

# **Две предложения за насърчаване и защита на европейските ценности чрез**

## **Многогодишната финансова рамка:**

**Условия за отпускане на средства  
от фондовете на ЕС и финансов  
инструмент за подкрепа на НПО**

## **Многогодишната финансова рамка:**

**Условия за отпускане на средства  
от фондовете на ЕС и финансов  
инструмент за подкрепа на НПО**

*Автор: Израел Бътлър, ръководител на екипа от застъпници в Съюз за  
граждански свободи за Европа \**

*Март 2018 г.*

## Кратко резюме

Авторитарните популистски правителства като тези в Унгария и Полша пренебрегват установените стандарти и контролират дейността на институциите, създадени за да поддържат европейските ценности, както е записано в член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС). Това са демокрацията, върховенството на закона и основните права. Оказа се трудно

да разработи нови механизми за тази цел.

Преговорите за новата многогодишна финансова рамка (МФР) дават възможност на правителствата и институциите на ЕС да създадат нови средства за защита на европейските ценности чрез използване на икономическата мощ на Съюза.

*“Комисията следва да разполага с правомощията да вземе решение и да продължи предоставянето им. Тя обаче трябва да поеме управлението им от националните власти”*

да се сдържат тези правителства чрез политически натиск от страна на ЕС, тъй като съществуващите в момента механизми са твърде слаби (рамката за върховенство на закона) и твърде тесни (наказателните процедури), за да бъдат ефективни, или пък са твърде политически спорни за да бъдат използвани (член 7 от ДЕС). Авторитарните популисти в някои от държавите членки на Съюза, продължават да се представят добре на избори. Ако ЕС възнамерява да запази основните си ценности, той трябва

МФР ще определи начина на изразходване на средствата му след 2020 г. Тя обхваща период от пет до седем години. Настоящата МФР, влязла в сила през 2014 г., възлиза на около 1 трилион евро при годишен бюджет на ЕС в размер на около 155 милиарда евро. Този доклад предлага две икономически мерки, които ЕС може да предприеме за защита на европейските ценности.

**Първо, създаване на механизъм, позволяващ на ЕС да спира европейските структурни и**

**инвестиционни фондове (ЕСИФ), когато някоя от държавите, членуващи в него, наруши върховенството на закона.** За настоящия финансов период (2014-2020 г.) ЕСИФ възлизат общо на 450 милиарда евро. Тези фондове са създадени, за да се подкрепят редица страни от Съюза. ЕСИФ подкрепя редица цели, но като цяло те са средство, чрез което ЕС подпомага подобряването на жизнения стандарт на европейците. Съгласно член 3, параграф 1 от ДЕС най-важната цел на ЕС е да “насърчава мира, ценностите си и благосъстоянието на гражданите си”. Следователно, разрешаването на държави, подкопаващи ценностите на ЕС, да се възползват от ЕСИФ противоречи на принципите, върху които той е изграден, и на договорите за създаването му. Този доклад посочва един приемлив политически инструмент, позволяващ на ЕС да спира плащането на средства чрез приемане на сравнително малки изменения в законодателството на ЕС.

Правилата, регулиращи ЕСИФ (Общ регламент за разпределение или ОРР), изискват от държавите членки на ЕС да създадат национална система за управление и контрол. Тя трябва да гарантира, че предоставените средства се изразходват в съответствие със

законодателството на ЕС. Като част от това задължение те трябва да разполагат с независими и безпристрастни съдилища, за да отговарят на условието. Въпреки че това изискване понастоящем не е посочено в ОРР, съгласно съдебната практика на Съда на ЕС то вече е част от правото на ЕС. Това налага то да бъде включено в следващия вариант на ОРР, който ще се приеме с новата МФР. Неспазването му следва да се счита за сериозен недостатък на системата за управление и контрол на средствата и може да доведе до спирането им. Освен това Комисията трябва редовно да прави независими проверки, за да установи дали държавите членки на ЕС спазват това изискване. Не бива да се разчита единствено на отчетите, които националните органи правят, каквато е процедурата в момента. Когато съществува опасност суспендирането на ЕСИФ да доведе до сериозни отрицателни последици за широки слоеве от населението, Комисията следва да разполага с правомощията да вземе решение и да продължи предоставянето им. Тя обаче трябва да поеме управлението им от националните власти

**Втората мярка, предложена в настоящия доклад, е инструмент за насърчаване: създаване на нов европейски фонд, който да**

**предоставя финансова помощ на НПО в държавите членки на ЕС за насърчаване и защита на европейските ценности, наречен Механизъм за европейските ценности (МЕЦ).** НПО, както и независимата съдебна система и свободните медии, са жизненоважни за насърчаването и защитата на европейските ценности. По тази причина неправителствените организации, които ги подкрепят, все по-често са изправени пред ограничения, включително кампании за оклеветяване и орязване на финансирането. Помощта на ЕС за тези организации ще укрепи демокрацията, отговорността на правителствата пред закона и правните стандарти, които НПО поддържат. Най-важното обаче е, че подкрепата за НПО ще създаде широка обществена подкрепа за европейските ценности. Това ще затрудни авторитарните популисти да привличат подкрепа подронвайки защитата на демокрацията, върховенството на закона и основните права.

Понастоящем ЕС не предоставя финансиране на НПО в държавите, които членуват в него за целите на насърчаването и защитата на европейските ценности. Той обаче харчи милиарди евро, за да подкрепя тези дейности в страни извън него. Основните

източници на финансиране на НПО, които популяризират и защитават европейските ценности в ЕС са норвежкото правителство и благотворителни фондации. Според настоящия доклад МЕЦ трябва да достигне сумата от 2 милиарда евро в рамките на седем години, за да бъде подкрепата за НПО в ЕС равностойна на тази, която организациите извън него получават.

МЕЦ трябва да има две основни цели. Първо, изграждане на мрежа от стабилни и уважавани НПО, които са способни да изпълняват функциите си, изразяващи се в поддържане на демокрацията, върховенството на закона и основните права. Второ, защита и насърчаване на основните права (записани в Хартата на основните права), демокрацията (включително прозрачност, добро управление и демокрация на участието) и върховенството на закона. МЕЦ трябва да предоставя безвъзмездни субсидии на НПО, за да могат те да извършват дейности, свързани със застъпничество, да наблюдават дали се спазват европейските и международните стандарти, да водят дела, да провеждат кампании за повишаване на осведомеността на обществото, да подкрепят независимата журналистика и да създават работещи и силни

собствени структури. Акцентът трябва да се постави върху изграждането на НПО, способни да комуникират ефективно с обществеността, за да спечелят подкрепата на обикновените хора за европейските ценности.

МЕЦ ще се контролира от Комисията, но пряката дейност, свързана с прилагането му, ще се осъществява от оператори на фонда, действащи като посредници между Комисията и НПО, получаващи безвъзмездни средства.

*Това трябва да бъдат независими неправителствени организации с нестопанска цел, които не са обвързани с правителствата и са неангажирани в политическо или религиозно отношение.*

Освен това те трябва да притежават опит в работата с неправителствения сектор. МЕЦ може да бъде структуриран около 27 национални оператори на фондове или около по-малък брой, които са специализирани в определени тематични области. Те обаче трябва да обхващат територията на целия ЕС. Средствата следва да се разпределят между отделните географски региони на Съюза и да бъдат съобразени с конкретните нужди на държавите – членки на ЕС.

Тъй като операторите на фондове са независими от институциите на ЕС, те няма да са длъжни да прилагат правилата му, налагащи финансови ограничения, когато предоставят субсидии на НПО. Правила като тези, свързани, например, с критериите за допустимост и условията за съфинансиране, както и обременяващите задължения за изготвяне на финансови отчети, възпрепятстват или спират неправителствените организации, които имат подкрепа в общността да кандидатстват за финансиране. По тази причина операторите на фондове трябва да бъдат гъвкави и да прилагат облекчени процедури.

Силата на авторитарните популисти продължава да расте. Те провеждат политики, подкопаващи демокрацията на плурализма, върховенството на закона и основните права. МЕЦ е една изключителна възможност, която ще позволи на ЕС да осъществи стратегическа намеса, за да обедини общественото мнение около европейските ценности. Политическият натиск от страна на ЕС е малко вероятно да бъде ефективен, а механизмите на ЕС за прилагане на такъв натиск е малко вероятно да бъдат използвани, освен ако няма широка обществена подкрепа за европейските ценности. ЕС трябва да отдели средства, за да подкрепи

НПО, които насърчават и защитават демокрацията, върховенството на закона и основните права. Същевременно той трябва да спре ЕСИФ за авторитарните правителства, които вземат пари от ЕС и в същото време нарушават основните принципи, върху които той е изграден. Новата МФР може да се окаже последната възможност за предприемане на подобни смели стъпки, чрез които ще се съхранят европейските ценности. Растящата популярност на крайнодесните партии вероятно ще ограничи възможностите за маневриране, с които ЕС ще разполага в бъдеще.

*не отразява гледните точки на хората, на които благодарих. Също така, отговорността за всички неточности е само моя.*

*\* Авторът би желал да благодари на Карлота Бесози, Гордън Босанак, Джули Бруме, Румънската фондация за развитие на гражданското общество, Вера Мора, както и на всички останали, които няма възможност да спомене, за направените от тях коментари по време на началните етапи на изготвяне на доклада. Специални благодарности на Катаржина Пелчинска-Налзец и Ева Кулик-Биелинска от фондация “Стефан Батори” за приноса им при разработването на Механизма за европейските ценности. Разбира се, този доклад*