

Преглед 03

BG

Възможности за
многогодишната
финансова рамка за
периода след 2027 г.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

2025

Съдържание

	Точки
Основни послания	01—08
Поглед отблизо	09—42
Насоченост и въздействие на бюджета на ЕС	09—17
Измерване на резултатите	09—12
Добавена стойност от ЕС	13—15
Използване на бюджета на ЕС за увеличаване на финансовия капацитет на ЕС	16—17
Опростяване на бюджета на ЕС	18—22
Опростяване на бюджета на ЕС и бюджетните инструменти	20
Опростяване на правилата, уреждащи бюджетните разходи на ЕС	21—22
Гъвкавост на бюджета на ЕС	23—25
Бюджет, който изпълнява приоритетите на политиките на ЕС	26—34
Европейски семестър и бюджет, основан на политиките	26—27
Финансиране, което не е обвързано с разходите — опитът с МВУ	28—31
Принципна върховенството на закона в бюджета на ЕС	32—34
Финансиране на бюджета на ЕС	35—40
Предизвикателства, свързани с привличането на заемни средства от страна на ЕС	36—37
Собствени ресурси на ЕС	38—40
Механизми за отчетност	41—42
Съкращения	
Речник на термините	
Одитен екип	

Основни послания

01 Съобщението на Комисията „Пътят към следващата многогодишна финансова рамка (МФР)“ („съобщението“) е ключов етап при разработването на МФР за периода след 2027 г. Комисията възнамерява да представи предложението си за новата МФР през юли 2025 г. В съобщението се подчертават предизвикателства, свързани с политиката, пред които ще бъде изправена следващата МФР, и се предоставят насоки за изготвянето на предложението за МФР.

02 Настоящият преглед не е одит, а представя вижданията на ЕСП относно основните принципи на съобщението. Те се основават на знанията и одитния опит на одиторите по отношение на бюджетните приходи и разходи на ЕС. ЕСП посочва възможности, които Комисията може да вземе предвид при финализирането на предложението за МФР и които могат да бъдат разгледани от Европейския парламент, Съвета и националните правителства. През втората половина на 2025 г.¹ ЕСП планира да представи вижданията си относно пакета от предложения на Комисията за следващата МФР.

03 В своето съобщение Комисията отбелязва, че бюджетът на Европейския съюз (ЕС) следва да бъде по-целенасочен и да има по-голямо въздействие. ЕСП не разглежда МВУ като инструмент, основан на резултатите, но счита, че следващата МФР ще предостави възможност за разработване на нова рамка за измерване на резултатите, насочена в по-голяма степен към резултатите и надеждността на данните (вж. точки **09—12**). Освен това ЕСП подчертава възможността да се постигне съгласие по определение за добавена стойност от ЕС и то да се взема предвид систематично при вземането на решения за финансиране (вж. точки **13—15**). Одиторите също така считат, че има възможност за подобряване на методологиите за оценка на мобилизирането на инвестиции и за доказване на допълняемост чрез бюджетните гаранции на ЕС (вж. точки **16—17**).

04 ЕСП подкрепя намерението на Комисията да опрости бюджета на ЕС. Това обаче не следва да бъде за сметка на отчетността при използването на средствата на ЕС. Интегрирането на всички нови инструменти в бюджета на ЕС е необходимо, за да се рационализира финансовата среда на ЕС (вж. точки **18—22**).

¹ Работна програма на ЕСП за периода от 2025 година нататък (Работна програма 2025+).

05 Комисията предупреждава, че тъй като ЕС трябва да решава предизвикателства, породени от поредица от кризи, натискът за бързи и ефективни механизми за реагиране на равнището на ЕС ще се увеличи. ЕСП счита, че следващата МФР дава възможност да се разгледа гъвкавостта на бюджета на ЕС, за да се гарантира както достатъчна степен на предвидимост, така и способност за бързо и пропорционално реагиране на променящите се обстоятелства (вж. точки [23—25](#)).

06 Одиторите подчертават възможността за укрепване на връзката между фондовете на ЕС в подкрепа на реформата на повтарящите се структурни предизвикателства, като същевременно се вземат предвид националните и регионалните особености (вж. точки [26—27](#)). Що се отнася до финансирането, което не е свързано с разходите, ЕСП се позовава на обширната си работа по Механизма за възстановяване и устойчивост и на поуките, които трябва да бъдат извлечени от неговото разработване и изпълнение. Одиторите установиха слабости по отношение на акцента върху изпълнението, финансирането на мерки с нулеви разходи, определянето на условията за плащане и допустимост, необходимостта от ясни отговорности за надзор и контрол и защитата на финансовите интереси на ЕС, включително спазването на правилата на ЕС и националните правила (вж. точки [28—31](#)). В своята работа ЕСП също така установи възможности за укрепване на принципа на върховенството на закона в следващата МФР (вж. точки [32—34](#)).

07 Нуждите от финансиране ще бъдат големи, ако е необходимо да се финансират нови приоритети, а съществуващите политики останат на настоящите си равнища на разходи, като същевременно се изпълняват нарастващите задължения, свързани с получените заеми. Ако възможността за заемане на средства бъде разгледана в следващата МФР, би било важно да се определят ясно финансовите потребности и източниците на финансиране, да се намалят рисковете и предварително да се изготви план за погасяване. В същото време основните приходни потоци на ЕС следва да бъдат стабилни и опростени, когато това е възможно (вж. точки [35—40](#)).

08 ЕСП подчертава значението на външния одит за гарантиране на подobaваща отчетност и прозрачност в контекст, в който очакванията за изпълнението на бюджета на ЕС са високи (вж. точки [41—42](#)).

Поглед отблизо

Насоченост и въздействие на бюджета на ЕС

Измерване на резултатите

09 В своето съобщение Комисията отбелязва, че по-силният акцент върху резултатите е помогнал за съгласуването на целите на политиката на ЕС с неговите разходи². Бюджет на ЕС с по-силен акцент върху резултатите изисква надеждно измерване на резултатите и въздействието. ЕСП често³ докладва за липса на достатъчно информация относно ефекта от действията на ЕС, тъй като рамките за изпълнение обикновено се съсредоточават върху крайните продукти. Освен това данните за изпълнението, представени от държавите членки, не са напълно надеждни⁴.

10 В своето съобщение Комисията подчертава, че бюджетът на ЕС насърчава хоризонталните приоритети, като напр. действията в областта на климата, биологичното разнообразие и равенството между половете, и е помогнал за разработването на по-солидна рамка за изпълнение, но въпреки това все още има възможности за подобрение⁵.

11 Одиторите установиха, че годишните доклади на Комисията за управлението и изпълнението са твърде положителни относно постигнатия напредък по отношение на целите за интегриране на хоризонталните приоритети⁶.

² Съобщението, стр. 8.

³ Годишни доклади на ЕСП относно резултатите от изпълнението от 2019 г., 2020 г. и 2021 г.

⁴ Годишен доклад на ЕСП за 2023 г., глава 3, точка 3.59.

⁵ Съобщението, стр. 9.

⁶ Доклад относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС —състояние в края на 2021 година, точка 1.43.

12 Одиторите също така установиха, че степента, в която междусекторните приоритети са включени в разходните програми, варира значително, като равенството между половете е най-слабо интегрирано. Само целта в областта на климата има конкретно бюджетно целево ниво и механизми за мониторинг, но ЕСП счете, че приносът на бюджета на ЕС за климата и биологичното разнообразие е завишен⁷.

Добавена стойност от ЕС

13 Комисията посочва, че бъдещият бюджет на ЕС следва да се съсредоточи върху общите предизвикателства, за които разходите на европейско равнище носят най-голяма добавена стойност от ЕС⁸.

14 Въпреки че принципът на субсидиарност е определен в Договора, в действащото законодателство на ЕС няма определение за добавена стойност от ЕС⁹. В своето [становище 01/2010](#) ЕСП посочи, че за да бъде напълно ефективна, концепцията за добавена стойност от ЕС следва да се разбира по един и същ начин от всички институции на ЕС и да бъде формулирана в подходяща политическа декларация или законодателство на ЕС. Добавената стойност от ЕС може да се измерва ефективно, само ако е ясно определена и се прилага последователно.

15 ЕСП отбеляза, че Комисията е определила концепцията за добавена стойност от ЕС като ръководен принцип в [прегледа на разходите за настоящата МФР](#), но не е включила оценка на добавената стойност от ЕС на програмите на ЕС¹⁰.

⁷ Пак там, точки 2.9—2.12.

⁸ [Съобщението](#), стр. 2.

⁹ Информационни документи на ЕСП от [февруари 2018 г.](#), точка 33 и [юли 2018 г.](#), точка 26.

¹⁰ Пак там.

Използване на бюджета на ЕС за увеличаване на финансовия капацитет на ЕС

16 Съгласно съобщението ЕС трябва да използва по-добре своя бюджет, за да привлече частно и публично финансиране. Съществуват допълнителни възможности за увеличаване на допълняемостта на разходите на ЕС чрез [InvestEU](#), приемник на Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ)¹¹.

17 Неотдавнашният одит на ЕСП на ЕФСИ¹² заключи, че той е допринесъл значително за преодоляване на недостига на инвестиции в ЕС. Методологията, използвана за изчисляване на мобилизираните инвестиции, обаче има слабости, които са довели до надценяване с 26 % на докладваната сума. Освен това допълняемостта на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ, не беше доказана в достатъчна степен.

Каре 1

Възможности за по-целенасочен бюджет с по-голямо въздействие:

1) Измерване на резултатите

- а) Да се разработи рамка за изпълнение, основана на надеждна информация, която да е насочена по-скоро към резултатите и въздействието, отколкото към крайните продукти.
- б) Да се подобри отчитането на целите за интегриране на хоризонтални въпроси в Годишния доклад за управлението и изпълнението и в програмните декларации.
- в) В случай че са определени хоризонтални приоритети, систематично да се създават механизми за мониторинг с цел проследяване на разходите.

2) Добавена стойност от ЕС

- а) Да се определи ясно понятието „добавена стойност от ЕС“ в законодателството и то да се прилага последователно и систематично при разпределянето на средства от ЕС за програми и инициативи.

¹¹ Съобщението, стр. 7 и 8.

¹² Специален доклад 07/2025 на ЕСП, резюме, точка IV.

- б) Да се следи за извършването на последваща оценка на добавената стойност от ЕС от разходите на ЕС.

3) Използване на бюджета на ЕС за увеличаване на капацитета на ЕС за финансиране

- а) Да се подобри методологията за изчисляване на сумите и доказване на допълняемостта на инвестициите, мобилизирани от бюджетните гаранции на ЕС.

Опростяване на бюджета на ЕС

18 Съгласно съобщението разпокъсаността на бюджета на ЕС, съчетана със сложност и липса на гъвкавост, намалява ефективността на финансирането от ЕС¹³.

19 Опростяването на бюджетните инструменти, правила и процедури на ЕС може да увеличи прозрачността, да намали административната тежест и да подобри усвояването на средствата. Това обаче не следва да бъде за сметка на отчетността, ефективността, ефикасността и икономичността.

Опростяване на бюджета на ЕС и бюджетните инструменти

20 В своя [Специален доклад 05/2023](#) ЕСП подчерта, че настоящата финансова среда на ЕС е сложно съчетание от различни инструменти, много от които са създадени в отговор на кризи и следователно без адекватна предварителна оценка. Това е довело до разнообразни правила за управление, а в някои случаи и до неадекватни механизми за публична отчетност.

¹³ Съобщението, стр. 6.

Опростяване на правилата, уреждащи бюджетните разходи на ЕС

21 ЕСП отдавна се застъпва за опростяване на правилата, което би могло да доведе до по-ефективни разходи, като същевременно се намали рискът от нередности. Годишните доклади на ЕСП многократно показват, че рискът от грешки е по-висок за разходите, които се извършват съгласно сложни правила. В своя [Специален доклад 28/2023](#) ЕСП заключава, че обществените поръчки не са станали по-лесни за администриране и свързаната с това административна тежест се възприема като голяма както от оферентите, така и от възлагащите органи. Извършеният от ЕСП анализ показва, че текущите процедури за възлагане на поръчки отнемат значително по-дълго, отколкото преди десет години. Същевременно в своите годишни доклади ЕСП посочва нередности в процедурите за възлагане на обществени поръчки като един от основните фактори, допринасящи за процента грешки.

22 Сложността на правилата, заедно с късното приемане на регулаторната рамка и оперативните програми, припокриването на програмните периоди¹⁴ и паралелното изпълнение на множество потоци на финансиране също могат да възпрепятстват навременното усвояване на средства от ЕС. ЕСП вече отбеляза, че усвояването на средствата ще бъде особено трудно през периода 2021—2027 г. след въвеждането на МВУ¹⁵. През 2023 г. общият размер на плащанията за фондовете при споделено управление съгласно [Регламента за общоприложимите разпоредби](#) представлява едва 3,2 % от общата сума на МФР за периода 2021—2027 г. Освен това плащанията по линия на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони в рамките на новата обща селскостопанска политика, която започна през 2023 г., показват процент на усвояване от едва 1 % в края на първата година¹⁶.

¹⁴ Специален доклад 17/2018 на ЕСП, точки III, IV, 14—22.

¹⁵ Специален доклад 13/2024 на ЕСП, точка 44.

¹⁶ Годишен доклад на ЕСП за 2023 г., глава 2, точка 2.70.

Каре 2:

Възможности за опростяване

- 1) Да се предприемат мерки за опростяване на финансовата среда на ЕС чрез консолидиране или включване на новите инструменти в бюджета на ЕС.
- 2) Да се намали сложността на системите за управление и контрол, необходими за управлението на средствата на ЕС, като същевременно се гарантира отчетност.
- 3) Да се опростят допълнително разпоредбите за възлагане на обществени поръчки с оглед намаляване на административната тежест и нередностите.

Гъвкавост на бюджета на ЕС

23 В съобщението Комисията признава значението на вградените механизми за гъвкавост и препрограмиране като средство за справяне с неотдашните големи кризи¹⁷.

24 Важно е също така механизмите за гъвкавост на следващата МФР да гарантират отчетност и прозрачност при използването на средствата на ЕС и да постигнат баланс между предвидимост и гъвкавост¹⁸.

25 В предстоящ специален доклад ЕСП ще представи вижданията си относно механизмите за гъвкавост на бюджета на ЕС и ще отправи препоръки в тази област.

¹⁷ Съобщението, стр. 10 и 11.

¹⁸ Доклад на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS): Доколко гъвкав е бюджетът на ЕС?

Каре 3

Възможности за гъвкавост на бюджета на ЕС

- 1) Да се предостави достатъчно информация относно необходимостта от гъвкавост, за да се подпомогне вземането на решения при определянето на гъвкавостта на бъдещата МФР на ЕС.
- 2) Да се опрости рамката за гъвкавост на МФР.

Бюджет, който изпълнява приоритетите на политиките на ЕС

Европейски семестър и бюджет, основан на политиките

26 В съобщението Комисията заявява, че при привеждането на целите на политиките в съответствие с приоритетите за разходите рамката на европейския семестър засилва въздействието на общите действия на ЕС. Според Комисията новопредложеният [инструмент за координация на конкурентоспособността](#), заедно с рационализиран европейски семестър, съсредоточен върху реформите и инвестициите на национално равнище, ще бъдат част от механизъм, който да служи за основа при вземането на решения относно инвестициите и реформите както на равнището на ЕС, така и на национално равнище¹⁹.

¹⁹ Съобщението, стр. 5.

27 В своя [Специален доклад 16/2020](#) ЕСП заключава, че изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки (СВДП) от държавите членки на ниво „изцяло“ или дори „в значителна степен“ е слабо. Одиторите също така отбелязаха, че връзката с реформите, подкрепени с финансиране от ЕС, не е достатъчно развита. Съгласно МВУ държавите членки трябваше да включат в своите национални планове за възстановяване и устойчивост реформи и инвестиции, насочени към „всички или към значителна част“ от предизвикателствата, установени в съответните СВДП. В оценката на Комисията се стига до заключението, че тези планове са допринесли за постигането на тази цел. Одиторите обаче вече отбелязаха, че някои важни елементи от СВДП, които до голяма степен са свързани с повтарящи се структурни предизвикателства, все още не са взети предвид²⁰. Освен това в плановете за възстановяване и устойчивост ЕСП установи липса на хармонизиран подход при определянето на ключови етапи и цели, което се е отразило отрицателно на съпоставимостта между държавите членки и е създадо риск от неравно третиране²¹.

Каре 4

Възможности за европейския семестър

- 1) Да се укрепи връзката между СВДП и средствата на ЕС в подкрепа на реформирането на повтарящи се структурни предизвикателства в държавите членки.
- 2) Да се следи за това очакваните реформи да отчитат националните и регионалните особености, като същевременно се гарантира равно третиране на държавите членки.

²⁰ Специален доклад 10/2025 на ЕСП, точка 75.

²¹ Специален доклад 21/2022 на ЕСП, точка 90.

Финансиране, което не е обвързано с разходите — опитът с МВУ

28 Комисията счита, че в следващия бюджет на ЕС следва да се постави по-силен акцент върху изпълнението и че моделът на финансиране, което не е обвързано с разходите, подобрява изпълнението на разходите на ЕС²². Основният инструмент в рамките на този модел е МВУ. Одитите на ЕСП разкриха слабости по отношение на неговия концептуален модел, изпълнение и ефективност, както и по отношение на отчетността. Неотдавнашният преглед на ЕСП по тази тема²³ представи в обобщен вид основните констатации, произтичащи от работата на ЕСП по МВУ, както и поуките за следващата МФР.

29 В [Регламента на МВУ](#) се посочва обвързаността с резултатите на този фонд. Одиторите считат, че МВУ е съсредоточен по-скоро върху напредъка в изпълнението, отколкото върху резултатите, и поради това не е инструмент, основан на резултатите²⁴. Освен това в МВУ се включва и финансирането на мерки с нулеви разходи, които не са изрично предвидени в правната рамка²⁵. Като цяло те се отнасят до реформи, които според ЕСП биха могли да бъдат насърчавани като алтернатива чрез определяне на условия при финансирането на инвестиции²⁶.

²² Съобщението, стр. 9.

²³ Преглед 02/2025 на ЕСП.

²⁴ Пак там, точка 11.

²⁵ Специален доклад 22/2024 на ЕСП, точка 103 и препоръка 2.

²⁶ Специален доклад 15/2017 на ЕСП, препоръка 1.

30 Работата на ЕСП показва, че МВУ не разполага с достатъчно стабилна рамка за съответствие и че са налице известни предизвикателства при осигуряването на защита на финансовите интереси на ЕС²⁷. Неяснотите в правната рамка на МВУ, както и неясно определените ключови етапи и цели са довели до различни тълкувания при оценката на тяхното изпълнение. Комисията разчита главно на системите на държавите членки за предотвратяване, откриване и коригиране на случаи на сериозни нередности и неспазване на правилата на ЕС и националните правила²⁸. Въпреки това тя изпълнява МВУ при пряко управление, при което държавите членки са бенефициенти. Освен това опитът на ЕСП с други разходни програми на ЕС показва, че системите на държавите членки не са предотвратили в достатъчна степен неспазването на правилата на ЕС и националните правила. Това представлява значителен риск²⁹.

31 Проследимостта на изразходваните средства е важен елемент за ефективната защита на финансовите интереси на ЕС. С изключение на случаите на сериозни нередности, Регламентът за МВУ не изисква от държавите членки да възстановяват средства в случаите, когато финансирането от ЕС не е изразходвано в съответствие с правилата на ЕС или националните правила или мерките не са напълно завършени. В рамките на МВУ няма и изискване за предоставяне на съфинансиране. ЕСП счита, че съфинансирането може да увеличи ангажираността и чувството за отговорност на дадена държава членка или получател³⁰.

²⁷ Преглед 02/2025 на ЕСП, точка 15.

²⁸ Преглед 02/2025 на ЕСП, стр. 10.

²⁹ Специален доклад 07/2023 на ЕСП, точка 34.

³⁰ Преглед 02/2025 на ЕСП, точка 78.

Каре 5

Възможности за финансиране, което не е обвързано с разходите³¹

- 1) Да се обвърже ясно финансирането с резултатите. Ако това не е възможно, такъв подход не следва да се прилага.
- 2) Да се предприемат мерки за това ориентираността към резултатите да се прилага не само към определянето на условия за получаване на плащания, като например ключови етапи и цели, а и към всички елементи, необходими за оценката на ефективността и ефикасността.
- 3) Да се избягват мерки с нулеви разходи и да се разглеждат други алтернативи, като например благоприятстващи условия, свързани с реформи, които са от значение за подпомаганите инвестиции.
- 4) Да се гарантира, че условията за плащане са недвусмислени и включват спазване на правилата на ЕС и националните правила.
- 5) Да се определят ясно отговорностите на Комисията и на държавите членки за надзор и контрол, за да се гарантира подобаваща отчетност, прозрачност и съответствие с националните правила. Това включва определяне на минимални изисквания за контрол от страна на държавите членки и за проверки от страна на Комисията преди началото на изпълнението. Това би могло да се гарантира чрез определяне на ролите и отговорностите на държавите членки, подобно на режима на споделено управление, при който те носят значителна отговорност за гарантиране на финансовите интереси на ЕС.
- 6) Да се изисква пълна проследимост на финансирането.
- 7) Да се предостави възможност за възстановяване на финансирането в случаите, когато предоставеното финансиране не е пропорционално на постигнатите резултати или когато то не е било изразходвано в съответствие с правилата на ЕС или националните правила.

Принципна върховенството на закона в бюджета на ЕС

32 Комисията признава значението на принципа на върховенството на закона за защитата на финансовите интереси на ЕС. Тя също така признава необходимостта от подсилване на връзката между препоръките в доклада относно върховенството на закона и финансовата подкрепа от бюджета на ЕС в следващата МФР³².

33 В своя [Специален доклад 03/2024](#) ЕСП констатира, че с Регламента относно обвързаността с условия се е подобрила рамката на ЕС за защита на финансовите интереси на ЕС от нарушения на принципите на върховенството на закона. Одиторите обаче заключиха, че формалното спазване от страна на дадена държава членка на коригиращите мерки може да не доведе непременно до ефективни подобрения. Съществува и риск коригиращите мерки да бъдат отменени или други аспекти на върховенството на закона да се влошат.

34 В своя [преглед 02/2024](#) ЕСП подчерта значението на Доклада относно върховенството на закона като превантивен инструмент, но набеляза области, в които е необходимо подобрение, включително прозрачност и отчетност чрез повече публично достъпна информация относно методологията и оценката. Одиторите също така подчертаха необходимостта от ясни и изпълними препоръки, както и от ефективни последващи действия и изпълнение на тези препоръки.

Каре 6

Възможности за укрепване на принципите на правовата държава

- 1) Да се гарантира, че допълнителните защитни мерки отстраняват всички установени пропуски, които подкопават ефективността на уредбата за укрепване на принципите на върховенството на закона.
- 2) Да се осигури публичен достъп до повече информация относно методологията за докладване относно принципите на върховенството на закона и оценката на Комисията, за да се повишат прозрачността и отчетността.

³¹ Вж. също [Преглед 02/2025 на ЕСП](#), точки 8—23.

³² [Съобщението](#), стр. 11—12.

Финансиране на бюджета на ЕС

35 Финансирането на съществуващите политики на настоящите равнища, като същевременно се добавят нови приоритети и се изпълняват нарастващите задължения, свързани с привличането на заемни средства, ще окаже значителен натиск върху финансите на ЕС. В допълнение към финансирането чрез настоящите собствените ресурси инструментите биха могли да бъдат финансирани чрез използване на средства, набрани на капиталовите пазари, увеличаване на настоящото равнище на собствените ресурси, вземане на решения за нови собствени ресурси, подобряване на събирането на митата³³ и данъка върху добавената стойност³⁴ или чрез промяна на приоритетите.

Предизвикателства, свързани с привличането на заемни средства от страна на ЕС

36 В съобщението се споменава погасяването на средствата по NextGenerationEU (NGEU) и необходимостта от допълнителни ресурси за финансиране на един амбициозен бюджет на ЕС³⁵. Дългът и експозицията на ЕС са се увеличили значително през текущия период на МФР³⁶, главно поради получените заеми за инструмента NGEU. Погасяването на тези заеми ще започне до 2028 г. и трябва да приключи до 2058 г. Размерът на главницата и лихвите, които трябва да бъдат погасени в рамките на следващата МФР, се оценява на 25—30 млрд. евро годишно. Освен това поради увеличението на лихвените проценти през 2023 г. Комисията изчисли, че допълнителните разходи по заемите, сключени с оглед предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по линия на NGEU в настоящата МФР ще варират от 17 до 27 млрд. евро³⁷.

³³ Специален доклад 04/2021 на ЕСП.

³⁴ Специален доклад 08/2025 на ЕСП.

³⁵ Съобщението, стр. 12.

³⁶ Годишен доклад на ЕСП за 2023 г., глава 2.

³⁷ Пак там.

37 Това ще окаже значителен натиск върху бъдещите бюджети на ЕС³⁸. Всяко увеличение на заемите изисква създаването на стабилна стратегия за управление на дълга и намаляване на риска. В своя [Специален доклад 16/2023](#) ЕСП констатира, че Комисията бързо е въвела система за управление на дълга за заемите по NGEU. Одиторите обаче препоръчаха на Комисията да определи ясни цели и да подобри измерването на резултатите и докладването. Комисията счита, че е изпълнила тези препоръки.

Собствени ресурси на ЕС

38 В своето съобщение Комисията коментира модернизирането на събирането на приходите в бюджета на ЕС и преразгледаните си предложения относно схемата за търговия с емисии (СТЕ) и механизма за корекция на въглеродните емисии на границите (МКВЕГ) и собствения ресурс, свързан с печалбите на дружествата в корпоративния сектор³⁹.

39 ЕСП е подчертавала и преди нарастващата сложност и диверсификацията на приходните потоци на ЕС. Въвеждането на нови собствени ресурси води до предизвикателства, включително колебания в приходите и необходимостта от стабилни счетоводни и одитни механизми, които да гарантират прозрачност и отчетност. Одиторите също така отбелязаха необходимостта от консолидирани законодателни актове за предоставянето на собствените ресурси и предложиха Комисията да запази правомощията си за проверка, за да се гарантира правилното изчисляване и събирането на собствения ресурс на база МКВЕГ⁴⁰. С оглед на всички предложени промени ЕСП повтаря оценката си от предходни становища относно сложността на системата за финансиране на ЕС⁴¹.

³⁸ Преглед 02/2025 на ЕСП, точка 23.

³⁹ Съобщението, стр. 12.

⁴⁰ Становище 04/2023 на ЕСП, точки 18—22.

⁴¹ Становище 03/2022 на ЕСП, точка 19, [становище 02/2012 на ЕСП](#), точка 6 и [становище 02/2006 на ЕСП](#), точка 6.

40 Въвеждането на нови собствени ресурси изисква последователна правна рамка и своевременна подкрепа за националните администрации. Това е от съществено значение, за да се гарантира надеждността както на оценките, така и на данните, на които се основават новите собствени ресурси. В своя доклад относно новия собствен ресурс на база нерещиклирани отпадъци от опаковки от пластмаса ЕСП констатира, че държавите членки са недобре подготвени, а данните, използвани за изчисляване на собствения ресурс, не са достатъчно съпоставими и надеждни.

Каре 7

Възможности за финансиране на бюджета на ЕС

1) Привличане на заемни средства от страна на ЕС

- а) Ако се разглежда възможността за заемане на средства, да се определят ясно финансовите потребности и източниците на финансиране, да се намалят рисковете и предварително да се изготвя план за погасяване.

2) Собствени ресурси

- а) Да се осигурят постоянни и опростени основни приходни потоци на ЕС, например чрез консолидирани законодателни актове за предоставяне на всички собствени ресурси.
- б) Да се подобрят механизмите за събиране на митата и данъка върху добавената стойност.
- в) Да се гарантира, че данните, използвани за изчисляване на потенциалните нови собствени ресурси, са съпоставими и надеждни.

Механизми за отчетност

41 Независимият външен одит е съществен елемент за осигуряване на прозрачност и отчетност и за подобряване на процеса на вземане на решения. [Специален доклад 05/2023](#) на ЕСП прави преглед на инструментите, за които ЕСП има правомощия за одит, както и инструментите, за които няма такива. Вместо това последните подлежат на други публични или частни механизми за външен одит, което означава, че ЕСП не е в състояние да изпълнява изцяло ролята си на външен одитор на ЕС, в резултат на което няма да има пълен демократичен контрол от страна на Европейския парламент и Съвета.

42 Комисията и законодателните органи на ЕС следва да разработят принципи за ефективна отчетност и прозрачност по отношение на финансите на ЕС като цяло, включително пълен демократичен контрол. Важно е ролята на ЕСП да бъде ясно определена и с пълни одитни права във всеки законодателен акт, уреждащ всеки нов инструмент, механизъм или средство, за които е взето решение, независимо дали в рамките на следващата МФР или извън нея.

Каре 8

Възможности, свързани с външния одит

- 1) Да се осигури ясен мандат на ЕСП за одит на всички инструменти на ЕС, а правната рамка на новите инструменти да позволява на ЕСП да одитира разходите на ЕС на всички равнища до крайните бенефициенти и получатели.
- 2) Да се поиска от ЕСП да одитира всички органи, създадени чрез споразумения извън правния ред на ЕС за прилагане на политиките на ЕС, с временно представителство в управителните съвети, докато правните промени позволят пълен мандат за одит.

Настоящият преглед беше приет от Европейската сметна палата в Люксембург на заседанието ѝ от 5 юни 2025 г.

За Европейската сметна палата

Tony Murphy
Председател

Съкращения

МКВЕГ: Механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите.

СВДП: Специфични за всяка държава препоръки.

ЕСП: Европейска сметна палата.

ЕФСИ: Европейски фонд за стратегически инвестиции.

СТЕ: Схема за търговия с емисии.

ЕС: Европейски съюз.

МФР: Многогодишна финансова рамка.

Next Generation EU: Пакет за финансиране, който има за цел да помогне на държавите — членки на ЕС, да се възстановят от икономическото и социалното въздействие на пандемията от COVID-19.

МВУ: Механизъм за възстановяване и устойчивост.

Речник на термините

Допълняемост: Принцип, съгласно който финансирането от ЕС, особено чрез ЕСИ фондовете, трябва да допълва националното финансиране, а не да го замества.

Годишен доклад: Годишен одитен доклад на ЕСП, съдържащ Декларация за достоверност относно надеждността на отчетите на ЕС и редовността на свързаните с тях операции, която ЕСП е длъжна да представи на Европейския парламент и на Съвета съгласно Договора за функционирането на Европейския съюз.

Бюджет: Разчет за планираните приходи и разходи за определен период от време.

Бюджетна гаранция: Ангажимент за използване на бюджета на ЕС за компенсиране на евентуални загуби, които биха възникнали, ако даден бенефициент не успее да изпълни задълженията си, например неизпълнение на задължения по заем.

Регламент относно обвързаността с условия: Регламент за определяне на правила за защита на бюджета на ЕС от нарушения на принципите на върховенството на закона в държавите членки.

Специфични за всяка държава препоръки: Годишни насоки, които Комисията издава на отделните държави членки в рамките на европейския семестър относно техните макроикономически, бюджетни и структурни политики.

Европейска добавена стойност: Допълнителна стойност, създадена от действията на ЕС, в сравнение с действията само на държавите членки.

Европейски фонд за стратегически инвестиции: Механизъм за подкрепа, създаден от ЕИБ и Комисията в рамките на Плана за инвестиции за Европа с цел мобилизиране на частни инвестиции за проекти от стратегическо значение за ЕС.

Европейски семестър: Годишен цикъл, който предоставя рамка за координация на икономическите политики на държавите — членки на ЕС, и за мониторинг на напредъка.

InvestEU: Механизъм за мобилизиране на частни инвестиции по проекти от стратегическо значение за ЕС. Наследник на Европейския фонд за стратегически инвестиции през 2021 г.

Интегриране на хоризонтални приоритети: Систематично съобразяване с конкретни приоритети (напр. равенство между половете, опазване на климата) във всички области на създаване и изпълнение на политики.

Многогодишна финансова рамка: Разходен план на ЕС, в който се определят приоритети (въз основа на цели на политиките) и тавани, обикновено за 7 години. МФР осигурява структурата, в рамките на която се съставят годишните бюджети на ЕС, и определя тавани за всяка категория разходи.

NGEU: Пакет за финансиране, чиято цел е да подпомогне държавите — членки на ЕС, да се възстановят от икономическото и социалното въздействие на пандемията от COVID-19.

Механизъм за възстановяване и устойчивост: Механизъм на ЕС за финансова подкрепа, разработен за смекчаване на икономическото и социалното въздействие на пандемията, предизвикана от COVID-19, и стимулиране на възстановяването, както и за посрещане на предизвикателствата, свързани с бъдещи екологични и цифрови промени.

Одитен екип

Настоящият преглед беше извършен от Одитен състав V с ръководител Jan Gregor — член на ЕСП. Задачата беше ръководена от члена на ЕСП Jan Gregor със съдействието на Werner Vlasselaer — ръководител на неговия кабинет, и Radka Papouskova, аташе в кабинета; Paul Sime, главен ръководител; Leonidas Tsonakas, ръководител на задача; Slobodan Dimitrovski и Kimberly Galea. Cathryn Lindsay предостави езикова помощ. Valérie Tempez предостави секретарска подкрепа.



От ляво надясно: Werner Vlasselaer, Paul Sime, Radka Papouskova, Leonidas Tsonakas, Valérie Tempez, Jan Gregor, Kimberly Galea и Slobodan Dimitrovski.

АВТОРСКО ПРАВО

© Европейски съюз, 2025 г.

Политиката на Европейската сметна палата (ЕСП) относно повторната употреба е определена в [Решение № 6—2019 на ЕСП](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като общо правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторната употреба.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на ЕСП

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

ЦИТИРАНЕ НА ПУБЛИКАЦИЯТА

Европейска сметна палата, [Преглед 03/2025](#) „Възможности за многогодишната финансова рамка за периода след 2027 г.“, Служба за публикации на Европейския съюз, 2025 г.

Съобщението на Комисията „Пътят към следващата многогодишна финансова рамка (МФР)“ е важен документ за изготвянето на МФР за периода след 2027 г. В него се очертават предизвикателствата пред политиката и се предоставят насоки за предстоящото предложение за МФР, което се очаква през юли 2025 г. Настоящият преглед е структуриран около основните теми на съобщението. Одиторите набелязват възможности, изхождайки от своите знания и одитен опит във връзка с бюджетните приходи и разходи на ЕС. Целта на ЕСП е да допринесе за текущия дебат относно следващия дългосрочен бюджет на ЕС.

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/contact

Уебсайт: eca.europa.eu

Социални медии: @EUauditors



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА