ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.7.2025 г.
COM(2025) 382 final

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

**относно междинната оценка на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията за съкратени работници (ЕФПГ)
2021-2027 година**

{SWD(2025) 180 final}

## Контекст

Европейският фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) беше създаден в периода 2007—2013 г. с цел да се засвидетелства солидарност с работниците, съкратени поради големи структурни промени в моделите на световната търговия, причинени от глобализацията, и да им се окаже подкрепа. През 2009 г. приложното поле на първоначалния регламент[1] беше разширено[2], за да бъдат включени съкращенията в резултат на световната финансова и икономическа криза. Приложното поле беше разширено още веднъж за периода 2014—2020 г.[3], за да бъдат включени и съкращенията, причинени от нови световни финансови и икономически кризи. За периода 2014—2020 г. ЕФПГ съфинансира до 60 %[4] от мерките, предприети от държавите членки, за да помогнат на съкратените работници да се реинтегрират бързо на пазара на труда. За да се справи с въздействието на пандемията от COVID-19, Комисията изготви план за възстановяване на икономиката[5], който включва ЕФПГ като инструмент за спешна подкрепа на лица, загубили работата си поради световната финансова и икономическа криза. До края на 2022 г. Европейският инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE)[6] мобилизира значителни финансови средства за справяне с отрицателното икономическо и социално въздействие на пандемията от COVID-19.

За периода **2021—2027 г.**[7] фондът беше преименуван на Европейски фонд за приспособяване към глобализацията за съкратени работници (ЕФПГ). Въведени бяха **значителни промени**[8], като например разширяване на обхвата на допустимостта за подпомагане на съкратени работници независимо от причината за преструктурирането, намаляване на прага от 500 на 200 съкратени работници, опростяване и ускоряване на процедурите и изравняване на процента на съфинансиране с Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+)[9]. На 1 април 2025 г. Комисията предложи изменение на Регламента за ЕФПГ[10], за да бъдат обхванати и работниците, изложени на риск от непосредствена загуба на работни места в предприятия, които се преструктурират. Това изменение е представено накратко в края на настоящия документ.

## Обхват на междинната оценка

В съответствие с член 22 от Регламента за ЕФПГ Комисията извърши междинна оценка, за да оцени по какъв начин и до каква степен ЕФПГ е на път да постигне целите си за периода 2021—2027 г. При оценката бяха анализирани ефективността, ефикасността,

---

[1] Регламент (ЕО) № 1927/2006, ОВ L 406, 30.12.2006 г., стр. 1.
[2] Регламент (ЕО) № 546/2009, ОВ L 167, 29.6.2009 г., стр. 26.
[3] Регламент (ЕС) № 1309/2013, ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 855—864, („Регламент за ЕФПГ“).
[4] През периодите 2007—2009 г. и 2012—2013 г. процентът на съфинансиране от ЕФПГ е бил 50 %, а през периодите 2009—2011 г. и 2014—2020 г. е увеличен до 60 % (вж. приложение 6 към придружаващия работен документ на службите на Комисията).
[5] Вж. съобщение *„Бюджетът на ЕС осигурява ресурс за плана за възстановяването на Европа“*, 27.5.2020 г.
[6] Регламент (ЕС) 2020/672 на Съвета от 19 май 2020 г. (ОВ L 159, 20.5.2020 г., стр. 1—7).
[7] Регламент (ЕС) 2021/691, ОВ L 153, 3.5.2021 г., стр. 48—70.
[8] Промените бяха въведени до голяма степен въз основа на оценката на въздействието, придружаваща предложението за регламент за ЕФПГ за периода 2021—2027 г., последващата оценка на ЕФПГ за периода 2014—2020 г. и предишни оценки и доклади за ЕФПГ, като например последващата оценка на ЕФПГ за периода 2007—2013 г., Специален доклад № 7 на Европейската сметна палата (2013 г.) относно ЕФПГ, оценката на Европейския парламент за прилагането на европейско равнище на ЕФПГ за периода 2007—2014 г.
[9] Процентът на съфинансиране по ЕФПГ се изравнява с най-високия процент на съфинансиране по ЕСФ+ в съответната държава членка, като същевременно се запазва минимален праг от 60 %.
[10] COM(2025)140

съгласуваността, целесъобразността и европейската добавена стойност на инициативата. Включени са и някои поуки относно прилагането и структурата на ЕФПГ.

Оценката е насочена към промените, въведени за периода 2021—2027 г., за да се оцени до каква степен тези промени са довели до очакваните резултати. Тъй като усвояването на средства от фонда беше сравнително слабо и наличните доказателства бяха ограничени[11], при оценката бяха разгледани и причините за слабото усвояване на средства от ЕФПГ въпреки опростените правила за кандидатстване, въведени с Регламента за ЕФПГ за периода 2021—2027 г. Целта е да се установи дали при настоящите правила ЕФПГ продължава ефективно да подкрепя работниците, засегнати от световните икономически трансформации, като по този начин е в съответствие с общите цели на социалната политика на ЕС.

Въпреки усилията на Комисията да оцени възможно най-обхватно и да се консултира възможно най-широко, към резултатите от оценката трябва да се подхожда предпазливо поради ограничените налични данни. Поради ранния график на междинната оценка на ЕФПГ от текущия период бе възможно да се ползват информация, доказателства и опит само с ограничена наличност. Подобрението в икономиката беше причина за по-малкия брой заявления по ЕФПГ, което доведе до ограничените данни, налични на този етап. Други предизвикателства при извършването на оценката бяха липсата на показатели за изпълнението, ограничените подходящи сравнителни данни от първия програмен период и ограничените ресурси за тази оценка.

Оценката се основава на консултации със заинтересованите страни, целенасочени интервюта и консултации със заинтересовани страни на национално равнище и на равнището на ЕС, участващи в прилагането на ЕФПГ.

Оценката включва 18 случая от обхвата на ЕФПГ (т.е. одобрени заявления), получени между влизането в сила на Регламента за ЕФПГ на 3 май 2021 г. и 31 декември 2024 г. От тях 11 заявления се разглеждат без анализ на резултатите, който ще бъде наличен едва между 2025 г. и 2027 г., тъй като случаите все още не са приключили. Случаите, засягащи 7 държави членки (Белгия, Дания, Франция, Германия, Гърция, Италия и Испания), обхващат 13 икономически сектора, по-специално автомобилната промишленост, складирането на товари и спомагателните дейности в транспорта, търговията на едро, въздушния транспорт и основните метали.

Малкият брой заявления за периода 2021—2024 г. може да бъде обяснен с няколко причини. Една от причините, подчертана в предишни оценки, е, че броят на заявленията към ЕФПГ винаги е бил цикличен и е обвързан с общата тенденция в заетостта и икономическата реалност в държавите членки. Пандемията от COVID-19 доведе до рязко увеличение на закритите предприятия и загуба на работни места в цяла Европа през 2021 г. Европейските икономики обаче успяха да се справят добре с кризата, отчасти благодарение на схемите за подпомагане на работата на непълно работно време, въведени на равнището на ЕС и на национално равнище. В резултат на това имаше по-малко широкомащабни преструктурирания и държавите членки бяха по-добре подготвени да се справят с големи преструктурирания.

[11] Резултатите от първите седем случая от обхвата на ЕФПГ бяха налични едва през втората половина на 2024 г.

Въпреки това от 2024 г. насам базата данни на Европейския наблюдател на преструктурирането (ERM) на Eurofound[12] показва, че броят на преструктурираният, при които са загубени 200 или повече работни места, рязко се е увеличил с 50 % от 2023 г. до 2024 г., достигайки най-високото си ниво за периода 2021—2024 г.[13] Освен това през 2024 г., за първи път от 2020 г. насам, общият брой на загубените работни места надхвърли броя на създадените работни места в хода на големи преструктурирания, особено в най-засегнатите сектори на производството, транспорта/складирането и търговията на дребно[14]. Това показва икономически спад, който може да доведе, с известно закъснение (в зависимост от продължителността и мащаба на преструктурираният), до повече заявления за финансиране към ЕФПГ в бъдеще.

Междинната оценка е представена като работен документ на службите на Комисията (работен документ). Работният документ на службите на Комисията е изготвен от Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ въз основа на преглед на документи и проучвания на терен, обратна връзка от заинтересованите страни, анализ на заявленията за финансиране към ЕФПГ и окончателни доклади, представени от държавите членки. Източниците включват и предишни доклади и оценки на ЕФПГ, както и резултати от консултативните дейности със съответните заинтересовани по отношение на ЕФПГ страни от всички държави членки. Бяха събрани и анализирани допълнителни доказателства от опита на няколко служители на Комисията, управляващи ЕФПГ и вътрешната база данни на Комисията относно ЕФПГ, която включва данни за всички случаи от обхвата на ЕФПГ за периода 2007—2024 г. Резултатите от тази оценка дават възможност за извличане на поуки относно прилагането на ЕФПГ.

Тези резултати се сведени до знанието на институциите и органите на ЕС и социалните партньори[15].

### Основни констатации по критериите за оценка

Помощта по ЕФПГ се предлага винаги със задна дата, след като са реализирани съкращенията. Тя се предоставя в допълнение към мерките на държавите членки на национално, регионално и местно равнище само когато публичните служби по заетостта са поставени под извънреден натиск поради внезапни процеси на колективни съкращения и когато държава членка реши да кандидатства за финансиране по линия на ЕФПГ.

ЕФПГ **предлага целева, съобразена с потребностите и индивидуализирана подкрепа** на бенефициерите[16], като ги поставя в по-благоприятна позиция за повторно включване

[12] ERM е най-изчерпателният източник на данни, където се регистрират всички обявления за съкращения в дадена година. Обявленията за преструктуриране се вписват в ERM въз основа на проверка на основните медийни източници във всяка от държавите членки. Европейски наблюдател на преструктурирането | Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд.

[13] В ЕС през 2024 г. са регистрирани 309 преструктурирания, при които са загубени 200 или повече работни места, спрямо 205 през 2023 г.

[14] Европейски наблюдател на преструктурирането |Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд. Например през 2024 г. ERM регистрира, че в ЕС-27 са били загубени 39 706 работни места, докато в сектора на автомобилостроенето са създадени само 5 727 работни места (включените сектори по NACE са: C27.1, 29.1, 29.2, 29.3, 30.3, 30.9, 74.9).

[15] В съответствие с член 22, параграф 2 от Регламента за ЕФПГ.

[16] Съгласно седемте проучвания сред бенефициери на ЕФПГ 62 % от анкетираните (от общо 645 отговора) са съгласни, че ЕФПГ е съобразен с техните потребности.

на пазара на труда от лицата, които не са се възползвали от подкрепа по линия на ЕФПГ[17]. Мерките по ЕФПГ отговарят на индивидуалните нужди и желания на бенефициерите. ЕФПГ **премахва пречките пред участието** и гарантира **равно третиране на всички бенефициери[18]**, като се поставя акцент върху уязвимите групи, например бенефициери в неравностойно положение, включително млади и по-възрастни безработни лица и лица, изложени на риск от бедност. ЕФПГ дава възможност на лицата да подобрят знанията и уменията си или да се възползват от други подходящи мерки (напр. помощи за мобилност, помощи за отглеждане на деца или за грижи за възрастни хора.).

ЕФПГ дава възможност на държавите членки да изпробват иновативни активни мерки на трудовия пазар, които обичайно може и да не са достъпни за съкратени работници. След като иновативните **мерки** са се оказали **успешни**, **държавите членки**, като Белгия, Германия и Испания[19], впоследствие **са ги включили към стандартните си мерки за помощ**.

**Ефективност на ЕФПГ**

С критерия за ефективност се оценява колко ефективен е бил ЕФПГ за постигането на целта си както на равнище инструмент, така и на равнището на отделните случаи. Целта на ЕФПГ е: i) да се демонстрира солидарност с работниците, които са били съкратени; и ii) да се гарантира, че при всеки случай от обхвата на ЕФПГ възможно най-голям брой бенефициери ще намерят устойчива заетост във възможно най-кратък срок. Резултатите от тази оценка са представени по-долу.

Благодарение на **разширения обхват**, **изменените критерии за намеса, опростените процедури за кандидатстване** (при които се премахва необходимостта да бъде доказана връзката с причината за съкращенията) и **съкратените процедурни срокове**, както за Комисията, така и за държавите членки, **ЕФПГ стана по-справедлив, по-приобщаващ и по-лесно достъпен**. Освен това **изравняването** на **процента на съфинансиране по ЕФПГ** с този по ЕСФ+ (като се запазва минимален праг от 60 %) беше счетено за фактор, насърчаващ кандидатстването за финансов принос от ЕФПГ.

**ЕФПГ предоставя на всички допустими бенефициери по-индивидуализирана и по-интензивна подкрепа в сравнение с мерките на национално равнище и други инструменти на ЕС. Гъвкавостта на ЕФПГ** по отношение на видовете мерки е високо

---

[17] *Проучване в подкрепа на последващата оценка на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията за съкратени работници (2014—2020 г.)*, стр. 13, https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/ceb95383-a24f-11eb-b85c-01aa75ed71a1.

[18] В Испания се обръща специално внимание и на достъпността на всички места, свързани с изпълнението на дейностите по проекта (информационни дейности, повишаване на осведомеността и др.), с цел постигане на равно участие на хората с увреждания. Белгия включва мерки, с които се предлагат финансови стимули на всеки работодател от сектора на социалната икономика, наемащ работник на 50 или повече години. Друг пример от Белгия е, че за лицата, изложени на риск от бедност, се предлага обобщена информация за данъчното въздействие на промяната на статуса от работещо към безработно лице, но и за предотвратяване на свръхзадлъжнялост. Както Белгия, така и Испания се стремят да преодолеят стереотипите, свързани с пола, като предлагат финансови стимули на жени, участващи в програми за обучение или в работни дейности, обикновено търсени или извършвани от мъже.

[19] В Белгия, Дания, Германия, Гърция, Италия и Испания. В Белгия, в областта Фландрия примерите включват организиране на трудови борси, за да се помогне на съкратените работници да намерят нова работа, а във Валония на бенефициерите се предоставят стимули за участие в обучения за придобиване на цифрови умения. Освен това в Германия бенефициерите, които завършат обучения за придобиване на цифрови умения, получават таблетен компютър. В Испания случаите от обхвата на ЕФПГ служат като отправна точка при разработването на други проекти за намиране на работа за търсещите такава, както и местни инициативи за заетост.

оценена. Някои държави членки имат желание да използват повече от 35 % за помощи[20], например помощи за търсене на работа, помощи за покриване на разходи за обучение и на дневни разходи и помощи за мобилност.

**Мерките по ЕФПГ** са в подкрепа на мерките на национално равнище, тъй като те са винаги **в допълнение към** мерките на национално равнище. Констатациите от предишни оценки и обратната връзка от бенефициерите потвърждават, че предложената помощ не би била налична в противен случай. Това е ясен показател, че мерките по ЕФПГ допълват и надграждат наличните мерки на национално равнище.

**Участието** на **социални партньори и дружества**, съкращаващи работници, **оказа положително въздействие върху ефективността на случаите в обхвата на ЕФПГ**, като допринесе за по-доброто разработване и прилагане на мерките. Тяхното участие във Франция и Испания в някои случаи също помогна на бенефициерите бързо да намерят нови работни места.

Обратната връзка от проучвания, насочени към бенефициерите, показва, че **общата осведоменост** по отношение на ЕФПГ **се е повишила** в сравнение с предишни периоди, въпреки че е възможно допълнително подобрение. В няколко случая фактът, че Комисията насърчава използването на ЕФПГ, беше счетено за предимство за бенефициерите. В някои държави членки (по-специално BE, CY, DE, EE, ES, IT, FI, HR, HU, IE, LT, LV, PT, SE) е налице повишена осведоменост по отношение на ЕФПГ, тъй като в прилагането на някои от мерките участваха организации на работниците, изпълнителни органи, създатели на политики и социални партньори. В други държави членки (по-специално FR, CZ, MT, PL, SI, PL, RO, SE) не всички заинтересовани страни, включително бенефициерите, бяха запознати с ЕФПГ и потенциалните ползи от него, което може да представлява пречка пред неговата ефективност. Има възможност за подобряване на комуникацията и повишаване на осведомеността по отношение на ЕФПГ сред работниците и техните представителни организации на равнището на ЕС и на национално равнище. Около 80 % от анкетираните в проучването сред бенефициерите са били наясно, че полученото от тях финансиране включва съфинансиране по ЕФПГ/ЕС, а останалите 20 % не са били наясно с това.

Пречките пред ефективността на ЕФПГ представляват още едно потвърждение на констатациите от предишни оценки, които включват (списък, който не е съставен по приоритети): а) дългият и сложен процес на вземане на решения на равнището на ЕС (средно 5,5 месеца, което представлява подобрение в сравнение със 7,2 месеца през периода 2014—2020 г.); б) забавеното начало на изпълнението; в) националните административни процедури в държавите членки; г) проблеми при управлението на случаите на национално/регионално равнище и липса на опит на държавите членки при използването на ЕФПГ; д) проблеми, свързани с възрастта на бенефициерите (напр. по-възрастни лица, които се нуждаят от особено интензивно обучение); е) трудности при осъществяването на контакт със съкратените работници и тяхното активно включване (в някои случаи поради трудности да бъдат получени данните им за контакт в резултат на ограничения, свързани със защитата на данните); ж) ниско ниво на желание за трудова мобилност и промяна сред работниците; з) проблеми и забавяния при разработването и прилагането на мерките по ЕФПГ; и) липса на осведоменост по отношение на ЕФПГ в

[20] Както и през периода 2014—2020 г., съфинансирането на помощи продължава да бъде ограничено до 35 % от общия пакет персонализирани мерки с оглед осигуряване на пропорционална помощ и в съответствие с констатациите от одит на ЕФПГ за периода 2007—2013 г. (Европейска сметна палата (2013 г.), стр. 28). Помощите могат да бъдат съфинансирани само ако са обвързани с активно участие в мерки по ЕФПГ.

някои държави членки; й) институционални трудности при управлението на допълнителни средства, включително други инструменти като ЕСФ+, Фонда за справедлив преход (ФСП) и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ).

Освен реинтеграцията на пазара на труда ЕФПГ доведе до **дълготрайни ефекти върху общата пригодност за заетост на бенефициерите**, например като им даде възможност да придобият нови умения и квалификации. Тези ефекти включват осигуряване на цифрови умения и екологични/зелени умения на бенефициерите, повишено самочувствие, усещането, че имат по-добра квалификация за работа, усещането, че са насърчавани да преодоляват предубежденията по отношение на пола при избора на работа, както и разширяване на социалните им мрежи в резултат от участието им в мерки по ЕФПГ. Тези „меки“ резултати са лесно видими в проучването сред бенефициерите в рамките на всеки случай в обхвата на ЕФПГ, като те дават възможност за по-качествен подход при оценката на ефективността. След включването на специфичните общи показатели и проучването сред бенефициерите в рамките на всеки случай в обхвата на ЕФПГ в Регламента за ЕФПГ за периода 2021—2027 г. бяха наблюдавани **подобрени договорености за събиране и докладване на данни**. Въпреки това, тъй като понастоящем няма изискване за определяне на конкретни цели за отделните случаи на етапа на кандидатстване, не е възможно да бъде направена оценка на изпълнението за всеки отделен случай. Предложението на Комисията да бъдат определени конкретни цели за отделните случаи и за включване на докладване по вида на намерената работа обаче не беше включено в окончателното споразумение между Европейския парламент и Съвета за ЕФПГ за периода 2021–2027 г. Общо погледнато, през периода 2021—2024 г. **е отбелязано подобрение в мониторинга на ефективността на ЕФПГ.**

Като цяло ЕФПГ е ***ефективен*** и **е изпълнил целта си** за солидарност към съкратените работници и самонаетите лица, чиято дейност е прекратена поради преструктурирания, като същевременно им предоставя подкрепа, за да могат да си намерят устойчиви работни места или да започнат собствен бизнес. Средният **процент на реинтеграция** на съкратените работници на пазара на труда е бил около **50 %** за седемте приключени случая, което е по-малко, отколкото в предходния програмен период (60 % за 46 случая). Тези резултати трябва да се разглеждат с повишено внимание поради неголемия размер на извадката за периода 2021—2024 г.. Процентът на реинтеграция зависи от специфичните особености на случая, както и от външни фактори (например положението на пазара на труда и конкретните сектори на дейност) и от личните обстоятелства на бенефициерите. **В дългосрочен план** в повечето случаи **процентът на реинтеграция се подобрява**[21].

**Ефикасност на ЕФПГ**

С критерия за ефикасност се анализира до каква степен разходите, свързани с прилагането на ЕФПГ, са били оправдани, като се имат предвид резултатите (анализ на разходите и ползите)[22]. Това беше направено чрез анализ на ресурсите, използвани за постигане на

[21] Във всичките 7 случая в обхвата на ЕФПГ от 2021 г., за които са налични проучвания сред бенефициерите, получената от бенефициерите обратна връзка показва, че реинтеграцията на пазара на труда се е подобрила в дългосрочен план, в сравнение с краткосрочен план, след участието им в последната мярка на ЕФПГ. Тази констатация беше направена и в предишни оценки на ЕФПГ.

[22] С ефективността на разходите на ЕФПГ се отчита степента, в която направените разходи са пропорционални на резултатите (определени като брой подпомогнати бенефициери, брой реинтегрирани бенефициери, процент на бенефициерите, които участват в образование или обучение, и такива, които са придобили квалификация, както и дълготрайни ефекти върху общата пригодност за заетост на бенефициерите) и дали тези резултати биха могли да бъдат постигнати с по-малко ресурси (процент на усвояване) и/или в по-кратък срок. При анализа на понятието „срок“ бяха анализирани следните аспекти: времеви график и продължителност на кандидатстването, времеви график и продължителност на мерките за повторно наемане на работа.

резултатите, както и на процеса на вземане на решения. Освен това беше анализирано дали съществува неефективност или ненужна тежест на равнището на отделните случаи или на равнище инструмент.

Действията, обхванати от ЕФПГ, по дефиниция не са програмируеми, тъй като преструктурираниятa, водещи до съкращения, са внезапни. Поради тази причина не е възможно да бъде предварително определен броят на масовите съкращения, които ще се случат през дадена година, нито профилът на бенефициерите. Освен това при изготвянето на заявленията за подкрепа по ЕФПГ от страна на държавите членки е трудно да се оцени точният брой лица, които ще се регистрират за мерки по ЕФПГ, видът и продължителността на необходимите мерки, както и каква част от планирания бюджет за пакета персонализирани услуги ще бъде изразходвана.

**Съкращаването на процедурите** за приемане на индивидуални заявления както от страна на Комисията, така и от страна на държавите членки **доведе до подобряване на ефикасността** на ЕФПГ. **В периода 2021—2024 г. общата продължителност на процедурите на равнището на ЕС беше средно 5,5 месеца**[23], което е по-кратко в сравнение със 7,2 месеца в периода 2014—2020 г. Според 16 държави членки[24] обаче процесът на вземане на решения на равнището на ЕС **все още е дълъг и/или сложен**. В някои държави членки[25] дългата продължителност на процедурата се счита за **единствената пречка пред кандидатстването** за подкрепа по ЕФПГ. Този продължителен процес води до забавяне на изпълнението на проектите, но констатациите показват, че в някои случаи процедурите на национално/регионално равнище представляват по-значителна пречка пред ефикасността.

Съгласно консултациите със заинтересованите страни на равнището на отделните случаи **сумите, налични за мерките, се считат за достатъчни.** Повечето анкетирани в писмената консултация на Комисията считат, че същите резултати не биха могли да бъдат постигнати с по-малко ресурси или в по-кратък срок.

Процентът на усвояване (процентът изразходени средства от отпуснатата помощ) се разглежда при анализа на използваните ресурси за всеки отделен случай. Той обаче не е отражение на ефективността на разходите на равнището на отделните случаи. Освен това при процента на усвояване няма конкретни цели за отделните случаи и той не може да се счита за показател за изпълнението или показател за успеха на даден случай. Както и в предишни програмни периоди, при повечето случаи в обхвата на ЕФПГ обикновено се използва само малка част от отпуснатите ресурси. В периода 2021—2024 г. беше отбелязан напредък в процента на усвояване на съфинансирането от ЕФПГ. За седемте случая в периода 2021—2024 г. **средният процент на усвояване беше 63 % (за 7 случая в обхвата на ЕФПГ)**, **повече** от предходните периоди (средно 55 % за 73 случая през 2007—2013 г. и средно 59 % за 46 случая през 2014—2020 г.)[26], което до известна степен показва подобрение при използването на отпуснатите ресурси.

На равнището на държавите членки, след сравнение на общата сума от ЕФПГ, изразходвана за всеки отделен случай, с броя на подпомогнатите бенефициери, общата тенденция е, че по-голям брой бенефициери са подпомогнати в рамките на случаи, получили по-голямо финансиране от ЕФПГ. По-големият брой бенефициери изисква

[23] От датата на кандидатстване до датата на плащане.
[24] AT, CY, CZ, DE, FI, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, PL, PT, SE, SI (съгласно писменото проучване, проведено от Комисията през ноември 2024 г. за държави членки, които не са кандидатствали по ЕФПГ през периода 2021—2024 г.).
[25] AT, CY, FI, HR.
[26] Последваща оценка на ЕФПГ 2014—2020 г., SWD(2021)381/13.12.2021 г., стр. 37.

повече финансови ресурси. Това обаче важи, когато за нуждите на бенефициерите е необходимо по-интензивно или сложно и скъпо обучение. Като цяло не могат да се направят смислени заключения относно ефективността на разходите на бенефициер, тъй като изразходваните ресурси за всеки отделен случай и броят на подпомогнатите бенефициери, които са били реинтегрирани на пазара на труда в резултат на това, се различават значително във всеки случай, сектор и държава членка. Разходите в голяма степен зависят от националните и регионалните особености, както и от естеството на предложените мерки и опита на бенефициерите.

Както и в предишни програмни периоди, отново имаше възможност за преразпределяне на средства между мерките въз основа на нужди, възникнали по време на изпълнението. За преразпределения над 20 % обаче държавите членки са длъжни да уведомят Комисията. Такива преразпределения са настъпили в 22 % от случаите (4 от 18)[27], а през 2014—2020 г. — в около 10 % от случаите (5 от 46).

**Съгласуваност на ЕФПГ**

ЕФПГ е съгласуван с националните, регионалните и местните политики и предлага достатъчна гъвкавост, за да допълва и/или добавя към мерките на трудовия пазар, осигурени от държавите членки на национално, регионално и/или местно равнище. В някои случаи интервенциите по ЕФПГ са част от по-широка политическа рамка, насочена към свеждане до минимум на последиците от масовите уволнения в даден регион, като по този начин се осигурява съгласуваност между дейностите, изпълнявани от други заинтересовани страни на регионално и местно равнище, и се увеличава устойчивостта на резултатите от ЕФПГ[28].

На равнището на отделните случаи не бяха установени припокривания с друго финансиране от ЕС или национално финансиране. Беше установено силно взаимно допълване между ЕФПГ и ЕСФ+. Това допълване се постига по-специално чрез координация между фондовете на национално равнище. Има възможност за подобряване на съгласуваността между ЕФПГ и ЕСФ+ по отношение на достъпността, тъй като някои държави членки избират да финансират мерки от типа на тези в обхвата на ЕФПГ, като използват ЕСФ+, ФСП или МВУ, защото тези инструменти са вече достъпни и дават възможност за по-голяма гъвкавост по отношение на бързото преразпределяне на суми.

С новото изискване държавите членки да обясняват във всяко заявление към ЕФПГ начина, по който то е координирано, като използват препоръките, посочени в Рамката за качество на ЕС за предвиждане на промените и преструктуриране (РКПР) — рамка от най-добри практики за предвиждане и справяне с корпоративното преструктуриране, се осигуряват повече доказателства за допълването между ЕФПГ и мерките и инструментите на национално равнище.

**Европейска добавена стойност на ЕФПГ**

[27] Италия няколко пъти е поискала преразпределяне на бюджетни средства за EGF/2021/002 IT/Air Italy и EGF/2021/003 IT/Porto Canale. За Air Italy бяха увеличени две мерки с оглед осигуряване на по-голямо възстановяване на разходи за мобилност и по-големи вноски за настаняване и пътни разходи по време на обучение. Освен това редовете за техническа помощ бяха коригирани, за да се използва сумата, която не е била изразходвана за подготвителни мерки, за допълване на дейностите по управление и контрол. За Porto Canale беше поискано преразпределение на бюджета, за да се предложи по-голяма подкрепа за обучение. За EGF/2021/006 ES/Cataluña automotive беше добавена допълнителна мярка: стимул за участие, предлаган на работниците, за да се насърчи тяхното участието. Средствата за тази мярка идват от стимула за повторно наемане на работа. За EGF/2022/003 ES/Alu Ibérica беше поискано преразпределение, за да се предложи по-голяма помощ при търсене на работа и курсове за обучение.

[28] Последваща оценка на ЕФПГ 2014—2020 г., SWD(2021)381/13.12.2021 г., стр. 43.

С европейската добавена стойност се анализира до каква степен промените са настъпили благодарение на тази намеса на ЕС. Това се прави чрез анализ на добавените ползи в сравнение със сценарий, включващ само помощ от държавите членки и ефекта от прекратяване на ЕФПГ.

Въпреки ограничените доказателства, събрани от консултациите със заинтересованите страни, констатациите от настоящата оценка показват, че ЕФПГ осигурява добавена стойност в сравнение с това, което държавите членки биха могли да постигнат самостоятелно чрез национални мерки, насочени към подпомагане на съкратените работници. Резултатите от писмените консултации показват, че около **70 % от анкетираните смятат, че ЕФПГ осигурява добавена стойност**[29]. Около **62 %** от анкетираните в проучването сред бенефициерите оцениха ЕФПГ благоприятно в сравнение с други източници на подкрепа на национално/регионално равнище, като едно от посочените предимства на подкрепата по ЕФПГ е, че тя е **съобразена със специфичните нужди на бенефициерите.**

ЕФПГ е имал успех и е осигурил значителна ***европейска добавена стойност*** в периода 2021—2024 г. Както е потвърдено в предишни оценки на ЕФПГ, това важи в особена степен за неговите *ефекти по отношение на обема*, както и по отношение на обхвата (напр. иновативни мерки[30]), на ролята и на процесите[31], въпреки че те се различават в различните държави членки и до голяма степен зависят от националните структури за подкрепа. Добавената стойност е значителна при ефекта по отношение на обема, което означава, че помощта от ЕФПГ води до увеличение не само на броя и разнообразието на предлаганите услуги, но и на степента на тяхната интензивност, като целта е „никой да не бъде изоставен“.

Тъй като ЕФПГ до голяма степен допълва други инструменти на ЕС (по-специално ЕСФ+), той осигурява европейска добавена стойност по отношение на обхвата и целевите групи.

В заключение, като се имат предвид ограниченията на настоящата оценка, съгласно действащата регулаторна рамка ЕФПГ продължава да осигурява европейска добавена стойност, като ефективно подкрепя работниците, засегнати от световните икономически трансформации, и по този начин е в съответствие с общите цели на социалната политика на ЕС.

**Целесъобразност на ЕФПГ**

С критериите за оценка на целесъобразността се оценява целесъобразността на ЕФПГ. Това обхваща три основни аспекта: i) целесъобразността и полезността на *разширения обхват*на ЕФПГ; ii) *изменените критерии за намеса*, както са посочени в Регламента за ЕФПГ за периода 2021—2027 г.; и iii) степента, до която фондът е удовлетворил нуждите на държавите членки.

[29] Писмени проучвания сред заинтересовани страни от всички държави членки, проведени през октомври—декември 2024 г.

[30] В Белгия, Дания, Германия, Гърция, Италия и Испания. В Германия, по време на еднодневна автобусна обиколка, бивши работници от Vallourec (EGF/2023/003 DE/Vallourec) бяха заведени на посещение и разговори с дружества, които са потенциални работодатели. Освен това в Германия бенефициерите, които завършат обучения за придобиване на цифрови умения, получават таблетен компютър. В Белгия, в областта Фландрия (EGF/2024/002 BE/Limburg machinery and paper) беше организирана трудова борса, а във Валония на бенефициерите бяха предоставени стимули за участие в обучения за придобиване на цифрови умения.

[31] Последваща оценка на ЕФПГ 2014—2020 г., SWD(2021)381/13.12.2021 г., стр. 46—47.

За периода 2021—2024 г. доказателствата сочат, че ***разширеният обхват*** е **приложим** и полезен за постигане на целите си, тъй като отразява по-добре икономическото положение и прави ЕФПГ по-лесно достъпен. Освен това повечето от консултираните заинтересовани страни се съгласиха, че процедурата за кандидатстване е била опростена и съкратена след премахването на необходимостта от доказване на причината за съкращенията.

Благодарение на **разширения обхват** и на **опростената процедура за кандидатстване** ЕФПГ е **достъпен** за всички работници, съкратени в хода на голямо преструктуриране, **като целта е „никой да не бъде изоставен“**. Решенията за съфинансиране от ЕФПГ се основават на очакваното въздействие на съкращенията (определено съгласно прага от 200 съкратени работници), а не на причината за тях. Това осигурява **повече гъвкавост** на държавите членки да се насочат към нуждите на съкратените работници. По този начин, въз основа на събраните доказателства, **обхватът на ЕФПГ** вече е подходящ за справяне с постоянно променящите се нужди на пазара на труда, свързани с автоматизацията, изкуствения интелект, двойния цифров и екологичен преход и др.

Беше установено, че ***измененитe критерии за намеса***, с които се понижава прагът за съкращенията до 200, са приложими и полезни. Няколко държави членки посочиха, че по-малките пазари на труда вече могат да се възползват от намаляването на минималния праг за съкращенията. **Повечето заинтересовани страни** считат, че **пониженият праг е фактор, който насърчава държавите членки да кандидатстват**, докато предишният праг за периода 2014—2020 г. беше считан за пречка. Като цяло общият брой на целевите работници е по-малък от броя на съкратените работници, тъй като не всички освободени работници се нуждаят от подкрепа. Що се отнася до прага за освободените работници, в 5 заявления (от общо 18, получени в периода 2021—2024 г.), т.е. 27 %, общият брой на освободените работници е бил под 500, а в останалите заявления (13) той е бил над 500. По отношение на броя на работниците, към които са насочени мерките по ЕФПГ, в 11 заявления броят на целевите работници е бил под 500, а в 7 той е бил 500.

Въз основа на предишни оценки на ЕФПГ, с Регламента за ЕФПГ за периода 2021—2027 г. референтният период за изчисляване на прага от 200 съкратени работници беше изменен на четири месеца (за съкращения в случаи с дружества или в регионални случаи[32]) и шест месеца[33] (за съкращения в секторни случаи). Извън референтния период от четири или шест месеца като допустими бенефициери могат да бъдат включени още съкратени работници и самонаети лица, чиято дейност е прекратена, при условие че съкращенията са се случили шест месеца преди началото на референтния период или между края на референтния период и последния ден преди датата, на която Комисията е приключила оценката. Като цяло това изменение беше счетено за полезно с оглед на нуждите на съкратените работници.

Промяната в критериите за намеса, за да се включи опцията за подкрепа на работници, съкратени в няколко икономически сектора в даден регион, е в отговор на обратната връзка от националните и регионалните органи в предишната оценка, според която високият праг беше пречка за кандидатстване за подкрепа по ЕФПГ. Това означава, че **ЕФПГ вече има по-гъвкав подход към преструктурираните**, включващи повече от

[32] Категорията „секторен случай“ беше въведена за периода 2021—2027 г. за най-малко 200 съкратени работници (или самонаети лица, чиято дейност е прекратена) за референтен период от 4 месеца в предприятия, особено МСП, които принадлежат към едни и същи или различни икономически сектори, определени съгласно разпределението по NACE Rev. 2, в един и същ регион, определен съгласно нивото по NUTS 2.

[33] В периода 2014—2020 г референтният период за изчисляване на прага от 500 съкращения в регионални случаи беше 9 месеца.

едно дружество. Тази опция беше използвана в един секторен случай, обхващащ работници от два икономически сектора (машини и оборудване и хартия).

Що се отнася до целесъобразността, а именно до въпроса в каква степен ЕФПГ отговаря на нуждите на държавите членки, констатациите от тази оценка потвърждават отново предишните констатации от оценките на ЕФПГ, че е налице широко съгласие сред всички групи заинтересовани страни, че ЕФПГ е съобразен в достатъчна степен със специфичните нужди на съответните целеви групи. Освен това в интервютата, проведени на равнището на ЕС, се отбелязват подобрения в структурата на пакета от мерки на равнището на държавите членки с всеки програмен период, като се посочва, че **при мерките по ЕФПГ все повече се взема предвид социално-икономическият контекст.** По този начин се дава по-цялостен отговор на нуждите на работниците, например чрез предоставяне на допълнителна подкрепа за отглеждане на дете и обезщетения по време на процеса на преквалификация (в Испания).

Както и в предишни програмни периоди, Регламентът за ЕФПГ[34] дава възможност за известна степен на **гъвкавост при преразпределянето на средства между мерките въз основа на нужди, които може да възникнат по време на изпълнението**, при условие че не се превишава общият бюджет на ЕФПГ.

В заключение оценката показва висока степен на адекватност на финансирането от ЕФПГ през периода 2021—2024 г. Освен това доказателствата сочат, че разширеният обхват и изменените критерии за намеса са адекватни, отразяват по-добре икономическата действителност и правят ЕФПГ по-достъпен.

По отношение на *бъдещите нужди*, като се разглеждат данните за водещите тенденции[35], свързани с начина, по който хората работят и учат, предизвикателствата на двойния цифров и екологичен преход и въздействието на изкуствения интелект, в съчетание с намаляващото по брой и застаряващо население на ЕС, и геополитическата среда, изглежда, че данните сочат към неотложна нужда от нови умения. Инвестициите в преквалификацията и повишаването на квалификацията на работниците, по-специално на уязвимите работници, например в производствения или автомобилния сектор, може да подпомогне процеса на трансформация на тези сектори или, в някои случаи, потенциално да предотврати бъдещи загуби на работни места. Когато преструктурирането не може да бъде предотвратено, вече преквалифицираните работниците ще бъдат по-добре подготвени да си намерят бързо нова работа и да избегнат безработица.

### Извлечени поуки

В консултациите със заинтересованите страни се посочват някои основни извлечени поуки както на равнището на държавите членки, така и на равнището на ЕС, които доведоха до подобряване на ефективността, ефикасността и адекватността на ЕФПГ.

На равнището на държавите членки са извлечени няколко основни поуки.

- Държавите членки с предишен опит със случаи в обхвата на ЕФПГ могат да *ускорят процеса си на кандидатстване* чрез изготвяне на по-пълни заявления, което води до икономии от мащаба чрез натрупания опит с процеса на кандидатстване. Въпреки това за някои държави членки дългата продължителност на процедурата продължава да бъде пречка.

[34] Вж. член 17, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/691.
[35] ESPAS-Global-Trends-to-2040-Choosing-Europes-Future-EN.pdf

- С използването на помощ от ЕФПГ се насърчава разработването на общ механизъм за предоставяне на помощ при преструктуриране в държави членки с малък опит в справянето с масови уволнения.
- *Ранно начало* на националните процедури, за да се осигури ранна намеса.
- *Разработването* на мерки на пазара на труда да включва индивидуализирана подкрепа, основана на нуждите на бенефициерите.
- Значението на *физическата близост и леснодостъпната подкрепа* за бенефициерите. В много случаи подкрепата от ЕФПГ е повлияла положително върху начина, по който се управляват активните мерки на пазара на труда на национално равнище, и върху партньорствата, които допринасят за тях.

- Необходимостта от *подобряване на комуникационните дейности*. Това може да се постигне чрез разясняване на видовете мерки и дейности, които могат да бъдат подкрепени по ЕФПГ, и начините за това, чрез комуникация, адаптирана към различните заинтересовани страни (бенефициери, дружества и доставчици на обучения), както и към националните оператори на ЕФПГ. Държавите членки следва активно да комуникират и да повишават осведомеността по отношение на ЕФПГ, особено сред бенефициерите, тъй като това не се прави систематично или в еднаква степен във всички държави от ЕС.

На равнището на ЕС също са извлечени няколко основни поуки.

- ЕФПГ стана по-достъпен благодарение на *разширяването на обхвата* с оглед включване на съкращенията на работни места при всяко широкомащабно преструктуриране, независимо от причината за тях.

- С *ускореното и опростено мобилизиране* на ЕФПГ в резултат на процеса на кандидатстване, при който се изискват по-малко доказателства и който има по-кратки срокове, ЕФПГ също стана по-достъпен. Въпреки това продължава да се счита, че процедурата е твърде продължителна и сложна. Ускоряването на процеса на вземане на решения ще подобри достъпността на ЕФПГ и неговото усвояване.

Новите изисквания за докладване водят до подобряване на мониторинга на *ефективността на фонда.* Възможно е допълнително подобряване на измерването и мониторинга на ефективността на ЕФПГ, ако държавите членки разработят конкретни цели за отделните случаи. Някои държави членки обаче са на мнение, че изискванията за мониторинг и докладване вече са твърде обременяващи.

## Предложение на Комисията за изменение на Регламента за ЕФПГ за периода 2021—2027 г.

На 1 април 2025 г. Комисията предложи изменение на Регламента за ЕФПГ[36]. Комисията предлага да се разшири обхватът, за да бъдат включени и работниците, изложени на риск от непосредствена загуба на работа в дружества, които се преструктурират. ЕФПГ ще подкрепя работниците за придобиване на необходимите умения, за да бъдат прехвърлени към друга позиция или за да си сменят работата. Чрез бързо мобилизиране на подкрепа, преди да възникнат колективни уволнения и загуба на работни места, ЕФПГ ще допринесе за предотвратяване на по-сериозни сътресения и осигуряване на по-плавен

[36] COM(2025)140

преход към нови работни места. Дружествата ще трябва да съфинансират част от помощта, предлагана на работниците.

Въпреки че това не влиза в първоначалния обхват на оценката въз основа на ограничените резултати, от оценката могат да бъдат извлечени някои поуки за предложението за изменение на регламента. Въз основа на констатациите от настоящата оценка Комисията предлага да се **рационализират и ускорят процедурите** за мобилизиране на подкрепа по ЕФПГ, като се гарантира, че има бърз достъп до нея там, където тя е най-необходима.

Съгласно настоящите правила Европейският парламент и Съветът трябва да прегледат и одобрят всяко искане за подкрепа по линия на ЕФПГ. В предложението се предвижда те да имат възможност да одобряват бюджета на ЕФПГ веднъж годишно, а Комисията да разпределя финансирането на държавите членки въз основа на техните искания.

В допълнение към ускорената процедура за мобилизиране на равнището на ЕС Комисията предлага съкратени срокове при обработката на искания за помощ както за държавите членки, така и за Комисията. По този начин ще се намали общият срок за одобрение на даден случай от 21 седмици на 11 седмици, с което ще се отговори на този аспект от констатациите в оценката.

Дискусиите по предложението продължават в Европейския парламент и в Съвета.