

Официален вестник на Европейския съюз

C 17



Издание
на български език

Информация и известия

Година 62
14 януари 2019 г.

Съдържание

III *Подготвителни актове*

СМЕТНА ПАЛАТА

2019/C 17/01

Становище № 6/2018 (съгласно член 287, параграф 4 и член 322, параграф 1, буква а) от ДФЕС) относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд +, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите

1

BG

III

(Подготвителни актове)

СМЕТНА ПАЛАТА

СТАНОВИЩЕ № 6/2018

(съгласно член 287, параграф 4 и член 322, параграф 1, буква а) от ДФЕС)

относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд+, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите

(2019/С 17/01)

СЪДЪРЖАНИЕ

	Точка	Страница
ВЪВЕДЕНИЕ	1—4	3
ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА СПРЯМО ОСНОВНИТЕ ЦЕЛИ НА КОМИСИЯТА	5—14	4
СТРАТЕГИЧЕСКИ ВЪПРОСИ И ЦЕЛИ НА ПОЛИТИКАТА НА СБЛИЖАВАНЕ	15—46	5
Насоченост към приоритетите на ЕС	15—23	5
Единна нормативна уредба	24—25	7
Гъвкавост на бюджета	26—30	8
Създаване на благоприятна среда за инвестиции	31—43	9
Междинен преглед	44—46	11
РАМКА ЗА ПРОГРАМИРАНЕ И МОНИТОРИНГ	47—68	12
Принципът на опростяване при програмирането	47—49	12
Баланс между опростяване, резултати и отчетност	50—56	13
Рамка за качество на изпълнението	57—60	14
Мониторинг и използване на информацията за изпълнението	61—68	15
СИСТЕМА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ И ПРАВИЛА ЗА ДОПУСТИМОСТ	69—97	18
Финансови инструменти	69—75	18
Опростени модели за постигане на резултати	76—84	20
Подбор на проекти и правила за допустимост	85—90	22
Преустановени правила	91—97	23
МЕХАНИЗМИ ЗА ОТЧЕТНОСТ	98—132	25
Роли и отговорности в системите за управление и контрол	98—104	25
Стандартна система за управление и контрол	105—111	26

Подобрени пропорционални механизми за системите за управление и контрол	112—120	28
Представяне на отчетите и финансови корекции	121—125	29
Условия за атестация от Сметната палата	126—132	30
ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ КОМЕНТАРИ	133—139	32
ПРИЛОЖЕНИЕ		34

ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 29 май 2018 г. Комисията публикува своето предложение⁽¹⁾ за Регламент за определяне на общоприложими разпоредби (ROP) за седем фонда със споделено управление за следващия програмен период 2021—2027 г. Съгласно правното основание на предложението на Комисията консултацията със Сметната палата е задължителна⁽²⁾. С настоящото становище се изпълнява изискването за консултация.

2. Седемте фонда, които заедно биха възлезли на около 360 млрд. евро — до една трета от общия размер на бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г. — са:

- Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР)
- Европейски социален фонд плюс (ЕСФ+)
- Кохезионен фонд (КФ)
- Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР)
- Фонд „Убежище и миграция“ (ФУМИ)
- Фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС)
- Инструмент за управление на границите и визите (ИУТВ)

3. Становището започва с обобщен анализ на ЕСП относно степента на съответствие на предложението с трите основни цели, определени за него от Комисията, които са залегнали в проекта на ROP: значително намаляване на административната тежест за бенефициентите и управляващите органи; увеличаване на гъвкавостта за коригиране на програмните цели и средства предвид променящите се обстоятелства; и по-добро съгласуване на програмите с приоритетите на ЕС и повишаване на тяхната ефективност⁽³⁾. Самият проект на ROP е с много широк обхват, поради което в прегледа на ЕСП съставните елементи на регламента са групирани както следва: Цели на политиката на сближаване и рамка за програмиране и мониторинг (свързани с дялове II, III, IV и VIII от предложението); система за изпълнение и правила за допустимост (дялове V и VII); и накрая, механизми за отчетност, включително одит от ЕСП (дял VI).

4. В хода на анализа включваме редица въпроси, които да бъдат разгледани от Комисията и законодателите. ЕСП посочва с кои членове на проекта на ROP са свързани тези въпроси, а някои от тях — ако законодателите решат така — може да бъдат разгледани в подкрепящото законодателство на по-ниско равнище — делегирани актове и актове за изпълнение — или чрез отделни насоки. На подкрепящото законодателство се отделя по-малко внимание, отколкото на регламентите, въпреки че именно това законодателство може да породи ненужна сложност и административна тежест. Има два въпроса, които излизат извън рамките на ROP и неговото подкрепящо законодателство, но които според ЕСП са достатъчно важни, за да насочим към тях вниманието на Комисията и законодателите (въпроси за разглеждане № 5 и № 18). И накрая, в приложението е представен списък на конкретни предложения за формулировки с препратки към съответния въпрос за разглеждане.

⁽¹⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд+, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите, COM(2018) 375 окончателен.

⁽²⁾ Договор за функционирането на Европейския съюз, член 322, параграф 1, буква а). На 21 юни 2018 г. ЕСП получи писма от Европейския парламент и от Съвета на Европейския съюз с искане за нейното становище.

⁽³⁾ Обяснителен меморандум, раздел 5, COM(2018) 375 окончателен.

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА СПРЯМО ОСНОВНИТЕ ЦЕЛИ НА КОМИСИЯТА

5. РОР се основава на установената рамка в предходния програмен период. В него се посочват общи цели на политика, определя се разпределението на средства между всичките 27 държави членки и се предвиждат правила за програмиране и прилагане на политиката. За разлика от еквивалентния му регламент за програмния период 2014—2020 г.⁽⁴⁾, предложението не е било предмет на оценка на въздействието. Според обяснителния меморандум причината за това е, че предложението „определя общи правила и механизъм за постигане на резултати за други политики“⁽⁵⁾. Отделните регламенти за всеки от седемте фонда⁽⁶⁾, които се уреждат от РОР, са били предмет на оценки на въздействието. Тези оценки обаче не обхващат някои важни общозначими въпроси, като например равнището на единните ставки в контекста на опростените форми на подпомагане (точка 81) и въздействието на предлаганите подобвени пропорционални механизми (точки 112 — 120).

6. Главните цели на Комисията, залегнали в основата на предлагания модел за изготвяне на политики, са: опростяване; гъвкавост при осъществяването на политиките и по-голяма съгласуваност между финансирането и приоритетите на ЕС⁽⁷⁾. По-нататък Сметната палата излага основните си заключения за всяка от тези цели. Също така в качеството си на външен одитор на ЕС тя прави анализ и на предлаганите нови механизми за отчетност.

Опростяване

7. Предложението е ясно отражение на усилията на Комисията да отговори на призивите за опростяване на политиката на сближаване. Сметната палата напълно подкрепя амбициите на Комисията за опростяване и в проекта на РОР са включени много елементи, които са свързани с опростяване. В редица случаи обаче ЕСП счита, че потенциалните ползи от опростяването за намаляването на административната тежест, както и икономии от ефективност, се неутрализират от по-големите рискове по отношение на спазването на правилата и доброто финансово управление.

8. Например Сметната палата приветства факта, че структурата на програмите до голяма степен се запазва. Тя обаче също така констатира, че в някои разпоредби от предложението за РОР липсва яснота, което може да доведе до различно тълкуване на правилата и се отразява на правната сигурност. Примери за това са методологията за междинния преглед (точка 45), критериите за оценка на ключови изисквания за контрол (точка 101) и условията за използване на подобрените пропорционални механизми (точка 117).

9. В предложението е представен набор от мерки за опростяване, като например опростени варианти за разходите и финансиране, което не е обвързано с разходите — които, ако бъдат правилно разработени и ефективно приложени от държавите членки, могат да изместят фокуса от разходите към резултатите. Предлаганата комбинация от тези мерки обаче може да доведе до възстановяване на средства над или под равнището на направените разходи и създава рискове за постигането на икономическа ефективност.

10. Предлаганото премахване на някои действащи процедури, като например предварителните оценки на програмите, оценките на големи проекти, стратегическото докладване и резерва за изпълнение, може да доведе до опростяване, но според ЕСП тяхното премахване отслабва съществуващите механизми за постигане на резултати.

Гъвкавост

11. В проекта на РОР се предлагат редица мерки в подкрепа на един по-гъвкав бюджет на ЕС, които ЕСП по принцип одобрява. Нов елемент, който се предлага за периода 2021—2027 г., е въвеждането на двуетапно (5 + 2) програмиране за три фонда, при което отпускането на средства за последните две години ще стане през 2025 г. въз основа на междинен преглед. Въпреки че това може да допринесе за по-голяма гъвкавост и да повиши способността за реагиране на променящите се обстоятелства, ЕСП има опасения относно предлагания период на извършване на този преглед и свързаната с него административна тежест, която представлява по-скоро усложняване, а не опростяване. ЕСП също така счита, че някои от съответните процеси се нуждаят от допълнително прецизиране.

Съгласуване на финансирането с приоритетите на ЕС

12. Сметната палата приветства предприетите от Комисията стъпки за засилване на връзката между използването на финансиране от ЕС и Европейския семестър — механизмите на ЕС за икономическо управление на високо равнище, например добавения акцент върху изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки в рамките на програмите. ЕСП подкрепя и преминаването от предварителни условия към по-опростени благоприятстващи условия и предоставя редица аспекти във връзка с това, които Комисията да разгледа.

⁽⁴⁾ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁽⁵⁾ Обяснителен меморандум, раздел 3, COM(2018) 375 окончателен.

⁽⁶⁾ COM(2018) 372 окончателен; COM(2018) 382 окончателен; COM(2018) 390 окончателен; COM(2018) 472 окончателен; COM(2018) 473 окончателен; и COM(2018) 471 окончателен.

⁽⁷⁾ Обяснителен меморандум, раздел 5, COM(2018) 375 окончателен.

13. Сметната палата има по-големи опасения в други области. За разлика от предишните два програмни периода, проектът на РОР за следващия период не е подкрепен от стратегия за целия ЕС или набор от цели. Вместо това в РОР се предлагат пет цели на политика на високо равнище, които не са превърнати в измерими, количествено определени резултати на равнището на ЕС. Следователно в РОР не е формулирана ясна визия по отношение на това какво би желал да постигне ЕС чрез своите политики. Вместо това основните стратегически цели трябва да се определят от държавите членки. Ето защо Сметната палата счита, че предложението не води до съгласуване на финансирането с приоритетите на ЕС и е ориентирано в по-малка степен към резултатите, отколкото през периода 2014—2020 г.

Механизми за отчетност

14. По отношение на отчетността, предложението прехвърля отговорността за изпълнението на държавите членки, разширява правилата за единен одит и ограничава ролята на Комисията. Предлаганото рационализиране на управленските проверки чрез тяхното насочване към областите с голям риск би могло да намали административната тежест и да повиши ефективността на тези проверки, ако бъде приложено правилно. С предлаганите подобрени пропорционални механизми за системите за контрол обаче на практика се премахва надзорът от страна на Комисията и това би могло да изложи на по-големи рискове фондовете на ЕС. Този елемент на предложението може да застраши постиженията в областта на вътрешния контрол през последните две десетилетия. Сметната палата предлага на вниманието на Комисията няколко съображения в тази област.

СТРАТЕГИЧЕСКИ ВЪПРОСИ И ЦЕЛИ НА ПОЛИТИКАТА НА СБЛИЖАВАНЕ

Насоченост към приоритетите на ЕС

Предварително разпределяне на средства за държавите членки

15. По отношение на голяма част от бюджета на ЕС и по-специално на тази, за която се прилага принципът на споделено управление, максималният размер на разходите по функции от многогодишната финансова рамка (МФР) се разделя на годишни суми, отпускани на държавите членки. Въпреки че това предварително разпределяне на средства се основава на много съображения (членове 102 — 104 и приложение XXII от РОР), сред тях не фигурират критерии във връзка с изпълнението.

16. И в предишни одити Сметната палата е констатирала, че е трудно да се получат резултати с добро качество от схеми, при които усвояването на средствата от държавите членки е имплицитна цел ⁽⁸⁾. ЕСП счита, че разпределянето на средствата следва да бъде съобразено със стратегическите приоритети (целите на политика). ЕСП констатира, че това не е така и че вместо това приоритетите (член 4 от РОР) следват финансирането.

Изисквания за тематична концентрация

17. В проекта на РОР се предвижда непрекъснатост на финансирането чрез неговите цели на политика (член 4), която се изразява в това, че се подпомагат същите области, на които е даден приоритет през периода 2014—2020 г. в рамките на стратегията „Европа 2020“.

18. В него продължават да присъстват и изискванията за тематична концентрация (член 8), съсредоточаване на инвестициите върху иновациите, по-зелена, нисковъглеродна Европа (член 3 от предложението за Регламент за ЕФРР/КФ) и социално приобщаване и борба с младежката безработица (член 7 от предложението за Регламент за ЕСФ+). И в предишни одити Сметната палата е констатирала, че изискванията за тематична концентрация са оказали силно въздействие върху определянето на подходящи приоритети за финансиране ⁽⁹⁾. Поради това ЕСП приветства факта, че тези изисквания са запазени, тъй като те следва да дадат възможност за по-добро насочване на финансирането от ЕС, постигайки по този начин максимално въздействие с ограничените ресурси.

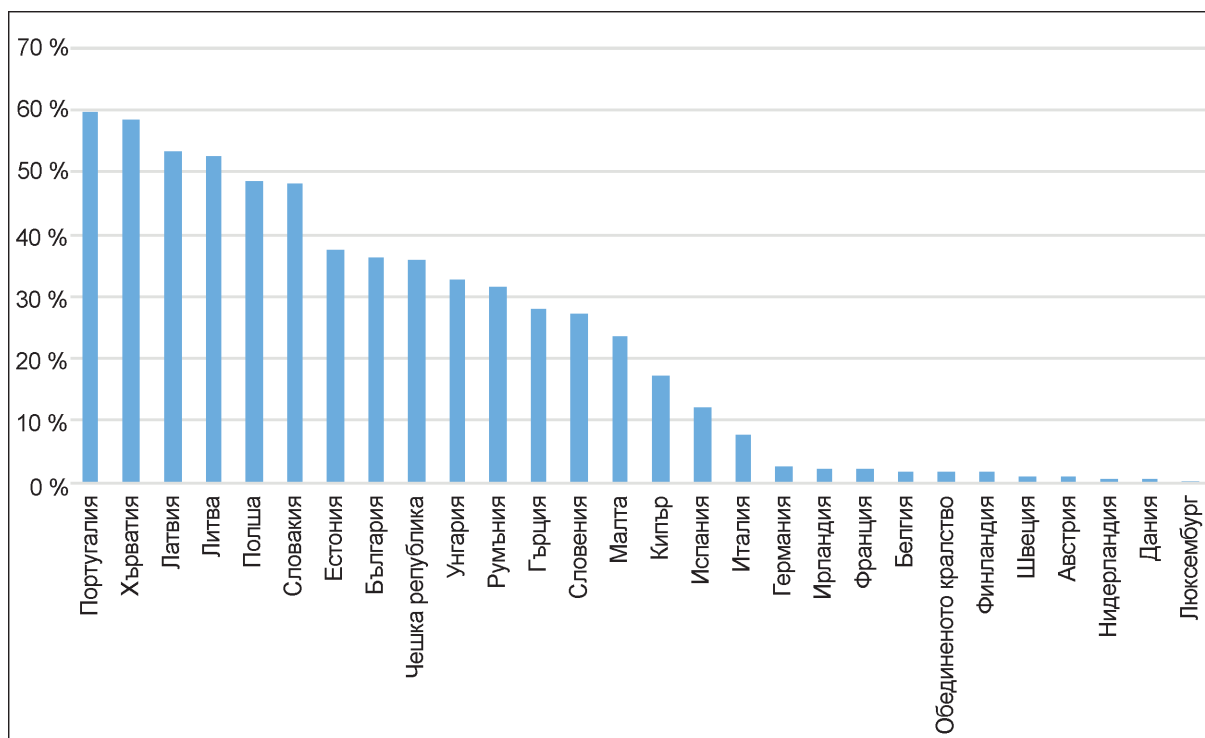
⁽⁸⁾ Годишен доклад за финансовата 2012 година, точка 10.4 (ОВ С 331, 14.11.2013 г., стр. 1). Вж. също Становище № 7/2011 относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за ЕФРР, ЕСФ, КФ, ЕЗФРСР и ЕФМДР, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за ЕФРР, ЕСФ и КФ, точка 4, (ОВ С 47, 17.2.2012 г., стр. 1).

⁽⁹⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точки 67 — 80.

19. Сметната палата обаче констатира, че финансирането от ЕС като дял от общите публични разходи варира между държавите членки и в някои от тях е много малко (вж. *фигурата* по-долу). За тези държави членки — дори при тематична концентрация — успехът на финансирането от ЕС ще зависи главно от способността им да мобилизират допълващо национално финансиране.

Фигура

ЕФРР и КФ като % от публичните инвестиции 2015—2017 г.



Източник: Работен документ на службите на Комисията, „Оценка на въздействието“, SWD(2018) 282 окончателен.

Стратегия и цели на равнището на ЕС

20. В миналото Сметната палата докладва, че приоритетите на ЕС трябва да бъдат преобразувани в полезни оперативни цели и целеви нива за отговорните за управлението лица, за да се даде възможност за последователен мониторинг и докладване относно приноса на фондовете към приоритетите на ЕС⁽¹⁰⁾. В своето предложение Комисията твърди, че целите на РОР са по-добре съгласувани с приоритетите на ЕС⁽¹¹⁾; в проекта на РОР обаче не е ясно определено какви са тези приоритети. За разлика от предходните два програмни периода, РОР за периода след 2020 г. не е подкрепен с обща стратегия на ЕС или с набор от цели. Сметната палата отчита факта, че следващата година ще бъдем свидетели на избори за Европейски парламент и на нова Комисия, поради което може да е рано за разработването на стратегия. Липсата на стратегия на високо равнище, на която да се основава целта на РОР, обаче е важен пропуск. В годишните си доклади за 2014 г. и 2015 г. ЕСП обърна внимание на усложненията, произтичащи от факта, че стратегията „Европа 2020“ не е съгласувана нито с периодите на МФР, нито с мандата на Комисията⁽¹²⁾.

21. Вместо това се посочва приносът на фондовете за неясни цели, като например „координиране на действията по климата“ (преамбул, съображение 9 и член 4, параграф 3)⁽¹³⁾, както и „специфичната мисия на всеки отделен фонд съгласно техните намиращи основание в Договорите цели“ и „в съответствие с член 174 от ДФЕС“ (преамбул, съображение 8 и член 4, параграф 2). Освен това:

— за трите фонда в областта на сближаването и за ЕФРР няма обяснение по какъв начин изложените в Договора⁽¹⁴⁾ приоритети на ЕС съответстват на петте цели на политика (на по-ниско равнище) на проекта на РОР (член 4);

⁽¹⁰⁾ Годишен доклад за финансовата 2014 година, глава 3, (ОВ С 373, 10.11.2015 г., стр. 1).

⁽¹¹⁾ Обяснителен меморандум, раздел 5, СОМ(2018) 375 окончателен.

⁽¹²⁾ Годишен доклад за финансовата 2014 година, точка 3.8; и Годишен доклад за финансовата 2015 година, точка 3.21 (ОВ С 375, 13.10.2016 г., стр. 1).

⁽¹³⁾ Сметната палата докладва за интегрирането на действията на ЕС по климата в различни инструменти за финансиране в Специален доклад № 31/2016 „Изразходване на най-малко една пета от бюджета на ЕС за действия по климата — предприемат се амбициозни действия, но рискът от неуспех е сериозен“.

⁽¹⁴⁾ ДФЕС, член 174.

- тези пет цели на политика са изразени с общи формулировки на много високо, амбициозно равнище (член 4)⁽¹⁵⁾. Въпреки че регламентите за отделните фондове предоставят по-подробна информация относно разходните области, които могат да допринесат за всяка от целите на политика, те не съдържат набор от измерими и количествено определени оперативни цели; и
- целите на политика са свързани само с четири фонда; в регламентите за отделните фондове се определят отделни цели на политика за ФУМИ, ФВС и ИУТВ (преамбюл, съображение 8 и член 1, параграф 3).
- В последните информационно-аналитични документи беше посочено значението на европейската добавена стойност за разпределянето на ресурсите и за разработването и оценяването на разходните програми⁽¹⁶⁾. Поради липсата на определение за европейска добавена стойност в измененя Финансов регламент Комисията трудно може да прилага това понятие при прилагането на рамката за РОР.

22. Следователно в проекта на РОР не е формулирана ясна визия относно това, което ЕС би желал да постигне с фондовете на негово разположение, което поражда потенциални рискове за разработването, изпълнението и въздействието на политиките.

23. Комисията и законодателите следва да:

1) да предложат ясни приоритети на ЕС — и свързани с тях цели — за които трябва да допринесат фондовете, като по този начин се отговори на въпросите, които ЕСП поставя в точка 21 (член 4 от проекта на РОР).

Единна нормативна уредба

24. Целта на предложението на Комисията за РОР е да се осигури опростена и всеобхватна нормативна уредба, предоставяща съгласувани правила за изпълнение за всички⁽¹⁷⁾. ЕСП приветства опростената цялостна структура на законодателната рамка с намален брой значително съкратени регламенти. Сега тя се състои от три законодателни равнища — РОР, регламентите за отделните фондове и делегирани актове въз основа на определените в РОР правомощия — по-малко, отколкото в предходния програмен период⁽¹⁸⁾.

25. За първи път седем фонда със споделено управление (точка 2 по-горе) са обхванати в единна правна рамка. Както и през програмния период 2014—2020 г.⁽¹⁹⁾, Комисията твърди, че това води до опростяване на прилагането на фондовете и насърчава полезните взаимодействия между тях⁽²⁰⁾. Сметната палата обаче констатира, че съгласуването на правилата за изпълнение е само частично, тъй като в рамките на РОР за различните фондове продължават да се прилагат различни правила. Например:

- Въпреки че финансовите правила се прилагат за всичките седем фонда, общите разпоредби се прилагат само за четири от тези фондове (член 1, параграф 1) — КФ, ЕФРР, ЕСФ+ и ЕФМДР.

⁽¹⁵⁾ „по-интелигентна Европа“; „по-зелена, нисковъглеродна Европа“; „по-добре свързана Европа“; „по-социална Европа“; „Европа по-близо до гражданите“.

⁽¹⁶⁾ Информационно-аналитичен документ „Бъдещето на финансите на ЕС: реформиране на начина, по който функционира бюджетът на ЕС“, точка 33; Информационно-аналитичен документ „Предложенията на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.“, точка 26.

⁽¹⁷⁾ Наръчник за опростяване, Европейска комисия, 2018 г., стр. 2.

⁽¹⁸⁾ Становище № 7/2011 относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби, точка 5.

⁽¹⁹⁾ Годишен доклад за финансовата 2014 година, точка 3.39.

⁽²⁰⁾ Наръчник за опростяване, Европейска комисия, 2018 г., стр. 2 и обяснителен меморандум, стр. 7 от COM(2018) 375 окончателен: „Това опростяване дава възможност за полезни взаимодействия и гъвкавост между различните направления в рамките на дадена цел и премахва изкуствените разграничения между различните политики, които допринасят за една и съща цел“.

- Дял VIII относно финансовата рамка не се прилага за ЕФМДР (член 1, параграф 4).
- Фондовете имат различни механизми за мониторинг за програмите: годишен доклад за качеството на изпълнението за ЕФМДР, ФУМИ, ФВС и ИУТВ (член 36, параграф 6) и окончателен доклад за качеството на изпълнението до 15 февруари 2031 г. (член 38) за ЕФРР, КФ и ЕСФ+.

Гъвкавост на бюджета

Период на допустимост

26. Сметната палата вече е обръщала внимание на проблемите (по-специално на административната тежест и нейното последващо въздействие върху началото на следващия програмен период), които възникват при припокриване на периодите на допустимост на два различни програмни периода. Ето защо ЕСП приветства предложението съгласно член 99 за намаляване на този период в края на периода 2021—2027 г. от три на две години (съгласно жаргона — преминаване от $n+3$ към $n+2$) като първа стъпка в правилната посока за максимално съгласуване на периода на допустимост с програмния период ⁽²¹⁾.

Гъвкавост по отношение на възможността за прехвърляне на средства между програмите

27. В РОР се предлага да бъде премахната необходимостта от решение на Комисията за трансфери на финансови средства между приоритетите, подпомагани от един и същ фонд, в една и съща програма за същата категория региони в размер до 5 % от първоначално разпределените средства за приоритета, с таван до 3 % от бюджета на програмата (член 19, параграф 5). В проекта на РОР е предвидена и възможност за прехвърляне до 5 % от отпуснатите средства между всички фондове със споделено управление и други инструменти (член 21). Тази възможност за прехвърляне на средства предоставя по-голяма гъвкавост на държавите членки и следва да им помогне да изразходват предоставеното им финансиране от ЕС.

28. Според Сметната палата обаче основната цел на бюджетните трансфери не следва да бъде улесняване на изразходването на средствата; всички подобни трансфери следва да бъдат отговор на най-неотложните нужди. Освен това тези трансфери може да доведат до допълнителни усложнения при извършването на корекции на рамката на изпълнението и на другите административни процеси. Също така не е ясно как ще се изчислява сумата, която ще бъде прехвърлена. В предложението за РОР не се посочва дали процентите, които може да бъдат прехвърлени, се отнасят за първоначално отпуснатите средства или за средствата, отпуснати към даден конкретен момент.

Двуетапно (5 + 2) програмиране

29. Нов елемент, който се предлага за периода 2021—2027 г., е двуетапното програмиране за ЕФРР, КФ и ЕСФ+, чрез което отпуснатите финансови средства по програмите се определят само за първите пет години — 2021—2025 г. (член 17, параграф 6), а отпуснатите средства за последните две години се определят през 2025 г. въз основа на задължителния междинен преглед (член 14, параграф 2, буква а). Това следва да допринесе за гъвкавостта и да повиши капацитета на ЕС за реагиране на променящите се обстоятелства. Процесът на едновременно изменение на всички програми обаче ще увеличи значително административната тежест за Комисията и за органите на държавите членки в ранните етапи на изпълнение на програмите ⁽²²⁾.

30. Комисията и законодателите следва да:

- 2) да **прецизират условията за прехвърляне на средства и да осигурят необходимия акцент върху резултатите (членове 19 и 21 от проекта на РОР);**
- 3) да **преразгледат предложения подход за двуетапно програмиране (член 17, параграф 6 от проекта на РОР), като вземат предвид рисковете от административна тежест.**

⁽²¹⁾ Специален доклад № 36/2016 „Оценка на разпоредбите за приключване на програмите за сближаване и развитие на селските райони за периода 2007—2013 г.“, точки 129 — 130 и препоръка 4.

⁽²²⁾ Специален доклад № 17/2018 „Действията на Комисията и на държавите членки през последните години на програмния период 2007—2013 г. са довели до преодоляване на ниската степен на усвояване на средствата, но не са били достатъчно съсредоточени върху резултатите“, фигура 4.

Създаване на благоприятна среда за инвестиции

Икономическо управление и връзки с политиката на сближаване

31. Сметната палата приветства предприетите от Комисията стъпки за засилване на връзката между използването на финансиране от ЕС и механизмите на ЕС за икономическо управление на високо равнище — европейския семестър. ЕСП одобрява възможността за преглед и изменение на програмите с цел да се подпомогне изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени към държавите членки (член 15).

32. За да може обаче тези разпоредби да се използват ефективно и за да се засили връзката между финансирането от ЕС и приоритетите на ЕС, Комисията трябва да гарантира, че предлаганите от нея специфични за всяка държава препоръки (СВДП) са подходящи, може да бъдат изпълнени и могат да допринесат пряко за премахване на установените слабости. Неотдавна ЕСП докладва за липсата на систематична връзка между специфичните дисбаланси, установени в задълбочените прегледи, и СВДП, отправени към държавите членки⁽²³⁾, както и за слабости при формулирането на СВДП. В последния доклад ЕСП препоръчва в СВДП да се обясняват мотивите за препоръката и свързаните с тях рискове⁽²⁴⁾. Ето защо успехът на разпоредбите във връзка с мерките, свързани с доброто икономическо управление, ще зависи от това дали СВДП са формулирани достатъчно ясно, за да дадат възможност за недвусмислени оперативни мерки, които може да бъдат наблюдавани и за които може да се установи успешно изпълнение.

33. Сметната палата приветства предложението за засилване на ролята на Комисията, като ѝ се предостави правомощието директно да спира плащанията в случаите, когато държавите членки не предприемат действия в отговор на искането за преглед и изменение на дадена програма (член 15, параграф 6). ЕСП обаче констатира, че това правомощие се подкопава заради факта, че в проекта на РОР не са определени механизми за мониторинг на изпълнението от страна на държавите членки на мерките, свързани с доброто икономическо управление.

34. Когато дадена държава членка не предприеме необходимите действия или Съветът приеме две последователни препоръки в същата процедура при дисбаланс, Комисията трябва да предложи на Съвета спиране на бюджетните кредити за поемане на задължения или плащанията (член 15, параграф 7). В тези случаи се дава приоритет на спирането на бюджетни кредити за поемане на задължения. Плащанията се спират само ако са поискани незабавни действия и в случаи на съществено неспазване. Сметната палата счита, че промяната на акцента от спиране на плащанията — какъвто е случаят в текущия програмен период — към спиране на бюджетните кредити за поемане на задължения ограничава неговото санкциониращо въздействие. Това въздействие е отслабено допълнително с новото предложение, съгласно което Комисията може да отмени спирането в срок до 10 дни на основание на извънредни икономически обстоятелства или след обосновано искане от държавата членка. Сметната палата констатира, че в предложението не се пояснява какво представляват извънредните икономически обстоятелства или обоснованото искане, отправено от държава членка, което прави тази чувствителна разпоредба обект на различни тълкувания.

35. Комисията и законодателите следва да:

- 4) **гарантират, в съответствие с предишната препоръка на ЕСП, че от 2019 г. нататък формулираните СВДП са ясни, недвусмислени и оперативни, с цел да се използват по подходящ начин предложените в член 15 разпоредби;**
- 5) **включат разпоредби относно механизмите за мониторинг и докладване на изпълнението на мерките, свързани с доброто икономическо управление (член 15 от проекта на РОР);**
- 6) **преценят дали следва да бъдат спирани плащанията, а не бюджетните кредити за поемане на задължения, както и да прецизират кога следва да се отменя спирането (член 15 от проекта на РОР).**

⁽²³⁾ Специален доклад № 3/2018 „Одит на процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД)“, точки 35 — 43.

⁽²⁴⁾ Специален доклад № 18/2018 „Постигната ли е основната цел на превантивната част на Пакта за стабилност и растеж?“, точки 121 — 125 и препоръка 6.

Благоприятстващи условия

36. Предварителните условия от текущия период ще бъдат заменени с опростени благоприятстващи условия в предложението (член 11). Сметната палата приветства редица аспекти на предлаганите механизми: опростяване на тяхната структура; по-строги условия за ефективното им прилагане; както и факта, че те следва да бъдат насочени в по-голяма степен към разработването на стратегически рамки за планиране. ЕСП приветства и необходимостта от съгласуваност между подобрените операции и съответните стратегии и документи за планиране относно изпълнението на благоприятстващите условия. ЕСП счита, че това е важна стъпка за гарантиране на прилагането на условията през целия програмен период.

37. Сметната палата обаче установи редица области, в които има възможност за подобрене на предложените разпоредби във връзка с благоприятстващите условия:

- Някои от предложените критерии може да не засягат ефикасното и ефективно изпълнение на съответната специфична цел, противно на предишните препоръки на ЕСП⁽²⁵⁾. Например тематичното благоприятстващо условие „Наличие на национална стратегия за интегриране на ролите“ (приложение IV от проекта на РОР) може да допринесе само отчасти за постигането на съответната специфична цел, която подкрепя по-широка група от маргинализирани общности, а не само ромите.
- В неотдавнашен доклад ЕСП препоръчва в законодателството за периода след 2020 г. да бъдат определени ясни критерии за оценка на изпълнението на условията, включително измерими цели, където е възможно, за да се осигури общо разбиране за това, което е необходимо да бъде постигнато⁽²⁶⁾. Сметната палата обаче счита, че някои от критериите са двусмислени. По-специално в предлаганите тематични условия във връзка с разработването на стратегии и стратегически рамки на политиката липсва информация за начина, по който следва да бъдат определени стратегиите, кои субекти следва да бъдат отговорни за тяхното изпълнение, какъв капацитет е необходим за тяхното изпълнение и прилагане и в повечето случаи — как следва да бъдат наблюдавани.
- Сметната палата също така препоръчва законодателството за програмния период след 2020 г. да осигури съгласуваност с Европейския семестър при оценяването на критериите за изпълнение на условията⁽²⁷⁾. ЕСП констатира, че тази препоръка не е отразена в предложението.

38. В проекта на РОР се предлага разходите, свързани със специфичната цел, за която благоприятстващото условие не е изпълнено, да не се включват в заявлението за плащане (член 11, параграф 6). Това е положителна промяна в сравнение с периода 2014—2020 г. Не е ясно обаче дали разходите, направени преди изпълнението, впоследствие може да бъдат включени в заявленията за плащане, след като благоприятстващото условие бъде изпълнено. В член 67, параграф 3, буква в) се изисква подобрените операции да са съгласувани с необходимите документи за изпълнение на благоприятстващите условия, но проектът на РОР не съдържа по-императивни разпоредби от тези.

39. За да приложи правилно изключването на съответните разходи от заявленията за плащане, Комисията ще трябва да въведе ефективни механизми в случаите, когато условията вече не се изпълняват. Сметната палата обаче констатира, че в проекта на РОР не са предвидени такива механизми, тъй като в него не се изисква годишно докладване от държавите членки. В регламентите за отделните фондове за три от седемте фонда, обхванати от проекта на РОР — ФУМИ, ФВС и ИУТВ — от държавите членки се изисква да представят годишни доклади относно осъществяването на прилагането на благоприятстващите условия, но не и в регламентите за отделните фондове за ЕФРР/КФ, ЕСФ+ и ЕФМДР.

40. Комисията и законодателите следва да:

7) определят отново благоприятстващите условия, така че те действително да водят до ефективно и ефикасно изпълнение на специфичните цели (приложения III и IV от проекта на РОР);

⁽²⁵⁾ Специален доклад № 15/2017 „Предварителни условия и резерв за изпълнение в областта на сближаването — иновативни, но все още неефективни инструменти“, препоръка 1, буква а).

⁽²⁶⁾ Специален доклад № 15/2017 „Предварителни условия и резерв за изпълнение в областта на сближаването — иновативни, но все още неефективни инструменти“, препоръка 1, буква в).

⁽²⁷⁾ Специален доклад № 15/2017 „Предварителни условия и резерв за изпълнение в областта на сближаването — иновативни, но все още неефективни инструменти“, препоръка 1, буква б).

- 8) включват ясни критерии за оценка на изпълнението на благоприятстващите условия, механизмите за мониторинг и, когато е приложимо — измерими цели и целеви стойности, за да се осигури общо разбиране за това, което е необходимо да бъде постигнато (приложения III и IV от проекта на POP);
- 9) включват разпоредби, които гарантират оценка на изпълнението на критериите в съответствие със свързаните с тях специфични за всяка държава препоръки и доклади по държави, издадени в контекста на процеса на Европейския семестър (член 11, параграфи 2 и 4 от проекта на POP);
- 10) прецизират, че разходите, които са направени преди изпълнението на благоприятстващите условия и които не съответстват на стратегиите и документите за планиране, създадени за изпълнението на благоприятстващите условия, не следва да бъдат включвани в заявленията за плащане (член 11, параграф 6 от проекта на POP);
- 11) включват разпоредби, които предвиждат ефективен мониторинг на това дали благоприятстващите условия продължават да бъдат изпълнени или не (член 11 от проекта на POP).

Административен капацитет

41. За разлика от регламента за текущия програмен период, предложението не съдържа списък на допустимите мерки за техническа помощ⁽²⁸⁾. Това води до риск от припокривания и липса на взаимно допълване с финансирането, предвидено съгласно предложението за регламент за създаването на програмата за подкрепа на реформите⁽²⁹⁾. В проекта на POP от държавите членки и от Комисията се изисква да гарантират координацията, допълняемостта и съгласуваността между фондовете от POP и другите инструменти на ЕС (член 4, параграф 4). Сметната палата счита, че поради липсата на информация за техническата помощ рискът от припокривания остава.

42. Съгласно предложението за POP техническата помощ може да се финансира чрез механизъм с единна ставка за дейностите, „необходими за ефективното администриране и използване“ на фондовете на ЕС (членове 30 и 31), както и чрез финансиране, което не е обвързано с разходите, „за допълнителни... действия за укрепване... на капацитета“ (членове 32 и 89). Сметната палата счита, че разликата между тези два сценария — изграждане или укрепване на административния капацитет — не е ясна. Следователно за техническата помощ има риск от възстановяване на средства в прекалено висок размер. Възможно е например Комисията да не може да прецени дали дадено искане за плащане по отношение на финансиране, което не е свързано с разходи, както е предвидено в член 32, не дублира искане за единна ставка, отправено съгласно член 31, що се отнася до съответните разходи.

43. Комисията и законодателите следва да:

- 12) уточнят мерките, допустими за финансиране в рамките на техническата помощ, така че POP да допълва предложения регламент за създаването на Програмата за подкрепа на реформите (членове 29 — 30 от проекта на POP);
- 13) прецизират обстоятелствата, при които следва да се използват финансирането с единна ставка или финансирането, което не е обвързано с разходите (членове 29 — 32 от проекта на POP).

Междинен преглед

44. През програмния период 2014—2020 г. Комисията посочи, че резервът за изпълнение е основният инструмент за стимулиране на държавите членки да се съсредоточат върху изпълнението след началото на програмите. Сметната палата установи недостатъци в концепцията за резерва за изпълнение⁽³⁰⁾ и вече препоръча за периода след 2020 г. той да бъде превърнат в инструмент, ориентиран в по-голяма степен към резултатите, при които средствата да се разпределят към онези програми, които са постигнали добри резултати⁽³¹⁾.

⁽²⁸⁾ Член 58, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽²⁹⁾ Програмата за подкрепа на реформите е предназначена да предоставя финансови стимули за структурните реформи и техническа помощ за укрепване на административния капацитет на държавите членки. Отпусканата от програмата подкрепа има за цел да допълва подкрепата, която се предоставя от фондовете, уредени от POP. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването на Програмата за подкрепа на реформите, COM(2018) 391 окончателен.

⁽³⁰⁾ Годишен доклад за финансовата 2014 г., точка 3.63; Становище № 7/2011 относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби, точки 17 и 18; Годишен доклад за финансовата 2013 година, точки 10.14 — 10.16 (ОВ С 398, 12.11.2014 г., стр. 1).

⁽³¹⁾ Специален доклад № 15/2017 „Предварителни условия и резерв за изпълнение в областта на сближаването — иновативни, но все още неефективни инструменти“, препоръка 2.

45. Предложението на Комисията за периода след 2020 г. обаче е да се прекрати резервът за изпълнение. Вместо това Комисията предлага изпълнението да се отчита чрез въвеждане на междинен преглед на всяка програма през 2025 г. (член 14), свързан с препрограмиранието на средствата (точка 29 по-горе) (член 19). На теория две години от цялото седемгодишно финансиране — потенциално до 30 % — може да бъдат предмет на преразпределяне въз основа на изпълнението, в сравнение с 6 %, заложен в резерва за изпълнение за периода 2014—2020 г. Сметната палата обаче счита, че предложеният междинен преглед има редица недостатъци:

- Той ще бъде ограничен предимно до докладваните стойности за показателите за крайния продукт, а не показателите за резултата в каквато и да е форма, тъй като в рамката за качество на изпълнението няма да са предвидени междинни цели за показателите за резултата (член 12).
- Междинният преглед може да се извършва на твърде ранен етап от програмния период, за да се оцени напредъкът, особено ако се наблюдават закъснения в изпълнението на програмите, какъвто беше случаят с предишните програми (за програмните периоди 2000—2006 г., 2007—2013 г. и 2014—2020 г. през първите четири години от програмния период са били усвоени едва около 20 % от средствата).
- Не е ясна методологията, която ще се прилага за прегледа, както и нейната връзка с качеството на изпълнението. По-специално в предложението не се уточнява дали първоначалните цели следва да се определят само въз основа на отпуснатите финансови средства за периода 2021—2025 г. или за целия период.
- Не е ясно как ще се оценява качеството на изпълнението и какви ще бъдат последиците от тази оценка. Както и през периода 2014—2020 г., няма риск държавите членки да загубят средства, независимо от качеството на изпълнението.

46. Комисията и законодателите следва да:

- 14) **направят необходимото междинният преглед да не бъде насочен само към вложените ресурси и крайните продукти, но и към резултатите, доколкото е възможно (член 14 и приложение V от проекта на POP). Ако е твърде рано да се оценяват резултатите, междинните цели в програмите биха допринесли това да бъде компенсирано;**
- 15) **уточнят методологията, която ще се използва за междинния преглед; например какво ще представлява задоволително изпълнение и как това би могло да се отрази върху отпуснатите финансови средства (член 14 от проекта на POP).**

РАМКА ЗА ПРОГРАМИРАНЕ И МОНИТОРИНГ

Принципът на опростяване при програмирането

47. Сметната палата вече посочи, че простите и стабилни правила са основно средство за опростяване⁽³²⁾. В този контекст ЕСП приветства факта, че много правила във връзка с рамката за програмиране и мониторинг са останали стабилни спрямо предходния програмен период. Основните компоненти на рамката за периода 2014—2020 г., като например споразуменията за партньорство, са запазени, а цялостната структура на програмите остава същата (образецът за програмите, разбивката на финансовите ресурси на програмата по специфични цели, както и общата номенклатура за финансовите данни). Заедно с факта, че образците за програмните документи са налични, това би следвало да означава, че органите са запознати с правилата, което ще ги улесни при изготвянето на необходимите документи.

48. И в предишни одити Сметната палата е посочвала, че Комисията и държавите членки споделят отговорността за опростяването на изпълнението на политиката на сближаване и че значителна част от административната тежест за бенефициентите се дължи на организационни структури и административна неефективност в държавите членки⁽³³⁾. Ето защо е важно държавите членки да установят произхода на административната тежест и възможните мерки за нейното намаляване; те следва също така своевременно да докладват за напредъка в намаляването на административните разходи и тежест⁽³⁴⁾. В предложението се изисква в програмите да бъдат определени предизвикателствата в административния капацитет и управлението (член 17, параграф 3, подточка iv), а мониторинговите комитети ще трябва да проверяват напредъка при изграждането на административен капацитет (член 35, параграф 1, подточка i), но не е ясно дали тези изисквания включват мерки за опростяване и намаляване на административната тежест.

⁽³²⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, точка 50 (ОВ С 322, 28.9.2017 г., стр. 1).

⁽³³⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, точки 60 — 72.

⁽³⁴⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, точка 24.

49. Комисията и законодателите следва да:

16) изискват в споразуменията за партньорство (член 8 и приложение II от проекта на POP) или в програмите (член 17 и приложение V от проекта на POP) да се включи описание на мерките на държавите членки за справяне с административната тежест, както и показатели за измерване на напредъка спрямо тази цел, и да изискват от държавите членки да докладват за него;

Баланс между опростяване, резултати и отчетност

50. Както Сметната палата вече посочи, тя счита, че опростяването не следва да бъде за сметка на публичната отчетност и изпълнението⁽³⁵⁾.

Споразумения за партньорство

51. Сметната палата приветства факта, че в POP се предлага споразуменията за партньорство да бъдат запазени като стратегически документ (член 7), тъй като те са в основата на преговорите между Комисията и държавите членки, (пreamбюл, съображение 15). В своя специален доклад относно споразуменията за партньорство ЕСП заключи, че те са допринесли за насочването на разходите за сближаване към стратегията „Европа 2020“⁽³⁶⁾.

52. За разлика от периода 2014—2020 г., няма фиксиран краен срок за представяне на споразумението за партньорство от държавите членки, което означава, че изискването програмите да се представят до три месеца след подаването на споразумението за партньорство (член 16) няма голяма стойност. Сметната палата вече подчерта, че е важно изпълнението на програмите да започва колкото е възможно по-скоро след началото на програмния период, за да се избегне рискът от това голяма част от средствата да трябва да се изразходват в края на програмния период, с последващ риск за акцента върху резултатите⁽³⁷⁾.

53. Сметната палата приветства и включването на образец на споразумение за партньорство в проекта на POP (приложение II). ЕСП вече установи, че липсата на общ образец през програмния период 2014—2020 г. се е отразила върху качеството на предоставената информация за изпълнението⁽³⁸⁾. Образецът за споразуменията за партньорство следва да улесни и тяхното договаряне между Комисията и държавите членки.

54. В POP се предлага споразуменията за партньорство да бъдат опростени, като се ограничи видът на информацията, която следва да съдържат (член 8 и приложение II). Има риск обаче предлаганите механизми да доведат до превръщане на споразуменията за партньорство в еднократна инициатива с ограничена стойност:

— ЕСП вече призна ролята, която играят споразуменията за партньорство за постигането на добри резултати с определянето на ясна интервенционна логика⁽³⁹⁾ — чрез идентифициране на нуждите преди да се анализира как и за какво може да бъдат изразходвани средствата от ЕС. Предложението обаче не включва такъв аспект. Предложеното споразумение за партньорство е съсредоточено върху вариантите на политиката (член 8), но в него не се изисква ясно формулиране на нуждите, на които следва да отговори тази политика. Освен това, въпреки че има изискване държавите членки да включат в своите споразумения за партньорство основните очаквани резултати (член 8), не се изисква те да бъдат количествено определени и да превръщат политическите цели на високо равнище или целите на политика в оперативни цели. Поради това ще бъде трудно да се прецени дали предложените цели и резултати са реалистични, а следователно и дали предложените действия за решаване на проблемите са подходящи.

⁽³⁵⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, точка 14.

⁽³⁶⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точка 143.

⁽³⁷⁾ Специален доклад № 17/2018 „Действията на Комисията и на държавите членки през последните години на програмния период 2007—2013 г. са довели до преодоляване на ниската степен на усвояване на средствата, но не са били достатъчно съсредоточени върху резултатите“, точка 82 и препоръка 1.

⁽³⁸⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точка 60.

⁽³⁹⁾ Годишен доклад за финансовата 2014 година, точка 3.57.

- За разлика от текущия програмен период, в проекта на POP не се предвижда мониторинг или докладване на резултатите, определени в споразуменията за партньорство. Сметната палата счита, че редовното докладване и прозрачността по отношение на резултатите от интервенциите на ЕС са от решаващо значение за гарантиране на публичното отчитане и за да се спечели доверието на гражданите ⁽⁴⁰⁾.

Програми

55. По-солидната интервенционна логика е едно от основните подобрения през периода 2014—2020 г. по отношение на изпълнението ⁽⁴¹⁾. Освен това, за разлика от програмния период 2014—2020 г., няма задължение за извършване на предварителна оценка на определената в програмите интервенционна логика. Във Финансовия регламент се изисква програмите и дейностите, по които се правят значителни разходи, да се подлагат на предварителни оценки ⁽⁴²⁾. В своето Становище относно проекта на Финансов регламент ЕСП подчерта значението на предварителните оценки, като препоръчва в новите разпоредби да не се намалява броят на критериите, които следва да бъдат включени в тях ⁽⁴³⁾.

56. Комисията и законодателите следва да:

- 17) **предложат график за приемането на POP, регламенти за отделните фондове и делегирани актове и актове за изпълнение на Съвета и на Европейския парламент, с цел да се гарантира, че изпълнението на програмите започва своевременно, в началото на програмния период;**
- 18) **определят задължителен краен срок за представяне на споразуменията за партньорство с цел да се гарантира навременното представяне на програмите (член 7 от проекта на POP);**
- 19) **включат в споразумението за партньорство (член 8 и приложение II от проекта на POP) анализ на нуждите по отношение на всяка цел на политика, както и раздел, в който държавите членки трябва да определят количествените резултати, които биха искали да постигнат, и доколко те съответстват на приоритетите на ЕС;**
- 20) **изискат от държавите членки да наблюдават и докладват за тези резултати най-малко преди оценките на Комисията през 2024 г. и 2031 г. (член 8 от проекта на POP);**
- 21) **въведат задължителна предварителна оценка на програмите и изискат от държавите членки в своите програми да определят стратегия за приноса на програмата към очакваните резултати, определени в споразумението за партньорство (член 16 от проекта на POP) в съответствие с изискванията на Финансовия регламент.**

Рамка за качество на изпълнението

57. В POP се предлага да бъде въведена рамка за качество на изпълнението, която да дава възможност за мониторинг, отчитане и оценка на изпълнението на програмата по време на нейното изпълнение (член 12). За всяка програма рамката следва да се състои от показатели за крайния продукт и показатели за резултата, свързани със специфични цели, определени в регламентите за отделните фондове ⁽⁴⁴⁾. Сметната палата счита, че това изискване представлява важна стъпка към засилване на акцента върху изпълнението, тъй като така ще се генерира по-честа и съгласувана информация за качеството на изпълнението.

⁽⁴⁰⁾ Обзорен преглед „Пропуски, припокривания и предизвикателства — обзорен преглед на механизмите на ЕС за отчитане и за одит в публичния сектор“, 2014 г., точка 14.

⁽⁴¹⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точки 5 и 83.

⁽⁴²⁾ Член 34 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

⁽⁴³⁾ Становище № 1/2017 относно предложението за преразглеждане на Финансовия регламент, точка 89 (ОВ С 91, 23.3.2017 г., стр. 1).

⁽⁴⁴⁾ С изключение на техническата помощ и на специфичната цел, насочена към материалните лишения (член 12, параграф 2, СОМ(2018) 375 окончателен).

Общо определение за показателите за крайния продукт и показателите за резултата

58. Сметната палата вече установи, че Комисията прилага различни определения за „краен продукт“ и „резултат“ и препоръча във Финансовия регламент да бъдат включени стандартни определения⁽⁴⁵⁾. Въпреки че приветства предложеното определение за „краен продукт“ и „резултат“ (член 2), ЕСП отбелязва, че определението на „показател за резултат“ се отнася за „краткосрочните последици“ от интервенциите. Това обаче не е изцяло в съответствие с определенията в собствените „Насоки за по-добро регулиране“⁽⁴⁶⁾ на Комисията, както и с преразгледания Финансов регламент⁽⁴⁷⁾, в които се говори съответно за „непосредствени ефекти“ и „ефекти“ от интервенциите. Освен това определението за „показател за резултата“ в проекта на РОР не е съгласувано с използваните определения във всички регламенти за отделните фондове: в проекта на Регламент за ЕСФ+ не се използва понятието „показатели за резултати“, а се прави разлика между „показатели за непосредствени резултати“ и „показатели за по-дългосрочни резултати“⁽⁴⁸⁾.

Общи и специфични за програмите показатели за крайни продукти и за резултати

59. Сметната палата приветства въвеждането на набор от общи показатели за крайни продукти и за резултати за всеки фонд. Това е в съответствие с предишните доклади на ЕСП, съгласно които използването на общи показатели представлява потенциално важна стъпка към засилването на акцента върху резултатите от изпълнението⁽⁴⁹⁾. Използването на общи показатели също така улеснява агрегирането на данните за изпълнението, а оттам и сравняването на изпълнението на равнището на програмата, на държавите членки и на ЕС. Сметната палата констатира, че Комисията ще използва общите показатели като основа за докладване на Европейския парламент и на Съвета на „основните“ показатели (приложение II от проекта на Регламент за ЕФРР/КР).

60. Комисията и законодателите следва да:

22) съгласуват предложеното определение за показателите за резултатите в РОР (член 2) и в регламентите за отделните фондове (Регламент за ЕСФ+, член 2 и приложенията; Регламент за ЕФРР/КФ, приложение I).

Мониторинг и използване на информацията за изпълнението

61. ЕСП е подчертавала и преди, че е важно държавите членки и Комисията да демонстрират резултати, като усъвършенстват целите, показателите, информацията, оценката и стимулите и по този начин осигуряват достатъчно данни в подкрепа на решенията за изразходване на средства от ЕС⁽⁵⁰⁾. Информацията за изпълнението следва да може да се агрегира, да бъде надеждна и да се ограничава до строго необходимото.

Агрегиране на данните за изпълнението

62. Сметната палата вече докладва, че не всички общи показатели се използват последователно за програмите, подпомагани от ЕФРР, и това е възпрепятствало коректното агрегиране на данните на равнището на ЕС⁽⁵¹⁾. Сметната палата счита, че някои от елементите на предложения РОР не гарантират последователно използване на показателите за изпълнение, което може да застраши съдържателното агрегиране на данните, а оттам и качеството на докладването. Това може да се види от следните примери:

⁽⁴⁵⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, препоръка 3.

⁽⁴⁶⁾ Работен документ на службите на Комисията, SWD(2017) 350 от 7 юли 2017 г., стр. 49.

⁽⁴⁷⁾ Член 2, точка 56 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046.

⁽⁴⁸⁾ Член 2, параграф 1, точки 5 и 6 от проекта на Регламент за ЕСФ+. „Общи показатели за непосредствени резултати“ означава общи показатели, които обхващат ефектите в срок до четири седмици, считано от датата, на която участникът напусне операцията (датата на напускане); „Общи показатели за по-дългосрочни резултати“ означава общи показатели, които обхващат ефектите шест месеца след като даден участник е напуснал операцията.

⁽⁴⁹⁾ Годишен доклад за финансовата 2014 година, точка 3.50.

⁽⁵⁰⁾ Обзорен преглед „Пропуски, припокривания и предизвикателства — обзорен преглед на механизмите на ЕС за отчетане и за одит в публичния сектор“, стр. 13 и информационно-аналитичен документ „Бъдещето на финансите на ЕС — реформиране на начина, по който функционира бюджетът на ЕС“, точка 6, 2018 г.

⁽⁵¹⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точки 103 и 150.

- В РОР се премахват общите предварителни условия, приложими за периода 2014—2020 г. относно наличието на система, гарантираща навременното събиране и агрегиране на статистическите данни.
- Значимостта на предложените общи показатели за целта на политика невинаги е очевидна. Това се отнася по-специално за цел на политика 5, „Европа по-близо до гражданите“, където предложените показатели са общи.
- За програмите по ЕФРР/КФ/ЕСФ+/ЕФМДР не е ясно кои общи показатели ще трябва да използват държавите членки за всяка специфична цел. За всички тези фондове също така не е ясно дали от държавите членки се изисква да събират и докладват данни за всички общи показатели. Сметната палата неотдавна докладва, че не всички общи показатели се използват последователно за програмите, подкрепени от ЕФРР, и това е възпрепятствало коректното агрегиране на данните на равнището на ЕС ⁽⁵²⁾.
- С изключение на програмите в областта на сближаването (ЕФРР/КФ, ЕСФ+), в проектите на регламенти за отделните фондове не се прави разлика между показателите за крайни продукти и за резултати. Поради това е възможно държавите членки да не използват последователно показателите за резултатите.
- В предложената за програмния период 2021—2027 г. система от финансови категории интервенции се установява пряка връзка между отпуснатите финансови средства и специфичните цели на програмите (приложение V). Това е подобрение по отношение на разпоредбите за периода 2014—2020 г. Областите на интервенция ⁽⁵³⁾ обаче (приложение I), които следва да се използват за разбивката на финансовите данни по държави членки, са многобройни, двусмислени и не са свързани с крайните продукти и с резултатите.

63. Комисията и законодателите следва да:

- 23) **преценят дали предложените общи показатели за ЕФРР/КФ (проект на Регламент за ЕФРР/КФ, приложение I) изпълняват критериите за качество (RACER), определени във Финансовия регламент, и да направят необходимите корекции** ⁽⁵⁴⁾.
- 24) **уточнят дали общите показатели за ЕФРР/КФ и ЕСФ+ задължително трябва да се използват от държавите членки (проект на Регламент за ЕСФ+, членове 2, 15 и приложенията; проект на Регламент за ЕФРР/КФ, член 7 и приложение I);**
- 25) **рационализират и прецизират номенклатурата на финансовите данни съгласно приложение I от проекта на РОР.**

Качество на данните за изпълнението

64. За да бъдат полезни данните за изпълнението, от съществено значение е те да са с приемливо качество. Разпоредбите на проекта на РОР не са достатъчно ясни по отношение на това кой отговаря за осигуряването на качество на данните.
- В проекта на РОР се предлага мониторинговият комитет да следи изпълнението на програмата (член 33). Въпреки че съществува изискване мониторинговият комитет да разглежда и одобрява представяните на Комисията годишни доклади и окончателни доклади за качеството на изпълнението, това не се отнася за данните за качеството на изпълнението.
- Няма разпоредби относно ролята на Комисията при проверката на качеството на подадените данни.

⁽⁵²⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точки 103, 150.

⁽⁵³⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точки 92 — 99.

⁽⁵⁴⁾ Член 33, параграф 3 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046. „(...) Когато е целесъобразно, се определят подходящи, приемливи, достоверни, прости и устойчиви показатели“.

65. Комисията и законодателите следва да:

26) прецизират механизмите за гарантиране на качеството на представяните от програмните органи данни, по-специално ролята на Комисията и на мониторинговия комитет (член 37 от проекта на РОР).

Използване на данните за изпълнението, генерирани на равнището на ЕС

66. Сметната палата предложи да се усъвършенства рамката на изпълнението на ЕС, като се намали общият брой на целите и показателите за изпълнение⁽⁵⁵⁾. ЕСП счита, че при някои разпоредби на РОР има риск от усложняване, без съизмерима полза при оценката за постигане на приоритетите на ЕС.

— Сметната палата вече препоръчва държавите членки да прекратят използването на ненужни специфични показатели⁽⁵⁶⁾. ЕСП констатира, че РОР все още включва възможността за определяне на специфични за програмите показатели⁽⁵⁷⁾.

— Проектът на РОР задължава държавите членки да представят на всеки два месеца информация относно финансовото изпълнение и изпълнението на резултатите на всяка програма чрез електронна система (член 37) — значително увеличение спрямо изискванията за докладване през периода 2014—2020 г. Срещите за преглед на качеството между Комисията и държавите членки, както и заседанията на мониторинговия комитет обаче ще се провеждат само веднъж или два пъти годишно.

67. Сметната палата счита, че също така не е ясно как Комисията ще използва част от генерираната информация за изпълнението:

— Няма изискване държавите членки да докладват за изпълнението на споразуменията за партньорство, както и няма задължение за представяне на годишни доклади за изпълнението⁽⁵⁸⁾. Вместо това в проекта на РОР се въвеждат срещи за годишен преглед на качеството на изпълнение между Комисията и държавите членки, по време на които ще се разглежда изпълнението на програмите (член 36)⁽⁵⁹⁾. Въпреки че Сметната палата приветства предложението за засилване на диалога между Комисията и държавите членки, предложените разпоредби са неясни по отношение на участниците, съдържанието и последиците от тези срещи.

— В оценките, които следва да се извършват от държавите членки или от Комисията (членове 39 и 40) не се изисква да се проверява „икономичността“ — концепцията, че ресурсите се предоставят своевременно, в подходящо количество и качество и на най-добрата цена. Сметната палата вече изтъкна в своето Становище относно проекта на Финансов регламент⁽⁶⁰⁾, че е важно „икономичността“ да бъде включена в оценките.

68. Комисията и законодателите следва да:

27) ограничат използването на специфични показатели за крайни продукти и за резултати по отделните програми с цел да се намали административната тежест (член 7 от проекта на Регламент за ЕФРР/КФ, член 15 от проекта на регламент за ЕСФ+);

⁽⁵⁵⁾ Информационен документ „Бъдещето на финансите на ЕС — реформиране на начина, по който функционира бюджетът на ЕС“, точка 38, 2018 г.

⁽⁵⁶⁾ Специален доклад № 2/2017 „Договарянето от страна на Комисията на споразумения за партньорство и програми в областта на сближаването за периода 2014—2020 г.“, точка 147 и препоръка 4.

⁽⁵⁷⁾ Приложение I от проектите на предложения за регламент относно ЕФРР/КФ, СОМ(2018) 372 окончателен; относно ЕСФ+, СОМ(2018) 382 окончателен; и относно ЕФМДР, СОМ(2018) 390 окончателен. Приложение VIII от проектите на предложения за регламент за създаване на ФУМ, СОМ(2018) 471 окончателен; ФВС СОМ(2018) 472 окончателен; и ИУТВ СОМ(2018) 473 окончателен.

⁽⁵⁸⁾ Вместо това ключовата информация относно изпълнението на програмите вече следва да се докладва от държавите членки посредством годишен доклад до Комисията за качеството на изпълнението за програмите, обхванати от ЕФМДР, ФУМИ, ФВС и ИУТВ (член 36, параграф 6 от СОМ(2018) 375 окончателен) и в окончателен доклад за качеството на изпълнението за ЕФРР, ЕСФ+ и КФ до 15 февруари 2031 г. (член 38 от СОМ(2018) 375 окончателен).

⁽⁵⁹⁾ За програми, подпомагани от ФУМИ, ФВС и ИУТВ, срещата за преглед се организира най-малко два пъти в рамките на програмния период.

⁽⁶⁰⁾ Становище № 1/2017 относно предложението за преразглеждане на Финансовия регламент, точка 89 (ОВ С 91, 23.3.2017 г., стр. 1).

- 28) намалят честотата на представяне на данни (член 37 от проекта на РОР), като вземат предвид последващото използване на данните от Комисията и свързаната с него административна тежест;
- 29) по отношение на срещите за годишен преглед на качеството на изпълнение — прецизират изискванията относно участниците, съдържанието и последиците (член 36 от проекта на РОР);
- 30) изискват включване в оценките на критерия „икономичност“ (членове 39 и 40 от проекта на РОР).

СИСТЕМА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ И ПРАВИЛА ЗА ДОПУСТИМОСТ

Финансови инструменти

Избор на организации, изпълняващи финансови инструменти

69. В законодателството за периода 2014—2020 г. се посочва, че финансовите посредници трябва да се избират въз основа на открити, прозрачни, пропорционални и недискриминационни процедури, като се избягват конфликти на интереси. В него също така се предвиждат изисквания за поверяване на изпълнението на финансови инструменти на организации, които имат подходящ капацитет за тяхното прилагане⁽⁶¹⁾. В проекта на РОР обаче не са включени такива изисквания и само се предвижда, че управляващият орган „следва да избере организацията, която изпълнява финансовия инструмент“ (член 53, параграф 2).

Предварителна оценка за финансовите инструменти

70. За разлика от програмния период 2014—2020 г., в проекта на РОР (член 52, параграф 3) вече не се изисква предварителната оценка на финансовия инструмент да се основава на анализ на недостига на пазара, като например доказателства за пазарна неефективност или „неоптимална инвестиционна ситуация“. Липсата на такъв анализ води до рискове от това финансовите инструменти да бъдат с по-голям размер, отколкото е необходимо⁽⁶²⁾, и може да бъде изместено публичното финансиране. В член 52, параграф 2 се изисква финансовите инструменти да предоставят подпомагане за проекти, „за които няма достатъчно финансиране от пазарни източници“, но опитът на ЕСП в одитирането на финансови инструменти сочи, това не е равносилно на анализ на недостига на пазара и поради това не е достатъчно за намаляване на установените от ЕСП рискове.

Докладване относно финансовите инструменти

71. Сметната палата приветства факта, че в предложението за РОР от държавите членки се изисква в заявлението за плащане (приложение XIX) да оповестят както авансовото плащане, така и изплатените средства на крайните получатели (член 86, параграф 2). Тази информация следва да бъде достатъчна, за да може одиторите да оценят законосъобразността и редовността на разходите (вж. също точка 109). Разпоредбата в законодателството за периода 2014—2020 г., с която се изисква докладване относно отделните финансови инструменти⁽⁶³⁾, обаче отпада. Съгласно предложението за РОР от управляващите органи се изисква да предоставят данни за финансовите инструменти само на равнище програма (член 37, параграф 3 и приложения XIX и XX). Предвид факта, че данните във връзка с отделния финансов инструмент може да са разпръснати между няколко програми, няма да бъде възможно да се оцени неговото изпълнение, в т. ч. например равнището на таксите за управление. Причината за въвеждането на отделно докладване в предходния период все още е актуална: „да се подобри прозрачността на процеса на изпълнение и да се осигури подходящият мониторинг на изпълнението на финансовите инструменти“⁽⁶⁴⁾. Това предполага и необходимост да се намали разликата между доклада и периода, който той обхваща⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶¹⁾ Член 38 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и член 7 от Регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията (ОВ L 138, 13.5.2014 г., стр. 5).

⁽⁶²⁾ Специален доклад № 19/2016 на ЕСП „Изпълнение на бюджета на ЕС чрез финансови инструменти — поуки от програмния период 2007—2013 г.“, точки 47 — 52.

⁽⁶³⁾ Член 46 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽⁶⁴⁾ Регламент (ЕС) № 1310/2011 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 337, 20.12.2011 г., стр. 1).

⁽⁶⁵⁾ Годишен доклад за финансовата 2017 година, точка 2.35 (ОВ С 357, 4.10.2018 г., стр. 1).

Механизми за отчетност за финансовите инструменти

72. В предложението за проект на РОР се посочва, че за финансовите инструменти нито управляващият, нито одитният орган ще провеждат одити на равнище ЕИБ или други международни финансови институции, в които държавата членка е акционер. Вместо това ЕИБ или друга финансова институция ще предоставят на Комисията и на одитния орган годишен одитен доклад, съставен от техни външни одитори, в края на всяка календарна година (член 75). По този начин в проекта на предложение не се определят правата на достъп, предоставени на ЕСП по отношение на финансовите инструменти, изпълнявани от ЕИБ или от други международни финансови институции. Това е важен пропуск⁽⁶⁶⁾. Освен това в проекта на РОР липсват оперативни разпоредби за начина, по който резултатите от тези външни одити ще бъдат отразени в изчислението на процента на грешки от страна на одитните органи.

73. Съгласно предложението за РОР на равнището на крайните получатели не може да се извършват проверки на управлението или одити на одитния орган (член 75). Съгласно РОР за периода 2014—2020 г. може да се извършва одит на крайните получатели, когато има доказателства за това, че наличните документи на равнището на управляващия орган или на равнището на организациите, изпълняващи финансови инструменти, не представляват верни и точни записи за предоставената подкрепа⁽⁶⁷⁾. Сметната палата признава, че по принцип може да не е необходимо крайните получатели да бъдат посещавани като част от одита на финансовите инструменти. ЕСП обаче счита, че следва да бъде възможно проверката на равнището на крайните получатели да бъде разширена с цел да се провери дали са изпълнени условията за допустимост⁽⁶⁸⁾.

Ефект на ливъридж при финансовите инструменти

74. Едно от основните предимства на финансовите инструменти е потенциалът им за допълнително привличане на частни и публични средства. Сметната палата вече препоръчва Комисията да даде определение за ливъридж при финансовите инструменти, което да въведе ясно разграничение между ливъриджа при частните и националните публични средства в рамките на ОП и/или този на допълнителните частни или публични капиталови вноски, като взема под внимание вида на съответния инструмент⁽⁶⁹⁾. Въпреки че в предложението е предоставено определение за „ефект на ливъридж“ (член 2, точка 22), с него не се прави препоръчаното от ЕСП разграничение⁽⁷⁰⁾.

75. Комисията и законодателите следва да:

- 31) **въведат изискване за подбор на финансови посредници чрез прозрачни, пропорционални и недискриминационни процедури, и предоставят допълнителни разяснения относно видовете организации, на които може да бъде поверено изпълнението на финансови инструменти, и изискванията, които те трябва да изпълняват (член 52 от проекта на РОР);**
- 32) **изискат анализ на недостига на пазара на равнището на финансовите инструменти като част от предварителната оценка (член 52, параграф 3 от проекта на РОР);**
- 33) **запазят системата за докладване от периода 2014—2020 г. и да подобрят нейната навременност, тъй като това улеснява докладването на равнището на даден финансов инструмент и дава възможност за оценка на неговото изпълнение (член 53 от проекта на РОР);**
- 34) **посочат, че в контекста на споразуменията за одит или проверка в рамките на ЕИБ и външните одитори ЕСП трябва да има достъп до цялата информация, която счита за необходима за одита на средствата на ЕС (член 75, параграф 4 от проекта на РОР);**

⁽⁶⁶⁾ Становище № 1/2017 относно предложението за преразглеждане на Финансовия регламент, точка 40. „споразуменията за одит или за верификация не ограничават достъпа на Сметната палата до информацията, необходима за осъществяване на одита на средствата на ЕС“.

⁽⁶⁷⁾ Член 40, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽⁶⁸⁾ Годишен доклад за финансовата 2017 г., глава 6, точка 6.62.

⁽⁶⁹⁾ Специален доклад № 19/2016, точка 152 и препоръка 3.

⁽⁷⁰⁾ Специален доклад № 19/2016 „Изпълнение на бюджета на ЕС чрез финансови инструменти — поуки от програмния период 2007—2013 г.“, кратко изложение, точка VIII.

- 35) **прецизират в делегираните актове, посочени в член 73, оперативните аспекти на начина, по който резултатите от одита на ЕИБ и другите международни финансови институции (член 75, параграф 4 от проекта на РОР) следва да се използват в изчисляването на процента на грешки и в одитното становище на одитните органи;**
- 36) **предвидят в РОР възможност за извършване на одити на равнището на крайните получатели с цел да се провери дали са изпълнени условията за допустимост (член 75, параграф 4 от проекта на РОР);**
- 37) **прецизират коефициента на мултиплициране/ефекта на ливъридж на финансовите инструменти, така че изпълнението на даден инструмент да може да се оцени от гледна точка на националния публичен принос (член 2 от проекта на РОР).**

Опростени модели за постигане на резултати

Финансиране, което не е обвързано с разходите, като форма на подпомагане за програмите

76. Одитите на ЕСП показват, че при плащанията въз основа на права за получаване на плащане, които са свързани с изпълнението на определени условия, има по-малка вероятност от грешки при спазването на условията, отколкото при плащанията въз основа на възстановяване на допустими разходи; те също така допринасят за намаляване на административната тежест. Сметната палата препоръчва извършването на плащания, обвързано с изпълнението на условия или постигането на резултати, да се превърне в предпочитан вариант за целия бюджет на ЕС⁽⁷¹⁾. В предложението на Комисията е включена възможност за извършване на плащания на това основание (член 46). Подобна форма на финансиране вече съществува през програмния период 2014—2020 г. („съвместните планове за действие“⁽⁷²⁾), но до май 2018 г. нито една оперативна програма не се е възползвала от тази възможност⁽⁷³⁾. Това показва, че държавите членки изпитват затруднения при практическото осъществяване на тази цел.

77. В този контекст ЕСП счита, че предложението само по себе си не съдържа достатъчно възможности, които да помогнат на държавите членки да се възползват от тази форма на опростяване. Крайният успех на предложението до голяма степен ще зависи от това дали Комисията и държавите членки ще успеят да избегнат тенденцията за връщане към плащанията за вложени ресурси и крайни продукти/услуги, какъвто ЕСП установи, че е бил случаят с резерва за изпълнение през периода 2014—2020 г.⁽⁷⁴⁾

Опростени форми на безвъзмездна финансова помощ за бенефициентите

78. Сметната палата констатира, че методологията в основата на използването на опростени форми на безвъзмездна финансова помощ за бенефициентите ще бъде определена в програмите и ще подлежи на последващо одобрение от страна на Комисията (член 88 и приложение V). Това следва да осигури желаната правна сигурност за държавите членки.

79. Що се отнася до опростените форми на безвъзмездна финансова помощ за бенефициентите, ЕСП подкрепя усилията на Комисията за разширяване на прилагането на опростени варианти за разходите (ОВР)⁽⁷⁵⁾. ЕСП установи, че ОВР са били най-ефективната мярка за намаляване на административната тежест за бенефициентите през програмния период 2014—2020 г., а от 2012 г. до 2016 г. ЕСП не е докладвала за количествено измерени грешки, свързани с използването на ОВР⁽⁷⁶⁾. Сметната палата обаче също така подчерта, че Комисията и държавите членки трябва да гарантират, че възможността за опростяване е придружена от по-голям акцент върху резултатите⁽⁷⁷⁾. В областта на развитието на селските райони ЕСП установи, че въвеждането на ОВР през периода 2014—2020 г. е спомогнало за изместване на фокуса от входящите ресурси към крайните продукти/услуги, но не е довело до по-голям акцент върху резултатите⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷¹⁾ Становище № 1/2017 относно предложението за преразглеждане на Финансовия регламент, точка 84).

⁽⁷²⁾ Член 104 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 (РОР).

⁽⁷³⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка 79.

⁽⁷⁴⁾ Специален доклад № 15/2017 „Предварителни условия и резерв за изпълнение в областта на сближаването — иновативни, но все още неефективни инструменти“, точка 106.

⁽⁷⁵⁾ Годишен доклад за финансовата 2011 година, глава 6, точка 30 (ОВ С 344, 12.11.2012 г., стр. 1); Годишен доклад за финансовата 2012 година, глава 6, точка 42; Годишен доклад за финансовата 2014 година, глава 6, точка 79.

⁽⁷⁶⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка 75; Годишен доклад за финансовата 2016 година, точка 6.12.

⁽⁷⁷⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка IV.

⁽⁷⁸⁾ Специален доклад № 11/2018 „Новите варианти за финансиране на проекти за развитие на селските райони — опростени, но не и насочени към резултатите“, точка 81, препоръка 4.

80. В това отношение Сметната палата констатира, че предложените в проекта на РОР фиксирани единни ставки — за преките разходи за персонал (член 50, параграф 1) и други допустими разходи (член 51) — са свързани с вложените ресурси, а не с крайните продукти или резултатите. Ето защо, въпреки че използването на единни ставки по този начин може да улесни държавите членки при кандидатстването и получаването на финансиране от ЕС, няма съпътстващо въздействие върху резултатите от изпълнението. Това противоречи на призива във Финансовия регламент, че единните ставки следва да се определят „когато е възможно и необходимо... по такъв начин, че да позволяват тяхното изплащане след получаване на конкретни крайни продукти и/или резултати“⁽⁷⁹⁾.

81. Освен това поради липса на оценка на въздействието (точка 5) няма данни, които да обосновават равнището на предлаганите фиксирани единни ставки за преките разходи за персонал, други допустими разходи или непреки разходи. На практика действащите равнища за ЕСФ за периода 2014—2020 г. в предложението са приложени и към другите фондове. Политиката на сближаване обаче обхваща много широк кръг от сектори и проекти с много различна структура на вътрешните разходи. Общото прилагане на едно и също равнище на единни ставки означава, че проектите с високи разходи ще дадат възможност на държавите членки да претендират за високи равнища на разходи с единна ставка, без да има увереност, че тези разходи са определени на подходящото равнище.

82. Разширяването на режима на единните ставки и включването в него на преките разходи за персонал може да донесе повече усложнения, отколкото опростяване. Сметната палата счита, че с предложението за РОР (член 50, параграф 2) вече се опростява значително изчисляването и разпределянето на разходите за персонал. Съгласно предложението обаче бенефициентите могат законно да претендират за единни ставки по отношение на преките разходи за персонал за даден проект, който не включва такива разходи (например по проект, изцяло осъществен чрез процедура за възлагане на обществени поръчки). И тъй като единните ставки може да бъдат заявени както за преките разходи за персонал, така и за други преки разходи, един орган, който е отговорен за няколко проекта, може да променя начина, по който определя допустимите разходи, като използва разходи за персонал с единна ставка за някои проекти и други преки разходи за други проекти. Това поражда възможност за заявяване на едни и същи разходи повече от веднъж. В член 51, параграф 3 от предложението се предвижда държавите членки да не могат да правят това, но с оглед на ограничените подкрепящи документи, които ще придружават тези искания, ЕСП се съмнява, че управляващите и одитните органи, както и Комисията, ще успеят да идентифицират нарушенията.

83. Ограниченията във връзка с използването на опростени форми на подпомагане за операции, осъществявани изключително чрез процедури за възлагане на обществени поръчки, които съществуваха в предишния програмен период⁽⁸⁰⁾, не са повторени в предложението. Съгласно предложението, ако в такива проекти се използват опростени форми на подпомагане, от Комисията и държавите членки ще се изисква само да проверят дали са изпълнени условията за плащане⁽⁸¹⁾. Правилата за възлагане на обществени поръчки ще продължат да се прилагат, но няма да се проверяват като част от процеса на подаване на заявление за подпомагане от ЕС, тъй като спазването им вече няма да бъде условие за плащане. Правилата за възлагане на обществени поръчки са крайъгълен камък на вътрешния пазар на ЕС, но с предложението за РОР значително се увеличава рискът нарушенията на тези правила да останат неразкрити.

84. Комисията и законодателите следва да:

38) предвидят, преди програмирането, делегирани актове, както е посочено в членове 88 и 89 от проекта на РОР, относно подпомагането, което не е обвързано с разходите, със стандартни решения, предназначени да улеснят използването на тази форма на подпомагане, и опростените форми на подпомагане на бенефициентите. Една от целите следва да бъде осигуряване на по-голям акцент върху резултатите.

39) направят повторна оценка на това дали посочените в проекта на РОР фиксирани единни ставки са подходящи по отношение на областта на финансиране, вида проекти и/или размера на проектите (член 49, член 50, параграф 1 и член 51 от проекта на РОР);

40) изключат преките разходи за персонал от опростения вариант за разходите с единна ставка (член 50, параграф 1 от проекта на РОР);

⁽⁷⁹⁾ Член 181, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

⁽⁸⁰⁾ Член 67, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽⁸¹⁾ Член 88, параграф 3 от COM(2018) 375 окончателен.

41) изискат от одитните органи да включат в своите одити на системите спазването на правилата за възлагане на обществени поръчки (член 88, параграф 3 от проекта на РОР).

Подбор на проекти и правила за допустимост

Подбор на проекти

85. В редица одити на ЕСП бяха установени слабости при подбор на проекти, което доведе до препоръки за усъвършенстване на критериите и за по-голяма роля на Комисията⁽⁸²⁾. В неотдавнашния одит на ЕСП, съсредоточен върху подбор на проекти, беше установено, че обикновено критериите за подбор подкрепят целите на програмите, но не отчитат в достатъчна степен резултатите и са съсредоточени най-вече върху крайните продукти и усвояването на средства⁽⁸³⁾. В този контекст ЕСП приветства въвеждането на изисквания относно подбор на проекти (член 67, параграф 3), но счита, че ще бъде от полза да се въведе допълнителна информация.

86. В неотдавнашния информационно-аналитичен документ на ЕСП се обръща внимание на административната тежест за бенефициентите, която възниква, когато националните правила и регулаторните задължения надхвърлят определените на равнището на ЕС („свърхурегулиране“). Сметната палата определи това като една от основните области за ефективно опростяване в политиката на сближаване⁽⁸⁴⁾. Въпреки че държавите членки носят основната отговорност за рационализирането на процеса на подбор, ЕСП счита, че Комисията може да предостави по-голяма подкрепа, като анализира националните процедури и определи добрите практики. Ето защо ЕСП приветства възможността Комисията да бъде включена по свое искане в разработването на качествени критерии за подбор (член 67, параграф 2).

Правила за допустимост и ДДС

87. Нарушаването на правилата за допустимост е един от основните източници на грешки в областта на сближаването⁽⁸⁵⁾. В отговор на предишните препоръки на Сметната палата Комисията се съгласи да извърши целенасочен анализ на националните правила за допустимост, като се фокусира върху отговорността на държавите членки да ги опростят. До април 2018 г. Комисията не беше извършила такъв анализ⁽⁸⁶⁾. Тъй като не е ясно дали в образеца за програмите в настоящото предложение от държавите членки се изисква да определят действия за опростяване на правилата и за намаляване на административната тежест за бенефициентите (вж. точка 48), остава рискът националните правила за допустимост да продължат да бъдат ненужно сложни.

88. Съгласно предложението за РОР, за проектите, чиято обща стойност е по-малка от 5 млн. евро, ДДС е допустим разход, независимо от това дали подлежи на възстановяване или не (член 58). През текущия програмен период няма праг, над който ДДС е недопустим, но допустимостта се ограничава до невъзстановимия ДДС. Според Сметната палата платеният от държавни органи ДДС не се счита за нетен разход на държавата членка, тъй като представлява приход. С налагането на праг в предложението за големината на проекта се ограничава размерът на ДДС, който може да бъде възстановен, но това е само частичен отговор на препоръката на ЕСП, че ДДС, който се плаща от публичните органи, не следва да бъде допустим за възстановяване от фондовете на ЕС⁽⁸⁷⁾. По подобен начин подлежащият на възстановяване от националния бюджет ДДС не е действителен разход за частните органи и не следва да бъде допустим за възстановяване.

89. Сметната палата има редица други опасения по отношение на предложенията за третиране на ДДС в РОР. Тези опасения са валидни независимо от това дали бенефициентът е публична или частна организация:

— В проекта на РОР не се разглежда въпросът, че — както ЕСП е посочвала преди — съгласно настоящите правила за възстановяване на ДДС, полученото от бенефициентите финансиране може да превиши направените от тях разходи⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸²⁾ Специален доклад № 20/2014 „Ефикасна ли е помощта от ЕФРР за МСП в областта на електронната търговия?"; Специален доклад № 7/2014 „Успешно ли подпомага ЕФРР развитието на бизнес инкубаторите?"; Специален доклад № 6/2014 „Подпомагане от фондовете на политиката на сближаване за производство на възобновяема енергия — постигнати ли са добри резултати?“.

⁽⁸³⁾ Специален доклад № 21/2018 „Подборът и мониторингът на проектите по ЕФРР и ЕСФ през програмния период 2014—2020 г. все още са насочени главно към крайните продукти“, точки 23 — 24.

⁽⁸⁴⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точки 60 — 69.

⁽⁸⁵⁾ Годишен доклад за финансовата 2017 година, каре 6.4; Годишен доклад за финансовата 2016 година, каре 6.2, (ОВ С 322, 28.9.2017 г., стр. 1); Годишен доклад за финансовата 2015 година, фигура 6.2; Годишен доклад за финансовата 2014 година, графика 6.2.

⁽⁸⁶⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка 62.

⁽⁸⁷⁾ Годишен доклад за финансовата 2017 година, глава 6, препоръка 2.

⁽⁸⁸⁾ Годишен доклад за финансовата 2017 година, точки 6.40 — 6.42; ЕСП (2016 г.): Годишен доклад за финансовата 2015 година, точки 6.31 — 6.35.

- С предложението органите биха могли да се насърчат изкуствено да разделят проекти, за да попаднат под прага от 5 млн. евро. Сметната палата не е запозната с причината, поради която този изкуствен праг е определен на това равнище.
- Предложението не съответства на приложимите правила при условията на пряко управление, съгласно които всеки ДДС, който е възстановим от националния бюджет, продължава да бъде недопустим⁽⁸⁹⁾. Сметната палата посочи, че разликите между правилата са един от елементите, които добавят сложност за бенефициентите и намаляват полезното взаимодействие между фондовете⁽⁹⁰⁾.

ДДС е сложна тема и в момента ЕСП прочува допълнително този въпрос.

90. Комисията и законодателите следва да:

- 42) включат разпоредби, които ясно да определят вида на анализа, който трябва да извършат управляващите органи, за да се гарантира, че подбраните операции отговарят на минимално равнище на качество и изпълняват изискванията на член 67, параграф 3, буква в) от проекта на РОР.**
- 43) въведат в РОР или в делегиран акт основните критерии, съгласно които следва да се провеждат консултации с Комисията относно критериите за подбор (член 67, параграф 2 от проекта на РОР);**
- 44) в съответствие с Годишния доклад за 2017 г.⁽⁹¹⁾, изключат възстановяването на ДДС на публични органи от фондовете на ЕС (член 58, параграф 1, буква а) от проекта на РОР).**

Преустановени правила

91. Комисията предлага да се облекчат правилата, които действат понастоящем в две значими области: оценка на големи проекти — обикновено проекти, чиято обща стойност е най-малко 50 млн. евро, съставляващи около една трета от общия размер на средствата за политиката на сближаване⁽⁹²⁾, и нейния подход към финансирането на проекти, които генерират приходи след приключването си (например пътища със системи за таксуване).

Големи проекти

92. За текущия програмен период като условие за финансиране големите проекти се подлагат на подробен анализ на разходите и ползите от страна на държавите членки и на последваща оценка и одобрение от Комисията⁽⁹³⁾. През годините Комисията е разработила общи стандарти за този анализ на разходите и ползите⁽⁹⁴⁾. В предложението за РОР на Комисията се премахват всички изисквания за оценка, характерни за големите проекти. Вместо това от държавите членки се изисква само да предоставят информация на Комисията за „операциите от стратегическо значение“, определени като операции, които имат ключов принос за постигането на целите на дадена програма, без допълнителни подробности⁽⁹⁵⁾.

⁽⁸⁹⁾ Член 186, параграф 4 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 (т.е. Финансовия регламент). Тези разпоредби, например член 186, параграф 4, буква в), са приложими например за InvestEU, „Хоризонт Европа“, междурегионалните иновативни инвестиции и техническата помощ по инициатива на Комисията.

⁽⁹⁰⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка 52. Като конкретен пример — има риск предложението да породи допълнителна административна тежест за проектите, които са предмет на правилата за държавна помощ, и където органите ще трябва да вземат предвид допустимия ДДС при определянето на интензитета на помощта и впоследствие да го наблюдават.

⁽⁹¹⁾ Годишен доклад за финансовата 2017 година, точки 6.40 — 6.42 и точка 6.78, препоръка 2.

⁽⁹²⁾ Анализ на ЕСП на базата данни на Комисията за съвместната обща система за управление на фондовете.

⁽⁹³⁾ Членове 101 — 102 от Регламент (ЕС) № 1303/2013; глава III от Регламент (ЕС) № 480/2014; приложение II и приложение III от Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/207 на Комисията (ОВ L 38, 13.2.2015 г., стр. 1).

⁽⁹⁴⁾ Например Европейска комисия (2004 г.), Наръчник за анализ на разходите и ползите на големи проекти в контекста на регионалните политики на ЕО; и Европейска комисия (2014 г.): Наръчник за анализ на разходите и ползите на инвестиционни проекти, Инструмент за икономическа оценка за политиката на сближаване за периода 2014—2020 г., декември 2014 г.

⁽⁹⁵⁾ Член 2, параграф 4 и член 67, параграф 6 от СОМ(2018) 375 окончателен. Съгласно предложението операциите от стратегическо значение трябва да бъдат определени в оперативните програми, да бъдат проверени от мониторинговия комитет и популяризирани от бенефициентите чрез комуникационна проява (членове 17, 35 и 45 от СОМ(2018) 375 окончателен).

93. В няколко предишни доклада ЕСП констатира, че отсъствието и/или липсата на строго прилагане на анализ на разходите и ползите представлява значителен риск за доброто финансово управление. Например на равнището на държавите членки Сметната палата установи слабости при прилагането и качеството на анализите на разходите и ползите, които имат пряко отражение върху последващите решения за финансиране⁽⁹⁶⁾. По отношение на процеса на одобрение от Комисията ЕСП установи редица недостатъци при функционирането на независимия преглед на качеството⁽⁹⁷⁾ на големите проекти, като същевременно констатира и че тази допълнителна оценка е оказала положително въздействие върху тяхното качество⁽⁹⁸⁾.

94. В този контекст Сметната палата посочва, че премахването на всички специфични изисквания за оценка във връзка с големите проекти представлява намаляване на общата административна тежест, но изразява загриженост, че това се неутрализира от по-големия риск съфинансираните инвестиции да не предоставят най-добра икономическа ефективност.

Проекти, генериращи приходи

95. През текущия програмен период подпомагането от ЕС за проекти, генериращи приходи, е ограничено. Държавите членки могат или да извършат ad-hoc анализ, за да определят недостига на финансиране, или да използват фиксирани единни ставки, които варират от 20 % до 30 % в зависимост от сектора⁽⁹⁹⁾. В предложението за РОР се премахва това ограничение за финансиране от ЕС на такива проекти и всички разходи, свързани с генериращи приходи проекти, са потенциално допустими за подпомагане от ЕС. Вместо това в предложението се посочва, че за тези проекти ще се прилага по-нисък процент на съфинансиране. В него също така се предлага финансовите инструменти да може да се превърнат в ключов механизъм за изпълнение за проектите, генериращи приходи (стр. 9 от РОР).

96. Това предложение е сходно по смисъл с премахването на „принципа на недопускане на печалба“ в неотдашното преразглеждане на Финансовия регламент. В своето становище относно преразглеждането на Финансовия регламент ЕСП подчерта, че не счита за необходимо да се премахва принципът на недопускане на печалба⁽¹⁰⁰⁾. Комисията посочва потенциалните икономии от по-ниския процент на съфинансиране за всички проекти, предложени в проекта на РОР (член 106), и е изчислила, че премахването на действащите правила във връзка с генериращите приходи проекти ще намали общата административна тежест с 1 %⁽¹⁰¹⁾. ЕСП счита, че по-ниският процент на съфинансиране и потенциалното намаляване на административната тежест няма да компенсират значителните допълнителни разходи за бюджета на ЕС, които вероятно ще произтекат от премахването на настоящото ограничение за размера на подпомагането. Например съгласно новото предложение един пътен проект в по-слабо развит регион на обща стойност 10 млн. евро може да привлече съфинансиране от ЕС в размер на 7 млн. евро — около 4,5 млн. евро повече, отколкото би привлякъл съгласно правилата за периода 2014—2020 г.⁽¹⁰²⁾.

97. Комисията и законодателите следва да:

45) въведат отново в РОР задължителна независима оценка и общи стандарти за задължителната оценка, като например анализ на разходите и ползите, с оглед на подбора на финансово значими операции, които предоставят най-добрата икономическа ефективност;

⁽⁹⁶⁾ Например Специален доклад № 1/2008 относно процеса на предварителна проверка и оценяване на големите инвестиционни проекти за програмните периоди 1994—1999 г. и 2000—2006 г.; Специален доклад № 8/2010 „Подобряване функционирането на транспорта по трансевропейските железопътни оси — ефективни ли са инвестициите на ЕС в железопътна инфраструктура?"; Специален доклад № 5/2013 „Правилно ли са изразходвани средствата за пътища от фондовете на политиката на сближаване на ЕС?"; Специален доклад № 6/2014 „Подпомагане от фондовете на политиката на сближаване за производство на възобновяема енергия — постигнати ли са добри резултати?"; Специален доклад № 21/2014 „Финансираната от ЕС летищна инфраструктура не е постигнала добра икономическа ефективност“; Специален доклад № 19/2018 „Европейската високоскоростна железопътна мрежа — неефективна и разпокъсана, а не реално функционираща“.

⁽⁹⁷⁾ JASPERS — Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони.

⁽⁹⁸⁾ Специален доклад № 1/2018 „Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони (JASPERS) — време е за по-добро насочване“.

⁽⁹⁹⁾ Член 61, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽¹⁰⁰⁾ Становище № 1/2017 относно предложението за преразглеждане на Финансовия регламент, точка 34.

⁽¹⁰¹⁾ Работен документ на службите на Комисията, „Оценка на въздействието, придружаваща Предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ЕФРР и КФ“, SWD(2018) 282 окончателен, стр. 66.

⁽¹⁰²⁾ В съответствие с член 61 и приложение V към Регламент (ЕС) № 1303/2013.

46) ограничат приноса на ЕС за генериращи приходи проекти до необходимото равнище чрез повторно въвеждане на единни ставки, ограничавщи общите допустими разходи, или чрез използване на финансови инструменти като предпочитан вариант за съфинансиране на генериращи приходи проекти.

МЕХАНИЗМИ ЗА ОТЧЕТНОСТ

Роли и отговорности в системите за управление и контрол

98. В проекта на POP се предлага „пренасяне“ на съществуващите системи за управление и контрол. По принцип ЕСП приветства тази стъпка: логично е да се използват постиженията от миналото по отношение на засиления вътрешен контрол и в новия период да се пренесат тези елементи от текущия програмен период, които функционират добре⁽¹⁰³⁾. Сметната палата отбелязва, че в член 72 се посочва необходимостта от включване на „одити на системите на новоизбрани управляващи органи и органи, натоварени със счетоводна функция“ в одитната стратегия на одитния орган. ЕСП счита, че това изискване следва да бъде разширено и да обхване всички съществени промени в системите, които може да повлияят на тяхното функциониране, като например промени в подхода към проверките на управлението.

99. В предложението за POP се въвежда и възможност за замяна на предишния сертифициращ орган с нова счетоводна функция с по-малко отговорности (член 66, параграф 2 и член 70). Тази стъпка е в съответствие с необходимостта от прецизиране на обхвата на работата между управляващите и сертифициращите органи, посочена от ЕСП от в нейния информационно-аналитичен документ относно опростяването⁽¹⁰⁴⁾. Сметната палата отбелязва, че сертифициращите органи представляват важна част от предварителния контрол и по-големия корективен капацитет на равнището на държавите членки. Тяхната замяна с нова счетоводна функция — ако бъде избран този вариант — ще възложи по-големи отговорности на управляващите органи, които ще трябва да бъдат подготвени за тяхната роля.

100. През текущия програмен период 2014—2020 г. процесът на „определяне“ на органи от държавите членки, които да извършват определени задачи, беше сравнително тромав⁽¹⁰⁵⁾. Сметната палата докладва за връзката между значителните забавяния в процеса на определяне на органи в държавите членки и способността им да кандидатстват за финансиране от ЕС⁽¹⁰⁶⁾. Поради това ЕСП приветства факта, че с предложението се премахва необходимостта от процес на определяне на органи. Вместо това от държавите членки се изисква само да „посочат“ управляващ орган и одитен орган (член 65).

101. От държавите членки се изисква да опишат своите системи за управление и контрол, като използват предоставения в приложението образец (член 63, параграф 9 и приложение XIV). Основните изисквания за системите са посочени в приложение X. В сравнение с текущия период в POP се предлага съществено намаляване на изискваното съдържание в описанието. Въпреки че това представлява по-голяма свобода и по-малко бюрокрация за държавите членки, опитът на ЕСП показва, че има риск липсата на яснота да доведе до несигурност, която не способства за ефективно опростяване⁽¹⁰⁷⁾. ЕСП счита, че намаляването на насоките и разясненията относно изискванията за контрол представлява риск за качеството на извършваните проверки. Например в предложението редица ключови термини остават неопределени, като „подходящи проверки на управлението“ и „новоизбран орган“. Друг важен липсващ елемент са крайните срокове за определяне на одитните стратегии.

102. Проектът на POP съдържа отделен член (член 74) относно механизмите за единен одит. Той е свързан с принципа, че Комисията и одитните органи следва да избягват дублирането на одити на едни и същи разходи с цел свеждане до минимум на разходите за одити и намаляване на административната тежест за бенефициентите. Сметната палата подкрепя тези цели, при условие че те се основават на рамка, която гарантира, че разходите се проверяват съгласно едни и същи стандарти и че резултатите се отчитат точно⁽¹⁰⁸⁾.

⁽¹⁰³⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., ръководен принцип IV.

⁽¹⁰⁴⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка 88.

⁽¹⁰⁵⁾ Членове 123 — 124 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽¹⁰⁶⁾ Годишен доклад за финансовата 2016 година, точка 6.30.

⁽¹⁰⁷⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка 49.

⁽¹⁰⁸⁾ Специален доклад № 16/2013 „Преглед на прилагането на модела за „единен одит“ и използването от страна на Комисията на работата на националните одитни органи в областта на сближаването“, препоръка 5.

103. Въпреки че не е използван самият термин, концепцията за единен одит отчасти е прилагана в предходните програмни периоди, но е била ограничена до отношенията между одитните органи и Комисията. Основната промяна в предложението е, че механизмите за единен одит следва да бъдат разширени и да обхванат връзката между одитните органи и управляващите органи: когато е възможно, одитните органи не следва да изискват документи от бенефициентите, а да използват вече наличните от работата на управляващите органи, включително техните проверки на управлението. Следователно одитните органи следва да изискват допълнителни документи и доказателства от бенефициентите „само когато въз основа на тяхната професионална преценка това е необходимо за достигането на достоверни одитни заключения“ (член 74, параграф 1). Независимо от тази клауза, въз основа на дългия си одитен опит в тази област ЕСП счита, че има риск одитните органи да бъдат подложени на неправомерен натиск да не поставят твърде много под съмнение работата на управляващите органи. Независимият публичен одит е ключов елемент за прозрачността и отчетността на разходите на ЕС⁽¹⁰⁹⁾. Поради това Сметната палата подчертава, че е от съществено значение одитните органи да могат свободно да извършват одити в съответствие с международните одитни стандарти и Комисията следва да направи всичко възможно, за да улесни този процес.

104. Комисията и законодателите следва да:

47) определят ясно кои промени в системите изискват задължителен одит на системата от страна на одитните органи (член 72 от проекта на POP). Вж. също и подробните предложения в приложението;

48) добавят в описанието на системите за управление и контрол (приложение XIV към проекта на POP) описание на проверките на управлението и на съответните критерии, за да се даде възможност на одитните органи да проверяват дали са спазени ключовите изисквания за контрол, определени съгласно приложение X от проекта на POP;

49) прецизират неясните определения и неопределените или нереалистични срокове (например „новоизбрани органи“ и „първата година от тяхната работа“) в описанието на системата (приложение XIV към проекта на POP) и в член 72 от проекта на POP.

Стандартна система за управление и контрол

Проверки на управлението

105. Проверките на управлението са основна част от системата за управление и контрол. В проекта на POP проверките на управлението са определени като административни проверки по отношение на заявления за плащане от бенефициентите и проверки на място на операциите. За разлика от предходния програмен период, административните проверки вече не са задължителни, а следва да се основават на риска (член 68, параграф 2). Това означава, че исканията за плащане на някои бенефициенти може да не бъдат подложени на проверки на управлението.

106. По принцип Сметната палата приветства преминаването към подход, основан на риска. Ако бъде прилаган добре, той може да намали административната тежест и да подобри ефективността на проверките. Сметната палата редовно посочва проверките на управлението като елемент, който трябва да бъде засилен по отношение на проверката на допустимите разходи⁽¹¹⁰⁾. ЕСП е констатирала и преди, че обхватът и интензивността на съществуващите проверки на управлението вече се различават значително между и в рамките на отделните държави членки, което предполага, че съществуват различни тълкувания на изискванията⁽¹¹¹⁾. ЕСП счита, че оценката на риска във връзка с проверките на управлението следва да бъде ясно насочена към редовността и следва да обхваща всички искания за плащане; самите проверки на управлението следва да се извършват преди исканията за плащане да бъдат представени на Комисията.

⁽¹⁰⁹⁾ Информационно-аналитичен документ „Предложение на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.“, юли 2018, точка 32.

⁽¹¹⁰⁾ Годишен доклад за финансовата 2016 година, точка 6.19, заедно с отговора на Комисията; Годишен доклад за финансовата 2015 година, точка 6.36; Годишен доклад за финансовата 2014 година, точка 6.44.

⁽¹¹¹⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., стр. 42.

Одити

107. Съгласно проекта на РОР одитните органи ще могат да съставят своята извадка от операции от групи програми по ЕФРР, Кохезионния фонд и ЕСФ+ (член 73, параграф 2). По правило извадката следва да бъде представителна и да се основава на статистически извадкови методи. Съгласно предложението за РОР обаче е възможен нестатистически извадков метод, когато подлежащата на одит популация съдържа по-малко от 300 извадкови единици, като в този случай извадката следва да включва минимум 10 % от извадковите единици, избрани на случаен принцип. Начинът, по който се тълкува понятието „извадкова единица“, има важни последици за случайния подбор на извадката, но този термин не е точно определен. Въз основа на обширния си опит в наблюдението на практики в държавите членки Сметната палата счита, че използването на нестатистически метод на извадка поражда риск получените извадки да не са достатъчно големи, за да бъдат представителни, което води до потенциално ненадежден процент грешки и одитни становища.

108. За одита на програмите, за които е приложим Регламентът относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg), Комисията ще подбере обща извадка от операции, за да обхване всички програми⁽¹¹²⁾. Това вероятно ще опрости тези одити. Както и при съставянето на извадка съгласно предложението за РОР обаче съществува риск тази обща извадка да не бъде представителна за отделните програми, което намалява надеждността на одитните становища относно функционирането на системите в отделните програми.

109. Що се отнася до обхвата на одитите, извършвани от одитните органи по отношение на финансовите инструменти, ЕСП обърна внимание на факта, че работата на одитните органи е била съсредоточена върху авансовите плащания за финансовите инструменти, при които има много по-малка вероятност да са засегнати от грешки. Сметната палата препоръчва Комисията да направи необходимото за това в одитите да се включват изразходваните средства за крайните получатели — т. е. допустимите разходи⁽¹¹³⁾. ЕСП приветства факта, че в предложението за РОР от държавите членки се изисква в заявлението за плащане да посочват както авансовото плащане, така и изплащането на средства на крайните получатели (член 86, параграф 2). В предложението за РОР обаче не се определят допустимите разходи, които да бъдат одитирани от одитните органи, и не се посочва, че при изчисляването на процента остатъчни грешки следва да се вземат предвид само средствата, изплатени на крайните получатели.

(110) Като нова възможност за периода след 2020 г. държавите членки може да правят допустими разходи извън програмната област или извън ЕС (член 57, параграф 4). В проекта на РОР не се предвиждат разпоредби за гарантиране на необходимите одитни права на одитния орган, Комисията или ЕСП при тези обстоятелства⁽¹¹⁴⁾. Това е важен пропуск в предложението по отношение на отчетността.

111. Комисията и законодателите следва да:

50) прецизират чрез делегиран акт или насоки изискванията за основания на риска подход към проверките на управлението. Вж. също подробните коментари относно член 68, параграф 2 от проекта на РОР в приложението;

51) определят посредством делегиран акт съгласно член 73, параграф 4 от проекта на РОР, критерии за групиране на програмите (включително равнищата на увереност) и за малките популации, с цел да гарантират съставянето на представителни извадки. Този въпрос се отнася и за одитните извадки съгласно подобрените механизми (точка 115 по-долу);

52) да въведат няколко извадки за групите на програмите по Interreg или една извадка, чиито страти да притежават същите характеристики (член 48 от проекта на Регламент за ЕТС);

⁽¹¹²⁾ COM(2018) 374 окончателен, Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg), подпомагана от Европейския фонд за регионално развитие и инструменти за външно финансиране, член 48.

⁽¹¹³⁾ Годишен доклад за финансовата 2016 година, точка 6.35 и препоръка 2 (ОВ С 322, 28.9.2017 г., стр. 1); Годишен доклад за финансовата 2015 година, точки 6.59 — 6.61 и препоръка 5 (ОВ С 375, 13.10.2016 г., стр. 1).

⁽¹¹⁴⁾ Приложение XI съдържа информация относно одитната следа, но тя е обща и не е свързана с конкретния случай на операциите, които се извършват извън ЕС.

- 53) уточнят в член 73 от проекта на РОР, че одитите на операциите по отношение на финансовите инструменти следва да обхващат допустимите разходи, определени съгласно член 62, и да не включват авансовите плащания за финансови инструменти;
- 54) осигурят наличието на ясни одитни права за извършване на разходи извън ЕС и да прецизират това в член 57, параграф 4 от проекта на РОР.

Подобвени пропорционални механизми за системите за управление и контрол

Механизми

112. Една радикална промяна, предложена в проекта на РОР, е, че в зависимост от изпълнението на определени условия държавите членки могат да прилагат „подобвени пропорционални механизми“ за програмите. Съгласно тези механизми националните процедури ще се използват като проверки на управлението, одитите на одитния орган ще бъдат ограничени до извадка от 30 статистически единици без одити на системите, а одитите на Комисията ще бъдат ограничени до преглед на работата на одитния орган (член 77).

113. Сметната палата има редица опасения относно това предложение, които са изложени в следващите точки. Като цяло ЕСП констатира, че поради липсата на оценка на въздействието (точка 5) няма данни, че съответните рискове се компенсират от потенциалните ползи от опростяването чрез по-ниски административни разходи и намалена административна тежест за бенефициентите. Следователно предложението противоречи на становището на ЕСП, че „всяко предложение за опростяване на административната уредба следва да се основава на солидни данни“⁽¹¹⁵⁾. ЕСП също така констатира, че засилените механизми за отчетност за политиката на сближаване от периода 2007—2013 г. нататък са допринесли за значително намаляване на докладваните от ЕСП проценти грешки⁽¹¹⁶⁾.

114. По отношение на трите елемента на подобвените механизми ЕСП констатира, че текстът на член 77, буква а) относно проверките на управлението не е достатъчно ясен, като се има предвид потенциалното въздействие на това законодателството. Нещо повече, тъй като проверките на управлението съгласно проекта на РОР може да бъдат основани на риска (точка 105), не е ясно каква е добавената стойност на разпоредбата: управляващият орган може да използва разпоредбите за стандартните механизми, за да получи ползите, предвидени от подобвените механизми.

115. Вторият елемент на предложението е ограничен одит от страна на одитния орган. Сметната палата изразява загриженост във връзка с потенциалното ограничаване на размера на извадката на одитния орган — 30 единици от евентуалната група от програми (вж. също точка 107 по-горе). Член 77, буква б) поражда риск одитните органи да тълкуват това твърде свободно и в резултат извадката да не бъде достатъчно голяма, за да е представителна, което ще доведе до докладване на ненадеждни проценти грешки.

116. Третият елемент на предложението е свързан с ограничен одит от страна на Комисията. Съгласно предложението собствените одити на Комисията няма да се осъществяват отвъд равнището на одитния орган и да достигат бенефициентите, освен ако няма съмнение за „сериозни недостатъци в работата на одитния орган“. Този подход е залегнал в принципа за единен одит (точка 103) и поради това няма нужда той да бъде уреждан по този начин: международните одитни стандарти вече изискват одиторите да гарантират, че получават необходимите данни, за да формулират надеждни одитни становища.

Условия

117. Условията за тези механизми са определени в член 78. Основният критерий⁽¹¹⁷⁾ е публикуваните годишни отчети за дейността на Комисията за последните две години да потвърждават, че системата за управление и контрол по програмата функционира ефективно и че общият процент грешки за всяка година е под 2 %. Това означава, че:

⁽¹¹⁵⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точки 19, 86 приложение III.

⁽¹¹⁶⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точка 39.

⁽¹¹⁷⁾ Единственият друг критерий е свързан с „участието на съответната държава членка в засиленото сътрудничество на Европейската прокуратура“.

- Няма гаранция, че системата, за която по-рано е счетено, че функционира ефективно, ще бъде същата като тази, която действа съгласно новите подобрени механизми — особено с оглед на преминаването от един програмен период към следващия. ЕСП отбелязва, че от одитните органи не се очаква да извършват одити на системите преди прилагането на подобрените механизми, което поражда риск системата да не е съвместима с изискванията на ЕС.
- От текста на проекта на РОР не става ясно дали използваният процент грешки за оценяване на допустимостта за подобрените механизми ще е преминал през проверки на законосъобразността и редовността от страна на Комисията. Докладваният процент грешки в годишните отчети за дейността на Комисията е процентът грешки, докладван от одитните органи. Този процент грешки може да бъде занижен, тъй като в него не се отчитат последващите корекции след проверките на законосъобразността и редовността от страна на Комисията ⁽¹¹⁸⁾. Оценката дали дадена програма може да бъде допустима за подобрените механизми въз основа на ненадеждно измерване само ще увеличи съответните рискове.
- Не е ясно как ще се прилага допълнителният критерий, свързан със сътрудничество с Европейската прокуратура.

Прекратяване на подобрените механизми

118. Друг източник на безпокойство е свързан с разпоредбите за прекратяване на тези подобрени механизми (наричано „корекция“) и връщане към стандартните механизми (член 79). Този процес ще отнеме няколко години и ще изисква допълнителна одитна работа, анализ на следващия годишен контролен доклад, одити на системите и време, през което държавата членка да изложи аргументите си. През този период — когато държавите членки потенциално работят с относително ненадеждна система, но със слабо управление и контрол — естествено има по-голям риск от възникване на грешки. Предложените разпоредби обаче значително забавят възможността за предприемане на корективни действия.

119. В своя информационно-аналитичен документ относно опростяването ЕСП обърна внимание на действащите засилени механизми за отчетност през текущия и предходните програмни периоди, при които Комисията получава увереност относно редовността на разходите чрез използване на проверки, извършвани от одитните органи на държавите членки ⁽¹¹⁹⁾. Възможността съгласно стандартните механизми проверките на управлението да бъдат основани на риска следва да намали административната тежест за системите, които функционират добре. С предлаганите подобрени механизми има риск значително да се отслаби получената от Комисията увереност. Сметната палата счита, че предлаганите промени съгласно стандартните механизми предоставят достатъчна възможност за намаляване на административната тежест.

120. Комисията и законодателите следва да:

55) разгледат дали присъщите рискове съгласно подобрените механизми се компенсират от потенциалните ползи от опростяването (членове 77 — 79 от проекта на РОР).

Представяне на отчетите и финансови корекции

121. Подобно на периода 2014—2020 г. предложението за РОР предвижда Комисията първоначално да възстановява 90 % от исканията на държавите членки за междинни плащания и да изплаща окончателното салдо след проверка на отчетите (членове 87 и 94) ⁽¹²⁰⁾. За да може Комисията да приеме отчетите за целите на възстановяването, тя трябва да се увери, че те са „пълни, точни и достоверни“ и че докладваният от одитния орган остатъчен процент грешки е под 2 % (член 93). Комисията ще изплати салдото дори в случаите, когато в становището на одитния орган са установени слабости във функционирането на системата и/или в законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции, при положение че отчетите са оценени като пълни, точни и достоверни (членове 95 — 96).

⁽¹¹⁸⁾ Одитите на ЕСП показват, че приемането на отчетите от Комисията и публикуваните проценти грешки не отразяват нейната оценка на законосъобразността и редовността на разходите. Вследствие на това може да се наложи публикуваните проценти грешки да се коригират след извършването на оценката, което може да се осъществи едва до три години след това. Вж. Годишен доклад за финансовата 2017 година — глава 6, точка 6.68.

⁽¹¹⁹⁾ Информационно-аналитичен документ „Опростяване на изпълнението на политиката на сближаване след 2020 г.“, май 2018 г., точки 39 — 40.

⁽¹²⁰⁾ Отчетите са един елемент от „пакета за получаване на увереност“, който държавите членки са задължени да представят ежегодно на Комисията, заедно с декларациите за управлението от управляващия орган, одитните становища и годишните контролни доклади, изготвени от одитния орган (член 92).

122. Проверките на Комисията на законосъобразността и редовността може да бъдат извършени едва след този първоначален процес на проверка и приключване на отчетите и изплащането на окончателното салдо. Следователно с предвидения в предложението процес не се вземат предвид евентуалните последващи финансови корекции от страна на Комисията, както и необходимостта от съответна промяна на процентите грешки. Вследствие на това приемането на отчетите от Комисията не предоставя сигурност на бенефициентите, тъй като съответните разходи подлежат на допълнителни проверки от страна на Комисията след действителното приключване на отчетите. Сметната палата обърна внимание на този въпрос в своето становище относно предложението за РОР за програмния период 2014—2020 г. ⁽¹²¹⁾ Неотдавна ЕСП препоръча Комисията да извършва достатъчни проверки, за да може да направи заключение относно ефективността на работата на одитните органи и да получи достатъчна увереност относно редовността на разходите най-късно в годишния отчет за дейността след годината на приемане на отчетите ⁽¹²²⁾. Също толкова важно е в предложението за РОР за периода 2021—2027 г. да се въведат ясни срокове за окончателното решение.

123. Ефективността на системата на отчетите зависи от това доколко тя стимулира държавите членки да възстановяват неправомерно използвани суми и води до усъвършенстване на системите ⁽¹²³⁾. В това отношение ЕСП приветства факта, че в предложението за РОР се запазва възможността за налагане на нетни финансови корекции за неправомерните разходи, установени от Комисията в разходите, съдържащи се в приетите отчети (член 98). Сметната палата счита, че в предложението следва да бъдат посочени и констатираните нередности от Сметната палата в този контекст, както е случаят в регламента за текущия период ⁽¹²⁴⁾. В предложението обаче са премахнати нетните финансови корекции въз основа на сериозни недостатъци във функционирането на системата за управление — възможност, която е налице през периода 2014—2020 г. Съгласно предложението за РОР държавите членки ще могат да заменят неправомерните разходи ⁽¹²⁵⁾. Според ЕСП това значително намалява стимулите за държавите членки да подобрят системите си.

124. Стойността на декларацията за управлението ще зависи от извършената работа от управляващия орган. Сметната палата констатира, че образецът за декларацията за управлението — един от четирите елемента на пакета за получаване на увереност (точка 121 по-горе) — определен в приложение XV към предложението, не включва правилното функциониране на системата за контрол, както се изисква от Финансовия регламент ⁽¹²⁶⁾. Това несъответствие има последици за одитното становище на одитния орган, тъй като той дава одитно становище относно функционирането на системата въз основа на декларацията за управлението.

125. Комисията и законодателите следва да:

- 56) **въведат ясни срокове за приключване на проверките на законосъобразността и редовността на отчетите от страна на Комисията (членове 93 — 96 от проекта на РОР). Комисията следва да извършва достатъчни проверки на редовността, за да формулира заключение относно редовността на разходите най-късно в годишния отчет за дейността на ГД след годината на приемане на отчетите;**
- 57) **добавят към причините за неприемане от Комисията на представените доклади одитно становище с резерви или отрицателно одитно становище от одитния орган относно ефективното функциониране на системите и законосъобразността и редовността (членове 95 и 96 от проекта на РОР);**
- 58) **въведат отново възможността за нетни финансови корекции при сериозни недостатъци във функционирането на системата (член 98, параграфи 1 и 4 от проекта на РОР).**

Условия за атестация от Сметната палата

126. В своята стратегия за периода 2018—2020 г. ЕСП заяви намерението си да прилага нов подход към изготвянето на декларацията за достоверност (ДД), като получава възможно най-голяма увереност от законосъобразността и редовността на информацията, предоставена от одитираните субекти, като стъпка към организирането на ДД като „ангажимент за атестация“. Това означава, че ЕСП ще оценява дали определеният от Комисията процент остатъчни грешки въз основа на предоставените от одитните органи проценти е надеждно изчисление. Съгласно този подход ЕСП ще вземе предвид изменената рамка за контрол и осигуряване на увереност в областта на сближаването и ще се стреми да използва дейността на другите участващи органи — одитните органи и Комисията, когато е целесъобразно — с цел да намали собствената си одитна дейност, а оттам и общата одитна тежест.

⁽¹²¹⁾ Становище № 7/2011 относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби, точки 31 — 33.

⁽¹²²⁾ Вж. Годишен доклад за финансовата 2017 година, глава 6, препоръка 7.

⁽¹²³⁾ Становище № 7/2011 относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби, точка 36.

⁽¹²⁴⁾ Член 145, параграф 7 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽¹²⁵⁾ Член 145, параграф 7 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

⁽¹²⁶⁾ Член 63, параграф 6 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046.

(127) Като пилотен проект, за да се установи дали е осъществим нов подход, декларацията за достоверност за 2017 г. за подфункция 16 от МФР (Икономическо, социално и териториално сближаване), представена в глава 6 от Годишния доклад на ЕСП за 2017 г., се основаваше на тестване на извадка от операции, които вече са били одитирани от одитните органи.

128. При оценяването на резултатите от тази проверка ЕСП определи четири условия, за да може да продължи с преминаването към ангажимент за атестация:

- i. наличие на процент остатъчни грешки, чиято точност може да бъде потвърдена от ЕСП
- ii. този процент грешки отговаря на изискванията (стабилен и надежден)
- iii. Комисията предоставя своевременно необходимата информация за целите на ЕСП
- iv. условията за използване на дейността на други одитори са изпълнени (независимост, професионална компетентност, обхват на дейността, икономическа ефективност, одитните заключения се основават на достатъчно доказателства)

129. В таблицата по-долу е представена обобщена оценка на ЕСП на това дали при пилотното тестване на декларацията за достоверност за 2017 г. тези условия са били изпълнени. В нея е представено и виждането на ЕСП относно това дали установените недостатъци може да бъдат отстранени чрез POP и дали те са преодолени на практика в предложението за POP.

Условие	Основни недостатъци, установени в декларацията за достоверност за 2017 г.	Може ли тези недостатъци да бъдат отстранени чрез POP?	Отстранени ли са чрез POP?
i. Процент остатъчни грешки, чиято точност може да бъде потвърдена от ЕСП?	Не съществува общ размер на процента остатъчни грешки, който да е характерен за тази подфункция от МФР. Комисията агрегира показателя само по генерални дирекции. Освен това посоченият в ГОД процент грешки е свързан с разходи, които не са преминали през пълния контролен цикъл.	Не (въпросът е за Финансовия регламент)	Не е приложимо
ii. Отговаря ли на изискванията остатъчният процент грешки?	Основната слабост е, че остатъчният процент грешки за конкретната счетоводна година, проверена от ЕСП, може да включва авансови плащания за финансови инструменти и проекти с държавна помощ. Ако това е така, възможно е остатъчният процент грешки да е занижен.	Да	Частично
iii. Предоставя ли Комисията информацията своевременно?	Изчислението от Комисията на процента грешки в нейния ГОД за 2017 г. на включените в отчетите разходи, които тя е приела през май 2017 г., е непълно, тъй като все още може да бъде подложено на корекции.	Да	Не
iv. Изпълнени ли са условията за използване на дейността на други одитори?	Слабости при формирането на извадки и в документацията	Частично	Частично

130. ЕСП счита, че сам по себе си РОР не може да отговори на всички приложими условия за атестация. Държавите членки и Комисията ще трябва да разработят механизми за областите извън тяхната компетентност, за да преодолеят недостатъците. Като цяло проектът на РОР не преодолява всички недостатъци, установени в пилотната декларация за достоверност за 2017 г., които биха могли да се преодолеят. Поради това ЕСП заключава, че проектът на РОР само отчасти отговаря на условията за ангажимент за атестация на стандартните или подобрените механизми. В този контекст ЕСП отбелязва, че целта на РОР не е да улесни променения подход към одита на ЕСП. Несъответствието между нуждите на ЕСП по отношение на ангажимента за атестация и разпоредбите на предложеното законодателство не е породено от неговата концепция, а се дължи на различните съответни цели.

131. По-горе ЕСП изтъкна рисковете, които вижда при предложените нови механизми, чието въздействие ще бъде отслабване на средата за контрол, по-специално при подобрените механизми. На свой ред това се отразява върху получената от Комисията увереност, а оттам и върху условията за атестация. Ангажиментът за атестация може да се приложи добре за стандартните системи за управление и контрол. Ще трябва да се направят най-малко следните корекции:

- Да се намали рискът, свързан с извадката, като в делегирания акт се предложат стандартни статистически методи за формиране на извадка, които да бъдат прилагани последователно от одитните органи при конкретни обстоятелства. Предложението може също да задължи Комисията да валидира метода на извадка на одитните органи преди окончателното формиране на извадката.
- Да се коригира член 73, за да се гарантира, че при финансовите инструменти одитът на операциите включва само направените разходи, а не изплатените авансови средства за финансовите инструменти.
- Да се предоставят на одитните органи минимални изисквания по отношение на обхвата на одитната дейност, която трябва да бъде извършена, и начина, по който да се документира — в консултация с ЕСП.
- В съответствие с отправените от ЕСП препоръки в Годишния доклад за 2017 г.⁽¹²⁷⁾ Комисията следва да съсредоточи своето докладване за съответствие върху разходите, които са преминали през целия контролен цикъл. РОР следва да изисква от Комисията да извършва достатъчно проверки за редовност, за да е в състояние да формира заключения относно ефективността на работата на одитните органи и да получи достатъчна увереност относно редовността на разходите най-късно в годишните отчети за дейността, които тя публикува след годината, за която приема отчетите.

132. Предложените подобрени пропорционални механизми допълнително усложняват изискванията за ангажимента за атестация от ЕСП (вж. точки 112 — 120 по-горе). Те трябва да бъдат прецизирани — заедно с необходимостта от извършване на посочените в предходната точка корекции, преди да бъде възможен ангажиментът за атестация. Освен това предложението за подобрени механизми ще доведе до ситуация, в която поради липсата на проверка на управлението и одит от Комисията или одитен орган, ЕСП ще трябва да одитира системите на изцяло национални органи, които ще трябва да й предоставят цялата документация, която тя счете за необходима, за да изпълни мандата си съгласно Договора.

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ КОМЕНТАРИ

133. Като цяло в законодателното предложение Комисията е успяла да опрости текста. Акцентът върху икономическата ефективност обаче не е засилен, а механизмите за отчетност отчасти са значително отслабени.

134. Самото предложение е значително по-кратко и създава улеснения, като съдържа ключови документи и образци, необходими за програмирането от страна на държавите членки. Освен това в него до голяма степен е запазена програмната рамка, установена в предходните периоди. Това следва да доведе до стабилни правила, които да допринасят за безпроблемно програмиране. В редица разпоредби обаче липсва яснота, което може да породи различни тълкувания и да се отрази на правната сигурност.

⁽¹²⁷⁾ Годишен доклад за финансовата 2017 година, точка 6.78, препоръка 6.

135. Предложението предоставя по-голяма гъвкавост при разпределянето и преместването на средства, например чрез двуетапно програмиране (5 + 2) и комбинирането на финансови инструменти с безвъзмездна финансова помощ. Това повишава капацитета за реагиране на променящите се обстоятелства. Има риск обаче тази по-голяма гъвкавост, по-специално двуетапното програмиране, да бъде съпътствана от значително увеличаване на административната тежест.

136. По отношение на акцента върху качество на изпълнението, за разлика от предходните периоди, предложението не е част от обща стратегия за целия ЕС. В него не е формулирана ясна визия за това, което ЕС би искал да постигне чрез политиките си. Освен това, с цел опростяване, в предложението са премахнати много елементи, предназначени да подпомагат по-доброто насочване на средствата към резултатите, като например предварителната оценка на програмите, резервът за изпълнение и общите стандарти за оценка на големите проекти.

137. В положителен план може да се отбележи, че в проекта на предложение са предоставени широк кръг опростени форми на подпомагане (като например опростени варианти за разходите и финансиране, което не е обвързано с разходите), които, ако се прилагат правилно, имат потенциал да намалят административната тежест и да изместят фокуса от входящите ресурси към крайните продукти и резултатите. ЕСП приветства и стремежа на Комисията да засили структурата на управление и други условия, предназначени да създадат благоприятна среда за разходите в областта на сближаването, като например връзките с процеса на Европейския семестър и замената на предварителните условия с благоприятстващи условия. В този контекст Сметната палата предоставя на вниманието на Комисията и законодателите редица съображения, с цел да ги подпомогне да реализират пълния потенциал на предлаганите промени.

138. Предложението има за цел да рационализира и оптимизира механизмите за отчетност. Например в него изчерпателните проверки на управлението се заменят с основани на риска проверки. Въпреки че ЕСП подкрепя тези амбиции, тя счита, че в някои области има възможност за укрепване на системата за управление и контрол.

139. В предложението също така се предоставя възможност за по-радикално опростяване на системите с добри резултати в миналото („подобри пропорционални механизми“), като по този начин Комисията значително ще намали надзора си и до голяма степен ще разчита на националните проверки. Тази концепция не е в съответствие с основните елементи, залегнали в разработения през последните две десетилетия модел на Комисията за получаване на увереност, и поради това намалява увереността, която тя може да получи. Тя също така създава предизвикателства за начина на извършване на одити от ЕСП във връзка с декларацията за достоверност.

Настоящото становище беше прието от Сметната палата в Люксембург на заседанието ѝ от 25 октомври 2018 г.

За Сметната палата

Klaus-Heiner LEHNE

Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

Подробни коментари и предложения за формулировки (коментари и предложения за текстове на членове от POP)

Следващите предложения за текстове отразяват част от изложенията в настоящото становище съображения. Количествата и законодателите следва да вземат под внимание тези съображения и да ги отразят в съответните членове от предложения POP и/или в регламентите за отделните фондове.

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд+, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите</p> <p>(COM(2018) 375 окончателен)</p>		
<p>Съдържание</p>		<p>В предложението регламент следва да съдържа раздел „Съдържание“, който да съдържа неговата структура.</p>
<p>Като имат предвид, че:</p> <p>(...)</p> <p>2) С цел подобряване на координацията и хармонизиране на изпълнението на фондовете на Съюза, които се изпълняват при споделено управление, а именно Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд, и на мерките, финансирани при споделено управление по Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР), фонд „Убежище и миграция“ (ФУМИ), фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) и Фонда за интегрирано управление на границите (ФИУГ), следва да бъдат определени финансови правила въз основа на член 322 от ДФЕС за всички тези фондове („фондовете“), които ясно да определят обхвата на прилагане на съответните разпоредби. Освен това следва да бъдат определени общоприложими разпоредби на основание член 177 от ДФЕС, които да включват специалните правила на политиката за ЕФРР, ЕСФ+, Кохезионния фонд и ЕФМДР.</p>		<p>В предлаганата разпоредба в параграф 2 след първото изречение следва да се поясни какво означава „финансови правила“, като се има предвид, че предложението регламент съдържа нефинансови разпоредби, приложими за всички фондове.</p> <p>В края на параграф 2 следва да се добави позоваване, свързано с ЕФМДР, тъй като посоченият член 177 от ДФЕС се отнася само за структурните фондове.</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 2</p> <p>Определения</p>		<p>Вж. съображения 22) и 37)</p>
<p>Член 4</p> <p>Цели на политиката</p>		<p>Вж. съображение 1)</p> <p>Комисията и законодателите следва да разгледат по-специално определянето на ясни цели за разходите за действия по климата за трите фонда в областта на сближаването, в съответствие с целта от 25 % за тези разходи за бюджета на ЕС като цяло.</p>
<p>Член 7</p> <p>Изготвяне и подаване на споразумението за партньорство</p>		<p>Вж. съображение 18)</p>
<p>Член 8</p> <p>Съдържание на споразумението за партньорство</p>		<p>Вж. съображения 16), 19) и 20)</p>
<p>Член 11</p> <p>Благоприятстваци условия</p> <p>1. В настоящия регламент се определят предпоставки за ефективно и ефикасно изпълнение („благоприятстваци условия“) за всяка специфична цел.</p> <p>В приложение III се определят хоризонталните благоприятстваци условия, приложими към всички специфични цели, и необходимите за оценката на тяхното изпълнение критерии.</p> <p>В приложение IV се определят тематичните благоприятстваци условия за ЕФРР, Кохезионния фонд и ЕСФ+, и необходимите за оценката на тяхното изпълнение критерии.</p>	<p>Член 11</p> <p>Благоприятстваци условия</p> <p>1. В настоящия регламент се определят предпоставки за ефективно и ефикасно изпълнение („благоприятстваци условия“) за всяка специфична цел или област на подпомагане или тип операция.</p> <p>В приложение III се определят хоризонталните благоприятстваци условия, приложими към всички специфични цели или области на подпомагане или типове операции, и необходимите за оценката на тяхното изпълнение критерии.</p> <p>В приложение IV се определят тематичните благоприятстваци условия за ЕФРР, Кохезионния фонд и ЕСФ+, и необходимите за оценката на тяхното изпълнение критерии.</p>	<p>Вж. също съображения 9), 10) и 11)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>2. Когато изготвя програма или въвежда нова специфична цел като част от изменението на дадена програма, държавата членка прави оценка изпълнени ли са благоприятстващите условия, свързани с избраната специфична цел. Благоприятстващо условие се счита за изпълнено, когато са удовлетворени свързаните с него критерии. Държавата членка посочва във всяка програма или в изменението на програмата кои от благоприятстващите условия са изпълнени и кои — не, и включва обосновка защо счита дадено благоприятстващо условие за изпълнено.</p>	<p>2. Когато изготвя програма или въвежда нова специфична цел или област на подпомагане или тип операция като част от изменението на дадена програма, държавата членка прави оценка изпълнени ли са благоприятстващите условия, свързани с избраната специфична цел или област на подпомагане или тип операция, като взема под внимание докладите по държави и специфичните за всяка държава препоръки, произтичащи от процеса на Европейския съместър. Благоприятстващо условие се счита за изпълнено, когато са удовлетворени свързаните с него критерии. Държавата членка посочва във всяка програма или в изменението на програмата кои от благоприятстващите условия са изпълнени и кои — не, и включва обосновка защо счита дадено благоприятстващо условие за изпълнено.</p>	
<p>3. Когато дадено благоприятстващо условие не е изпълнено към момента на одобряване на програмата или на нейното изменение, държавата членка докладва на Комисията възможно най-скоро след като счете благоприятстващото условие за изпълнено, като се обосновава.</p>	<p>3. Когато дадено благоприятстващо условие не е изпълнено към момента на одобряване на програмата или на нейното изменение, държавата членка докладва на Комисията възможно най-скоро след като счете благоприятстващото условие за изпълнено, като се обосновава.</p>	
<p>4. В срок от три месеца от получаването на информацията по параграф 3, Комисията извършва оценка и информира държавата членка дали е съгласна, че условието е изпълнено. Когато Комисията не е съгласна с оценката на държавата членка, тя уведомява съответно държавата членка и ѝ дава възможност да представи коментари в срок от един месец.</p>	<p>4. В срок от три месеца от получаването на информацията по параграф 3, Комисията извършва оценка, като взема под внимание докладите по държави и специфичните за всяка държава препоръки, произтичащи от Европейския съместър, и информира държавата членка дали е съгласна, че условието е изпълнено. Когато Комисията не е съгласна с оценката на държавата членка, тя уведомява съответно държавата членка и ѝ дава възможност да представи коментари в срок от един месец.</p>	

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>5. Разходите, свързани с операции по съответната специфична цел не могат да бъдат включвани в заявления за плащане, докато Комисията не информира държавата членка, че счита благоприятстващото условие за изпълнение съгласно параграф 4.</p> <p>Първа алинея не се прилага за операции, които допринасят за изпълнението на съответното благоприятстващо условие.</p> <p>6. Държавата членка гарантира, че благоприятстващите условия са изпълнени и че се прилагат по време на целия програмен период. Тя информира Комисията за всяко изменение, което има последици за изпълнението на благоприятстващите условия.</p> <p>Когато Комисията счита, че благоприятстващото условие вече не е изпълнено, тя уведомява държавата членка и ѝ дава възможност да представи коментари в срок от един месец. Когато Комисията стигне до заключението, че благоприятстващото условие продължава да не е изпълнено, считано от датата, на която Комисията уведоми държавата членка за това, в заявленията за плащане не могат да се включват разходи, свързани със съответната специфична цел.</p> <p>7. Приложение IV не се прилага по отношение на програми, подпомогнати от ЕФРР.</p>	<p>5. Разходите, свързани с операции по съответната специфична цел или област на подпомагане или тип операция не могат да бъдат включвани в заявления за плащане, докато Комисията не информира държавата членка, че счита благоприятстващото условие за изпълнение съгласно параграф 4.</p> <p>Първа алинея не се прилага за операции, които допринасят за изпълнението на съответното благоприятстващо условие.</p> <p>6. Държавата членка гарантира, че благоприятстващите условия са изпълнени и че се прилагат по време на целия програмен период. Тя информира Комисията за всяко изменение, което има последици за изпълнението на благоприятстващите условия.</p> <p>Когато Комисията счита, че благоприятстващото условие вече не е изпълнено, тя уведомява държавата членка и ѝ дава възможност да представи коментари в срок от един месец. Когато Комисията стигне до заключението, че благоприятстващото условие продължава да не е изпълнено, считано от датата, на която Комисията уведоми държавата членка за това, в заявленията за плащане не могат да се включват разходи, свързани със съответната специфична цел или област на подпомагане или тип операция.</p> <p>7. Приложение IV не се прилага по отношение на програми, подпомогнати от ЕФРР.</p>	
<p>Член 12</p> <p>Рамка за качество на изпълнението</p> <p>1. Държавите членки определят рамка за качество на изпълнението, която дава възможност за мониторинг, отчитане и оценка на изпълнението на програмата по време на нейното изпълнение и допринася за измерването на общите резултати на фондовете.</p> <p>Рамката за качество на изпълнението се състои от:</p>	<p>Член 12</p> <p>Рамка за качество на изпълнението</p> <p>1. Държавите членки определят рамка за качество на изпълнението, която дава възможност за мониторинг, отчитане и оценка на изпълнението на програмата по време на нейното изпълнение и допринася за измерването на общите резултати на фондовете.</p> <p>Рамката за качество на изпълнението се състои от:</p>	

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>а) показатели за крайния продукт и показатели за резултата, свързани със специфични цели, определени в регламентите за отделните фондове;</p> <p>б) междинни цели, които да бъдат постигнати до края на 2024 г. спрямо показателите за крайния продукт; и</p> <p>в) целеви стойности, които да бъдат постигнати до края на 2029 г. спрямо показателите за крайния продукт и показателите за резултата.</p>	<p>а) показатели за крайния продукт и показатели за резултата, свързани със специфични цели <u>или област на подпомагане или тип операция</u>, определени в регламентите за отделните фондове;</p> <p>б) междинни цели, които да бъдат постигнати до края на 2024 г. спрямо показателите за крайния продукт и <u>показателите за резултата</u>; и</p> <p>в) целеви стойности, които да бъдат постигнати до края на 2029 г. спрямо показателите за крайния продукт и <u>показателите за резултата</u>. <u>Целевите стойности се основават на реалистична оценка за общия размер разпределени финансови средства за периода.</u></p>	
<p>2. Междинните цели и целевите стойности се определят във връзка с всяка специфична цел в дадена програма, с изключение на техническата помощ и на специфичната цел, насочена към материалните лишения, определена в член [4, буква в), подточка vii)] от Регламента за ЕСФ+.</p> <p>3. Междинните цели и целевите стойности дават възможност на Комисията и на държавата членка да измерват напредъка в постигането на специфичните цели. Те трябва да отговарят на изискванията, определени в член 33, параграф 3 от Финансовия регламент.</p> <p>(...)</p>	<p>2. Междинните цели и целевите стойности се определят във връзка с всяка специфична цел <u>или област на подпомагане или тип операция</u> в дадена програма, с изключение на техническата помощ и на специфичната цел, насочена към материалните лишения, определена в член [4, буква в), подточка vii)] от Регламента за ЕСФ+.</p> <p>3. Междинните цели и целевите стойности дават възможност на Комисията и на държавата членка да измерват напредъка в постигането на специфичните цели <u>или области на подпомагане или тип операция</u>. Те трябва да отговарят на изискванията, определени в член [33, параграф 3] от Финансовия регламент.</p> <p>(...)</p>	
<p>Член 14</p> <p>Междинен преглед</p>		<p>Вж. съображения 14) и 15)</p>
<p>Член 15</p> <p>Мерки за обвързване на ефективността на фондовете с доброто икономическо управление</p> <p>(...)</p>		<p>Вж. съображения 4), 5) и 6)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
13. Параграфи 1–12 не се прилагат за приоритети или програми по член [4, буква в), точка v), подточка ii)] от Регламента за ЕСФ+.		В параграф 13 от този член е необходима корекция на направеното позоваване на разпоредбата(ите) на Регламента за ЕСФ+.
Член 16 Изготвяне и представяне на програмите		Вж. съображение 21)
Член 17 Содържание на програмите		Вж. съображения 3) и 16)
Член 19 Изменение на програмите		Вж. съображение 2)
Член 21 Прехвърляне на средства		Вж. съображение 2)
Член 29 Техническа помощ по инициатива на Колицията		Вж. съображение 12)
Член 30 Техническа помощ за държавите членки		Вж. съображение 12)
Член 31 Финансиране с единна ставка на техническа помощ за държавите членки		Вж. съображение 13)
Член 32 Финансиране, което не е свързано с разходи за техническа помощ за държавите членки		Вж. съображение 13)

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 35</p> <p>Функции на мониторинговия комитет</p> <p>1. Мониторинговият комитет разглежда:</p> <p>(...)</p>	<p>Член 35</p> <p>Функции на мониторинговия комитет</p> <p>1. Мониторинговият комитет разглежда:</p> <p>(...)</p> <p>й) <u>напредъка в изпълнението на действия, свързани с намаляването на административната тежест за бенефициерите;</u></p> <p>(...)</p> <p>2. <u>Мониторинговият комитет може да отправя коментари към управляващия орган относно елементите по параграфи 1 и 2, включително действията, свързани с намаляването на административната тежест за бенефициерите. Мониторинговият комитет осъществява мониторинг на действията, предприети в следствие на неговите коментари.</u></p>	<p>В предложението регламент от мониторинговия комитет следва да се изиска да разглежда напредъка към намаляването на административната тежест.</p> <p>Нововъведеният параграф осигурява съгласуваност между членовете 35 и 69, точка б.</p>
<p>Член 36</p> <p>Годишен преглед на качеството на изпълнението</p>		<p>Вж. съображение 29)</p>
<p>Член 37</p> <p>Предаване на данни</p>		<p>Вж. съображения 26) и 28)</p> <p>Комисията и законодателите следва да разгледаат изискването за мониторинг и докладване на резултатите от разходите за действия по климата, както и на равнищата на планираните разходи.</p>
<p>Член 39</p> <p>Оценки от държавите членки</p> <p>Член 40</p> <p>Оценка от Комисията</p>		<p>Вж. съображение 30)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 49</p> <p>Финансиране с единна ставка на непреки разходи във връзка с безвъзмездни средства</p> <p>Член 50</p> <p>Преки разходи за персонал във връзка с безвъзмездни средства</p> <p>Член 51</p> <p>Финансиране с единна ставка за допустими разходи, различни от преки разходи за персонал във връзка с безвъзмездни средства</p>	<p>Член 49</p> <p>Финансиране с единна ставка на непреки разходи във връзка с безвъзмездни средства</p> <p>Член 50</p> <p>Преки разходи за персонал във връзка с безвъзмездни средства</p> <p>Преките разходи за персонал по данена операция могат да се изчисляват с единна ставка в размер до 20 % от преките разходи, различни от преките разходи за персонал за тази операция, без да се изисква от държащата членка да прави изчисления за определянето на приложимата ставка, при условие че преките разходи за операцията не включват обществени поръчки за строителство или поръчки за доставки или услуги, навлизаната стойността на преговете, определена в член 4 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета 46 или в член 15 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета 47.</p> <p>За ФУМИ, ФВС и ИУГВ всички разходи във връзка с обществените поръчки, както и преките разходи за персонал, се изключват от основата за изчисляване на единната ставка.</p> <p>Член 51</p> <p>Финансиране с единна ставка за допустими разходи, различни от преки разходи за персонал във връзка с безвъзмездни средства</p>	<p>Вж. също съображения 39) и 40)</p>
<p>Член 52</p> <p>Финансови инструменти</p>		<p>Вж. съображение 31)</p>
<p>Член 53</p> <p>Изпълнение на финансови инструменти</p>		<p>Вж. съображения 32) и 33)</p>
<p>Член 57</p> <p>Допустимост</p>		<p>Вж. съображение 54)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 58</p> <p>Недопустими разходи</p> <p>(...)</p> <p>Буква в) данъка върху добавената стойност (ДДС), освен за операциите, чиято обща стойност е по-малка от 5 000 000 EUR.</p>		<p>Вж. съображение 44)</p>
<p>Член 65</p> <p>Програмни органи</p> <p>1. За целите на член [63, параграф 3] от Финансовия регламент държавата членка посочва за всяка програма управляващ орган и одитен орган. Когато държавата членка се възползва от посочена в член 66, параграф 2, съответната организация се неопределя като програмен орган. Един и същ орган отговаря за повече от една програма.</p> <p>(...)</p> <p>3. Управляващият орган може да неопредели едно или няколко междинни звена, които да изпълняват определени задачи на негова отговорност. Договореностите между управляващия орган и междинните звена се изготвят в писмена форма.</p> <p>(...)</p> <p>5. Организацията, изпълняваща финансирането на програмата, както е посочено в член [11] от Регламент (ЕС) ... [Правила за участие в „Хоризонт Европа“] се неопределя като междинно звено от управляващия орган на съответната програма съгласно параграф 3.</p>	<p>Член 65</p> <p>Програмни органи</p> <p>1. За целите на член [63, параграф 3] от Финансовия регламент държавата членка неопределя за всяка програма управляващ орган и одитен орган. Когато държавата членка се възползва от възможността, посочена в член 66, параграф 2, съответната организация се определя като програмен орган. Един и същ орган може да отговаря за повече от една програма.</p> <p>(...)</p> <p>3. Управляващият орган може да определи едно или няколко междинни звена, които да изпълняват определени задачи на негова отговорност. Договореностите между управляващия орган и междинните звена се изготвят в писмена форма.</p> <p>(...)</p> <p>5. Организацията, изпълняваща финансирането на програмата, както е посочено в член [11] от Регламент (ЕС) ... [Правила за участие в „Хоризонт Европа“] се определя като междинно звено от управляващия орган на съответната програма съгласно параграф 3.</p>	

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 66</p> <p>Функции на управляващия орган</p> <p>1. Управляващият орган отговаря за управлението на програмата с оглед изпълнението на нейните цели. По-специално, той изпълнява следните функции:</p> <p>(...)</p>	<p>Член 66</p> <p>Функции на управляващия орган</p> <p>1. Управляващият орган отговаря за управлението на програмата в съответствие с принципа на добро финансово управление с оглед изпълнението на нейните цели. По-специално, той изпълнява следните функции:</p> <p>(...)</p>	
<p>Член 67</p> <p>Подбор на операции от управляващия орган</p> <p>(...)</p> <p>2. По искане на Комисията управляващият орган се консултира с нея и взема предвид забележките ѝ преди първоначалното ставяне на критериите за подбор пред мониторинговия комитет преди евентуални последващи промени в тези критерии.</p>	<p>Член 67</p> <p>Подбор на операции от управляващия орган</p> <p>(...)</p> <p>2. По искане на Комисията управляващият орган се консултира с нея и взема предвид забележките ѝ преди първоначалното представяне на критериите за подбор пред мониторинговия комитет и преди евентуални последващи промени в тези критерии.</p> <p><u>Комисията ще набележи неужните и утежняващи изисквания и ще предостави препоръки на държавите членки относно тяхното оценяване.</u></p>	<p>Вж. също съображения 42) и 43)</p>
<p>Член 68</p> <p>Управление на програмата от управляващия орган</p> <p>(...)</p> <p>2. Проверките на управлението, посочени в параграф 1, буква а), се основават на риска и са пропорционални на установените рискове, както е определено в стратегията за управление на риска.</p> <p>Проверките на управлението включват административни проверки по отношение на искания за плащане от бенефициерите и проверки на място на операциите. Те се провеждат най-късно преди изготвянето на финансовите отчети в съответствие с член 92.</p> <p>(...)</p>	<p>Член 68</p> <p>Управление на програмата от управляващия орган</p> <p>(...)</p> <p>2. Проверките на управлението, посочени в параграф 1, буква а), се основават на риска и са пропорционални на установените рискове, както е определено в стратегията за управление на риска.</p> <p>Проверките на управлението включват административни проверки по отношение на искания за плащане от бенефициерите и проверки на място на операциите. Те се провеждат най-късно преди изготвянето на финансовите отчети в съответствие с член 92.</p> <p>(...)</p>	<p>Вж. също съображение 50)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 72</p> <p>Одитна стратегия</p> <p>1. (...) Одитната стратегия включва одити на системите на новоизбрани управляващи органи и органи, натоварени със счетоводната функция в срок от девет месеца след навършване на първата година от тяхната работа. (...)</p>	<p>Член 72</p> <p>Одитна стратегия</p> <p>1. (...) Одитната стратегия включва одити на системите на новоизбрани управляващи органи и органи, натоварени със счетоводната функция, както и промени в методиката, уреждаща проверките на управлението и информационните системи, в срок от девет месеца след навършване на първата година от тяхната работа. (...)</p>	<p>Вж. също съображения 47) и 49)</p>
<p>Член 73</p> <p>Одити на операциите</p> <p>1. Одитите на операциите се отнасят за разходите, декларирани пред Комисията през счетоводната година на основата на извадка. Тази извадка е представителна и се основава на статистически извадкови методи. (...)</p>	<p>Член 73</p> <p>Одити на операциите</p> <p>1. Одитите на операциите се отнасят за разходите, декларирани пред Комисията през счетоводната година на основата на извадка. Тази извадка е представителна и се основава на статистически извадкови методи. <u>В случая на финансовите инструменти се прави дерогация и одитът на операциите следва да обхваща допустимите разходи, определени съгласно член 62.</u></p>	<p>Вж. също съображения 51) и 53)</p>
<p>Член 75</p> <p>(...)</p> <p>4. Одитният орган не провежда одити на равнище ЕИБ или други международни финансови институции, в които някоя от държавите членки е акционер, за финансови инструменти, изпълнявани от тях. ЕИБ или други международни финансови институции обаче, в които някоя от държавите членки е акционер, предоставят на Комисията и на одитния орган годишен одитен доклад, съставен от техни външни одитори, в края на всяка календарна година. Този доклад обхваща елементите, включени в приложение XVII.</p>	<p>Член 75</p> <p>(...)</p> <p>4. Одитният орган не провежда одити на равнище ЕИБ или други международни финансови институции, в които някоя от държавите членки е акционер, за финансови инструменти, изпълнявани от тях. ЕИБ или други международни финансови институции обаче, в които някоя от държавите членки е акционер, предоставят на Комисията и на одитния орган годишен одитен доклад, съставен от техни външни одитори, в края на всяка календарна година. Този доклад обхваща елементите, включени в приложение XVII.</p> <p><u>Одитите на споразуменията за проверка в рамките на ЕИБ и външните одитори не ограничават достъпа на ЕСП до информация, необходима за одита на средствата на Съюза.</u></p>	<p>Вж. също съображения 34), 35) и 36).</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 77</p> <p>Подобрен пропорционални механизми</p> <p>Член 78</p> <p>Условия за прилагането на подобрен пропорционални механизми</p> <p>Член 79</p> <p>Корекция през програмния период</p> <p>1. Когато Комисията или одитният орган заключат на основание на проведените одити и годишния контролен доклад, че определените в член 78 условия вече не се изпълняват, Комисията отправя искане към одитния орган да извърши допълнителна одитна работа съгласно член 63, параграф 3, и да предприеме корективни действия.</p>	<p>Член 77</p> <p>Подобрен пропорционални механизми</p> <p>Член 78</p> <p>Условия за прилагането на подобрен пропорционални механизми</p> <p>Член 79</p> <p>Корекция през програмния период</p> <p>1. Когато Комисията или одитният орган заключат на основание на проведените одити и годишния контролен доклад, че определените в член 78 условия вече не се изпълняват, Комисията отправя искане към одитния орган да извърши допълнителна одитна работа съгласно член 63, параграф 3. * Управляващият орган предприема корективни действия. и докладва на мониторинговия комитет и на Комисията за <u>превзетите корективни действия и резултата от тях.</u></p>	<p>Вж. също съображение 55)</p>
<p>Член 88</p> <p>(...)</p> <p>Член 88, параграф 3</p> <p>(...)</p> <p>Одитите на Комисията или държавите членки са насочени изключително към проверка дали са изпълнени условията за възстановяване от Комисията.</p>	<p>Член 88</p> <p>(...)</p> <p>Член 88, параграф 3</p> <p>(...)</p> <p>Одитите на Комисията или държавите членки са насочени изключително към проверка дали са изпълнени условията за възстановяване от Комисията.</p> <p><u>Прилага се дерогация в случай че дадена операция или проект, който е част от операция, се осъществява чрез възлагане на обществена поръчка, като в този случай одитът обхваща и спазването на правилата за възлагане на обществени поръчки.</u></p>	<p>Вж. съображение 41)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Член 93</p> <p>Проверка на отчетите</p> <p>Член 94</p> <p>Изчисляване на салдото</p> <p>Член 95</p> <p>Процедура за проверка на отчетите</p> <p>Член 96</p> <p>Процедура за възражения при проверката на отчетите</p>		<p>Вж. съображения 56) и 57)</p>
<p>Член 98</p> <p>Финансови корекции от страна на Комисията</p>		<p>Вж. съображение 58)</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ I</p> <p>Измерения и кодове за видовете интервенции за ЕФРР, ЕСФ+ и Кохезионния фонд — член 17, параграф 5</p>		<p>Вж. съображение 25)</p> <p>Комисията и законодателите следва да разгледат и намаляването на коефициента за изчисляване на подпомагането за целите във връзка с изменението на климата за новопостроени железопътни линии до 40 % и намаляването на коефициента за цифровизация на автомобилния транспорт до 0 %.</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ II</p> <p>Образец за споразумението за партньорство — член 7, параграф 4</p>		<p>Вж. съображение 16)</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ III</p> <p>– Хоризонтални благоприятстващи условия — член 11, параграф 1</p>		<p>Вж. съображения 7) и 8)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ IV</p> <p>Тематични благоприятстващи условия, приложими за ЕФРР, ЕСФ+ и Кохезионния фонд — член 11, параграф 1</p> <p>(...)</p> <p>[Колона „Специфична цел“]</p> <p>(...)</p> <p>2.2 Насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници чрез инвестиции в производствени мощности</p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.2 Насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници чрез инвестиции в производствени мощности</p> <p>(...)</p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.5 Насърчаване на ефективното използване на водата</p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.6 Развиване на (преход към) кръгова икономика чрез сектора на отпадъците и ресурсната ефективност</p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.6 Насърчаване на екологосъобразната инфраструктура в градската среда и намаляване на замърсяването</p> <p>(...)</p>	<p>ПРИЛОЖЕНИЕ IV</p> <p>Тематични благоприятстващи условия, приложими за ЕФРР, ЕСФ+ и Кохезионния фонд — член 11, параграф 1</p> <p>(...)</p> <p>[Колона „Специфична цел“]</p> <p>(...)</p> <p>2.2 Насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници чрез инвестиции в производствени мощности</p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.2 Насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници чрез инвестиции в производствени мощности</p> <p>(...)</p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.5 Насърчаване на ефективното използване на водата <u>устойчиво</u> управление на водите</p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.6 Развиване Насърчаване на (преход към) кръгова икономика чрез <u>инвестиции в сектора на отпадъците и ресурсната ефективност</u></p> <p>ЕФРР и Кохезионният фонд:</p> <p>2.6 Засилване на биологичното разнообразие, <u>намаляване на</u> екологосъобразната инфраструктура в градската среда и намаляване на замърсяването</p> <p>(...)</p>	<p>Вж. също съображения 7) и 8)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>3.3 устойчива на изменението на климата, интелигентна дълга национална, регионална и местна мобилност, включително подобряване на достъпа до TEN-T и трансгранична мобилност (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.1.1 Подобряване на достъпа до заетост за всички лица, търсещи работа, включително младите хора, както и на неактивните лица и насърчаване на самостоятелната заетост и социалната икономика</p>	<p>3.3 Равнитие на устойчива на изменението на климата, интелигентна и интермодална национална, регионална и местна мобилност, включително подобряване на достъпа до TEN-T и трансгранична мобилност (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.1.1 Подобряване на достъпа до заетост за всички лица, търсещи работа, включително по-специално младите хора и трайно без-работните лица, както и на неактивните лица, и насърчаване на самостоятелната заетост и социалната икономика;</p>	
<p>4.1.2 Модернизирани на институциите и услугите на пазара на труда, да се гарантира навременна и целесъобразна помощ и подкрепа за преходите на пазара на труда и мобилността; (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.1.3 Насърчаване на по-добро равновесие между професионалния и личния живот, включително достъп до услуги за отглеждане на деца, здравословна и подходяща работна среда, насочена към справяне с рисковете за здравето, приспособяването на работниците, предприемачите и предприемачите към промяната и здравословен и активен и здравословен и живот на възрастните хора; (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.2.1 Подобряване на качеството, ефективността и съответствието с пазара на труда на системите за образование и обучение; (...)</p>	<p>4.1.2 Модернизирани на институциите и услугите на пазара на труда за оценяване и предвиждане на потребностите от умения, за да се гарантира навременна и целесъобразна помощ и подкрепа за преходите на пазара на труда и мобилността; (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.1.3 Насърчаване на участие на жените на пазара на труда, по-добро равновесие между професионалния и личния живот, включително достъп до услуги за отглеждане на деца, здравословна и подходяща работна среда, насочена към справяне с рисковете за здравето, приспособяването на работниците, предприемачите и предприемачите към промяната и здравословен и активен и здравословен и живот на възрастните хора; (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.2.1 Подобряване на качеството, ефективността и съответствието с пазара на труда на системите за образование и обучение в подкрепа на придобиването на ключови умения, включително цифрови умения; (...)</p>	
<p>4.1.2 Модернизирани на институциите и услугите на пазара на труда, да се гарантира навременна и целесъобразна помощ и подкрепа за преходите на пазара на труда и мобилността; (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.1.3 Насърчаване на по-добро равновесие между професионалния и личния живот, включително достъп до услуги за отглеждане на деца, здравословна и подходяща работна среда, насочена към справяне с рисковете за здравето, приспособяването на работниците и активен и здравословен и активен живот на възрастните хора; (...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.2.1 Подобряване на качеството, ефективността и съответствието с пазара на труда на системите за образование и обучение; (...)</p>		

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>4.2.3 Настърчаване на равен достъп, по-специално за групите в неравностойно положение, до качествено и приобщаващо образование и обучение — от образованието и грижите в ранна детска възраст през общото и професионалното образование и обучение до висшето образование;</p> <p>(...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.3.1 Стимулиране на активното приобщаване, включително с оглед настърчаване на равните възможности и активното участие, и по-добрата пригодност за заетост;</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.3.2 Настърчаване на социално-икономическа интеграция на маргинализирани общности като ромите;</p> <p>(...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.3.4 Подобряване на равния и навременен достъп до качествени, устойчиви и достъпни услуги; подобряването на достъпността, ефективността и устойчивостта на системите за здравеопазване; подобряването на достъпа до услуги за дългосрочни грижи</p> <p>(...)</p>	<p>4.2.3 Настърчаване на равен достъп до качествено и приобщаващо образование и обучение и на неговото завършване, по-специално за групите в неравностойно положение, от образование и грижи в ранна детска възраст през общо и професионално образование и обучение до висше образование, както и образование и учене в зряла възраст, включително улесняване на мобилността с учебна цел за всички; но качествено и приобщаващо образование и обучение — от образование и грижите в ранна детска възраст през общото и професионалното образование и обучение до висшето образование;</p> <p>(...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.3.1 Стимулиране Настърчаване на активното приобщаване, включително с оглед настърчаване на равните възможности и активното участие, и по-добрата пригодност за заетост;</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.3.2 настърчаване на социално-икономическа интеграция на граждани на трети държави и на маргинализирани общности като ромите;</p> <p>(...)</p> <p>ЕСФ:</p> <p>4.3.4 Подобряване на равния и навременен достъп до качествени, устойчиви и достъпни услуги; <u>модернизирани на системите за социална закрила, включително настърчаване на достъпа до социална закрила; подобряването на достъпността, ефективността и устойчивостта на системите за здравеопазване; подобряването на достъпа до и услуги за дългосрочни грижи</u></p> <p>(...)</p>	

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ V</p> <p>Образец за програмите, подпомагани от ЕФРР (цел „Инвестиции за растеж и работни места“), ЕСФ+, Кохезионния фонд и ЕФМДР — член 16, параграф 3</p> <p>2.1.1.2 Показатели</p> <p>[Таблица 3: Показатели за резултати]</p> <p>(...)</p> <p>Раздел 4 Благоприятстващи условия</p> <p>Позоваване: Член 19, параграф 3, буква з)</p> <p>(...)</p>	<p>ПРИЛОЖЕНИЕ V</p> <p>Образец за програмите, подпомагани от ЕФРР (цел „Инвестиции за растеж и работни места“), ЕСФ+, Кохезионния фонд и ЕФМДР — член 16, параграф 3</p> <p>(...)</p> <p>Раздел 4 Благоприятстващи условия</p> <p>Позоваване: Член 17⁹, параграф 3, буква з)</p> <p>(...)</p>	<p>Вж. също съображения 14) и 16)</p> <p>Освен това таблица 2.1.1.2 в приложение V към предложението регламент следва да включва междинни цели за показателите за резултати в съответствие с разпоредбите на специфичния за ЕСФ+ регламент, член 15, параграф 3 от проекта на регламент за ЕСФ+.</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ VII</p> <p>Образец за подаване на данни — член 37 и член 68, параграф 1, буква ж)</p>		<p>Приложение VII към предложението регламент следва да включва прецизиране на това каква информация следва да се подава за програмите, подпомагани от ЕСФ+, ФУМИ, ФВС и ИУТВ.</p> <p>Приложение VII следва също да включва информация за „финансиране, което не е свързано с разходи“, в съответствие с изискването, произтичащо от член 125, параграф 3 от Финансовия регламент.</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ X</p> <p>Ключови изисквания за системите за управление и контрол и тяхното класифициране — член 63, параграф 1</p>		<p>Вж. съображение 48)</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ XIV</p> <p>Образец на описание на системите за управление и контрол — член 63, параграф 9</p>		<p>Вж. съображения 48) и 49)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ XV Образец на декларацията за управление — член 68, параграф 1, буква е) Аз/ние, доуподписаният/те (...) с настоящото декларирам/е, че:</p> <p>(...)</p> <p>б) разходите, вписани в счетоводните отчети, са в съответствие с приложимото право и са били използвани по предназначение,</p>	<p>ПРИЛОЖЕНИЕ XV Образец на декларацията за управление — член 68, параграф 1, буква е) Аз/ние, доуподписаният/те (...) с настоящото декларирам/е, че:</p> <p>(...)</p> <p>б) разходите, вписани в счетоводните отчети, са в съответствие с приложимото право и са били използвани по предназначение,</p> <p>в) <u>въведените системи за контрол осигуряват законосъобразността и редовността на съответните операции.</u></p> <p>Потвърждавам/е, че нередностите, установени в окончателния одитен доклад и контролния доклад по отношение на счетоводната година са били подходящо коригирани в отчетите, и по-специално, за да се съобразят с член 92 за подаването на отчети, като се предоставя увереност, че нередностите са под нивото на същественост от 2 %.</p>	<p>Вж. точка 124</p>
<p>Потвърждавам/е, че нередностите, установени в окончателния одитен доклад и контролния доклад по отношение на счетоводната година са били подходящо коригирани в отчетите, и по-специално, за да се съобразят с член 92 за подаването на отчети, като се предоставя увереност, че нередностите са под нивото на същественост от 2 %.</p>	<p>Потвърждавам/е, че нередностите, установени в окончателния одитен доклад и контролния доклад по отношение на счетоводната година са били подходящо коригирани в отчетите, и по-специално, за да се съобразят с член 92 за подаването на отчети, като се предоставя увереност, че нередностите са под нивото на същественост от 2 %.</p>	<p><i>Разпоредби, които понастоящем не са включени в предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Европейския фонд за търско дело и рибарство, както и финансови правила в тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и визите (COM(2018) 375 окончателен)</i></p>
<p>Не е приложимо</p>		<p>С предлагания регламент в РОР следва повторно да бъдат въведени независима оценка и общи допълнителни стандарти за оценка, като например анализ на разходите и ползите, за подбор на финансово значими операции, които предоставят най-добра икономическа ефективност.</p> <p>Вж. съображение 45)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Не е приложимо</p>		<p>С предлагания регламент следва да се ограничи приносът на ЕС за проекти, генериращи приходи, до необходимото равнище чрез въвеждане на единни ставки, ограничаваша общите допустими разходи за генериращите приходи проекти по сектори въз основа на анализ на наличните данни, или чрез използване на финансовите инструменти като предпочитан вариант за съфинансиране на генериращи приходи проекти.</p> <p>Вж. съображение 46)</p>
<p>Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд (COM(2018) 372 окончателен)</p>		
<p>Член 7</p> <p>Показатели</p> <p>1. Общи показатели за крайния продукт, посочени в приложение I по отношение на ЕФРР и Кохезионния фонд, и, когато е необходимо, се използват специфични за програмата показатели за крайния продукт и за резултата в съответствие с член [12, параграф 1], втора алинея, буква а), член [17, параграф 3], буква г), подточка ii), както и член [37, параграф 2], буква б) от Регламент (ЕС) 2018/xxxx [новия Регламент за общоприложимите разпоредби].</p> <p>(...)</p>	<p>Член 7</p> <p>Показатели</p> <p>1. Общи показатели за крайния продукт, посочени в приложение I по отношение на ЕФРР и Кохезионния фонд, и, когато е необходимо, се използват специфични за програмата показатели за крайния продукт и за резултата в съответствие с член [12, параграф 1], втора алинея, буква а), член [17, параграф 3], буква г), подточка ii), както и член [37, параграф 2], буква б) от Регламент (ЕС) 2018/xxxx [новия Регламент за общоприложимите разпоредби].</p> <p>(...)</p>	<p>Вж. съображения 24) и 27)</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ I</p> <p>Общи показатели за крайния продукт и за резултатите за ЕФРР и Кохезионния фонд — член 7, параграф 1</p>		<p>Вж. съображения 22), 23) и 24)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд+ (ЕСФ+) (COM(2018) 382 окончателен)</p>		
<p>Член 2</p> <p>Определения</p>		<p>Вж. съображение 22)</p>
<p>Член 15</p> <p>Показатели и докладване</p> <p>1. Програмите, които се ползват от общата подкрепа по направлението на ЕСФ+ при споделено управление, използват общите показатели за крайния продукт и за резултатите, определени в приложението 1 към настоящия регламент, с цел мониторинг на напредъка в изпълнението. Програмите могат да използват и специфични за програмата показатели.</p> <p>2. Базовата стойност на общите и на специфичните за дадена програма показатели за крайния продукт се задава нула. Когато е целесъобразно с оглед естеството на операциите, които се подкрепят, кумулативните количествено определени етапни цели и целевите стойности за тези показатели се определят в абсолютни стойности. Докладваните стойности за показателите за изпълнение се изразяват в абсолютни стойности.</p> <p>(...)</p>	<p>1. Програмите, които се ползват от общата подкрепа по направлението на ЕСФ+ при споделено управление, използват общите показатели за крайния продукт и за резултатите, определени в приложението 1 към настоящия регламент, с цел мониторинг на напредъка в изпълнението. Програмите могат да използват и специфични за програмата показатели.</p> <p>2. Базовата стойност на общите и на специфичните за дадена програма показатели за крайния продукт се задава нула. Когато е целесъобразно с оглед естеството на операциите, които се подкрепят, кумулативните количествено определени етапни цели и целевите стойности за тези показатели се определят в абсолютни стойности. Докладваните стойности за показателите за изпълнение се изразяват в абсолютни стойности.</p> <p>(...)</p>	<p>Вж. също съображения 24) и 27)</p>
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ I — III</p>		<p>Вж. съображение 24)</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Intetreg), подпомагана от Европейския фонд за регионално развитие и инструменти за външно финансиране</p> <p>(COM(2018) 374 окончателен)</p>		
<p>Член 33</p> <p>Показатели по цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Intetreg)</p>	<p>1. Общите показатели за крайния продукт и общите показатели за резултата, както е посочено в приложение [I] към Регламент (ЕС) [нов ЕФРР], и, когато е необходимо, специфичните за програмата показатели за крайния продукт и за резултата се използват в съответствие с член [12, параграф 1] от Регламент (ЕС) [нов РОР], член 17, параграф 3, буква г), подточка ii) и член 31, параграф 2, буква б) от настоящия регламент.</p>	<p>Вж. съображение 27)</p>
<p>Член 48</p> <p>Одит на операциите</p>		<p>Вж. съображение 52)</p>
<p>Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на Регламент (ЕС) № 508/2014 на Европейския парламент и на Съвета</p> <p>(COM(2018) 390 окончателен)</p>		
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ I</p> <p>Общи показатели</p>		<p>Разпоредбите следва да изискват използването на показатели за „крайните продукти“ и за „резултатите“. В тях също така следва да се посочват общите показатели, които държавите членки трябва да използват за всяка област на подпомагане или тип операция, и тяхното докладване да се направи задължително</p>

Текст на предложението	Предложение на Сметната палата	Коментари
<p>Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на фонд „Убежище и миграция“ (COM(2018) 471 окончателен)</p>		
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ VIII Показатели за крайните продукти и резултатите по член 28, параграф 3</p>		<p>Разпоредбите следва да изискват използването на показатели за „крайните продукти“ и за „резултатите“. Те също така следва да предвиждат задължително докладване на всички показатели за крайните продукти и резултатите в рамките на дадена специфична цел</p>
<p>Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите (COM(2018) 473 окончателен)</p>		
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ VIII Показатели за крайните продукти и резултатите, посочени в член 25, параграф 3</p>		<p>Разпоредбите следва да изискват използването на показатели за „крайните продукти“ и за „резултатите“. Те също така следва да предвиждат задължително докладване на всички показатели за крайните продукти и резултатите в рамките на дадена специфична цел</p>
<p>Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на фонд „Вътрешна сигурност“ (COM(2018) 472 окончателен)</p>		
<p>ПРИЛОЖЕНИЕ VIII Показатели за крайните продукти и резултатите, посочени в член 24, параграф 3</p>		<p>Разпоредбите следва да изискват използването на показатели за „крайните продукти“ и за „резултатите“. Те също така следва да предвиждат задължително докладване на всички показатели за крайните продукти и резултатите в рамките на дадена специфична цел.</p>

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG