са заинтересовани от нея и я ценят заради практическата приложимост и качеството на нейните действия, които конкретно решават нужди на местно равнище; и
- комбинацията от действия е особено ефективна. Програмата представлява съчетание от дейности, основаващи се на поуките от 25-те години опит (напр. традиционните проекти), с нови действия (напр. интегрираните проекти, проектите за изграждане на капацитет и за техническа помощ, както и финансовите инструменти), които се очаква да повишават нейната ефективност.

Два фактора, поради които постигането на целите е по-голямо предизвикателство, са необходимостта от:

- справяне с голям брой приоритети и нови основни предизвикателства — като например кръговратната икономика, постигането на целите на рамката в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г., за което са необходими съществени иновации, изпълнението на Парижкото споразумение, евентуалния преглед на стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата, необходимостта от изпълнение на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията⁶, изпълнението на Програмата до 2030 г. и целите за устойчиво развитие⁷ — в рамките на наличните финансови ресурси, което означава, че може би не всички цели и приоритетни области ще бъдат обхванати от подходящи проекти; и
- преодоляване на препятствията — като например недостиг на финансови ресурси у бенефициерите и/или липса на капацитет/човешки ресурси за планиране на инвестиции, които ограничават възможността резултатите от проектите да бъдат

⁶ Данните, събрани при наскоро приключилата оценка на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията (проверка за пригодност), потвърдиха важното значение на директивите и стратегическата роля на програмата LIFE при подкрепата на тяхното изпълнение, както и нуждата от съществено подобряване на това изпълнение.

⁷ Вж. COM(2016) 739 final.

възпроизвеждани и трансферирани — чрез въвеждане на персонализирани или ситуационни съпътстващи мерки.

б) Ефикасност

Във външното проучване са взети под внимание очакваните резултати от някои проекти, избрани в рамките на поканата за представяне на предложения за 2014 г., и се оценява, че те ще принесат обществена полза в размер на 1,7 милиарда евро. Това е четири пъти повече от разходите по целия бюджет на програмата LIFE за 2014 г.

Що се отнася до управлението на програмата, външното проучване стигна до извода, че управлението ѝ очевидно струва по-малко от това на другите финансирани от ЕС програми. За този извод са взети предвид предоставените на EASME финансови ресурси като процент от средствата, предоставени на външни институции по различните програми.

Първоначално се смяташе, че прехвърлянето на управлението от Европейската комисия на EASME („възлагане на външна институция“) следва да доведе за периода 2014—2020 г. до полза от по-добра ефективността в размер на 8,2 милиона евро в сравнение със сценарий, при който управлението на безвъзмездните средства остава в рамките на Европейската комисията. Най-новите данни, основаващи се на действителните разходи на EASME през първите три години от изпълнението на програмата, показват, че очакваната полза от по-добра ефективност би следвало леко да се увеличи.

Всички заинтересовани от програмата LIFE страни смятат, че работата на EASME е ползотворна.

С външното проучване се установява необходимостта от опростяване на процедурите по програмата, що се отнася до безвъзмездните средства. В проучването са предвидени някои мерки за намаляване на тежестта по отношение на представянето на предложенията, изискванията за докладване и показателите. Въпросът ще бъде разгледан в следващата многогодишна работна програма. В проучването бяха установени също така области, в които националните звена за контакт биха могли да подобрят своите действия, като гарантират минимални стандарти за помощ във всички държави членки и възприемат по-проактивен подход. Комуникационната стратегия на програмата LIFE също се нуждае от по-добър подбор на целевите аудитории и от изпращане на съобразени с целите и аудиториите ключови послания, като се гарантира по-структурирана координираност между участниците.

в) Съгласуваност

Както показват предварителните резултати, вътрешната структура на програмата LIFE е съгласувана с политиките и приоритетите на ЕС и позволява да се преодоляват текущи и нови предизвикателства.

В рамките на външното проучване бе констатирано, че текущите проекти често оказват принос в повече от една приоритетна област и следователно имат комбиниран ефект, като създават полезни взаимодействия. Например проектите за смекчаване на изменението на климата често оказват принос в сферата на адаптацията към изменението на климата, природата и биологичното разнообразие, качеството на въздуха и ресурсната ефективност.

Програмата LIFE е създадена да допълва други програми на ЕС за финансиране.

За разлика от другите програми на ЕС за финансиране LIFE е единствената за целенасочени действия в областта на околната среда и на климата — когато другите програми решават въпроси, свързани с околната среда и климата, техните действия са в отговор на други всеобхватни цели (като например научните изследвания или развитието на селските райони). Това ограничава евентуалните припокривания.

Резултатите от оценката потвърдиха, че програмите LIFE и „Хоризонт 2020“ допринасят за общите цели по различни и в определени случаи допълващи се начини. През тези първи години на изпълнение те функционират, като взаимно се укрепват.

Програмата LIFE разполага с механизъм, чрез който проектите по нея се насърчават да използват резултатите от екологични и свързани с климата научни изследвания и иновации, получени чрез „Хоризонт 2020“ и предходните рамкови програми. По този начин може да бъдат прилагани и разгръщани знанията и решенията, развивани, изпитвани и внедрявани чрез финансирани от ЕС научноизследователски дейности.

В случая на европейските структурни и инвестиционни фондове (ESIF) взаимното допълване с програмата LIFE е отчетено като необходимо в Регламента за общоприложимите разпоредби и се проверява системно във всички програмни документи (като например споразуменията за партньорство и оперативните програми).

Въпреки че е трудно да се оцени дали и до каква степен това ще даде резултати на този ранен етап от изпълнение на всички програми:

- очаква се интегрираните проекти да привлекат финансиране от около 1,98 милиарда евро от други програми на ЕС (EAFRD, ERDF, INTERREG, ESF, EMFF, „Хоризонт 2020“) след инвестиции по програмата LIFE от 153 милиона евро. Това означава, че програмата LIFE обединява успешно различни потоци на финансиране от ЕС в десет държави членки, решили да изпълняват интегрирани проекти във връзка с екологичните аспекти на природата, въздуха, водата и отпадъците и проекти за действия в областта на климата, що се отнася до въпроси на земеползването и адаптацията към изменението на климата.
- някои данни показват, че този вид механизъм е бил ефективен в миналото при проекти от областта на развитието на селските райони и по линия на INTERREG, чието управление първоначално се осъществяваше чрез предишните програми LIFE.

г) Целесъобразност

Данните сочат, че програмата LIFE ефективно и ефикасно се справя с ключовите приоритети и допринася за определянето на пътя, който трябва да се следва с оглед на нововъзникващите предизвикателства, като например стратегията на ЕС за биологично разнообразие, рамката в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г., изискваща значителни иновации, изпълнението на Парижкото споразумение, евентуалния преглед на стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата и кръговратната икономика.

Както е видно от резултатите от външното проучване, програмата LIFE отговаря на нуждите на широк кръг бенефициери, представящи предложение за финансиране чрез нея, въпреки че тя предлага по-малък дял на съфинансиране от други програми. Всъщност програмата позволява решаването на въпроси и проблеми, които не са обхванати от други програми.

Съгласно резултатите от консултацията със заинтересованите страни много малка част от постиженията на проектите по LIFE щяха да бъдат предприети или осъществени, ако не беше подкрепата по програмата. Това важи най-вече за опазването на природата и съхраняването на биологичното разнообразие, а както подчертаха по време на събеседванията бенефициери по проектите, като се изключат директните плащания за селскостопанските производители по „Натура 2000“⁸, които са с различен обхват и структура на финансиране, освен програмата LIFE други специални източници на финансиране няма.

Според заинтересованите страни спирането на програмата LIFE:

- би отслабило капацитета на държавите членки, а в някои случаи и техния ангажимент да изпълняват целите на ЕС за опазване на околната среда и за действия в областта на климата, което също така ще засегне заетостта и икономическия растеж;
- би довело до по-слаба подкрепа за иновативни екологични решения⁹.

д) Добавена стойност за ЕС

Въз основа на констатациите от външното проучване се очаква програмата LIFE да има висока добавена стойност за ЕС, понеже тя:

- гарантира съгласуваност между законодателството и политиките на ЕС в областта на околната среда и климата, което допринася за тяхното изпълнение и прилагане;
- насърчава по-ефективното споделяне на знания, тъй като е платформа за обмен на най-добри практики и знания, що се отнася до изпълнението на законодателството и политиките на ЕС. Програмата LIFE дава възможност на участниците от целия ЕС да се учат взаимно от опита си, като по този начин решават по-ефективно и по-ефикасно конкретни проблеми от областта на околната среда и климата;
- позволява достатъчна степен на солидарност и споделяне на отговорност, тъй като природните блага — които са обществени блага — са неравномерно разпределени в ЕС;
- предлага по-добър отговор на трансгранични предизвикателства, които една държава членка е малко вероятно да реши сама; и
- оказва каталитичен и лостов (ливъридж) ефект, като отстранява първоначалните пречки пред изпълнението на политиката на ЕС в областта на околната среда и климата и изпробва нови подходи за бъдещо разгръщане на мащаба.

⁸ Тези плащания, които се финансират по линия на ЕЗФРСР, са насочени към „обезщетяване на селскостопанските производители за неблагоприятните условия и ограниченията, наложени в определените по „Натура 2000“ зони“. Вж. Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета.

⁹ Според бенефициерите по проекти, финансирани по линия на програмата LIFE, в случай на нейното спиране би имало „по-малко иновативни пилотни или демонстрационни технически проекти, по-малко иновационни дейности със значение за околната среда, най-вече от страна на МСП“ и „това, което ще изчезне, е подкрепата за осигуряването на решения за етапа преди изпитването/преди пускането на пазара (споделяне на риска) на иновативни екологични решения“.

Въпреки че все още няма окончателни резултати:

- налице са инструменти за подбор на проектите с най-значима добавена стойност за ЕС и за тяхната проверка на всички етапи от цикъла им на осъществяване;
- добавената стойност на програмата за ЕС се потвърждава от резултатите от предходните оценки и се приветства от преобладаващото мнозинство от отговорилите в обществената консултация.

е) Устойчивост, въздействие и/или възпроизводимост на проектите към момента

Чрез процедурите по изпълнение на програмата се следи отблизо за потенциала за устойчивост/възпроизвеждане на проектите през целия период на тяхното осъществяване.

Неотдавнашен доклад¹⁰ показва, че след като финансирането на проектите по програмата LIFE приключи, средно 83 % от тях са финансово устойчиви¹¹. Анализът се основава на проектите по LIFE+ и не отчита подобренията в настоящата програма LIFE. По подобен начин събраните по време на анкетата отговори разкриват, че потенциалът резултатите от проектите по LIFE да бъдат демонстрирани и трансферирани е в по-голямата си част (78 %) добър или много добър.

Отговорилите на обществената консултация са били попитани също така дали проектите по програмата LIFE са оказали дългосрочни положителни ефекти. Над 80 % от тях смятат, че проектите са със средни или големи дългосрочни положителни ефекти.

Консултациите обаче разкриха, че препятствията пред продължаването на проект след приключване на финансирането от ЕС са свързани с това, че бенефициерите не разполагат с финансови ресурси, а така също и с липсата на капацитет/човешки ресурси за планиране на инвестиции (в т.ч. напр. евентуални заеми). Освен това у участващите страни липсва инициативност, както липсва и информация и комуникация в рамките на програмата.

Въпреки че изискването за наличие на планове след приключване на финансирането на проектите по програмата LIFE се смята за положително подобрение, системното доразвиване на всички проекти с цел установяване на най-добрите практики, на мерки за икономии на разходите и на всеобхватна персонализирана подкрепа за най-обещаващите проекти би позволило потенциалът за възпроизвеждане/устойчивост да се осъществи на практика в още по-голяма степен.

¹⁰ Report on LIFE's past, present and future contribution to employment and economic growth: LIFE effectiveness and replicability (*Доклад относно миналия, настоящия и бъдещия принос на програмата LIFE към заетостта и икономическия растеж: ефективност и възпроизводимост на LIFE*). НЕЕМО, 2016 г.

¹¹ Устойчивостта се възприема като способността дейностите, извършвани по време на фазата на осъществяване на проекта, да продължат или да бъдат доразвити; т.е. жизнеспособността на проекта след приключване на финансирането по програмата LIFE — продължаването или доразвиването, се гарантира от самия бенефициер, неговия партньор или приемник.

6. Заключение

Настоящата оценка се извършва на ранен етап от изпълнението на програмата — повечето проекти тепърва ще започват, а малка част от тях вече са завършили, като се има предвид, че средната продължителност на проект по програмата LIFE е между 4 и 5 години. Първите конкретни резултати се очакват през 2019—2020 г.

Поради тази причина в оценката се акцентира основно на: процесите, въведени с оглед да бъдат постигнати целите на програмата, текущите дейности (като вече финансирани договори/проекти) и ако е приложимо, на очакваните резултати от тях.

Въпреки тези ограничения независимата външна оценка предлага разумна гаранция, че изпълнението на програмата напредва в правилната посока.

Събраните до момента данни показват, че програмата LIFE:

- е единствената програма за целенасочени действия в областта на околната среда и климата — другите програми решават въпроси, свързани с околната среда и/или климата, като в същото време отговарят на други всеобхватни цели;
- е гъвкав инструмент, чрез който се финансират проекти от различен мащаб и се привличат малки, средни и големи предприятия, университети, изследователски центрове, национални и местни власти, гражданското общество и различни НПО. Както наскоро показва случаят с Европейския корпус за солидарност¹², във връзка с който се предвижда специално направление в областта на околната среда и действията по климата, финансирано чрез програмата LIFE, последната е в състояние да реагира много бързо на променящите се политически и обществени нужди;
- отговаря на съществуващите нужди и подобрява своята ефективност. Въведените нови характеристики с действащия Регламент относно програмата LIFE — и особено подпрограмата, посветена на действията в областта на климата (в годишната покана за представяне на предложения на която се позволява да бъдат финансирани нововъзникнали приоритети), интегрираните проекти и проектите за изграждане на капацитет — предизвикаха засилен интерес на заинтересованите страни, както показва големият брой представяни кандидатури. Освен това допълнителните финансови ресурси, които интегрираните проекти мобилизират, са особено големи, което доказва, че програмата изпълнява добре своята роля на катализатор;
- е известна с приложимостта и качеството на своите дейности, които отговарят на местните нужди и са видими и се ценят на територията на целия ЕС от заинтересованите страни и широката общественост;
- се очаква да предложи добро съотношение между качество и цена и до този момент успява да покаже пряко и измеримо въздействие, напр. върху намаляването на емисиите и потреблението на енергия или върху опазването на биологичното

¹² Вж. [COM\(2016\) 942 final. Програмата LIFE допринася за](#) предоставяне на възможности на млади хора да участват в доброволни дейности в областта на околната среда и действията по климата, като например опазването на биологичното разнообразие в зоните по „Натура 2000“, предотвратяването на обезлесяването и горските пожари и т.н.

разнообразие чрез подобряване на природозащитния статус на биологичните видове;

- е изключително високо ценена заради своята добавена стойност за ЕС, понеже гарантира, че законодателството и политиките на Съюза в областта на околната среда и климата се прилагат последователно на цялата му територия. Смята се също така, че програмата LIFE отговаря на трансграничните и транснационални предизвикателства, които една държава членка е малко вероятно да реши сама. Програмата позволява по-добро споделяне на отговорността и насърчава солидарността при управлението/съхранението на природните блага на ЕС. Тя представлява платформа на равнището на ЕС за споделяне на най-добри практики и за демонстрационни дейности;
- е в добра позиция да оказва принос към икономиката чрез:
 - стимулиране на промишлеността в ЕС да развива още повече потенциалните възможности за екологосъобразни технологии — едно от конкурентните предимства на Съюза;
 - постигане на резултати по-близо до пазара в сравнение с други фондове; демонстриране на решения за природата, които може да бъдат приложени в по-голям мащаб на пазара или чрез други фондове, като по този начин се стимулира създаването на „зелени“ работни места; и
 - подкрепяне на дългосрочната икономическа жизнеспособност и стабилност чрез насърчаване на устойчивото развитие.

Някои от последните развития в политиките, започнали успоредно с програмата, като например пакета за кръговратната икономика, рамката в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г., изпълнението на Парижкото споразумение и евентуалния преглед на стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата, ще определят облика на икономиката на ЕС през следващите десетилетия;

- е добре управлявана, както показва много niskият ѝ процент грешки. Това означава, че средствата се използват в съответствие с финансовите правила и същевременно дават измерими резултати със значително въздействие на местна почва. Гаранция за това предоставя системата за мониторинг, която позволява своевременното вземане на управленски решения.

7. Препоръки

В оценката се изтъкват също така някои препоръки за подобрения:

- необходимостта от фокусиране върху съществуващите и новите приоритети — кръговратната икономика, постигането на резултати по рамката в областта на климата и енергетиката до 2030 г. особено чрез насърчаване на иновациите, изпълнението на Парижкото споразумение, евентуалния преглед на стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата, постигането на целите на директивите за опазването на природата, изпълнението на Програмата до 2030 г. и на целите за устойчиво развитие (SDGs) — в рамките на наличните финансови ресурси. Тези приоритети ще бъдат осъществявани чрез прецизно разпределяне на финансирането по приоритетни области;
- тъй като не всички първоначално планирани и предложени мерки за опростяване бяха въведени в действащия регламент, като приоритет остават обхватът и желанието за опростяване на процедурите по програмата LIFE за безвъзмездните средства, особено по отношение на представянето на предложенията и докладването;
- комуникационната стратегия се нуждае от по-активен, по-отзивчив подход с цел по-добър подбор на целевите аудитории и изпращането на съобразени с целите и аудиториите ключови послания. Тя трябва да гарантира по-структурирана координираност между участниците;
- следва да се даде възможност проектите да могат да бъдат възпроизвеждани и трансферирани в по-голяма степен, като се обръща внимание на препятствията, които спъват продължаващите и след приключването на проекта дейности (като например липсата на финансови ресурси и на капацитет/човешки ресурси за планиране на инвестиции), като във връзка с това се разработи портфейл от проекти за инвестиции от други източници от Съюза или от частния сектор;
- националните звена за контакт се нуждаят от по-изявена роля с цел да гарантират минимално ниво на услуги във всички държави членки и по-проактивен подход.

Констатациите от средносрочната оценка на програмата LIFE ще послужат като насоки за подготовката на следващата многогодишна работна програма за периода 2018—2020 г. и многогодишната финансова рамка след 2020 г.