2021

Доклад относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС — състояние в края на 2021 година

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА

BG

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

Тел. +352 4398-1
За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx
Уебсайт: eca.europa.eu
Туитър: @EUAuditors

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (http://europa.eu).

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2022 г.

PDF ISBN 978-92-847-8536-0 doi:10.2865/28017 QJ-07-22-665-BG-N

В съответствие с член 287, параграфи 1, 2 и 4 от ДФЕС, член 258 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 и член 43 от Регламент (ЕС) 2018/1877 на Съвета от 26 ноември 2018 година относно финансовия регламент, приложим за единадесетия Европейски фонд за развитие, и за отмяна на Регламент (ЕС) 2015/323

Сметната палата на Европейския съюз, на заседанието си
на 10 ноември 2022 г., прие своя

Доклад относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС — състояние в края на 2021 година

Докладът, придружен от отговорите на институциите във връзка с констатациите и оценките на Европейската сметна палата, беше изпратен на органите по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета и на другите институции.

Членовете на Европейската сметна палата са:

Tony MURPHY (Председател), Ladislav BALKO, Pietro RUSSO, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Илиана ИВАНОВА, Nikolaos MILIONIS, Klaus-Heiner LEHNE, Bettina JAKOBSEN, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM, Viorel ŞTEFAN, Ivana MALETIĆ, Francois-Roger CAZALA, Joëlle ELVINGER, Helga BERGER, Marek OPIOŁA, Jorg Kristijan PETROVIČ, Stef BLOK, George Marius HYZLER, Lefteris CHRISTOFOROU

Съдържание

Страница

Доклад на Европейската сметна палата относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС — състояние в края на 2021 година 5

Отговори на институциите във връзка с Доклада на Европейската сметна палата относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС — състояние в края на 2021 година 160

Доклад на Европейската сметна палата относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС — състояние в края на 2021 година

Съдържание

		Страница
Въведение		**7**
Глава 1	**Включване на хоризонталните приоритети на политиката на Комисията в бюджета на ЕС**	**9**
Глава 2	**Рамка за изпълнение на хоризонталните приоритети на политиката на Комисията**	**43**
Глава 3	**Проследяване на изпълнението на препоръките**	**84**
Приложение		**154**
Отговори на институциите		**160**

Общо въведение

0.1. Настоящият доклад представлява втората част на Годишния доклад на Европейската сметна палата (ЕСП) за финансовата 2021 година. Той разглежда резултатите от *изпълнението* на разходните *програми*, финансирани от бюджета на ЕС, в края на 2021 година. В другата част на доклада са разгледани надеждността на отчетите на ЕС и *законосъобразността и редовността* на свързаните с тях *операции*.

0.2. ЕСП раздели годишния си доклад по този начин като част от приключващия двугодишен пилотен проект, започнал с Годишния доклад за финансовата 2019 година. Основната причина за този проект е в годишното докладване на ЕСП да се обърне по-голямо внимание на *резултатите*, постигнати с бюджета на ЕС. Освен това разделянето на годишния доклад позволява на одиторите да вземат под внимание *Годишния доклад за управлението и изпълнението* (ГДУИ), който е основният доклад на високо равнище на Комисията относно изпълнението на бюджета на ЕС. Като се има предвид, че законоустановеният срок за публикуването му е в края на юни на годината n+ 1, в миналото не беше възможно той да се включи в обхвата на Годишния доклад на ЕСП, който обикновено се публикува в началото на октомври. След като направи оценка на резултатите от пилотния проект и взе предвид *въздействието* на нововъзникващите приоритети на ЕС върху текущите одити, ЕСП взе решение да се върне към използвания по-рано модел на докладване относно изпълнението под формата на глава 3 от Годишния доклад. ЕСП ще продължи да търси начини да отчита информацията от ГДУИ в своите годишни доклади.

0.3. Основната тема на тазгодишния доклад относно резултатите е *интегрирането* на пет хоризонтални приоритета на политиката в бюджета на ЕС:

i) борба с последиците от изменението на климата;

ii) запазване на биологичното разнообразие;

iii) прилагане на принципа на равенство между половете;

iv) изпълнение на *целите на ООН за устойчиво развитие* (ЦУР);

v) осъществяване на цифров преход.

0.4. Понастоящем ЕСП вече е приключила или продължава работата си по няколко одитни задачи относно тези хоризонтални приоритети. Когато е възможно, настоящият доклад се основава на резултатите от предишна одитна дейност на ЕСП.

0.5. Тази част от доклада се състои от три глави:

- В ***глава 1*** ЕСП разглежда въпроса дали хоризонталните приоритети са били включени във всички избрани разходни програми на ЕС. За да отговори на този въпрос, ЕСП разгледа цялостния подход и методологии на Комисията, както и информацията относно изпълнението в ГДУИ, свързана с хоризонталните приоритети на политиката. ЕСП извърши тази проверка въз основа на извадка от 11 от общо 47-те разходни програми, създадени за периода 2021—2027 г., което съответства на около 90 % от общия бюджет за този период.

- В ***глава 2*** се разглежда въпросът дали Комисията е използвала подходяща рамка за изпълнение, с която да се измерва приносът на бюджета на ЕС към тези хоризонтални приоритети. За да отговори на този въпрос, ЕСП оцени прилаганите от Комисията методологии за проследяване на разходите по програмите, обхванати в ***глава 1***, както и съответната информация относно изпълнението, включително свързаните с това показатели, докладвани в техните *програмни декларации*.

- Заключенията и препоръките по отношение и на двете глави са представени в ***глава 2***.

- В ***глава 3*** са представени резултатите от проследяването на последващите действия във връзка с одитни препоръки, отправени от ЕСП в публикувани през 2018 г. специални доклади.

0.6. В ***приложението*** са представени резултатите от проследяването на последващите действия във връзка с препоръките на ЕСП, отправени в ***глава 3*** от нейния Годишен доклад за 2018 г.

0.7. ЕСП се стреми да представя своите констатации и оценки точно и ясно. Невинаги е възможно да се избегне употребата на терминология, специфична за ЕС и неговите политики и бюджет, или за областите на счетоводството и одита. На уебсайта на ЕСП е публикуван речник на термините, съдържащ определения и разяснения на най-често срещаните специализирани термини. Термините от този списък са посочени в курсив при първоначалната им употреба в настоящия доклад.

Глава 1

Включване на хоризонталните приоритети на политиката на Комисията в бюджета на ЕС

Съдържание

	Точки
Въведение	1.1.—1.7.
Обхват и подход	1.8.—1.12.
Включване на хоризонталните приоритети на политиката в избраните разходни програми на ЕС	1.13.—1.40.
Въведена е рамка, насочена към повечето хоризонтални приоритети на политиката в МФР за периода 2021—2027 г.	1.14.—1.17.
Разгледаните от ЕСП хоризонтални приоритети на политиката са включени в избраните разходни програми на ЕС	1.18.—1.24.
Комисията е разработила методи за проследяване на разходите, свързани с някои от хоризонталните приоритети на политиката	1.25.—1.40.
Отчитане на постигнатите резултати по хоризонталните приоритети на политиката	1.41.—1.52.
Заключенията относно постигнатия напредък по отношение на целите за интегриране са представени в ГДУИ в твърде положителна светлина	1.42.—1.44.
Не е предоставена достатъчно информация относно това дали разходваните средства имат полезен принос за едновременното постигане на множество приоритети	1.45.
Въведените програмни показатели за изпълнение могат да предоставят подходяща информация относно хоризонталните приоритети	1.46.—1.48.
Рамката за изпълнение на Комисията все още не измерва крайните ефекти	1.49.—1.51.
Комисията се сблъсква с предизвикателства при прегледа на докладваната информация	1.52.

Приложения

Приложение 1.1 — Интегриране на хоризонталните приоритети на политиката в оценките на въздействието

Приложение 1.2 — Интегриране на хоризонталните приоритети на политиката в законодателството

Приложение 1.3 — Определяне на целеви стойности за разходите, свързани с хоризонталните приоритети на политиката

Въведение

1.1. ЕС изпълнява своите политики, като съчетава инструменти на политиката, които не са свързани с бюджетни разходи (предимно регламенти), с разходни програми (като например регионалната политика и *общата селскостопанска политика*). Разходите се финансират основно от бюджета на ЕС и от *NextGenerationEU* (NGEU). NGEU е временен фонд на ЕС за подпомагане на държавите членки след пандемията от COVID-19. В бюджета също така се вземат под внимание всеобхватните или т.нар. „хоризонтални“ приоритети на политиката.

1.2. Настоящият дългосрочен бюджет на ЕС — *многогодишната финансова рамка* (МФР) — обхваща период от седем години (от 2021 г. до 2027 г.) и по нея се предоставя финансиране в размер на 1,2 трлн. евро. В ***таблица 1.1*** е показана структурата на МФР, която е организирана в шест оперативни функции и 47 разходни програми.

Таблица 1.1 — МФР за периода 2021—2027 г.

Функция от МФР	Бюджет за периода 2021—2027 г. (в млрд. евро)	Брой програми
Функция 1 „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“	169,6	11
Функция 2 „Сближаване, устойчивост и ценности“ (*)	450,4	14
Функция 3 „Природни ресурси и околна среда“	419,0	5
Функция 4 „Миграция и управление на границите“	16,9	2
Функция 5 „Сигурност и отбрана“	10,4	4
Функция 6 „Съседните региони и светът“	110,9	7
Специални инструменти	14,6	4
Общо	**1 191,8**	**47**

Източник: ЕСП по данни на Комисията (без административните разходи).
(*) Без финансирания по NGEU *Механизъм за възстановяване и устойчивост* (МВУ), който Комисията включва в рамките на функция 2.

1.3. Комисията носи цялостна отговорност за управлението на бюджета на ЕС. Нейният Годишен доклад за управлението и изпълнението (ГДУИ) представлява ключов елемент от ежегодната *процедура по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета*. ГДУИ се изготвя въз основа на *годишни отчети за дейността*, програмни декларации, придружаващи проектобюджета, и друга относима информация. ГДУИ за 2021 г. представлява подробен документ в три тома, който включва информация относно хоризонталните приоритети на ЕС.

1.4. В междуинституционално споразумение[1] от 2020 г. се посочва, че областите, свързани с климата, биологичното разнообразие, равенството между половете и целите за устойчиво развитие (ЦУР), следва да се включват в годишния доклад, който придружава изготвяния от Комисията общ бюджет на ЕС. Комисията следва тези хоризонтални приоритети на политиката, включвайки ги в широк набор от програми и инструменти на ЕС. Тази практика, известна като „интегриране“, е обяснена в ***каре 1.1***.

Каре 1.1

Какво представлява „интегрирането“ на даден въпрос/тема?

С понятието **„интегриране“** се обозначава системното включване на даден въпрос от значение за множество сектори в планирането, изпълнението, мониторинга и оценката на политики или програми.
То се използва най-често във връзка с теми като например начин на управление, намаляване на бедността, екологична устойчивост, климатични промени и равенство между половете.

В контекста на бюджета на ЕС **„интегриране“** означава включване на специфичен междусекторен (хоризонтален) приоритет в етапите на планирането, изпълнението и оценката на всички бюджетни програми. То може да е свързано с поставянето на специфична цел, състояща се в това дял от бюджета на програмата да се разходва в подкрепа на хоризонталния приоритет, както и с мониторинг на напредъка по отношение на постигането ѝ.

Източник: Организация за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР): Mainstreaming cross-cutting issues. 7 Lessons from DAC Peer Reviews. Mainstreaming cross-cutting issues advancing gender equality and environmental sustainability, 2014 г. и SWD(2022) 225 final: *Работен документ на службите на Комисията „Climate Mainstreaming* Architecture in the 2021-2027 MFF“.

[1] Междуинституционално споразумение от 16 декември 2020 г. между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно бюджетната дисциплина, част II, член 16.

1.5. Комисията се стреми постепенно да интегрира хоризонталните цели на политиката в планирането и изпълнението на бюджета на ЕС[2], както и да следи за това тези хоризонтални цели на политиката да се вземат предвид в нейните разходни програми, заедно със специфичните за дадената програма цели.

1.6. ЕС има няколко хоризонтални политики, които са определени в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и в други документи, като сред тях са борбата с изменението на климата и запазването на биологичното разнообразие[3], равенството между половете[4], целите на ООН за устойчиво развитие[5] и цифровият преход[6]. Поради своето естество хоризонталните приоритети може да не са приложими в една и съща степен за различните разходни програми.

1.7. На ***фигура 1.1*** е представен преглед на развитието на свързаните с тези приоритети документи за политиките на Комисията.

---

[2] COM(2021) 366 final: Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно рамката за изпълнение за бюджета на ЕС съгласно МФР за периода 2021—2027 г.

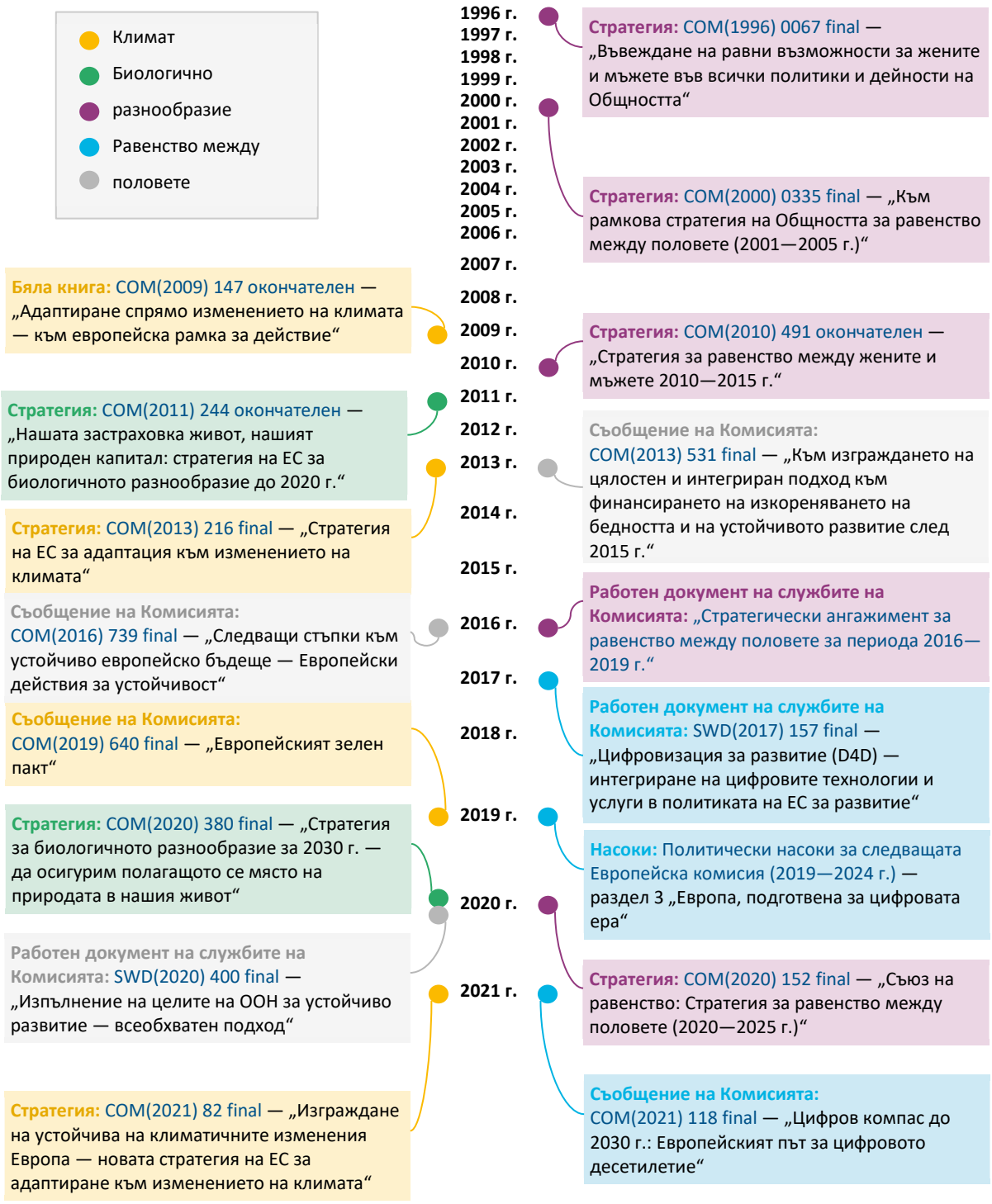
[3] Член 11 и член 191 от ДФЕС; член 37 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

[4] Член 8 от ДФЕС.

[5] Член 208 от ДФЕС.

[6] Член 179 от ДФЕС.

Фигура 1.1 — Документи за политиките на Комисията, свързани с избраните приоритети



Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

Обхват и подход

1.8. Тази година Европейската сметна палата (ЕСП) за пръв път докладва обобщено относно хоризонталните приоритети на ЕС. Основният одитен въпрос на ЕСП беше дали Комисията е интегрирала хоризонталните приоритети на политиката в бюджета на ЕС, дали е проследила свързаните с тях разходи, както и дали е отчела точно резултатите. В ***глава 1*** се разглежда:

- дали хоризонталните приоритети на политиката са включени във всички избрани разходни програми на ЕС;
- дали докладваната от Комисията информация в ГДУИ относно интегрирането на хоризонталните приоритети на политиката е точна.

1.9. ЕСП анализира цялостния подход към включването на хоризонталните приоритети в избраните разходни програми, както и информацията относно изпълнението, съдържаща се в ГДУИ, по отношение на пет всеобхватни приоритета. ЕСП избра следните хоризонтални приоритети, като взе предвид тяхната значимост за МФР за периода 2021—2027 г., и нововъзникващите приоритети на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ):

Борба с последиците от изменението на климата (приоритет, наричан по-нататък още „климат“ или „климатични промени“)

Опазване на биологичното разнообразие („биологично разнообразие“)

Прилагане на принципа на равенство между половете („равенство между половете“)

Изпълнение на целите на ООН за устойчиво развитите („ЦУР“)

Осъществяване на цифров преход („цифров преход“)

1.10. ЕСП разгледа как тези приоритети са били включени в извадката от 11 разходни програми, които представляват общо 90 % от плащанията, извършени до края на 2021 г. по четири оперативни функции от МФР за периода 2021—2027 г. (вж. ***таблица 1.2***). Интегрирането на хоризонталните приоритети в МВУ в рамките на NGEU не беше обхванато в анализа на одиторите на ЕСП. Те отбелязват обаче, че в МВУ, освен че се въвежда цел по отношение на приноса

към приоритета, свързан с климата, цифровият преход се включва като нов приоритет със своя специфична цел.

Таблица 1.2 — Избрани разходни програми на ЕС

Функция от МФР	Програма	
	Наименование / акроним, използван в настоящия доклад	**Пълно наименование**
1. „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“	**МСЕ — цифрови технологии**	*Механизъм за свързване на Европа* — цифрови технологии
	DIGITAL EU	Програма „Цифрова Европа“
	„Хоризонт Европа“	*„Хоризонт Европа“* — Рамкова програма за научни изследвания и иновации
2. „Сближаване, устойчивост и ценности“	**ЕСФ+**	*Европейски социален фонд* плюс
	REGIONAL (ЕФРР)	Регионална политика (*Европейски фонд за регионално развитие*)
3. „Природни ресурси и околна среда“	**ОСП (ЕФГЗ и ЕЗФРСР)**	Обща селскостопанска политика (*Европейски фонд за гарантиране на земеделието* и *Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони*)
	ЕФМДРА	Европейски фонд за морско дело, рибарство и аквакултури
	ЈТМ	*Механизъм за справедлив преход*
	LIFE	Програма за околната среда и действията по климата
6. „Съседните региони и светът“	**ИПП III**	Инструмент за предприсъединителна помощ
	„ИССРМС — Глобална Европа“	*Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество — Глобална Европа*

Източник: ЕСП.

1.11. Като критерии за своя одит ЕСП използва приложимото законодателство на ЕС, както и издадени от Комисията насоки и указания, включително нейните насоки и инструментариум за по-добро регулиране. Одиторите използваха също така общоприети критерии, разработени от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) (вж. точки ***1.14***—***1.16***, ***1.18*** и ***1.21***).

1.12. В своята одитна дейност ЕСП обстойно е разгледала някои въпроси, свързани с хоризонталните приоритети на политиката в бюджета на ЕС (вж. ***каре 1.2*** по-долу).

Каре 1.2

Специални доклади на ЕСП относно определени хоризонтални приоритети на ЕС

- Специален доклад 09/2022 „Разходи от бюджета на ЕС в областта на климата за периода 2014—2020 година — действителните стойности са по-ниски от докладваните“.
- Специален доклад № 22/2021 „Финансиране за устойчиво развитие — необходими са повече последователни действия от страна на ЕС за пренасочване на финансиране към инвестиции, свързани с устойчивото развитие“.
- Специален доклад № 10/2021 „Интегриране на принципа на равенство между половете в бюджета на ЕС — време е да превърнем думите в дела“.
- Специален доклад № 19/2020 „Цифровизация на промишлеността в ЕС — амбициозна инициатива, чийто успех зависи от непрекъснатите усилия на ЕС, националните правителства и предприятията“.
- Специален доклад № 13/2020 „Биологичното разнообразие в земеделските земи продължава да намалява въпреки приноса на ОСП“.
- Преглед № 1/2020 „Проследяване на разходите, свързани с климата, в бюджета на ЕС“.
- Преглед № 7/2019 „Практиката на докладване за устойчиво развитие — прилага ли се от институциите и агенциите на ЕС?“
- 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“.
- Специален доклад № 17/2013 „Финансиране от ЕС на борбата с изменението на климата в контекста на външната помощ“.

Включване на хоризонталните приоритети на политиката в избраните разходни програми на ЕС

1.13. Интегрирането на хоризонталните приоритети на политиката в планирането и изпълнението на бюджета на ЕС е важен фактор за извършването на задълбочен преглед на цялостните резултати, постигнати с бюджета. ЕСП разгледа как Комисията е интегрирала приоритетите, свързани с борбата с изменението на климата, запазването на биологичното разнообразие, принципа на равенство между половете, целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР) и цифровия преход, в избраните програми на бюджета на ЕС.

Въведена е рамка, насочена към повечето хоризонтални приоритети на политиката в МФР за периода 2021—2027 г.

1.14. През декември 2020 г. Комисията, Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз приеха междуинституционално споразумение, в което се определят разпоредби относно изпълнението на МФР за периода 2021—2027 г. В споразумението се посочва, че с цел да се подобри сътрудничеството по отношение на бюджетните процедури и да се осигури прозрачност на бюджета Комисията изготвя годишен доклад, в който се обобщава информация относно активите, пасивите и разходите на ЕС, както и относно следните хоризонтални приоритети на политиката[7]:

- **Борба с изменението на климата:** най-малко 30 % от общия размер на бюджета на ЕС и Инструмента на ЕС за възстановяване следва да подпомагат цели в областта на климата.

- **Запазване на биологичното разнообразие:** 7,5 % от годишните разходи по МФР през 2024 г. и 10 % от тях през 2026 г. и 2027 г. следва да подкрепят цели, свързани с биологичното разнообразие.

[7] Междуинституционално споразумение от 16 декември 2020 г., част II, член 16.

- **Равенство между половете:** ще бъде разработена методика за изчисляване на разходите, свързани с областта на равенството между половете, на програмно ниво, която ще бъде включена в МФР за периода 2021—2027 г.

- **ЦУР:** те ще бъдат взети предвид в съответните програми на ЕС в МФР за периода 2021—2027 г.

1.15. По отношение на целта, свързана с борбата с изменението на климата, освен общата целева стойност по отношение на разходите, споразумението съдържа следните ключови елементи:

- „механизъм за корекция в областта на климата“ за предприемане на действия, в случай че специфични за дадена програма разходни целеви стойности за областта на климата вероятно няма да бъдат постигнати;

- ефективен метод за проследяване на размера на разходите, свързани с климата;

- прилагане на принципа за ненанасяне на вреда с цел да се следи за това с разходваните от бюджета на ЕС средства да не се възпрепятства ЕС в постигането на целите му, свързани с климата и околната среда.

1.16. През ноември 2021 г. Комисията актуализира своите насоки и инструментариум за по-добро регулиране, в които се определят принципите, които тя прилага при изготвянето на нови предложения. В актуализирания пакет от мерки за по-добро регулиране са включени ЦУР. В него се извършва по-задълбочен анализ на принципите „ненанасяне на значителни вреди“[8] и „цифров по подразбиране“, както и на прилагането на Европейския закон за климата. Областта на равенството между половете също е анализирана по-обстойно в *оценки на въздействието* и други оценки. Интегрира се също така стратегическото прогнозиране в разработването на политиките, като се обръща специално внимание на зелените, цифровите, геополитическите и социално-икономическите области на политика.

1.17. В междуинституционалното споразумение приоритетът, свързан с цифровия преход, не фигурира сред приоритетите, които следва да се интегрират (вж. точка ***1.38***).

---

[8] Съгласно определението в член 17 от Регламента за таксономията (Регламент (ЕС) 2020/852).

Разгледаните от ЕСП хоризонтални приоритети на политиката са включени в избраните разходни програми на ЕС

1.18. ОИСР[9] посочва, че за да се интегрират ефективно политиките, следва да се определят цели и целеви стойности за изпълнение, като следва да се проследява осъщественият спрямо целите напредък. Интегрираните политики следва да се вземат предвид на всички етапи от бюджетния цикъл, за да се постигне възможно най-голяма прозрачност относно разпределението на средствата, свързани с различните хоризонтални приоритети[10]. Комисията подчертава също така ключовата роля на маркерите на ОИСР в областта на околната среда при проследяване на разходите и оценка на изпълнението на действията, свързани с климата, както и при определяне на целеви стойности[11].

1.19. ЕСП анализира как хоризонталните приоритети, свързани с климата, биологичното разнообразие, равенството между половете, ЦУР и цифровия преход, са интегрирани в 11-те избрани разходни програми, като разгледа следните три фактора, които счита за най-важни:

- доколко Комисията е взела под внимание оценките на въздействието при изготвянето на секторните предложения за избраните програми на ЕС за финансиране (вж. точка ***1.21***);
- степента на интегриране в приетото законодателство (вж. точка ***1.23***);
- определянето на специфични цели (вж. точка ***1.24***).

1.20. На ***фигура 1.2*** е обобщен анализът на ЕСП, като информацията в нея се основава на общата средна стойност на оценката на одиторите на горепосочените три фактора (вж. ***приложение 1.1***, ***приложение 1.2*** и ***приложение 1.3***). ЕСП установи, че приоритетите действително са били включени в избраните разходни програми. Налице са обаче значителни разлики по отношение на степента на

---

[9] ОИСР: Mainstreaming cross-cutting issues, 7 Lessons from DAC Peer Reviews и Strengthening climate resilience. Guidance for Governments & Development Co-operation.

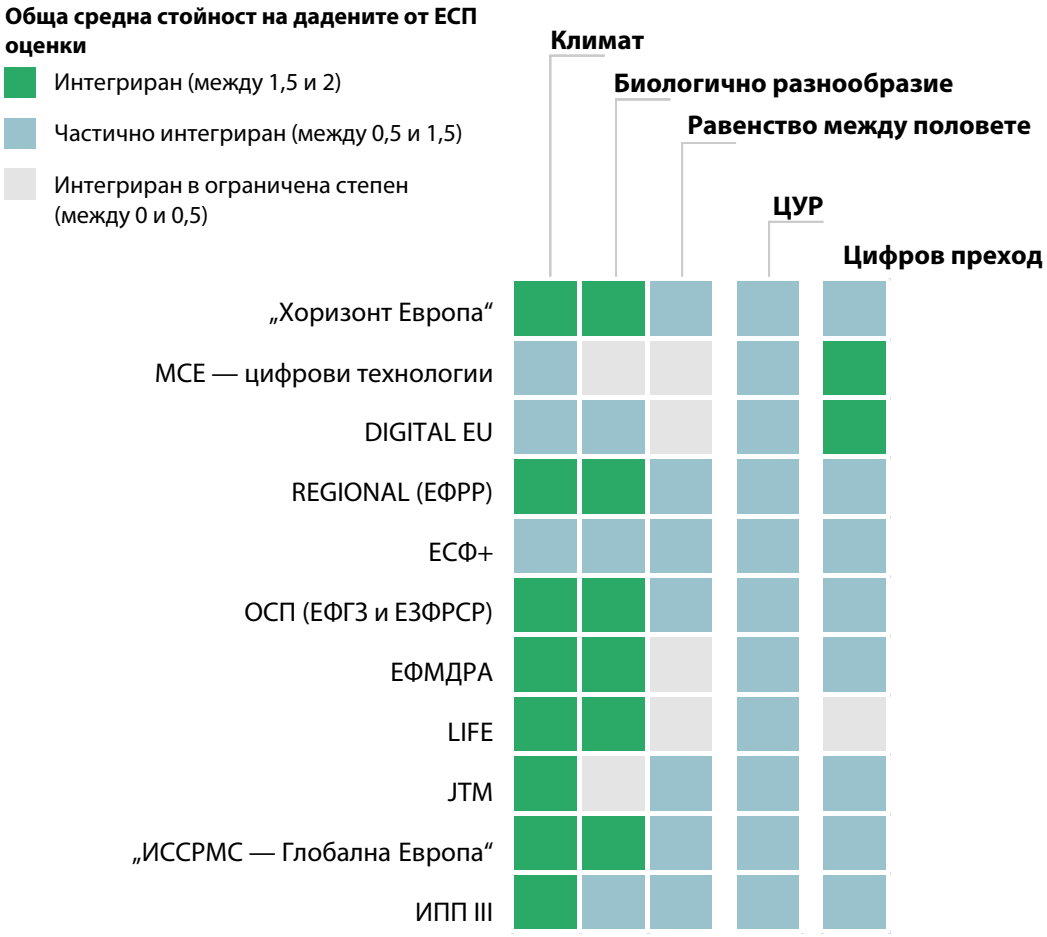
[10] ОИСР: Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality, 2018 г. и Gender and the Environment: Building Evidence and Policies to Achieve the SDGs, 2021 г.

[11] ОИСР: Integrating Environmental and Climate Action into Development Co-operation:Reporting on DAC Members' High-Level Meeting Commitments, 2021 г.

интегриране на отделните приоритети, като приоритетът, свързан с равенството между половете, е интегриран в най-малка степен.

Фигура 1.2 — Включване на хоризонталните приоритети на политиката в избраните програми на ЕС за финансиране

Обобщение на анализа на ЕСП на трите одитирани области (оценки на въздействието, законодателство и целеви стойности за разходите) по отношение на включването на хоризонталните приоритети



Източник: ЕСП.

1.21. Съгласно програмата на Комисията за по-добро регулиране предложенията на Комисията за програми за финансиране подлежат на оценки на въздействието. ЕСП провери дали в оценките на въздействието на избраните програми на ЕС за финансиране е направен анализ на хоризонталните приоритети. Тя установи, че приоритетите в областта на околната среда са интегрирани в достатъчна степен, цифровият преход и ЦУР са частично интегрирани, а приоритетът, свързан с равенството между половете, е интегриран в най-малка степен (вж. ***приложение 1.1***).

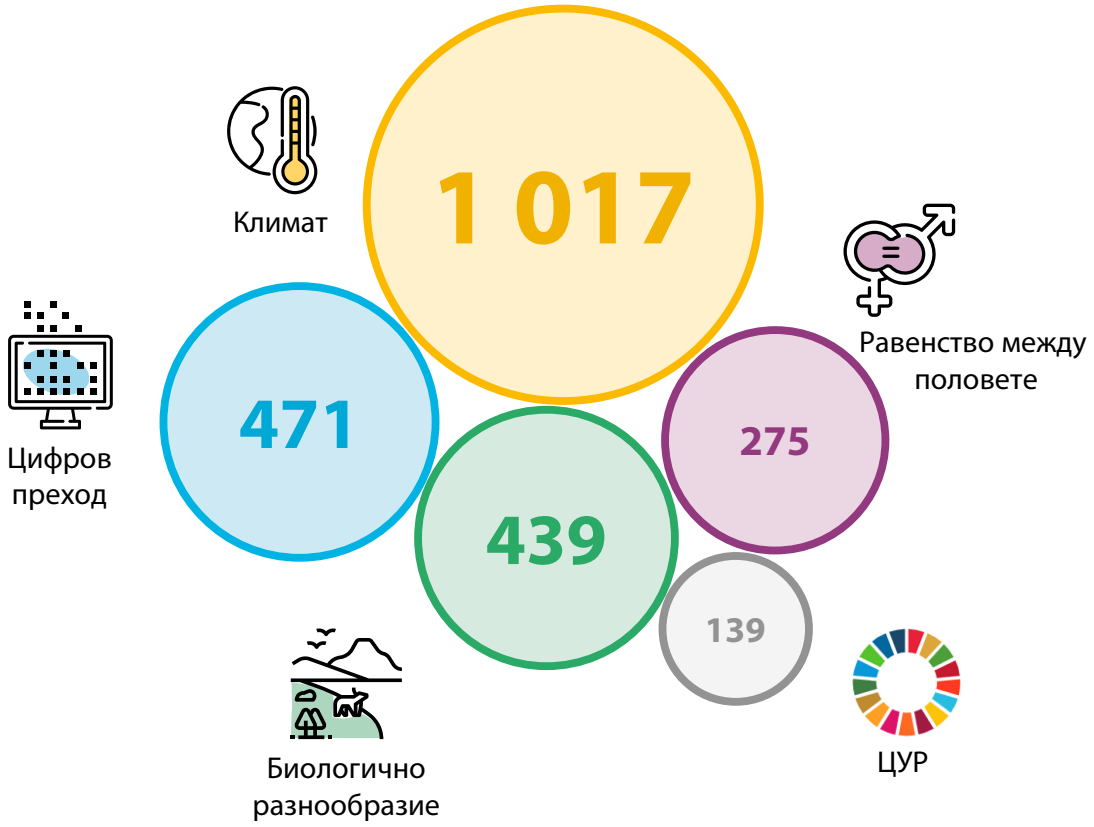
1.22. Всяко законодателно предложение съдържа общи цели на политиката, специфични цели и показатели. Специфичните цели определят подробно какво следва да се постигне с тази политика[12]. Показателите представляват качествена или количествена мярка за това доколко дадена инициатива се доближава до постигането на поставените ѝ цели. Показателите могат да се отнасят до различни етапи на инициативата (*вложени ресурси*, *крайни продукти*, резултати и въздействия)[13].

1.23. ЕСП провери по какъв начин избраните хоризонтални приоритети са били обхванати в общите цели на политиката, в специфичните цели, както и в показателите, определени в законодателството, което урежда подбраните от ЕСП програми за финансиране. Одиторите установиха, че хоризонталните приоритети са взети предвид в законодателните актове относно съответните програми, въпреки че приоритетът, свързан с равенството на половете, е включен в по-малко от половината от разгледаните от ЕСП програми (вж. ***приложение 1.2***). Най-често споменавана е целта, свързана с климата. На ***фигура 1.3*** е изложен броят на споменаванията на избраните приоритети в извадката на ЕСП от законодателни актове. Въпреки че ЦУР са обхванати във всички програми, броят на споменаванията им е най-малък.

[12] Инструмент 11: Модел на доклада относно оценката на въздействието в Инструментариума за по-добро регулиране на Европейската комисия, ноември 2021 г.

[13] Пак там, инструмент 43: Механизми и показатели за наблюдение.

Фигура 1.3 — Брой споменавания на петте приоритета в законодателството



Източник: ЕСП въз основа на избраните законодателни предложения.

1.24. ЕСП провери също така дали в законодателството са заложени целеви стойности. Единствено по отношение на целта, свързана с климата, са заложени конкретни целеви стойности за бюджетните средства, както и за мониторинг на постигнатия напредък спрямо тази разходна цел (вж. ***приложение 1.3***). По отношение на целта, свързана с биологичното разнообразие, е заложена целева стойност, която се отнася за общия бюджет на ЕС. В ***таблица 1.3*** са показани целевите стойности за разходите, свързани с избраните приоритети.

Таблица 1.3 — Целеви стойности за разходите, свързани с избраните приоритети

Хоризонтални приоритети на политиката	Целеви стойности за разходите по МФР за периода 2021—2027 г.
Климат **Биологично разнообразие**	**Да** За областта на климата е заложена обща целева стойност от 30 % за дела на тези разходи в бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г. За целите, свързани с биологичното разнообразие, е налице амбиция целевите стойности за общия бюджет на ЕС да бъдат определени на 7,5 % през 2024 г. и на 10 % през 2026 г. и 2027 г.
Равенство между половете **Цифров преход** **ЦУР**	**Не** За разходите, свързани с приоритетите в областта на равенството между половете, цифровия преход и ЦУР, не е заложена обща целева стойност в бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г.

Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

Комисията е разработила методи за проследяване на разходите, свързани с някои от хоризонталните приоритети на политиката

1.25. За да отчита и докладва размера на разходваните от нея средства по хоризонталните приоритети на политиката, Комисията проследява разходите по множество програми (вж. ***каре 1.3***).

Каре 1.3

Какво представлява проследяването на разходите?

Проследяването на разходите е система, чрез която се измерва приносът на различните разходни програми на ЕС към даден общ приоритет на политиката. Проследяването изисква задълбочено разбиране за това как специфични действия допринасят за даден приоритет на политиката, като те следва да се определят по начин, позволяващ свързаните с тях финансови ресурси да бъдат измерени или проследени и след това — обобщени на нивото на целия бюджет на ЕС с цел да се наблюдава постигнатият напредък.

Източник: COM(2021) 366 final: Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно рамката за изпълнение за бюджета на ЕС съгласно МФР за периода 2021—2027 г.

1.26. В *таблица 1.4* е показано как Комисията проследява разходите, свързани с хоризонталните цели на политиката.

Таблица 1.4 — Методология за проследяване на разходите, свързани с избраните приоритети

Хоризонтални приоритети на политиката	Разработена методология за проследяване на разходите
Климат	**Да** Информация относно приноса към приоритета, свързан с климата, се извлича директно от счетоводната система на Комисията и се предоставя от нейната генерална дирекция „Бюджет“. Понастоящем Комисията работи по проект за смяна на своята счетоводна система.
Биологично разнообразие **Равенство между половете**	**Да** Всяка от генералните дирекции (ГД) на Комисията прави свои изчисления, като ГД „Бюджет“ проверява съгласуваността на докладваните за всички програми данни.
Цифров преход **ЦУР**	**Не** Не са въведени изисквания, нито са предоставени централизирани указания за проследяване на разходите в бюджета на ЕС, свързани с приоритетите за цифровия преход и ЦУР. Някои ГД обаче проследяват разходите по конкретни програми, допринасящи към целите: например ГД „Научни изследвания и иновации“ (за целта, свързана с цифровия преход) и ГД „Международни партньорства“ (за цифровия преход и ЦУР).

Източник: ЕСП.
Забележка: Комисията проследява също разходите, свързани с хоризонталните приоритети в областта на мерките за чист въздух и миграцията.

Борба с изменението на климата

1.27. В МФР за периода 2014—2020 г. Комисията прилага специфични коефициенти, за да остойности разходите, допринасящи към свързаните с климата цели, въз основа на методологията на ОИСР („маркерите от Рио“) (вж. точки *1.28* и *1.31*):

- **100 %**: очаква се дейността да допринесе съществено (пряко или непряко) към целите за смекчаване на последиците от изменението на климата или за адаптиране към него в съответствие с целите на ЕС в областта на климата.

- **40 %**: очаква се дейността да има сравнително важен положителен принос към целите за смекчаване на последиците от изменението на климата или за адаптиране към него.

- **0 %**: очаква се въздействието на дейността върху целите в областта на климата да бъде неутрално.

1.28. За МФР за периода 2021—2027 г. Комисията е актуализирала своята методология за проследяване на разходите, свързани с климата[14]. За коефициентите на ЕС в областта на климата се следва системата, прилагана при маркерите от Рио на ОИСР, като се добавят обаче очакваните ефекти върху климата. Методологическите промени включват:

- изискване дейностите да не представляват съществена пречка за целите на ЕС, свързани с опазване на околната среда;

- преминаване към проследяване на разходите посредством „подход, основан на постигнатия ефект“, въз основа на списък от специфични дейности (проследяване „по дейности“);

- намаляване на риска сходни проекти да бъдат категоризирани по различен начин в зависимост от целите на дадената програма;

- въвеждане на маркиране, свързано с климата, в официалните системи за счетоводство и отчетност на Комисията;

- създаване на обвързаност със Зеления пакт на ЕС (например таксономията на ЕС).

1.29. Въпреки че ЕСП приветства тези развития, по-рано през 2022 г. тя изрази загриженост[15] относно надеждността на докладването в областта на климата за периода 2021—2027 г. и установи, че повечето от констатираните по отношение

---

[14] SWD(2022) 225 final: Работен документ на службите на Комисията „Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 MFF“.

[15] Специален доклад 09/2022 „Разходи от бюджета на ЕС в областта на климата за периода 2014—2020 година — действителните стойности са по-ниски от докладваните“.

на периода 2014—2020 г. проблеми все още не са отстранени. Одиторите установиха, че докладваните разходи невинаги са били свързани с действия по климата. Общата оценка на ЕСП е, че Комисията е надценила приноса за областта на климата на ключови компоненти на финансирането за селското стопанство. По отношение на общата селскостопанска политика Комисията възнамерява през 2026 г. да преразгледа своята методология за проследяване на свързаните с климата разходи[16].

Запазване на биологичното разнообразие

1.30. В своя доклад относно последващите действия по процедурата за освобождаване от отговорност за финансовата 2020 година[17] Комисията е посочила, че е постигнала напредък в разработването на методология за проследяване на разходите, свързани с биологичното разнообразие, която ще използва за целите на мониторинга на спазването на *ангажиментите* ѝ по отношение на бюджетите за 2024 г., 2026 г. и 2027 г.

1.31. В ГДУИ за 2021 г. при изчисляването на разходите, свързани с биологичното разнообразие, за настоящия период на МФР Комисията се основава до голяма степен на своите изчисления за периода 2014—2020 г. Комисията прилага коефициенти от 0 %, 40 % и 100 %, адаптирани от маркерите от Рио на ОИСР. През 2020 г. ЕСП докладва[18], че критериите, прилагани от Комисията към тези коефициенти, не са толкова консервативни колкото тези на ОИСР. Например Комисията прилага коефициент от 40 % в случаите, в които подкрепата от ЕС има умерен принос за запазване на биологичното разнообразие, докато ОИСР прилага същия коефициент към разходи за дейности, при които целта за запазване на биологичното разнообразие е от важно, макар и не от основно значение.

---

[16] SWD(2022) 225 final: Работен документ на службите на Комисията „Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 MFF“.

[17] COM(2022) 331 final: Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно последващите действия по отношение на освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2020 финансова година.

[18] Специален доклад № 13/2020 „Биологичното разнообразие в земеделските земи продължава да намалява въпреки приноса на ОСП“.

1.32. През юни 2022 г. Комисията публикува своята нова методология за проследяване в областта на биологичното разнообразие. Нейната нова методология не обхваща ОСП — област, за която понастоящем все още се разработва отделна нова методология[19].

Прилагане на принципа на равенство между половете

1.33. Въведени са стандарти за проследяване на разходите, свързани с равенството между половете. Комитетът за подпомагане на развитието към ОИСР (КПР) е разработил показатели за политиката в областта на равенството между половете, с помощта на които да се проследяват свързаните с нея разходи, както и минимални критерии за получаване на една от трите използвани оценки (оценка 0, 1 и 2). Европейският институт за равенство между половете (EIGE) е разработил инструмент за проследяване на разпределянето на ресурсите за областта на равенството между половете във фондовете на ЕС. В инструмента на EIGE са предвидени три възможни коефициента (100 %, 40 % и 0 %), подобно на методологиите за климата и биологичното разнообразие. EIGE също така посочва стойност от 0 %*, която да се използва за проекти, които е необходимо да се анализират по-задълбочено, преди към тях да се приложи коефициент.
В *Регламента за общоприложимите разпоредби*[20] се предвиждат три кода за оценяване на областта на равенството между половете, като се използват същите коефициенти като тези в инструмента на EIGE.

1.34. Комисията е изготвила пилотна методология за измерване на разходите, свързани с областта на равенството между половете, която се позовава на горепосочените инструменти на ОИСР и EIGE. В нея са предвидени оценки, които следва да се прилагат към бюджетните интервенции. Тези оценки отразяват степента на насоченост на дадена бюджетна интервенция на ЕС към целите, свързани с равенството между половете. Възприетият подход има повече сходства с предишната методология за проследяване на разходите за областта на

---

[19] Европейска комисия: „Biodiversity tracking methodology for each programme 2021-2027“.

[20] Приложение I, таблица 7 от Регламент (ЕС) 2021/1060: 01 „Насоченост по отношение на равенството между половете“ (коефициент от 100 %), 02 „Интегриране на принципа на равенство между половете“ (коефициент от 40 %) или 03 „Неутралност по отношение на пола“ (коефициент от 0 %).

климата, отколкото с усъвършенствания подход, основан на очакваните ефекти (вж. точка ***1.28***).

1.35. Комисията използва следните оценки:

- **Оценка 2** — за интервенции, чиято главна цел е да постигнат по-голямо равенство между половете.
- **Оценка 1** — за интервенции, при които равенството между половете е важна и съзнателно поставена цел, но не е основната причина за интервенцията.
- **Оценка 0** — за интервенции, които не са насочени и не допринасят съществено за постигане на равенство между половете.
- **Оценка 0*** — за интервенции, които биха могли да окажат въздействие върху целите за равенство между половете, но понастоящем Комисията не е в състояние да оцени това въздействие. Комисията ще преразгледа оценката 0* по отношение на дадена интервенция, като я промени на 0, 1 или 2, според случая, когато разполага с достатъчно информация.

1.36. Използваните от Комисията критерии при поставянето на тези оценки не съответстват на минималните критерии, прилагани при оценката на показателите на ОИСР за политиката в областта на равенството между половете[21], нито на минималните изисквания на разработения от EIGE инструмент за проследяване на ресурсите, разпределени за областта на равенството между половете във фондовете на ЕС[22]. По-специално ОИСР и EIGE изискват като минимален критерий наличието на цели, специфични за областта на равенството между половете, или на показатели, разбити по пол, докато Комисията не ги е включила в своята пилотна методология.

1.37. За разлика от инструмента на EIGE и Регламента за общоприложимите разпоредби пилотната методология на Комисията не включва коефициенти. Освен това тя не отчита потенциални отрицателни ефекти, тъй като взема под внимание това дали интервенциите намаляват неравенството между половете, но не и риска от това те да го увеличават.

---

[21] https://www.oecd.org/dac/gender-development/dac-gender-equality-marker.htm

[22] https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-budgeting/tracking-system

Цифров преход

1.38. В междуинституционалното споразумение не е включено изискване да се проследяват общите разходи за приоритета, свързан с цифровия преход (вж. точка ***1.14***), и поради тази причина Комисията не следи тези разходи. Според ОИСР[23] напредъкът, постигнат по отношение на включването на хоризонталните приоритети във вертикалните мерки на политиката, следва да се проследява, като се определят свързани с приоритетите целеви стойности за изпълнение (вж. точка ***1.18***).

Цели на ООН за устойчиво развитие

1.39. В своя циркуляр относно проектобюджета за 2022 г. и 2023 г. ГД „Бюджет“ е поискала от другите генерални дирекции (ГД) да посочат връзката на целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР) с разходните програми, като опишат как действията на програмата допринасят за изпълнение на ЦУР, представяйки поне един нагледен пример (вж. точка ***2.52***). От ГД се изисква също да посочат кои програмни показатели са приложими към ЦУР (вж. точка ***1.47***).

1.40. През 2020 г. Комисията е заявила[24], че разглежда възможността да разработи за бюджета на ЕС методология за проследяване на разходите, свързани с ЦУР. Такава методология все още не е въведена. В пилотния проект на Комисията за междусекторни показатели не са включени ЦУР (вж. точка ***1.50***).

---

[23] ОИСР: Mainstreaming cross-cutting issues, 7 Lessons from DAC Peer Reviews и Strengthening climate resilience. Guidance for Governments & Development Co-operation.

[24] SWD(2020) 400 final: Работен документ на службите на Комисията „Изпълнение на целите на ООН за устойчиво развитие — всеобхватен подход“.

Отчитане на постигнатите резултати по хоризонталните приоритети на политиката

1.41. Проследяването на разходите по програмите за финансиране, свързани с хоризонталните приоритети, е важен елемент от системата за отчитане на изпълнението (точка ***1.18***). Определянето на крайните продукти и резултатите, постигнати с разходваните средства, представлява допълнителна, по-сложна стъпка. ЕСП провери как Комисията е установила и докладвала тези резултати.

Заключенията относно постигнатия напредък по отношение на целите за интегриране са представени в ГДУИ в твърде положителна светлина

1.42. Комисията докладва относно своето управление на бюджета на ЕС в ГДУИ (вж. точка ***1.3***). В него се включват *общият преглед на изпълнението на програмите* (ОПИП) и програмните декларации, като се докладва за определените в секторното законодателство цели на разходните програми. В документите се разглеждат също така различни хоризонтални цели в отделни раздели, включително и в едно приложение, в което се обобщават хоризонталните приоритети за 2021 г.

1.43. По отношение на том I от ГДУИ ЕСП установи случаи, в които докладваните заключения са представени в твърде положителна светлина:

- Комисията е докладвала, че най-значимите общи цели на политиката на ЕС са напълно интегрирани в бюджетните програми на ЕС. ЕСП обаче установи значителни разлики по отношение на интегрирането на приоритетите между областите на климата и биологичното разнообразие и тази на равенството между половете (вж. ***фигура 1.2***).

- В доклада Комисията е посочила, че методологията за проследяване на разходите, свързани с климата, е актуализирана и е заложена по последователен начин във всички ключови законодателни актове. Комисията обаче не е разяснила напълно факта, че са използвани значителни приближения (вж. точка ***2.24***).

- Тя е посочила, че методологията, използвана за проследяване на разходите, свързани с биологичното разнообразие, до голяма степен е актуализирана по сходен начин с тази относно климата. Новата методология обаче все още не се прилага по отношение на ОСП (вж. точка ***1.32***).

- В доклада Комисията посочва, че по-голямата част от бюджета на ЕС има потенциал до допринесе положително за насърчаване на равенството между половете. ЕСП обръща внимание на факта, че само за 11 от 47-те програми са докладвани разходи, допринасящи за мерки, свързани с равенството между половете, с оценка 2 или 1, на обща стойност 12 млрд. евро или 5 % от всички поети задължения към края на 2021 г. (вж. точки ***2.39***—***2.43***).

1.44. По отношение на приложението към ГДУИ, в което се съдържа информация относно хоризонталните приоритети, ЕСП установи следното:

- За областта на климата Комисията е изчислила, че бюджетът на ЕС е финансирал интервенции, свързани с климата, на стойност от приблизително 138 млрд. евро през 2021 г. или 32 % от общия бюджет. Комисията е преразгледала своите изчисления относно приноса към областта на климата за предишната МФР, като е докладвала, че между 2014 г. и 2020 г. ЕС е разходвал за мерки, свързани с климата, 221 млрд. евро или 20,6 % от общия си многогодишен бюджет. В свой неотдавнашен одит ЕСП заключи, че Комисията е завишила отчетените разходи в областта на климата с най-малко 72 млрд. евро[25]. Подобно на констатациите в предишни свои доклади ЕСП установи наличието на завишени оценки и по отношение на изчисленията за 2021 г. (вж. точка ***2.15***).

- По отношение на областта на равенството между половете Комисията е разяснила своята пилотна методология за определяне на разходите, свързани с мерките за равенство между половете, и е представила разпределението на програмите въз основа на максималните оценки, присъдени на интервенциите. В ГДУИ Комисията дава оценка 1 на програмата ЕСФ+, въпреки че докладваният принос към равенството между половете е нулев. Също така оценката, получена от тази програма в програмната декларация, е 0*.

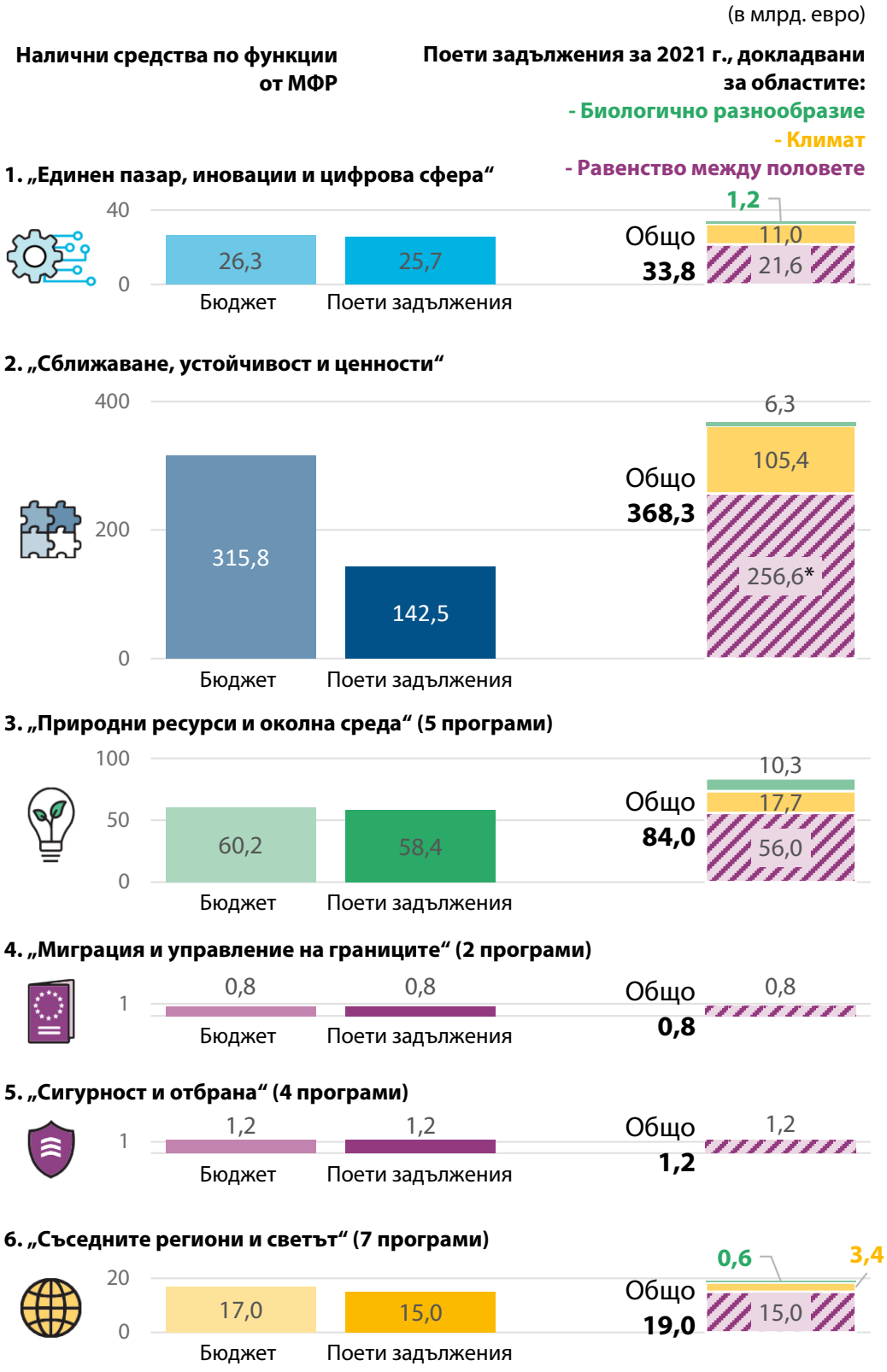
[25] Специален доклад 09/2022 „Разходи от бюджета на ЕС в областта на климата за периода 2014—2020 година — действителните стойности са по-ниски от докладваните“.

Не е предоставена достатъчно информация относно това дали разходваните средства имат полезен принос за едновременното постигане на множество приоритети

1.45. В ОПИП се съдържа раздел с изчисленията за съответния принос за областите на климата, биологичното разнообразие и равенството между половете. ЕСП обобщи тази информация за всяка функция от МФР. Присъщо за интегрирането е програмите да допринасят едновременно за постигане на множество приоритети. Комисията отбелязва[26], че за да се избегне двойното отчитане на разходите по хоризонталните приоритети на политиката, не е достатъчно просто да се съберат разходваните средства по отделните цели. В ГДУИ не се предоставят разяснения относно полезните взаимодействия между областите на климата, биологичното разнообразие и равенството между половете. В ***глава 2*** ЕСП представя примери за полезни взаимодействия между приоритетите. На ***фигура 1.4*** се сравнява потенциалният принос от бюджета на ЕС за 2021 г. за избраните хоризонтални политики с общите налични средства по функции от МФР.

[26] SWD(2022) 225 final: Работен документ на службите на Комисията „Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 MFF“.

Фигура 1.4 — Докладван потенциален принос от бюджета на ЕС за 2021 г. за избраните хоризонтални приоритети



Източник: ЕСП въз основа на данни от Комисията.
* В приноса за равенството между половете по функция 2 се включват заемите по NextGenerationEU (154 млрд. евро).

Въведените програмни показатели за изпълнение могат да предоставят подходяща информация относно хоризонталните приоритети

1.46. В своето съобщение от 2021 г. относно рамката за изпълнение за бюджета на ЕС[27] Комисията е заявила амбицията си да обобщава информацията относно изпълнението от всички области на бюджета на ЕС с оглед да се направи всеобхватен преглед на постигнатите резултати като цяло, както и че ще се стреми да има по-добро разбиране за това как програмите на ЕС могат да допринесат най-ефективно за хоризонталните цели на политиката.

1.47. Насоките, предоставени от ГД „Бюджет“ на Комисията на другите нейни генерални дирекции, относно изготвянето и подаването на информация за проектобюджета за 2022 г. и 2023 г. включват указания за обвързването на показателите за изпълнение с хоризонталните приоритети в следните области: климат, биологично разнообразие, чист въздух, равенство между половете, миграция, цифров преход, младеж и *малки и средни предприятия* (МСП). Приносът на въпросните показатели към някои от 17-те ЦУР също е можело да бъде описан.

1.48. ЕСП разгледа тези класификации на показателите от избрани разходни програми за 2022 г. и 2023 г. (вж. ***фигура 1.5***). Тя установи, че като цяло ведомствата на Комисията са класифицирали показателите последователно и точно. Всички програми са включвали няколко показателя, свързани с избраните хоризонтални приоритети. ЕСП анализира колко на брой показатели в ОПИП за избраните от нея програми са свързани с хоризонтални приоритети и установи, че такива са почти половината от тях (47 %, 35 от 75). Понастоящем Комисията работи по пилотен проект за разработване на методология за агрегиране на показателите, свързани с хоризонталните приоритети, и използването им за измерване и докладване на крайните ефекти (вж. точки ***1.50*** и ***1.51***).

[27] COM(2021) 366 final: Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно рамката за изпълнение за бюджета на ЕС съгласно МФР за периода 2021—2027 г.

Фигура 1.5 — Показатели, свързани с хоризонталните приоритети, в избраните програми на ЕС

Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

Рамката за изпълнение на Комисията все още не измерва крайните ефекти

1.49. Съвместният изследователски център (JRC) на Комисията е публикувал няколко доклада през 2016 г. и 2017 г. относно разработването на показатели за изпълнение, свързани с хоризонталните приоритети на политиката, в които се разглеждат въпроси като например използване на обобщени и хоризонтални програмни показатели.

1.50. През 2019 г. Комисията е започнала пилотен проект[28] за разработване на концептуална рамка, чрез която да се измерват обобщените крайни ефекти по различните програми в областта на заетостта, климата и цифровизацията. През 2021 г. тя е наела експерти, които да ѝ окажат съдействие. При изготвянето на проектобюджета за 2023 г. Комисията[29] е заявила, че предприема действия за въвеждане на хоризонтален показател за смекчаването на последиците от изменението на климата с оглед на това да се оцени общото въздействие на различните интервенции, финансирани от бюджета на ЕС. В своя доклад относно последващите действия по процедурата за освобождаване от отговорност за финансовата 2020 година[30] Комисията също споменава този пилотен проект.

1.51. ЕСП отчита факта, че разработването на рамка за изпълнение за хоризонталните приоритети е сложен процес, но счита, че постигнатият досега напредък е недостатъчен. Комисията все още не извършва оценка на крайните ефекти, постигнати с проследяваните разходвани средства. В тази връзка ЕСП отбелязва посочения от ОИСР[31] пример с Министерството на външните работи на Финландия[32], което е издало насоки за измерване на крайните ефекти от неговите хоризонтални цели на политиката в областта на развитието (вж. ***каре 1.4***).

---

[28] 6-ти семинар относно показателите за изпълнение. Подготовка за изпълнението на следващата МФР — ключови показатели за изпълнение за целите на годишното докладване, 25 септември 2019 г.

[29] COM(2022) 400: Проект за общ бюджет на Европейския съюз за финансовата 2023 година Работен документ, част I, Програмни декларации за оперативните разходи.

[30] COM(2022) 331 final: Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно последващите действия по отношение на освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2020 финансова година.

[31] ОИСР: Integrating Environmental and Climate Action into Development Cooperation.Reporting on DAC Members' High Level meeting Commitments, 2021 г.

[32] Министерство на външните работи на Финландия: Theories of Change and Aggregate Indicators for Finland's Development Policy 2020.

Каре 1.4

Използване на обобщени показатели за мониторинг на изпълнението на хоризонтални цели

През 2020 г. Министерството на външните работи на Финландия е публикувало насоки относно хоризонтални цели на финландската политика за развитие и сътрудничество.

Мониторингът на цялостните резултати от политиката на Финландия в областта на развитието се извършва чрез обобщени показатели, обхващащи различни инструменти за сътрудничество за развитие. Това позволява изготвянето на цялостно докладване относно постигнатите резултати, в което се обединяват данни от програми и множество форми на сътрудничество от различни части на света.

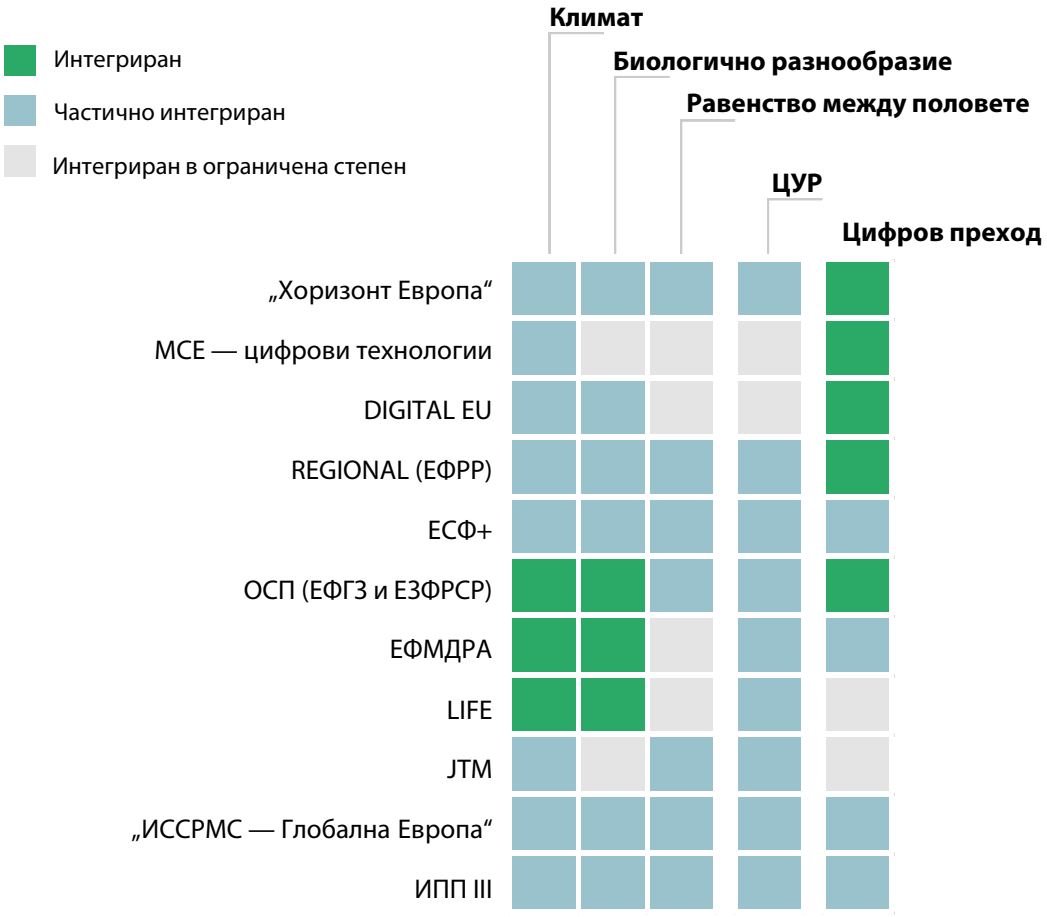
Комисията се сблъсква с предизвикателства при прегледа на докладваната информация

1.52. В ГД „Бюджет“ специален екип работи по въпросите, свързани с хоризонталните приоритети, като проверява дали докладваните от всички структури на Комисията данни са последователни. Одитната работа, извършена от ЕСП, потвърди, че този процес на проверка е подобрил качеството на предоставяната от генералните дирекции информация. Въпреки тази проверка обаче Комисията е установила няколко грешки във въвеждането на данните в публикувания на 7 юни 2022 г. ГДУИ, които впоследствие е коригирала (вж. точка **2.14**).

Приложения

Приложение 1.1 — Интегриране на хоризонталните приоритети на политиката в оценките на въздействието

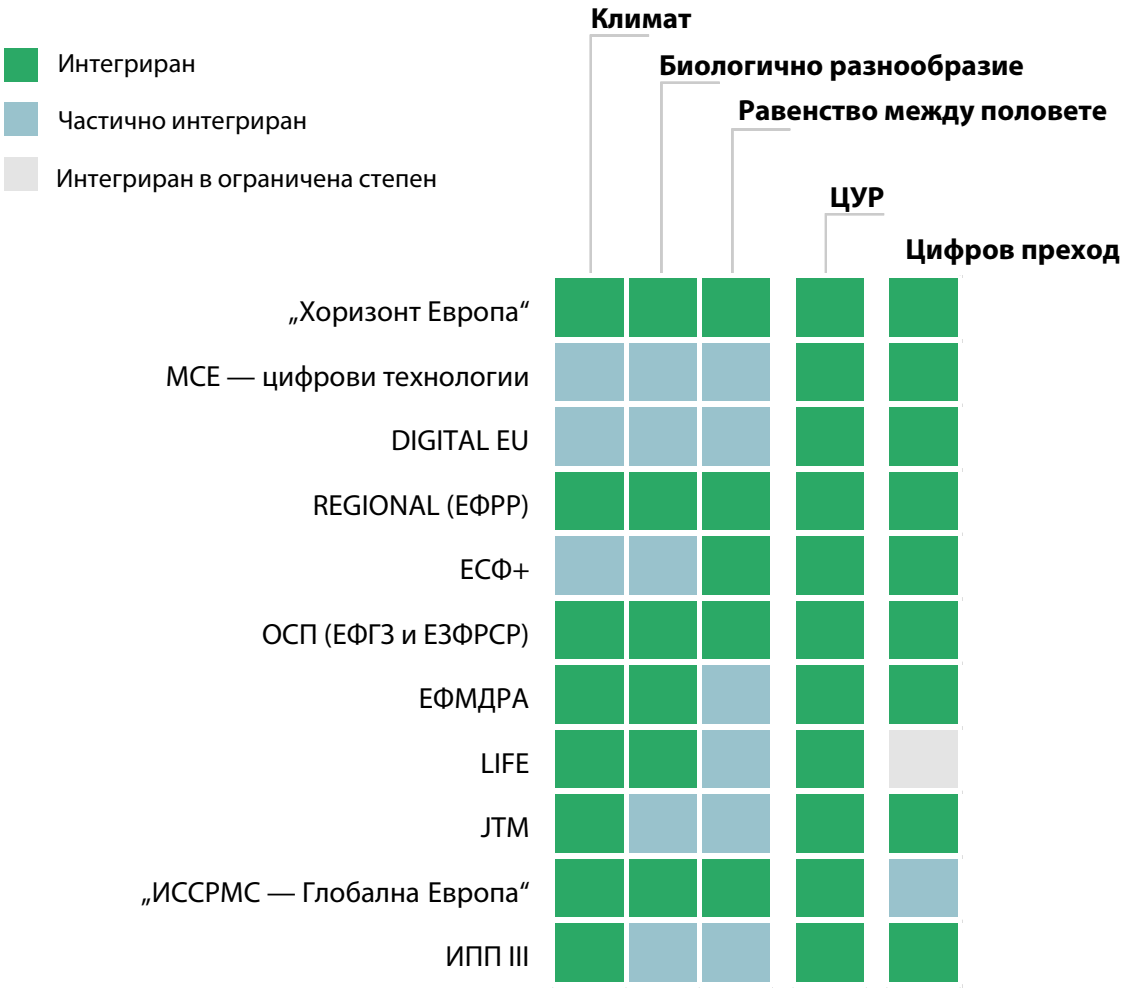
Критерии	Поставена оценка
В оценката на въздействието хоризонталният приоритет в разходната програма не е споменат и не е налична оценка на свързаните с него въздействия и рискове/възможности	**0 — Интегриран в ограничена степен**
В оценката на въздействието хоризонталният приоритет е споменат, но оценката на свързаните с него въздействия и рискове/възможности е неясна или не е налична	**1 — Частично интегриран**
В оценката на въздействието хоризонталният приоритет е споменат и е налице подробна оценка на свързаните с него въздействия и рискове/възможности (качествена/количествена оценка)	**2 — Интегриран**



Източник: ЕСП.

Приложение 1.2 — Интегриране на хоризонталните приоритети на политиката в законодателството

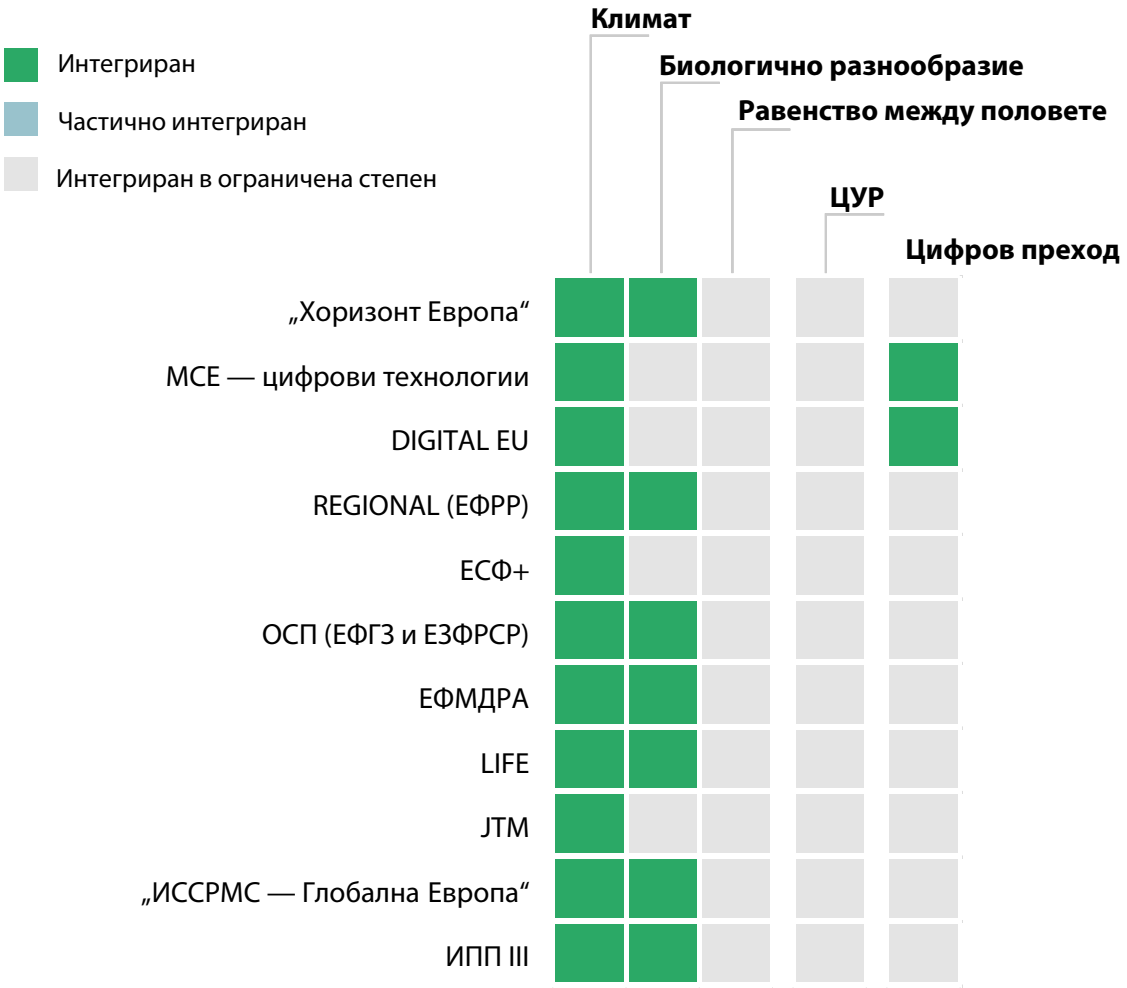
Критерии	Поставена оценка
Хоризонталният приоритет се споменава в законодателството	**0 — Интегриран в ограничена степен**
Хоризонталният приоритет се споменава в законодателството — в съображенията, или сред целите или принципите на програмата	**1 — Частично интегриран**
Хоризонталният приоритет се споменава в законодателството — в съображенията, или сред целите или принципите на програмата, и се прилагат показатели, свързани с приоритета	**2 — Интегриран**



Източник: ЕСП.

Приложение 1.3 — Определяне на целеви стойности за разходите, свързани с хоризонталните приоритети на политиката

Критерии	Поставена оценка
За разходната програма не са определени целеви стойности за разходите или специален финансов пакет за хоризонталния приоритет	**0 — Интегриран в ограничена степен**
За разходната програма не са определени целеви стойности за разходите, но е определен специален финансов пакет за хоризонталния приоритет	**1 — Частично интегриран**
За разходната програма са определени целеви стойности за разходите, свързани със съответния хоризонтален приоритет, или програмата има цялостен принос към него чрез специален финансов пакет.	**2 — Интегриран**



Източник: ЕСП.

Глава 2

Рамка за изпълнение
на хоризонталните приоритети на политиката на Комисията

Съдържание

	Точки
Въведение	2.1.—2.3.
Обхват и подход	2.4.—2.6.
Приоритетите в областта на климата и биологичното разнообразие са включени в рамката за изпълнение	2.7.—2.28.
Според проведени наскоро одити на ЕСП отчетеният принос от бюджета на ЕС за областта на климата и биологичното разнообразие е завишен	2.9.—2.12.
Недостатъци в отчетените данни, които все още не са отстранени чрез новата методология на Комисията	2.13.—2.20.
Комисията проследява разходите, но за докладвания напредък се използват значителен брой приблизителни оценки	2.21.—2.28.
Постигнат е напредък в интегрирането на принципа на равенство между половете в рамката за изпълнение	2.29.—2.46.
При одитите на ЕСП бяха установени слабости в интегрирането на принципа на равенство между половете	2.31.—2.32.
В първата оценка на Комисията за цялостния принос на бюджета на ЕС за насърчаване на равенството между половете се откриват слабости	2.33.—2.43.
Не са заложени целеви стойности за разходите, а показателите за равенство между половете са малко на брой	2.44.—2.46.

Ограничена налична информация за напредъка на програмите на ЕС по отношение на целите на ООН за устойчиво развитие 2.47.—2.55.

В предишни свои одити ЕСП констатира, че Комисията не докладва относно приноса на бюджета към ЦУР 2.49.—2.51.

Комисията вече е включила в докладването си връзката между разходните програми на ЕС и ЦУР 2.52.—2.55.

Цифровият преход е нов приоритет 2.56.—2.61.

Комисията е предоставила информация за приноса на конкретни програми към цифровия преход 2.58.—2.61.

Заключения и препоръки 2.62.—2.68.

Приложения

Приложение 2.1 — Одитни критерии, използвани за оценка на рамката за изпълнение за областите на климата, биологичното разнообразие, равенството между половете, ЦУР и цифровия преход

Приложение 2.2 — Принос към областта на климата за 2021 г., прогнозна оценка за предходната година и целеви стойности, определени в основните законодателни актове

Приложение 2.3 — Принос към областта на климата за 2021 г. като процент от общите поети задължения

Приложение 2.4 — Принос към запазването на биологичното разнообразие за 2021 г. и прогнозни оценки за следващите години (в млрд. евро)

Приложение 2.5 — Принос към равенството между половете за 2021 г. по присъдени оценки (в млрд. евро)

Въведение

2.1. Годишният доклад на Комисията за управлението и изпълнението (ГДУИ) се основава на няколко доклада, в това число придружаващите проектобюджета програмни декларации за 47-те разходни програми на ЕС по многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. В програмната декларация за всяка програма се предоставя изчерпателна информация за сумите, за които са поети задължения и които са изразходвани, както и за напредъка в постигането на нейните цели. Програмните декларации предоставят и информация относно приноса на програмите към хоризонталните (междусекторни) приоритети на ЕС.

2.2. Във вътрешните указания на Комисията към нейните генерални дирекции (ГД) относно изготвянето на бюджета (известни като „циркулярно писмо относно бюджета“[1]) от тях се изисква да представят прогнозни стойности за разходите в областта на климата, биологичното разнообразие и равенството между половете за периода 2021—2027 г., както и примери за свързани с тези области ключови постижения.

2.3. През 2020 г. ЕСП посочи, че програмните декларации и ГДУИ представят информация за приноса на разходните програми на ЕС за постигането на междусекторните цели (като напр. действията за борба с изменението на климата и запазването на биологичното разнообразие). Бе констатирано обаче, че информацията за техния принос към постигане на равенство между половете и на целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР) е ограничена[2].

---

[1] Циркулярно писмо относно бюджета за 2023 г. Постоянни инструкции, 15 декември 2021 г.

[2] Доклад на ЕСП относно изпълнението на бюджета на ЕС за 2019 г.

Обхват и подход

2.4. В тази глава ЕСП прави оценка на това дали Комисията е приложила подходяща рамка за изпълнение, с която да измерва подкрепата от бюджета на ЕС за междусекторните приоритети[3] на програмите[4], разгледани в ***глава 1*** (вж. точки ***1.9—1.10***).

2.5. Наред с позоваването на предходните си одити, ЕСП направи оценка на това дали Комисията е приложила точно подходящите методологии за проследяване на разходите по избраните приоритети за периода 2021—2027 г. Беше направена оценка и на точността на информацията, докладвана от Комисията в програмните декларации, относно приноса на избраните разходни програми към хоризонталните приоритети на политиката. ЕСП съсредоточи вниманието си върху ГДУИ за 2020 г. и 2021 г.

2.6. Както и по отношение на ***глава 1***, ЕСП разработи одитните си критерии въз основа на съответното законодателство на ЕС и поетите задължения, както и въз основа на насоките и указанията, издадени от Комисията. Бяха използвани и общоприети критерии, разработени от ОИСР (вж. точка ***1.11*** и ***приложение 2.1***).

---

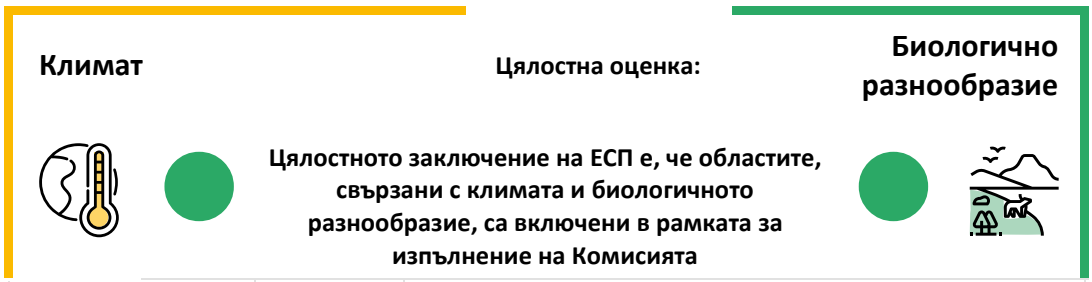
[3] Климат, биологично разнообразие, равенство между половете, ЦУР и цифров преход.

[4] МСЕ — цифрови технологии, програма „Цифрова Европа“ (DIGITAL EU), „Хоризонт Европа“, ЕСФ+, програмата в областта на регионалната политика (REGIONAL), ОСП, ЕФМДРА, ЈТМ, LIFE, ИПП III, „ИССРМС — Глобална Европа“.

Приоритетите в областта на климата и биологичното разнообразие са включени в рамката за изпълнение

2.7. В този раздел вниманието е насочено към това дали Комисията е приложила подходяща рамка за изпълнение, за да измери приноса на бюджета на ЕС за постигане на целите в областта на климата и биологичното разнообразие. На ***фигура 2.1*** са показани използваните критерии и цялостната оценка на ЕСП.

Фигура 2.1 — Рамка за изпълнение за областите на климата и биологичното разнообразие



Компонент	Оценка	Критерии
Политически ангажимент на най-високо равнище	●	Приоритетът е залегнал в междуинституционалното споразумение и попада в рамките на междуинституционалното сътрудничество по бюджетни въпроси.
Измерими цели и показатели	●	Цели и показатели, свързани с този приоритет, се съдържат в голяма част от програмите.
Целеви стойности за крайните ефекти на високо равнище	●	В съответния регламент са определени целеви стойности за разходите или е налице стремеж за достигане на определен процент от годишните разходи.
Методология за проследяване	●	Комисията е разработила методология за измерване на съответните разходи на ниво програма.
Отчетност посредством докладване	◐	Комисията е представила точна и надеждна информация в ГДУИ, Общия преглед на изпълнението на програмите (ОПИП) и програмните декларации.

● Изпълнен

◐ Частично изпълнен

Източник: ЕСП.
Забележка: Критериите на ЕСП за оценка са по-подробно разяснени в ***приложение 2.1***.

2.8. Междуинституционалното споразумение за МФР за периода 2021—2027 г. обхваща приоритетите, свързани с областта на климата и биологичното

разнообразие, като те са залегнали в голям брой програми чрез цели, показатели и целеви стойности за разходите. Комисията е разработила методологии за измерване на съответните разходи на ниво програма, които ЕСП обхвана в своя одит. В следващите раздели се разглежда наличието на някои неточности по отношение на докладваните разходи.

Според проведени наскоро одити на ЕСП отчетеният принос от бюджета на ЕС за областта на климата и биологичното разнообразие е завишен

2.9. При последния одит на ЕСП относно интегрирането на въпросите, свързани с климата[5], беше установено, че отчетените от Комисията разходи по МФР за периода 2014—2020 г. са завишени, тъй като не всички отчетени разходи са свързани с действия в областта на климата. ЕСП посочи, че коефициентите, на базата на които се проследяват разходите за климата, невинаги са реалистични, както и че не се отчитат възможните отрицателни последици.

2.10. През юни 2021 г. Комисията е докладвала, че ЕС е изразходвал 20,1 % от своя бюджет за периода 2014—2020 г., или 216 млрд. евро, за борба с последиците от изменението на климата, като така е постигнал целевата стойност от 20 %[6]. През май 2022 г. ЕСП докладва, че в някои случаи няма доказателства, които да обосновават отчетения принос от разходите на ЕС за областта на климата, а в други случаи този принос е бил завишен. Анализът на одиторите показва, че Комисията неоснователно е отчела около 72 млрд. евро като разходи в областта на климата. През юни 2022 г. Комисията е посочила, че по последна налична информация между 2014 и 2020 г. ЕС е отделил за мерки, свързани с климата, равностойността на 221 млрд. евро, или 20,6 % от общия си многогодишен бюджет[7].

---

[5] Специален доклад 09/2022 „Разходи от бюджета на ЕС в областта на климата за периода 2014—2020 година — действителните стойности са по-ниски от докладваните“.

[6] Генерална дирекция „Бюджет“ на Европейската комисия: Годишен доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2020 г., Служба за публикации на Европейския съюз, 2021 г.

[7] Генерална дирекция „Бюджет“ на Европейската комисия: Годишен доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2021 г., Служба за публикации на Европейския съюз, 2022 г.

2.11. Докладваните от Комисията стойности обикновено се основават на планираните суми или на сумите, за които са поети задължения. През 2019 г. ЕСП съобщи, че в подобни случаи отчетените суми се завишават поради все още неизползвани или неизплатени средства (например поради забавяне на проекти или плащания или ниско ниво на напредналост на проектите)[8]. В доклад на ЕСП от 2018 г. беше отбелязано влиянието, което това е оказало през периода 2007—2013 г.[9], когато всяко четвърто евро от бюджета не е било инвестирано.

2.12. Във връзка с интегрирането на биологичното разнообразие във всички политики[10] през 2020 г. ЕСП докладва, че Комисията е завишила свързаните с тази област разходи. Както и в случая с разходите за климата, Комисията не следи и не компенсира разходи по схеми, които биха могли да имат отрицателно въздействие върху биологичното разнообразие в земеделските земи.

Недостатъци в отчетените данни, които все още не са отстранени чрез новата методология на Комисията

2.13. Комисията е докладвала, че през 2021 г. от бюджета на ЕС са подкрепени мерки, свързани с климата, на стойност около 138 млрд. евро и мерки, свързани с биологичното разнообразие, на стойност около 18 млрд. евро. На ***фигура 2.2*** е показан приносът на избраните от ЕСП разходни програми на ЕС към двата приоритета (вж. ***приложение 2.2*** и ***приложение 2.4***). Те са допринесли общо с 29,2 млрд. евро за постигане на целите, свързани с климата, и с 11,9 млрд. евро за постигане на целите, свързани с биологичното разнообразие.

---

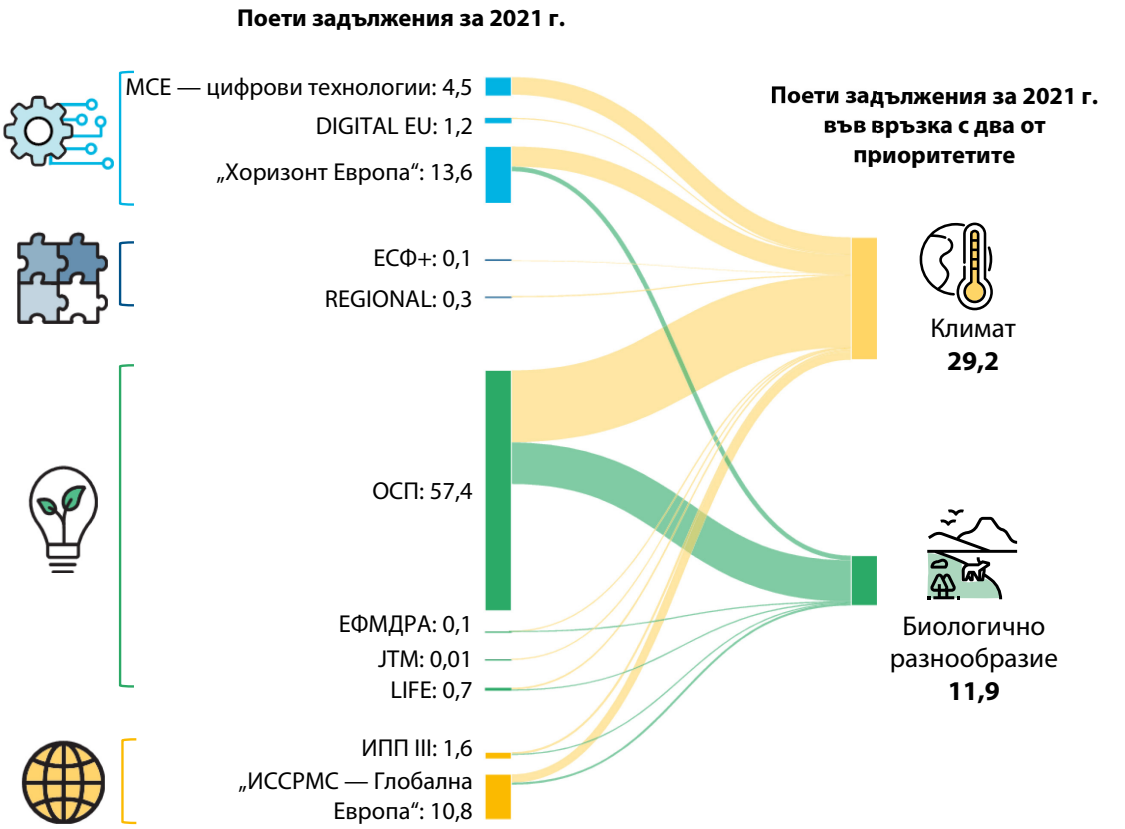
[8] Специален доклад № 19/2019 „INEA — реализирани са ползи, но следва да се преодолеят някои недостатъци, свързани с МСЕ“, точка IV.

[9] 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“.

[10] Специален доклад № 13/2020 „Биологичното разнообразие в земеделските земи продължава да намалява въпреки приноса на ОСП“, точки 33, 34 и 35.

Фигура 2.2 — Принос на одитираните програми към областта на климата и биологичното разнообразие за 2021 г.

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

2.14. ОСП има най-голям принос от бюджета на ЕС за постигане на целите, свързани с климата и биологичното разнообразие. След публикуването на своя ГДУИ за 2021 г. на 7 юни 2022 г. Комисията е установила грешки в сумите, посочени за хоризонталните приоритети, включително завишаване на приноса на ОСП за постигане на целите в областта на климата с 8,8 млрд. евро поради техническа грешка. На 11 юли 2022 г. Комисията е публикувала коригиран ГДУИ[11], в който се посочва, че приносът на ОСП за 2021 г. е 17,2 млрд. евро за целите, свързани с климата, и 9,9 млрд. евро за целите, свързани с биологичното разнообразие.

[11] COM(2022) 401 final/2: ГДУИ, том II, приложения след приемането на поправката от 11 юли 2022 г. и списък на корекциите, направени на 11 юли 2022 г. на уебсайта за Общия преглед на изпълнението на програмите след приемането на ГДУИ на 7 юни 2022 г.

2.15. В своя Специален доклад 09/2022 ЕСП установи, че разходите за борба с изменението на климата за периода 2014—2020 г. не са толкова високи, колкото се съобщава от Комисията[12]. Трябва да се отбележи, че за настоящата МФР Комисията е актуализирала методологията си за проследяване на разходите, свързани с климата (вж. точка ***1.28***). След удължаването на срока на действие на правилата на ОСП за периода 2014—2020 г. до 2022 г.[13], Комисията не е приложила тази нова методология към ОСП за 2021 г., като вместо това е използвала предишната. С помощта на методологията, приложена в Специален доклад 09/2022, ЕСП изчисли, че сумата, отчетена от Комисията (17,2 млрд. евро), е завишена с 8,9 млрд. евро.

2.16. През 2020 г. ЕСП докладва, че проследяването от Комисията на разходите по ОСП, свързани с областта на биологичното разнообразие, не е надеждно[14]. Поради липсата на основни данни ЕСП не може да изчисли сумата, с която те са били завишени, както беше направено за разходите, свързани с климата.

2.17. Между действията, които допринасят едновременно за борбата с изменението на климата и за опазване на биологичното разнообразие, има ясно изразени полезни взаимодействия (вж. точка ***1.45***). Този принцип е присъщ на интегрирането на приоритети в политиките. Въпреки това Комисията отчита приноса на ОСП за всеки приоритет поотделно и не посочва изрично разходите по програмата, които имат принос за повече от един приоритет. На ***фигура 2.3*** е показано, че от общо 27,1 млрд. евро по ОСП, които допринасят за климата и биологичното разнообразие, 5,6 млрд. евро имат принос и към двата приоритета.

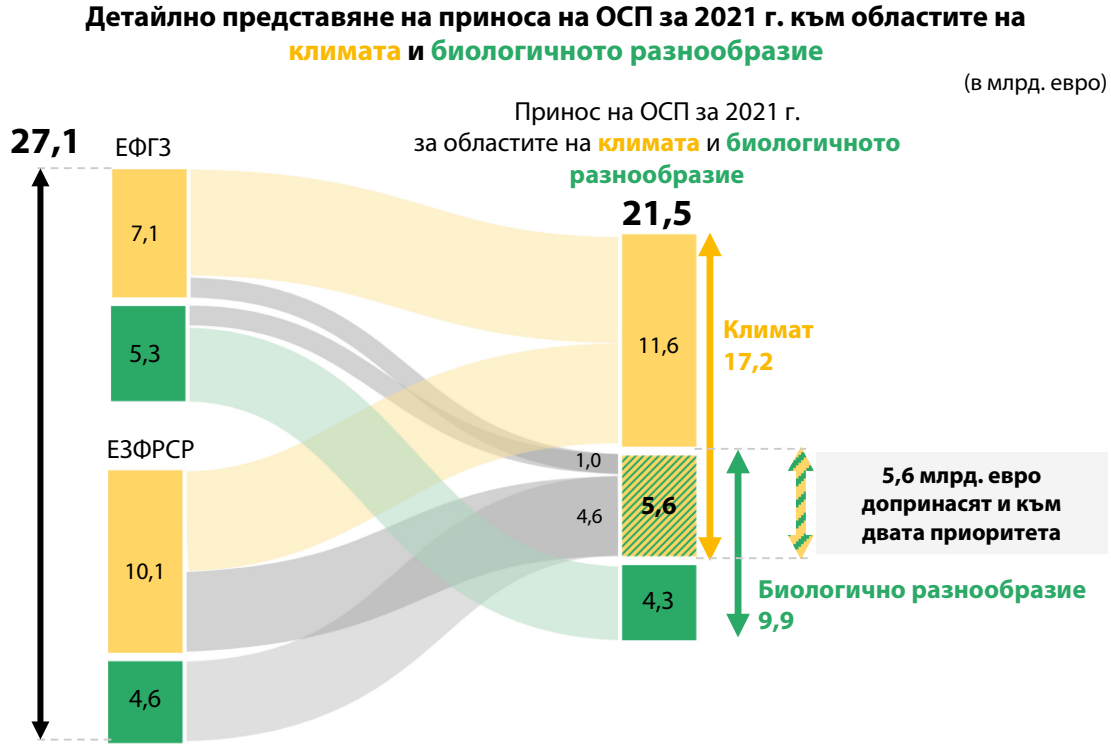
---

[12] Специален доклад 09/2022 „Разходи от бюджета на ЕС в областта на климата за периода 2014—2020 година — действителните стойности са по-ниски от докладваните“, точки 26—28.

[13] Регламент (ЕС) 2020/2220 на Европейския парламент и на Съвета от 23 декември 2020 г. за определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) през 2021 г. и 2022 г.

[14] Специален доклад № 13/2020 „Биологичното разнообразие в земеделските земи продължава да намалява въпреки приноса на ОСП“, точка 76.

Фигура 2.3 — Припокриване на разходи* за приоритетите в областта на климата и биологичното разнообразие в ОСП



Източник: ЕСП, въз основа на програмните декларации и данните на генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“.
* Разходи по програми, чиито принос за даден приоритет се равнява на 100 %, и същевременно — на 40 % или 100 % за друг приоритет.

2.18. Междуинституционалното споразумение[15] изисква от Комисията да вземе предвид „съществуващото припокриване между целите по отношение на климата и биологичното разнообразие“, когато изчислява приноса на годишните разходи по МФР за постигане на целите в областта на биологичното разнообразие. Подобни разпоредби са включени в програмите LIFE[16] и „ИССРМС — Глобална Европа“[17], както и в програмите, обхванати от Регламента за общоприложимите разпоредби[18]. Комисията не е докладвала за наличието на

[15] Междуинституционално споразумение от 16 декември 2020 г., част II, точка 16, буква д).

[16] Регламент (ЕС) 2021/783.

[17] Регламент (ЕС) 2021/947.

[18] Регламент (ЕС) 2021/1060.

припокриване между целите в областта на климата и биологичното разнообразие нито в програмните декларации, нито в ГДУИ за 2021 г.

2.19. В програмните декларации за „ИССРМС — Глобална Европа“ и ИПП III като принос към областта на биологичното разнообразие са отчетени съответно 529 млн. евро и 33 млн. евро. ЕСП установи, че съответно 294 млн. евро (56 %) и 9,6 млн. евро (29 %) от тези средства са допринесли също и за мерките за климата. Що се отнася до „Хоризонт Европа“, редица дейности допринасят за няколко приоритета. Например при две от дейностите[19] приносът към областта на климата е 100 %, като същевременно те допринасят и за запазването на биологичното разнообразие и други приоритети. Тези припокривания не са изрично отчетени от Комисията.

2.20. Програмата „ИССРМС — Глобална Европа“ е добър пример за наблюдението и отчитането на „междусекторен“ принос към действията за борба с изменението на климата. В програмната ѝ декларация към проектобюджета за 2021 г. са отчетени суми, които допринасят за адаптацията към изменението на климата, за смекчаването на последиците от него, както и за двата аспекта едновременно. Комисията информира ЕСП, че Съвместният изследователски център (JRC), като част от процеса на разработване на показатели за наблюдение на изпълнението на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие, цели да изчисли какво е припокриването между разходите, свързани с биологичното разнообразие и климата по МФР.

Комисията проследява разходите, но за докладвания напредък се използват значителен брой приблизителни оценки

2.21. В тези области на политика, където първостепенна задача е да се постигнат целите в областта на климата, в основните законодателни актове, уреждащи някои разходни програми, са определени конкретни целеви стойности по отношение на приноса към тези цели (вж. точка ***1.24***). Комисията проследява

[19] 1) Клъстер 5. Направление 1 — Науки за климата и действия в отговор на изменението на климата: 100 % — климат, 36,40 % — биологично разнообразие, 5,10 % — чист въздух, 8,03 % —цифров преход. 2) Клъстер 6. Направление 5 — Земи, океани и води в полза на действията за борба с изменението на климата: 100 % — климат, 38,40 % — биологично разнообразие, 25,50 % — чист въздух, 11,40 % — цифров преход.

подробно годишния принос на всяка програма (включително програмите без такива конкретни целеви стойности) в програмните декларации[20] и представя обобщените стойности в разчета за проектобюджета[21].

2.22. През юни 2022 г. Комисията е докладвала, че с бюджета на ЕС е на път да се постигне общата целева стойност за дела на комбинираните разходи от бюджета на ЕС и NGEU, подкрепящи действия за борба с изменението на климата в периода 2021—2027 г. (30 %), както и конкретните целеви стойности на разходните програми.

2.23. Комисията не предоставя информация относно действителните разходи в областта на климата в програмните декларации или в ГДУИ. Нейната методология за проследяване на разходите, свързани с климата, се основава на *предварителни* прогнози, като на бюджетните задължения се приписват „коефициенти на ЕС за климата“. За да оцени постигнатия от нея напредък по отношение на общата целева стойност от 30 % за периода 2021—2027 г., Комисията е направила оценка на приноса на всяка разходна програма към действията за борба с изменението на климата до 2027 г. По отношение на разглежданите от ЕСП програми, тя е изчислила, че приносът за 2021—2027 г. ще бъде 32 % от общия им бюджет (вж. ***приложение 2.2***). За 2021 г., в началото на текущия период на МФР, делът на поетите задължения, допринасящи за постигането на целите в областта на климата за същите програми, също е 32 %, което означава, че като цяло те се изпълняват по план спрямо определената целева стойност от 30 % за периода 2021—2027 г. (вж. ***приложение 2.3***).

2.24. През юни 2021 г., в проектобюджета за 2022 г., Комисията е направила оценка на приноса на всяка програма за областта на климата за 2021 г. Общият размер на приноса на избраните програми е оценен на 48,2 млрд. евро. През юни 2022 г., в проектобюджета за 2023 г., Комисията е преразгледала разчетите си за 2021 г., вследствие на което общият принос за избраните програми спада до 29,2 млрд. евро (вж. ***приложение 2.2***). Разликата между двете години (намаление с 39 %) показва, че оценките на Комисията съдържат значителен брой приблизителни стойности. Комисията е заявила, че ще актуализира

---

[20] COM(2022) 400: Проект за общ бюджет на Европейския съюз за финансовата 2023 година. Работен документ, част I, Програмни декларации за оперативните разходи.

[21] SEC(2022) 250 в COM(2022) 400: Разчети на Европейската комисия за финансовата 2023 година, юни 2022.

представените от нея стойности за разходите до момента и за прогнозните бъдещи разходи, веднага щом разполага с необходимите данни[22].

2.25. В своите разчети за приноса на бюджета на ЕС към борбата с изменението на климата през следващите години Комисията се основава на най-актуалната налична информация за всяка програма. В резултат на това прогнозите за програмите под *прякото управление* на Комисията, като например „Хоризонт Европа“ и „ИССРМС — Глобална Европа“, които се основават на приети работни програми, са по-точни. ЕСП установи, че добър пример за такава прогноза е програмата „Хоризонт Европа“. Направената от ГД „Научни изследвания и иновации“ оценка на приноса на програмата към областта на климата за периода 2023—2024 г. се основава на посочените в нейната работна програма *предварителни* прогнози за приноса към свързаните с климата цели, както и на наличните към края на април 2022 г. *метаданни* за проследяване на разходите. Въз основа на това Комисията е установила, че има риск „Хоризонт Европа“ да не постигне целевата си стойност от 35 % по отношение на разходите в областта на климата през периода 2023—2024 г.

Показатели, свързани с областта на климата и биологичното разнообразие

2.26. В програмните декларации, придружаващи проектобюджета за 2023 г., се отчитат финансовото изпълнение и резултатите, постигнати по програмите за периода 2021—2027 г. Много от програмите тепърва започват да се изпълняват и все още няма налични резултати. Целите на програмите за периода 2021—2027 г., както и показателите за измерване и наблюдение на напредъка в постигането им, са определени в основните законодателни актове, които ги уреждат. Комисията е установила някои рискове и ограничения при използването и тълкуването на данните от показателите.

2.27. Както е посочено в ***глава 1*** (вж. точка ***1.48***), в разглежданите от ЕСП програми са включени някои показатели, свързани с избраните хоризонтални приоритети на политиката, а понастоящем Комисията работи по пилотен проект за разработване на методология за агрегиране на показателите за хоризонталните приоритети. В ***таблица 2.1*** са показани примерни показатели от различни програми, свързани с климата, а в ***таблица 2.2*** — такива, свързани с биологичното разнообразие.

[22] Пак там.

2.28. ЕСП установи, че в програмната декларация за регионалната политика ясно е обяснена връзката между изпълнението на дадена програма и нейния принос за постигане на целите в областта на климата. В нея изрично се споменават 10 от показателите на програмата[23], имащи отношение към климата. В заключението се посочва, че цялостните резултати по показателите, свързани с климата, могат да бъдат определени като задоволителни въз основа на умерената или силна тенденция за постигане на техните целеви стойности за 2023 г.

Таблица 2.1 — Пример за показатели от различни програми, свързани с климата

Програма за финансиране от ЕС	Наименование на показателя	Вид показател	Честота на данните
JTM	Предприятия, получаващи подкрепа за постигане на намаляване на емисиите на парникови газове	Крайни продукти	Ежегодно
REGIONAL (ЕФРР)	Допълнително произведена енергия от възобновяеми източници	Резултат	Първоначални данни през 2026 г.
LIFE	Население, извличащо ползи, свързани с намаляване на неговата уязвимост към неблагоприятните последици от изменението на климата	Въздействие	Ежегодно

Източник: ЕСП, въз основа на програмните декларации.

Таблица 2.2 — Пример за показатели от различни програми, свързани с биологичното разнообразие

Програма за финансиране от ЕС	Наименование на показателя	Вид показател	Честота на данните
LIFE	Брой проекти, включително стратегически проекти за опазване на природата, с план за изпълнение, стратегии или програми за дейности, насочени към интегрирането на темите за природата и биологичното разнообразие в политиките	Крайни продукти	Ежегодно
ЕФМДРА	Действия, допринасящи за добро състояние на околната среда, включително възстановяване на	Резултат	Ежегодно

[23] Показатели за специфични цели 4, 5 и 7.

Програма за финансиране от ЕС	Наименование на показателя	Вид показател	Честота на данните
	природата, опазване и защита на екосистемите, биологичното разнообразие, здравето на животните и хуманното отношение към тях		
„ИССРМС — Глобална Европа“	Област от морски, сухоземни и сладководни екосистеми, защитени и/или устойчиво управлявани с подкрепа от ЕС	Резултат	Ежегодно

Източник: ЕСП, въз основа на програмните декларации.

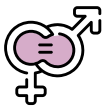
Постигнат е напредък в интегрирането на принципа на равенство между половете в рамката за изпълнение

2.29. В този раздел вниманието е насочено към това дали Комисията е приложила подходяща рамка за изпълнение, за да измери приноса на бюджета на ЕС за постигане на целите в областта на равенството между половете. На ***фигура 2.4*** са показани използваните от ЕСП критерии и цялостната ѝ оценка.

Фигура 2.4 — Рамка за изпълнение за областта на равенството между половете

Равенство между половете

Цялостна оценка:



ЕСП установи, че като цяло принципът на равенство между половете е интегриран в ограничена степен, а рамката за изпълнение не е напълно завършена.

Оценка на отделните компоненти на изпълнението

Компонент	Оценка	Критерии
Политически ангажимент на най-високо равнище	●	Приоритетът е залегнал в междуинституционалното споразумение и попада в рамките на междуинституционалното сътрудничество по бюджетни въпроси.
Измерими цели и показатели	●	Цели и показатели, свързани с този приоритет, се съдържат в голяма част от програмите.
Целеви стойности за крайните ефекти на високо равнище	○	В съответния регламент са определени целеви стойности за разходите или е налице стремеж за достигане на определен процент от годишните разходи.
Методология за проследяване	●	Комисията е разработила методология за измерване на съответните разходи на ниво програма.
Отчетност посредством докладване	●	Комисията е представила точна и надеждна информация в ГДУИ, Общия преглед на изпълнението на програмите (ОПИП) и програмните декларации.

● Изпълнен

● Частично изпълнен

○ Неизпълнен

Източник: ЕСП.

Забележка: Критериите на ЕСП за оценка са по-подробно разяснени в ***приложение 2.1***.

2.30. Принципът на равенство между половете е застъпен в междуинституционалното споразумение за МФР за периода 2021—2027 г. и Комисията е изготвила пилотна методология за измерване на свързаните с него разходи. Целеви стойности за разходите не са определени, а за значителна част от програмите Комисията все още не е изяснила дали те ще повлияят на равенството между половете. От следващите раздели става ясно, че се наблюдават слабости в структурата, както и в точността на докладваната информация. Също така се вижда, че макар някои програми да имат показатели, включващи групирани по полов признак данни (т.е. показатели, разбити по пол), те не се използват за докладване или наблюдение.

При одитите на ЕСП бяха установени слабости в интегрирането на принципа на равенство между половете

2.31. В своя одит относно интегрирането на принципа на равенство между половете[24] ЕСП установи, че той не се взема предвид в достатъчна степен в бюджетния цикъл на ЕС. Комисията не е обърнала необходимото внимание на анализа на политиките и програмите на ЕС от гледна точка на равенството между половете и не е използвала в достатъчна степен данни и показатели с разбивка по полов признак. Освен това в програмните декларации и в ГДУИ Комисията не е предоставила достатъчно информация относно общото въздействие на бюджета на ЕС върху равенството между половете.

2.32. ЕСП установи, че в рамките на бюджета на ЕС по МФР за периода 2014—2020 г. няма обща система за проследяване на средствата, разпределени и използвани за областта на равенството между половете. Генералните дирекции са използвали различни методи, за да направят оценка на приноса на програмите си към областта на равенството между половете. Това е довело до невъзможност да се изчисли общият принос за целия бюджет на ЕС, поради което ГД „Бюджет“ не е била в състояние да направи надеждна цялостна оценка на приноса на бюджета на ЕС към принципа на равенство между половете.

[24] Специален доклад 10/2021 „Интегриране на принципа на равенство между половете в бюджета на ЕС: време е да превърнем думите в дела“.

В първата оценка на Комисията за цялостния принос на бюджета на ЕС за насърчаване на равенството между половете се откриват слабости

2.33. В стратегията за равенство между половете (2020—2025 г.)[25], Комисията е заявила, че ще обмисли как да се измерват разходите, свързани с равенството между половете, на равнище програми по МФР за периода 2021—2027 г. През ноември 2020 г. Комисията, Съветът и Европейският парламент са се споразумели Комисията да разработи метод за измерване на съответните разходи по всяка програма в рамките на МФР за периода 2021—2027 г.[26]

2.34. За да се подобри отчетността и бюджетната прозрачност, през октомври 2021 г. Съветът[27] е призовал Комисията да разработи надеждна система за проследяване на средствата, разпределени и използвани в подкрепа на равенството между половете, и да докладва ежегодно за съответните резултати. Той е призовал Комисията да следи за наличието на надеждна информация относно средствата, разпределени и използвани за насърчаване на равенството между половете на програмно равнище в МФР за периода 2021—2027 г.

2.35. Комисията е разработила пилотна методология за проследяване на разходите, свързани с равенството между половете, в МФР за периода 2021—2027 г. Тази методология е приложена пилотно във всички програми на ЕС за финансиране при изготвянето на проектобюджета за 2023 г. В програмните декларации, придружаващи проектобюджета за 2023 г., Комисията е представила таблица за всяка програма, в която се посочва приносът ѝ към равенството между половете за 2021 г. Въз основа на система за оценяване (вж. точка ***1.35***) е класифициран общият размер на поетите за годината задължения по всяка програма. В програмната декларация за регионалната политика приносът се основава на „изпълнението на поетите за годината задължения“. В програмната декларация на ЕСФ+ обаче той се основава на приетите, прогнозираните или планираните годишни разходи за програмния период 2021—2027 г. Що се отнася

---

[25] COM(2020) 152 final: Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете (2020—2025 г.).

[26] Междуинституционално споразумение от 16 декември 2020 г.

[27] Заключения на Съвета 12829/21. Интегрирането на принципа на равенство между половете в бюджета на ЕС (Специален доклад № 10/2021 на Европейската сметна палата), 15 октомври 2021 г.

до „Хоризонт Европа“, в програмната декларация е отбелязано, че методологията за проследяване на действията, допринасящи за равенството между половете, предстои да бъде разработена.

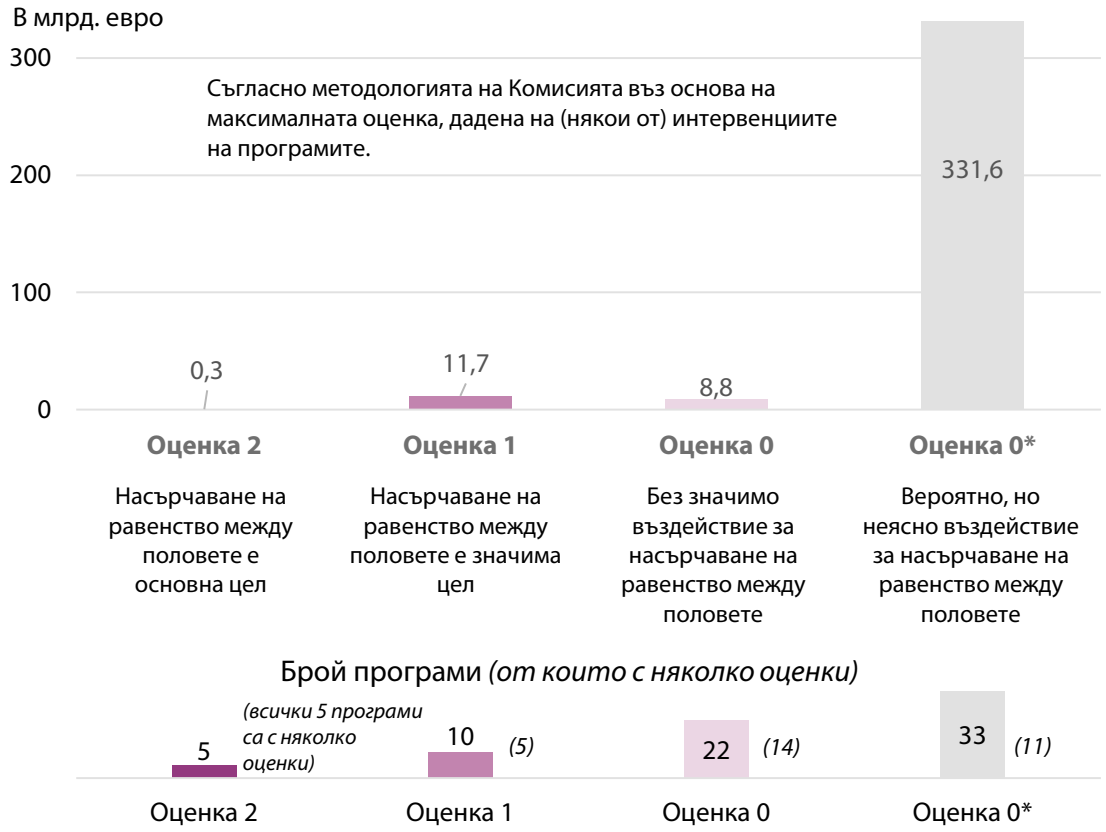
2.36. Само за три[28] от 11-те програми, които ЕСП разгледа, одиторите установиха, че отчетеният за 2021 г. принос към равенството между половете съответства на отчетените поети задължения. Освен това Комисията е направила допълнителни корекции след публикуването на ГДУИ, включително на стойности, които са от значение за областта на равенството между половете[29].

2.37. На ***фигура 2.5*** е представен преглед на отчетения за 2021 г. цялостен принос на бюджета към областта на равенството между половете, както и на критериите, използвани от Комисията.

[28] МСЕ, регионална политика и ЕФМДРА.

[29] Списък на корекциите, направени на 20 юли 2022 г. на уебсайта за Общия преглед на изпълнението на програмите след приемането на поправката на ГДУИ на 11 юли 2022 г.

Фигура 2.5 — Бюджет и програми на ЕС, допринасящи за равенство между половете



Източник: ЕСП, въз основа на данни на Комисията в проектобюджета за 2023 г.

2.38. В проектобюджета за 2023 г. и в ГДУИ не е включена консолидирана информация за сумите, които допринасят за равенството между половете. Не беше възможно да се установи съответствие между оценките, докладвани от Комисията[30], и индивидуалната информация за всяка програма.

2.39. В проектобюджета за 2023 г. Комисията е посочила, че 95 % от разходните програми допринасят (оценка 1 и 2) или имат потенциал да допринесат (оценка 0*) за равенството между половете. В заключение Комисията е изтъкнала, че въз основа на наличната към момента информация, за неутрални по отношение на пола могат да се считат по-малко от 5 %.

[30] Оценка 2: 5 програми; оценка 1: 6 програми; оценка 0: 7 програми; оценка 0*: 30 програми.

2.40. Заложените в бюджета средства за програмите с оценка 2, 1 и 0* се сумират от Комисията. Според нейната методология обаче, ако е дадена оценка 0*, това означава, че приносът на програмата за равенството между половете е неясен и се налага тя да бъде оценена отново.

2.41. ОИСР[31] препоръчва да не се поставя оценка на програмите, ако приносът им за равенството между половете е неясен. Целта е да се избегне объркване между дейностите, които не допринасят за равенството между половете (оценка 0), и тези, чийто принос е неизвестен (оценка 0*). ЕСП счита, че с често присъжданата от Комисията оценка 0* (33 програми[32]) не се предоставя ясна информация.

2.42. ЕСП прегледа информацията в раздел 6.4 от програмните декларации („Принос към равенството между половете“) в проектобюджета за 2023 г. Тя установи, че за 23 от 47-те програми предоставената обосновка за поставената оценка не е достатъчна, а за три от програмите такава напълно липсва. За други 20 програми обосновката е слаба и е от общ характер. В 15 от тези 23 програми не се съдържа подробна информация за приноса към ЦУР 5, която се отнася до равенството между половете.

2.43. В ***приложение 2.5*** е показан приносът, с разбивка по оценки, към равенството между половете на 11-те избрани програми. Осем от тези програми са получили оценка 0* за всички поети по тях задължения за 2021 г., а на останалите са дадени различни оценки (2, 1, 0 и 0*). ЕСП установи, че:

- за три[33] от осемте програми, на които е дадена само оценка 0*, е обяснена причината за присъдената оценка, а само за една[34] е посочен принос към ЦУР 5 за равенство между половете.

- за двете програми за *външна дейност* е следвана методологията на ОИСР и не е присъдена оценка 0*.

---

[31] ОИСР: Определение и препоръчителни минимални критерии за показателя за политиката на КПР в областта на равенството между половете, декември 2016 г.

[32] На единадесет програми са поставени и други оценки, а на 22 е поставена само оценка 0*.

[33] DIGITAL EU, регионална политика и ЕСФ+.

[34] LIFE.

Не са заложени целеви стойности за разходите, а показателите за равенство между половете са малко на брой

2.44. В МФР за периода 2021—2027 г. са заложени конкретни целеви стойности за разходите за мерки в областта на климата и биологичното разнообразие, но липсват такива за разходите, свързани с равенството между половете.

Показатели, свързани с областта на равенството между половете

2.45. Както е посочено в ***глава 1*** (вж. точка ***1.48***), в разгледаните от ЕСП програми са включени някои показатели, свързани с избраните хоризонтални приоритети на политиката. В ***таблица 2.3*** са дадени примери за показатели на отделните програми, които са от значение за равенството между половете.

Таблица 2.3 — Пример за показатели на различни програми, свързани с равенството между половете

Програма за финансиране от ЕС	Наименование на показателя	Вид показател	Честота на данните
REGIONAL (ЕФРР)	Нови или модернизирани помещения за детски и образователни заведения	Крайни продукти	Ежегодно
ЕСФ+	Безработни, в т.ч. трайно безработни, обхванати участници	Крайни продукти	Ежегодно
„ИССРМС — Глобална Европа“	Дял на финансираното от ЕС сътрудничество, насърчаващо равенството между половете и овластяването на жените	Вложени ресурси	Ежегодно

Източник: ЕСП, въз основа на програмните декларации.

2.46. Показателите за равенство между половете могат да представляват количествени показатели, основани на категоризирани по пол статистически данни[35]. ЕСП установи, че въпреки законовите изисквания за разбивка на личните данни по пол[36], приложими за някои фондове, програмните декларации не включват информация относно показателите и техните целеви стойности, разбити по пол.

[35] ОИСР: Мрежа на КПР за равенство между половете.

[36] Например показателите за ЕСФ+, в т.ч. и тези за „безработни, включително трайно безработни“, обхванати участници, трябва да бъдат разделени на жени, мъже и небинарни лица в съответствие с приложение I към Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейски социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013.

Ограничена налична информация за напредъка на програмите на ЕС по отношение на целите на ООН за устойчиво развитие

2.47. В този раздел вниманието е насочено към това дали Комисията е приложила подходяща рамка за изпълнение, за да измери приноса на бюджета на ЕС към целите за устойчиво развитие (ЦУР). На ***фигура 2.6*** са показани използваните от ЕСП критерии, както и нейната цялостна оценка.

Фигура 2.6 — Рамка за изпълнението за ЦУР

ЦУР

Цялостна оценка:

ЕСП установи, че като цяло интегрирането на ЦУР е ограничено, а рамката за изпълнение не е напълно завършена.

Оценка на отделните компоненти на изпълнението

Компонент	Оценка	Критерии
Политически ангажимент на най-високо равнище	●	Приоритетът е залегнал в междуинституционалното споразумение и попада в рамките на междуинституционалното сътрудничество по бюджетни въпроси.
Измерими цели и показатели	●	Цели и показатели, свързани с този приоритет, се съдържат в голяма част от програмите.
Целеви стойности за крайните ефекти на високо равнище	○	В съответния регламент са определени целеви стойности за разходите или е налице стремеж за достигане на определен процент от годишните разходи.
Методология за проследяване	○	Комисията е разработила методология за измерване на съответните разходи на ниво програма.
Отчетност посредством докладване	◐	Комисията е представила точна и надеждна информация в ГДУИ, Общия преглед на изпълнението на програмите (ОПИП) и програмните декларации.

● Изпълнен
◐ Частично изпълнен
○ Неизпълнен

Източник: ЕСП.
Забележка: Критериите на ЕСП за оценка са по-подробно разяснени в ***приложение 2.1***.

2.48. В междуинституционалното споразумение за МФР за периода 2021—2027 г. са обхванати ЦУР и са налице няколко програми с цели и показатели, свързани с този приоритет. В него не е предвидена целева стойност за разходите и Комисията не е разработила методология за измерване на съответните разходи за всяка програма. Следващите раздели показват, че докладваната информация съдържа неточности.

В предишни свои одити ЕСП констатира, че Комисията не докладва относно приноса на бюджета към ЦУР

2.49. В своя преглед от 2019 г. относно практиката на докладване за устойчиво развитие[37] ЕСП отчете, че от 2017 г. насам в програмните декларации се съдържат общи описания на това как съответната програма допринася за ЦУР (без да се определят финансови стойности). През 2018 г. Комисията е установила, че почти всяка програма е допринесла за постигането на една или повече от целите за устойчиво развитие.

2.50. В прегледа си ЕСП потвърди, че включването на отчитането във връзка с устойчивото развитие в докладването на Комисията относно изпълнението е предизвикателство. Беше отбелязано обаче, че това може да помогне на Комисията да оптимизира показателите за изпълнение и да съгласува по-добре конкретните цели на програмите и политиките с общите цели на високо равнище.

2.51. Прегледът на ЕСП посочи необходимостта от всеобхватна рамка за отчитане с показатели за наблюдение на действителните разходи за климата и свързаните с тях резултати. Одиторите считат, че тези показатели могат да бъдат от значение за измерване на напредъка по ЦУР относно климатичните промени.

Комисията вече е включила в докладването си връзката между разходните програми на ЕС и ЦУР

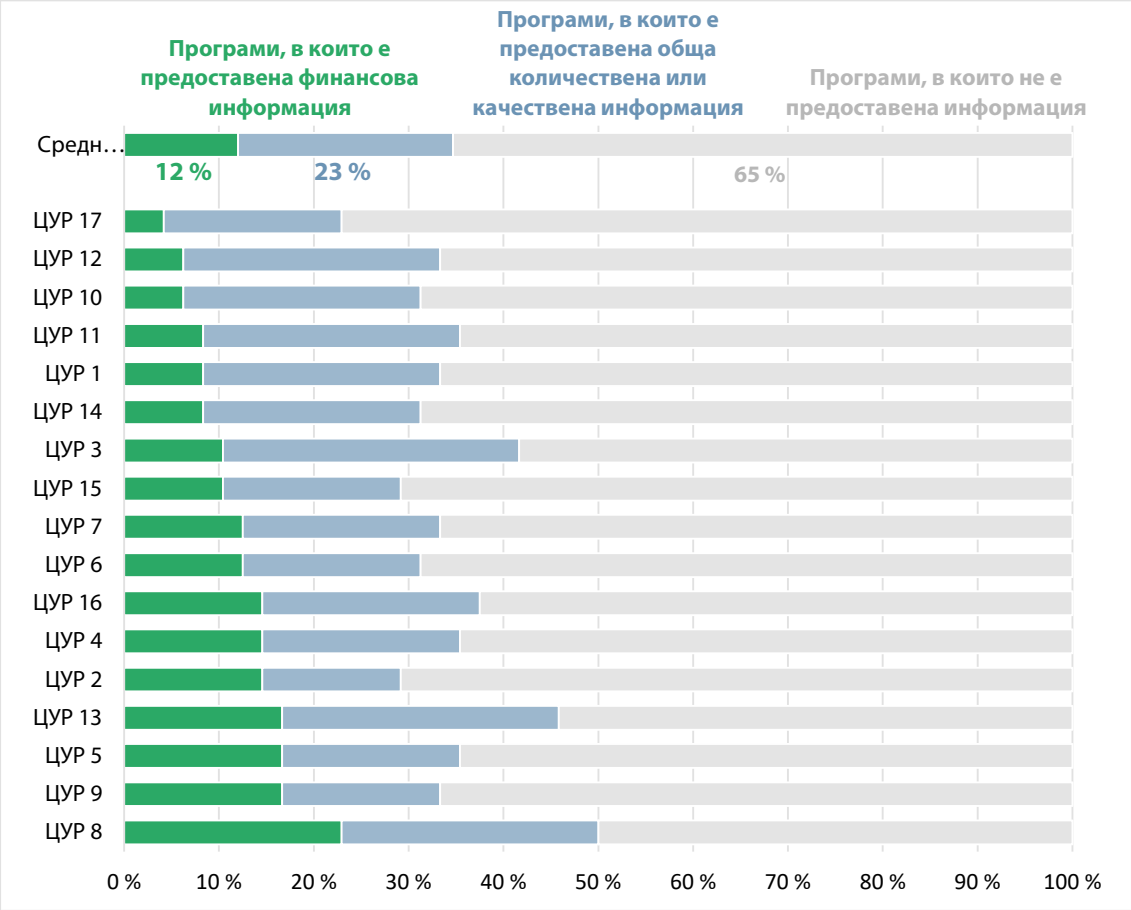
2.52. С циркулярното си писмо относно бюджета за 2023 г. Комисията е дала указания на генералните дирекции да изброят ЦУР, за които техните програми допринасят, както и да предоставят нагледни примери. В проектобюджета за 2023 г. тя е направила заключението, че през 2021 г. за постигането на поне една

[37] Преглед 07/2019 „Практиката на докладване за устойчиво развитие — прилага ли се от институциите и агенциите на ЕС?“.

ЦУР са допринесли 41 програми. Комисията е посочила онези ЦУР, към които всяка програма на ЕС допринася, както и примери за нейния принос.

2.53. ЕСП направи преглед на цялостната информация в раздел 6.5 от програмните декларации („Принос към ЦУР“) и установи, че повечето програми допринасят за постигането на поне една от ЦУР през 2021 г. Отделните ЦУР са обхванати средно в една трета от разходните програми (вж. ***фигура 2.7***).

Фигура 2.7 — Информация относно ЦУР в програмните декларации



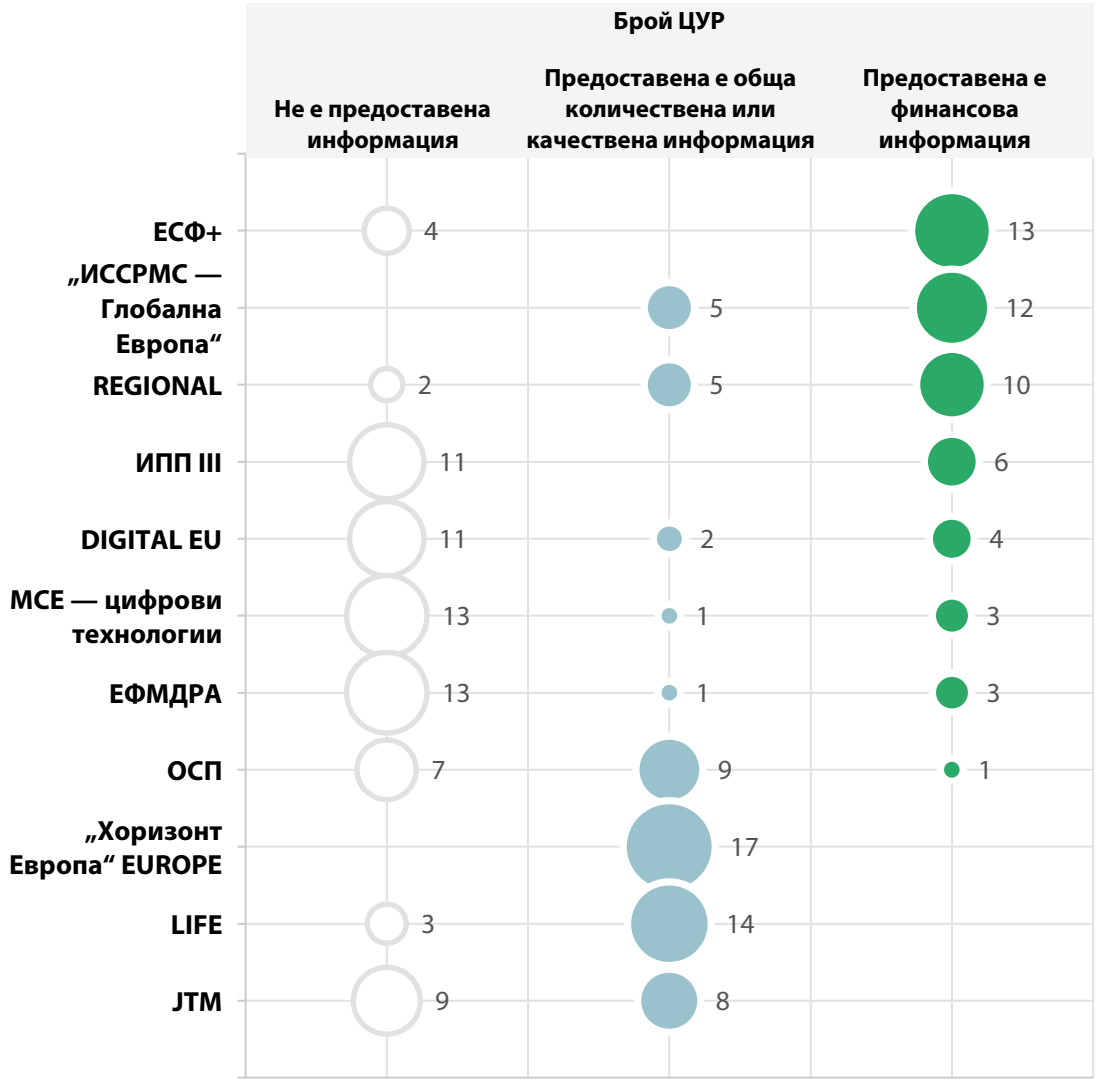
Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

2.54. Значително се различава степента, в която в програмните декларации се съдържа информация за изпълнението на ЦУР. Във връзка с избраните 11 програми ЕСП установи, че (вж. ***фигура 2.8***):

- в осем програми е предоставена финансова информация за поне една от 17-те цели за устойчиво развитие;
- трите програми, в които е предоставена най-подробна финансова информация, са ЕСФ+, „ИССРМС — Глобална Европа“ и регионалната политика;

- единствените две програми, които обхващат всички 17 ЦУР, са „ИССРМС — Глобална Европа“ и „Хоризонт Европа“.

Фигура 2.8 — Малка част от програмите предоставят подробна финансова информация за ЦУР



Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

Показатели, свързани с целите за устойчиво развитие

2.55. Както е посочено в ***глава 1*** (вж. точка ***1.48***), в разгледаните от ЕСП програми са включени някои показатели, свързани с избраните хоризонтални приоритети на политиката. В ***таблица 2.4*** са дадени примери за показателите на различните програми, които са от значение за ЦУР.

Таблица 2.4 — Пример за показатели от различни програми, свързани с ЦУР

Програма за финансиране от ЕС	Наименование на показателя	Вид показател	Честота на данните
„ИССРМС — Глобална Европа“	Брой на учениците, записани в: а) начално образование, б) средно образование и брой на хората, възползвали се от подкрепяни от Съюза интервенции в областта на професионалното образование и обучение/развиването на уменията, провеждани в учебни заведения или на работното място	Крайни продукти	Ежегодно
ИПП III	Енергоемкост, измерена по отношение на първичната енергия и БВП	Резултат	Ежегодно
ИПП III	Равнище на заетост на лицата на възраст от 20 до 64 години	Въздействие	Ежегодно

Източник: ЕСП, въз основа на програмните декларации.
Забележка: Тези три показателя са от значение съответно за ЦУР 4 „Качествено образование“, ЦУР 7 „Финансово достъпна и чиста енергия“ и ЦУР 8 „Достоен труд и икономически растеж“.

Цифровият преход е нов приоритет

2.56. В този раздел вниманието е насочено към това дали Комисията е приложила подходяща рамка за изпълнение, за да измери приноса на бюджета на ЕС към цифровия преход. На ***фигура 2.9*** са показани използваните от ЕСП критерии, както и нейната цялостна оценка.

Фигура 2.9 — Рамка за изпълнение за цифровия преход

Цифров преход

Цялостна оценка:

ЕСП установи, че като цяло приоритетът, свързан с цифровия преход, е интегриран в ограничена степен, а рамката за изпълнение все още не е разработена.

Оценка на отделните компоненти на изпълнението

Компонент	Оценка	Критерии
Политически ангажимент на най-високо равнище	○	Приоритетът е залегнал в междуинституционалното споразумение и попада в рамките на междуинституционалното сътрудничество по бюджетни въпроси.
Измерими цели и показатели	●	Цели и показатели, свързани с този приоритет, се съдържат в голяма част от програмите.
Целеви стойности за крайните ефекти на високо равнище	○	В съответния регламент са определени целеви стойности за разходите или е налице стремеж за достигане на определен процент от годишните разходи.
Методология за проследяване	○	Комисията е разработила методология за измерване на съответните разходи на ниво програма.
Отчетност посредством докладване	○	Комисията е представила точна и надеждна информация в ГДУИ, Общия преглед на изпълнението на програмите (ОПИП) и програмните декларации.

● Изпълнен

◐ Частично изпълнен

○ Неизпълнен

Източник: ЕСП.
Забележка: Критериите на ЕСП за оценка са по-подробно разяснени в ***приложение 2.1***.

2.57. Приоритетът, свързан с цифровия преход, не е включен в междуинституционалното споразумение за МФР за периода 2021—2027 г. В нормативната уредба на МФР и в междуинституционалното споразумение няма изискване към Комисията да проследява разходите, като за тях не са заложени целеви стойности. В NGEU цифровият преход е въведен като нов приоритет в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ). По-конкретно, чрез него се въвежда критерий, според който поне 20 % от общите прогнозни разходи на всяка държава членка по МВУ следва да допринасят за цифровия преход[38].

Комисията е предоставила информация за приноса на конкретни програми към цифровия преход

2.58. Тъй като цифровият преход не е включен в междуинституционалното споразумение като приоритет, който трябва да бъде интегриран, Комисията не докладва за него в раздела от програмната декларация, в който се посочва приносът на съответната програма към хоризонталните приоритети.

2.59. Въпреки това за програмите с относими към цифровия преход общи или специфични цели е отчетена свързана с този приоритет информация. Постиженията на програма „Цифрова Европа“ например са отчетени както в програмната ѝ декларация, така и в том II на ГДУИ.

Показатели, свързани с цифровия преход

2.60. Както е посочено в ***глава 1*** (вж. точка ***1.48***), в разгледаните от ЕСП програми са включени някои показатели, свързани с избраните хоризонтални приоритети на политиката. В ***таблица 2.5*** е даден пример за показателите на отделните програми, свързани с цифровия преход.

[38] Специален доклад 21/2022 „Оценка на Комисията на националните планове за възстановяване и устойчивост — като цяло адекватна, но остават рискове, свързани с изпълнението“.

Таблица 2.5 — Пример за показатели от различни програми, свързани с цифровия преход

Програма за финансиране от ЕС	Наименование на показателя	Вид показател	Честота на данните
МСЕ — цифрови технологии	Нови връзки към мрежи с много голям капацитет за движещите сили на социално-икономическото развитие и връзки с много високо качество за местните общности	Резултат	Ежегодно
REGIONAL (ЕФРР)	Допълнителен брой жилища и предприятия с абонаменти за широколентов достъп до мрежа с много висок капацитет	Резултат	Първоначални данни през 2026 г.
DIGITAL EU	Предприятия с висок цифров интензитет	Въздействие	Ежегодно

Източник: ЕСП, въз основа на програмните декларации.

2.61. Рамката за резултатите на Глобална Европа (бивша Рамка на ЕС за резултатите) съдържа няколко показателя, свързани с този приоритет. Те обаче не са включени в рамката за изпълнение на програмата „ИССРМС — Глобална Европа“, тъй като тя е въведена едва на по-късен етап.

Заключения и препоръки

2.62. Въз основа на своя анализ в ***глава 1*** Европейската сметна палата (ЕСП) установи, че приоритетите в областта на климата, биологичното разнообразие, равенството между половете, целите за устойчиво развитие и цифровия преход действително са включени в избраните разходни програми. Степента на включване на отделните приоритети обаче се различава значително, като най-слабо интегриран е приоритетът, свързан с принципа на равенство между половете (вж. точка ***1.20***).

2.63. Комисията проследява разходите за областта на климата, биологичното разнообразие и равенството между половете. Тя е изготвила пилотна методология за измерване на разходите за насърчаване на равенството между половете, която все още не е толкова усъвършенствана, колкото методологията за разходите, свързани с климата и биологичното разнообразие (вж. точки ***1.25—1.37***).

2.64. Понастоящем единствено за целта, свързана с климата, са заложени конкретни целеви стойности за дела на бюджета, който следва да бъде изразходван за нея, както и за наблюдение на напредъка в постигането ѝ (вж. точка ***1.24***).

2.65. През 2019 г. Комисията е започнала пилотен проект за разработване на концептуална рамка за измерване на обобщените крайни ефекти от различни програми, свързани със създаването на работни места, с климата и с цифровизацията. ЕСП признава сложността на процеса на разработване на рамка за изпълнение за хоризонталните приоритети, но счита постигнатия към момента напредък за незадоволителен (вж. точки ***1.50—1.51***).

Препоръка 1 — Да се интегрират по-добре хоризонталните приоритети на политиката в рамката за изпълнение

Вземайки предвид разходите и приложимостта на подхода си, Комисията следва да обхване по-цялостно хоризонталните приоритети на политиката в рамката за изпълнение, като:

а) проследи резултатите от своя пилотен проект за показатели за изпълнение, отчитащи въздействието на бюджетните разходи върху хоризонталните

приоритети, и предприеме подходящи мерки въз основа на достигнатите заключения;

б) усъвършенства методологията за проследяване на разходите за насърчаване на равенството между половете, въведе по-строги минимални критерии за присъждане на оценките, използвани от ЕС като показатели за политиката в тази област, и включва равенството между половете в програмите в бъдещи законодателни предложения;

в) направи анализ и вземе решение дали и как да бъдат проследявани разходите в подкрепа на приоритетите, свързани с цифровия преход и с целите на ООН за устойчиво развитие.

Целеви срок за изпълнение — при изготвянето на многогодишната финансова рамка за периода след 2027 г.

2.66. Всяка година ГД „Бюджет“ публикува насоки, т.нар. „циркулярно писмо относно бюджета“, за другите генерални дирекции, които служат като основа за изготвянето на проектобюджета. В публикувания на 7 юни 2022 г. Годишен доклад за управлението и изпълнението (ГДУИ) Комисията е установила няколко грешки, свързани с въвеждането на данните. Тъй като някои от тези грешки са били съществени, впоследствие Комисията е публикувала поправки (вж. точки ***1.52*** и ***2.14***). Освен това ЕСП счита, че са използвани в значителна степен приблизителни стойности (вж. точка ***2.24***), за които Комисията не е дала подходящо обяснение.

2.67. Присъщо за интегрирането в политиките е наличието на програми, които допринасят едновременно за постигането на няколко приоритета. Между различните приоритети може да има полезни взаимодействия. Такива взаимодействия, особено между приоритетите, свързани с климата и биологичното разнообразие, не са описани в Годишния доклад за управлението и изпълнението (вж. точка ***1.45*** и точки ***2.17***—***2.19***).

2.68. Като цяло Комисията е приложила подходяща рамка за изпълнение, за да измери приноса на бюджета на ЕС за борбата с изменението на климата и за запазване на биологичното разнообразие. Рамката за изпълнение, отчитаща приноса на бюджета на ЕС към равенството между половете, е подобрена, но има известни ограничения, а рамките за измерване на приноса към целите на ООН за устойчиво развитие и цифровия преход все още предстои да бъде разработена (вж. точки ***2.8***, ***2.30***, ***2.48*** и ***2.57***).

Препоръка 2 — Да се подобри отчитането на хоризонталните приоритети на политиката в Годишния доклад за управлението и изпълнението и в програмните декларации

За да се подобри надеждността на информацията относно хоризонталните приоритети на политиката, представена в пакета *интегрирани отчети за финансите и управленската отговорност*, както за отделните програми, така и за бюджета на ЕС като цяло, Комисията следва:

а) да представя, доколкото е възможно, точна финансова и нефинансова информация относно хоризонталните приоритети на политиката в Годишния доклад за управлението и изпълнението;

б) да докладва относно извършването на разходи, допринасящи за едновременното изпълнение на няколко хоризонтални приоритета на политиката, както в Годишния доклад за управлението и изпълнението, така и в програмните декларации, за да се открояят по-добре полезните взаимодействия между тези политики. Комисията следва също да разработи своята бъдеща счетоводна система така, че да бъде възможно да се проследяват разходите;

в) да отчита в Годишния доклад за управлението и изпълнението общия размер на всички разходи от бюджета, за които е установено, че имат положително въздействие за постигане на равенство между половете.

Целеви срок за изпълнение: при изготвянето на Годишния доклад за управлението и изпълнението за 2023 г., като това не се отнася за бъдещата счетоводна система, която следва да бъде внедрена за следващата многогодишна финансова рамка

Приложения

Приложение 2.1 — Одитни критерии, използвани за оценка на рамката за изпълнение за областите на климата, биологичното разнообразие, равенството между половете, ЦУР и цифровия преход

Компонент на изпълнението	Критерии	Оценка на отделните компоненти на изпълнението
Политически ангажимент на най-високо равнище	Приоритетът не е включен в междуинституционалното споразумение и не попада в рамките на междуинституционалното сътрудничество по бюджетни	**Неизпълнен**
	Приоритетът е включен в междуинституционалното споразумение и попада в рамките на междуинституционалното сътрудничество по бюджетни	**Изпълнен**
Измерими цели и показатели	Цели и показатели, свързани с този приоритет, се съдържат в ограничен брой програми.	**Неизпълнен**
	С този приоритет са свързани цели и показатели, включени в част от програмите.	**Частично изпълнен**
	Цели и показатели, свързани с тези приоритети, са включени в голяма част от програмите.	**Изпълнен**
Целеви стойности за крайните ефекти на високо равнище	В съответния регламент не са определени целеви стойности за разходите и няма стремеж за достигане на определен процент от годишните разходи.	**Неизпълнен**
	В съответния регламент са определени целеви стойности за разходите или е налице стремеж за достигане на определен процент от годишните разходи.	**Изпълнен**
Методология за проследяване	Комисията не е разработила методология за измерване на съответните разходи на ниво програма.	**Неизпълнен**
	Комисията е разработила методология за измерване на съответните разходи на ниво програма.	**Изпълнен**

Компонент на изпълнението	Критерии	Оценка на отделните компоненти на изпълнението
Отчетност посредством докладване	В ГДУИ, Общия преглед на изпълнението на програмите (ОПИП) и програмните декларации Комисията е представила точна и надеждна информация относно хоризонталните приоритети само за малка част от	**Неизпълнен**
	В ГДУИ, Общия преглед на изпълнението на програмите (ОПИП) и програмните декларации Комисията е представила точна и надеждна информация за хоризонталните приоритети за някои от програмите.	**Частично изпълнен**
	В ГДУИ, Общия преглед на изпълнението на програмите и програмните декларации Комисията е представила точна и надеждна информация за хоризонталните приоритети за всички програми.	**Изпълнен**
Цялостна оценка	Осъществени са по-малко от половината компоненти на изпълнението.	**0 — Неизпълнен**
	Осъществени са около половината компоненти на изпълнението.	**1 — Частично изпълнен**
	Осъществени са повече от половината компоненти на изпълнението.	**2 — Изпълнен**

Приложение 2.2 — Принос към областта на климата за 2021 г., прогнозна оценка за предходната година и целеви стойности, определени в основните законодателни актове

Програма	Климат 2021 г. (проектобюджет за 2022 г.) (в млрд. евро)	Климат 2021 г. (проектобюджет за 2023 г.) (в млрд. евро)	Обща прогнозна оценка за климата 2021—2027 г. (в млрд. евро)	Общ бюджет 2021—2027 г. (в млрд. евро)	Прогнозна оценка, изразена като % 2021—2027 г.	Целеви стойности в основните актове
„Хоризонт Европа“	5 000	4 750	32 226	92 972	35 %	35 %
МСЕ — цифрови технологии	4 284	4 194	20 944	33 109	63 %	60 %
DIGITAL EU	0	36	36	6 608	1 %	Не е приложимо
REGIONAL	17 474	37	80 425	293 525	27 %	([1])
ЕСФ+	1 075	0	6 450	118 122	5 %	Не е приложимо
ОСП	15 900	17 212	144 321	386 333	37 %	40 %
ЕФМДРА	109	48	1 025	6 073	17 %	Не е приложимо
LIFE	446	375	2 979	5 457	55 %	61 %
ЈТМ	0	9	20 045	20 097	100 %	100 %
„ИССРМС — Глобална Европа“	3 618	2 037	27 879	79 756	35 %	30 %
ИПП III	297	509	3 848	14 780	26 %	18 %
ОБЩО	**48 203**	**29 208**	**340 178**	**1 056 831**	**32 %**	

Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

([1]): 30 % за ЕФРР и 37 % за *Кохезионния фонд* (КФ).

Приложение 2.3 — Принос към областта на климата за 2021 г. като процент от общите поети задължения

Програма	Общо поети задължения за борба с изменението на климата — бюджет и NGEU (в млрд. евро)	Общо поети задължения за 2021 г. (в млрд. евро)	Постигнат % за областта на климата през 2021 г.	Целева стойност, заложена в основния законодателен акт
„Хоризонт Европа“	4 750	13 586	35 %	35 %
МСЕ — цифрови технологии	4 194	4 510	93 %	60 %
DIGITAL EU	36	1 160	3 %	Не е приложимо
REGIONAL	37	261	14 %	([1])
ЕСФ+	0	146	0 %	Не е приложимо
ОСП	17 212	57 389	30 %	40 %
ЕФМДРА	48	107	45 %	Не е приложимо
LIFE	375	740	51 %	61 %
ЈТМ	9	10	97 %	100 %
„ИССРМС — Глобална Европа“	2 037	10 834	19 %	30 %
ИПП III	509	1 572	32 %	18 %
ОБЩО	**29 208**	**90 313**	**32 %**	

Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

([1]): 30 % за ЕФРР и 37 % за КФ.

Приложение 2.4 — Принос към запазването на биологичното разнообразие за 2021 г. и прогнозни оценки за следващите години (в млрд. евро)

Програма	Биологично разнообразие 2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	Общо 2021—2027 г.
„Хоризонт Европа“	1 068	1 068	960	1 030	884	902	920	6 832
МСЕ — цифрови технологии	0	0	0	0	0	0	0	0
DIGITAL EU	0	0	0	0	0	0	0	0
REGIONAL	0	2 050	2 424	2 826	3 252	3 705	4 184	18 441
ЕСФ+	0	0	0	0	0	0	0	0
ОСП	9 943	9 179	9 021	9 038	9 055	9 072	9 090	64 398
ЕФМДРА	17	129	129	129	129	129	129	791
LIFE	332	344	331	346	366	391	420	2 530
ЈТМ	0	0	0	0	0	0	0	0
„ИССРМС — Глобална Европа“	529	814	837	953	1 174	1 150	1 058	6 515
ИПП III	33	84	94	96	96	97	102	602
ОБЩО	11 922	13 668	13 796	14 418	14 956	15 446	15 903	**100 109**

Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

Приложение 2.5 — Принос към равенството между половете за 2021 г. по присъдени оценки (в млрд. евро)

Програма	Оценка за приноса към равенството между половете 2	Оценка за приноса към равенството между половете 1	Оценка за приноса към равенството между половете 0	Оценка за приноса към равенството между половете 0*	Общо за равенството между половете 2021 г.
„Хоризонт Европа“	37,7	160,0	0,0	11 195,5	**11 393,2**
МСЕ — цифрови технологии	0,0	0,0	0,0	4 510,1	**4 510,1**
DIGITAL EU	0,0	0,0	0,0	1 130,0	**1 130,0**
REGIONAL	0,0	0,0	0,0	260,8	**260,8**
ЕСФ+	0,0	0,0	0,0	143,1	**143,1**
ОСП	0,0	0,0	0,0	55 032,2	**55 032,2**
ЕФМДРА	0,0	0,0	0,0	106,5	**106,5**
LIFE	0,0	0,0	0,0	738,7	**738,7**
ЈТМ	0,0	0,0	0,0	3,9	**3,9**
„ИССРМС — Глобална Европа“	200,0	8 453,0	2 180,0	0,0	**10 833,0**
ИПП III	42,8	498,4	1 025,1	0,0	**1 566,3**
ОБЩО	**280,5**	**9 111,4**	**3 205,1**	**73 121,8**	**85 717,8**

Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

Глава 3

Проследяване на изпълнението на препоръките

Съдържание

	Точки
Въведение	3.1.—3.4.
Констатации и оценки	3.5.—3.21.
Делът на изцяло приетите от одитираните обекти препоръки е нараснал	3.5.—3.6.
Лек спад като цяло в дела на препоръките, които са изпълнени изцяло или в значителна степен	3.7.—3.8.
75 % от препоръките на ЕСП към Европейската комисия са изпълнени изцяло или в значителна степен	3.9.—3.15.
70 % от препоръките на ЕСП към други одитирани обекти са изпълнени изцяло или в значителна степен	3.16.—3.18.
Делът на препоръките, изпълнени в срок, е намалял	3.19.—3.20.
Нивото на изпълнение е пряко свързано с приемането на одитните препоръки от страна на одитираните обекти	3.21.
Заключение	3.22.

Приложения

Приложение 3.1 — Подробно описание на степента на изпълнение на препоръките от 2018 г. по доклади — Европейска комисия

Приложение 3.2 — Подробно описание на степента на изпълнение на препоръките от 2018 г. по доклади — други одитирани обекти

Приложение 3.3 — Специални доклади, при които всички препоръки към Комисията са изпълнени изцяло или в значителна степен

Въведение

3.1. Всяка година ЕСП проверява до каква степен одитираните органи и организации са предприели действия в отговор на препоръките, отправени от нея три години преди това. Проследяването на изпълнението на препоръките на ЕСП е важна стъпка от цикъла на одита. То предоставя на ЕСП обратна информация за осъществяването на препоръчаните действия от одитираните органи и организации, за решаването на поставените въпроси, и насърчава одитираните обекти да изпълняват препоръките на ЕСП. То е важно и с оглед на разработването и планирането на одитната дейност на ЕСП в бъдеще, както и за проследяването на рисковете.

3.2. Тази година одиторите анализираха изпълнението на препоръките в 30 от общо 35-те специални доклада, публикувани през 2018 г. Препоръките, отправени в пет специални доклада[1], са извън обхвата на тази проверка, тъй като одиторите вече са проследили тяхното изпълнение в отделни одити или планират да направят това в бъдеще.

3.3. ЕСП проследи изпълнението на общо 325 препоръки. От тях 255 са отправени към Европейската комисия. Останалите 70 препоръки са към Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз, Съда на Европейския съюз, Европейската централна банка, Европейската служба за външна дейност и Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване. Както и по-рано, отправените само към държавите членки препоръки не са включени в обхвата на тази проверка за проследяване на изпълнението.

---

[1] Специален доклад № 22/2018 „Мобилност по „Еразъм+“: милиони участници и разностранна европейска добавена стойност, но са необходими още подобрения на измерването на постигнатите резултати“; Специален доклад № 27/2018 „Механизмът за бежанците в Турция: ефикасна подкрепа, но са необходими подобрения за постигане на по-добро съотношение между качество и цена“; Специален доклад № 28/2018 „По-голямата част от мерките за опростяване, въведени в програма „Хоризонт 2020“, са улеснили бенефициентите, но все още има възможности за подобрение“; Специален доклад № 30/2018 „Пътниците в ЕС имат широки права, но все още трябва да се борят за прилагането им“; и Специален доклад № 32/2018 „Извънреден доверителен фонд на Европейския съюз за Африка: гъвкав, но без достатъчна насоченост“.

3.4. За проследяването на препоръките ЕСП използва документни проверки и събеседвания с одитираните обекти. С цел да извърши справедлив и балансиран преглед, ЕСП изпрати своите констатации до Комисията и взе предвид нейните отговори в окончателния си анализ. За да се избегне двойно отчитане, препоръките са групирани по одитираните обекти, към които главно са насочени (с изключение на Специален доклад 34/2018, тъй като препоръките в него се отнасят за всичките пет одитирани институции). Резултатите от нашата работа отразяват ситуацията в началото на май 2022 г.

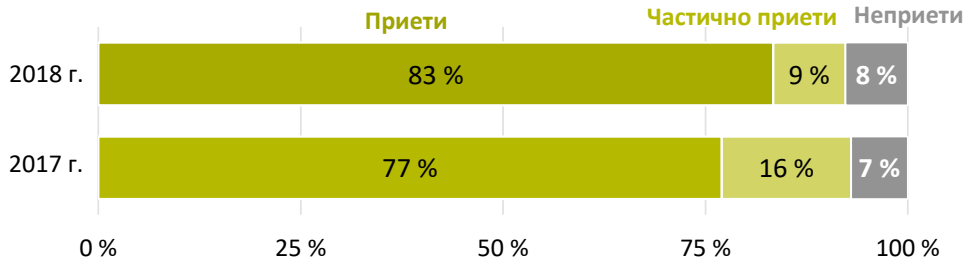
Констатации и оценки

Делът на изцяло приетите от одитираните обекти препоръки е нараснал

3.5. ЕСП провери общо 325 препоръки, от които 300 препоръки (92 %) са приети изцяло или частично от одитираните обекти, а 25 (8 %) не са приети (вж. ***фигура 3.1***).

3.6. В сравнение с предходната година делът на изцяло приетите препоръки на ЕСП е нараснал от 77 % на 83 %, докато общият дял на препоръките, които са изцяло или частично приети, е останал почти непроменен.

Фигура 3.1 — Приемане на препоръките в специалните доклади на ЕСП от 2017 г. и 2018 г. от одитираните обекти



Източник: ЕСП.

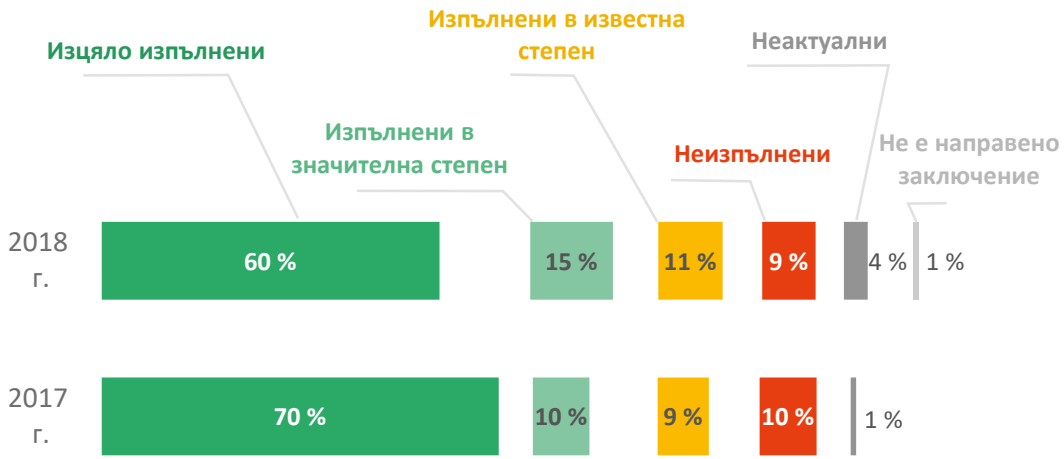
Лек спад като цяло в дела на препоръките, които са изпълнени изцяло или в значителна степен

3.7. При 16 от общо 325-те проверени от ЕСП препоръки срокът за изпълнение все още не беше изтекъл към момента на нашия одит. От останалите 309 препоръки одитираните обекти бяха изпълнили изцяло 184 (60 %). Други 45 препоръки (15 %) са изпълнени в значителна степен (вж. ***фигура 3.2***).

3.8. В сравнение с предходната година делът на изцяло изпълнените препоръки на ЕСП е спаднал от 70 % на 60 %, а делът на препоръките, изпълнени в значителна степен, е нараснал от 10 % на 15 %. Общият дял на препоръките,

които са изпълнени в известна степен или не са изпълнени, остава почти непроменен. В ***приложение 3.1*** и ***приложение 3.2*** е представена информация за етапа на изпълнение на препоръките.

Фигура 3.2 — Изпълнение на препоръките в специалните доклади на ЕСП от 2017 г. и 2018 г. от одитираните обекти



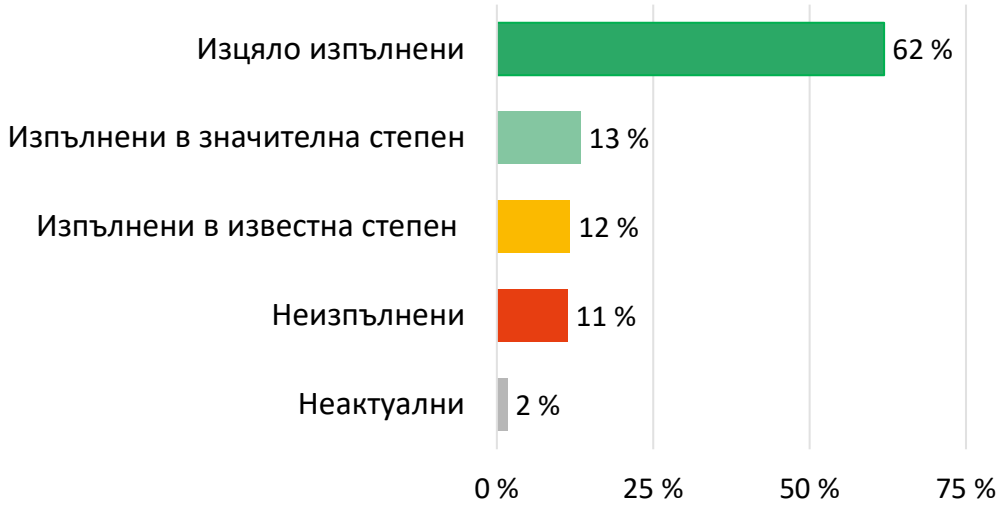
Източник: ЕСП.

75 % от препоръките на ЕСП към Европейската комисия са изпълнени изцяло или в значителна степен

3.9. Общият брой на отправените към Комисията препоръки е 321. Шестдесет и шест от тях се съдържат в следните пет специални доклада на ЕСП: Специални доклади № 22/20,18, № 27/2018, № 28/2018, № 30/2018 и № 32/2018, които са предмет на отделно проследяване и затова не са включени в настоящия доклад (вж. точка ***3.2***).

3.10. При 16 от проверените от ЕСП 255 препоръки срокът за изпълнение все още не беше изтекъл към момента на нашия одит. От останалите 239 препоръки Европейската комисия е изпълнила изцяло 148 (62 %), а други 32 (13 %) е изпълнила в значителна степен. Освен това Комисията е изпълнила 28 (12 %) препоръки в известна степен, а 27 (11 %) не е изпълнила изобщо (вж. ***фигура 3.3***). В случаите, когато одитираният обект не е изпълнил препоръките на ЕСП, най-често причината за това е, че той не ги е приел (вж. точка ***3.21***). В четири случая (2 %) не беше необходима оценка на етапа на изпълнение, тъй като одиторите сметнаха, че препоръката вече не е актуална.

Фигура 3.3 — Изпълнение на отправените към Комисията препоръки в специалните доклади на ЕСП за 2018 г.



Източник: ЕСП.

3.11. В ***приложение 3.1*** е представен подробно етапът на изпълнение на препоръките. В него е представено и кратко описание на подобренията и продължаващите слабости, засягащи препоръките, които са изпълнени в известна степен.

3.12. При 13 от общо 28-те специални доклада с отправени от ЕСП препоръки (вж. ***приложение 3.3***) Европейската комисия е изпълнила всички препоръки изцяло или в значителна степен.

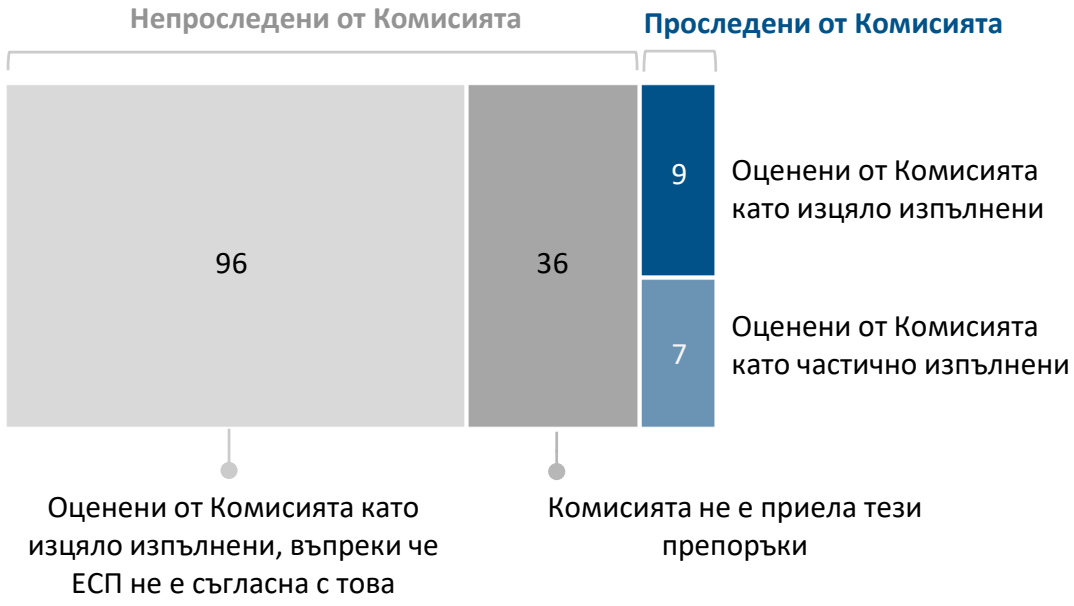
3.13. Понякога съществуват различия в мнението на Комисията и това на ЕСП по въпроса дали препоръките са изпълнени и в каква степен. Ако Комисията счете дадена препоръка за изцяло изпълнена, тя обикновено спира да проследява нейното изпълнение, дори ако ЕСП сметне, че нивото на изпълнение е различно.

3.14. ЕСП оцени като още неизпълнени 101 препоръки в специалните доклади на ЕСП от 2016 г. и 47 препоръки в специалните доклади от 2017 г. при извършените от нея през 2019 г. и 2020 г. проверки за проследяване изпълнението на препоръките[2] Тази година 132 от тези общо 148 препоръки са все още неизпълнени и изпълнението им вече не се проследява от Комисията

[2] Вж. Годишен доклад на ЕСП относно изпълнението на бюджета на ЕС за 2019 година, точки 7.11—7.12, и Доклад на ЕСП относно изпълнението на бюджета на ЕС за 2020 година, точки 7.11—7.13.

(вж. ***фигура 3.4***). Комисията не е приела 36 от тези 132 препоръки в самите специални доклади. Според нея останалите 96 препоръки са били изцяло изпълнени преди последните проверки за проследяване през изминалите две години, въпреки че ЕСП не е съгласна с това.

Фигура 3.4 — Проследяване на препоръките от специалните доклади, публикувани през 2016 г. и 2017 г., които не бяха изпълнени изцяло от Комисията по време на две предходни проверки на ЕСП за проследяване



Източник: ЕСП.

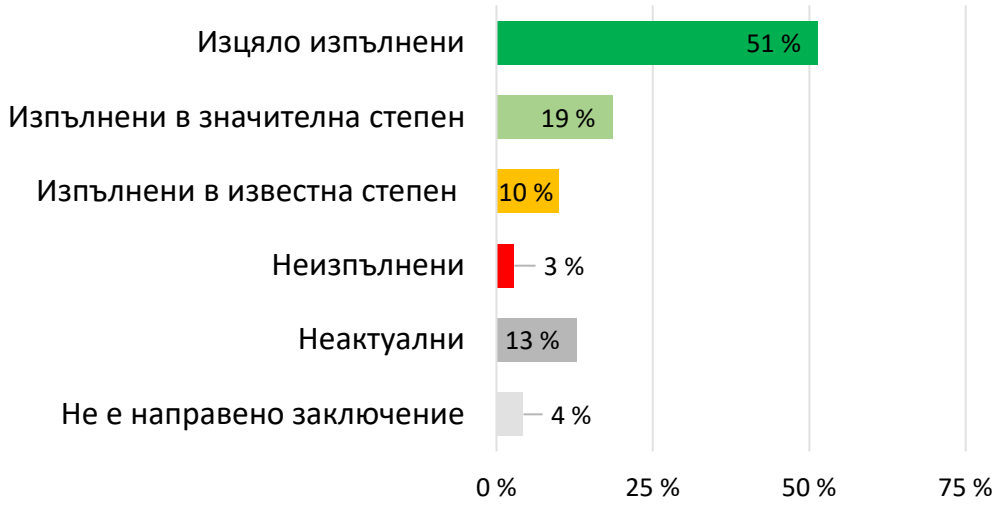
3.15. Комисията е продължила да проследява изпълнението на останалите 16 от 148 -те препоръки, които не са били изпълнени изцяло. Според нея, оттогава насам тя е завършила изпълнението на 9 от тези 16 препоръки. Като прилага подхода на проследяване по отношение на неизпълнените препоръки в специалните доклади от 2016 г. и 2017 г., ЕСП продължава да наблюдава тези случаи, като анализира данните от Комисията, но не ги е проверила подробно.

70 % от препоръките на ЕСП към други одитирани обекти са изпълнени изцяло или в значителна степен

3.16. В Специални доклади на ЕСП № 02/2018, 14/2018, 15/2018, 29/2018 и 34/2018 са отправени общо 70 препоръки, насочени към одитни обекти, различни от Европейската комисия (Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз, Съда на Европейския съюз, Европейската централна банка, Европейската служба за външна дейност и Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване).

3.17. Тези одитирани обекти са изпълнили изцяло 36 (или 51 %) от препоръките на ЕСП. Други 13 препоръки (19 %) са били изпълнени в значителна степен (вж. ***фигура 3.5***). От останалите препоръки те са изпълнили 7 (10 %) в известна степен, а 2 от тях (или 3 %) не са изпълнили изобщо. В тези два случая одитираните обекти не бяха приели препоръката на ЕСП. В три случая (4 %) ЕСП не можа да направи заключение (тъй като нямаше нови проекти за оценяване), а в девет случая (13 %) оценка на изпълнението не беше необходима, защото ЕСП счете, че препоръката вече не е актуална.

Фигура 3.5 — Изпълнение на препоръките в специалните доклади на ЕСП за 2018 г., отправени към одитни обекти, различни от Комисията



Източник: ЕСП.

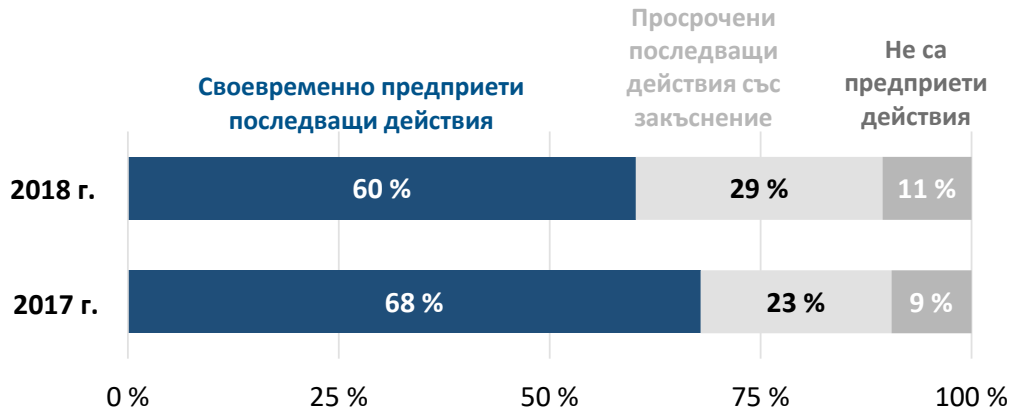
3.18. В ***приложение 3.2*** е представен преглед на етапа на изпълнение на препоръките, отправени към одитни обекти, различни от Комисията. В него е представено и кратко описание на извършените подобрения и съществуващите слабости, свързани с препоръките, които са били изпълнени до известна степен.

Делът на препоръките, изпълнени в срок, е намалял

3.19. През последните няколко години ЕСП систематично определя срок за изпълнение на препоръките в специалните си доклади. Сроковете се обсъждат и съгласуват с одитираните обекти и се посочват в специалните доклади на ЕСП, за да може всички страни да са наясно с тях.

3.20. Спрямо предходната година делът на препоръките, изпълнени в срок, е намалял от 68 % на 60 %, а делът на препоръките с просрочено изпълнение и тези без предприети по тях действия е нараснал (вж. ***фигура 3.6***). Това може да се обясни с факта, че делът на препоръките, които не са изцяло изпълнени, е нараснал спрямо предходната година.

Фигура 3.6 — Своевременно предприемане на действия от одитираните обекти в отговор на препоръките от специалните доклади на ЕСП за 2017 г. и 2018 г.



Забележка: При изчислението не са взети предвид следните препоръки: без определен срок за изпълнение (17 случая за 2017 г.), с неизтекъл още срок (5 случая за 2017 г. и 16 случая за 2018 г.), такива, при които ЕСП не можа да достигне до заключение (3 случая за 2018 г.), и неактуални (2 случая за 2017 г. и 13 случая за 2018 г.).

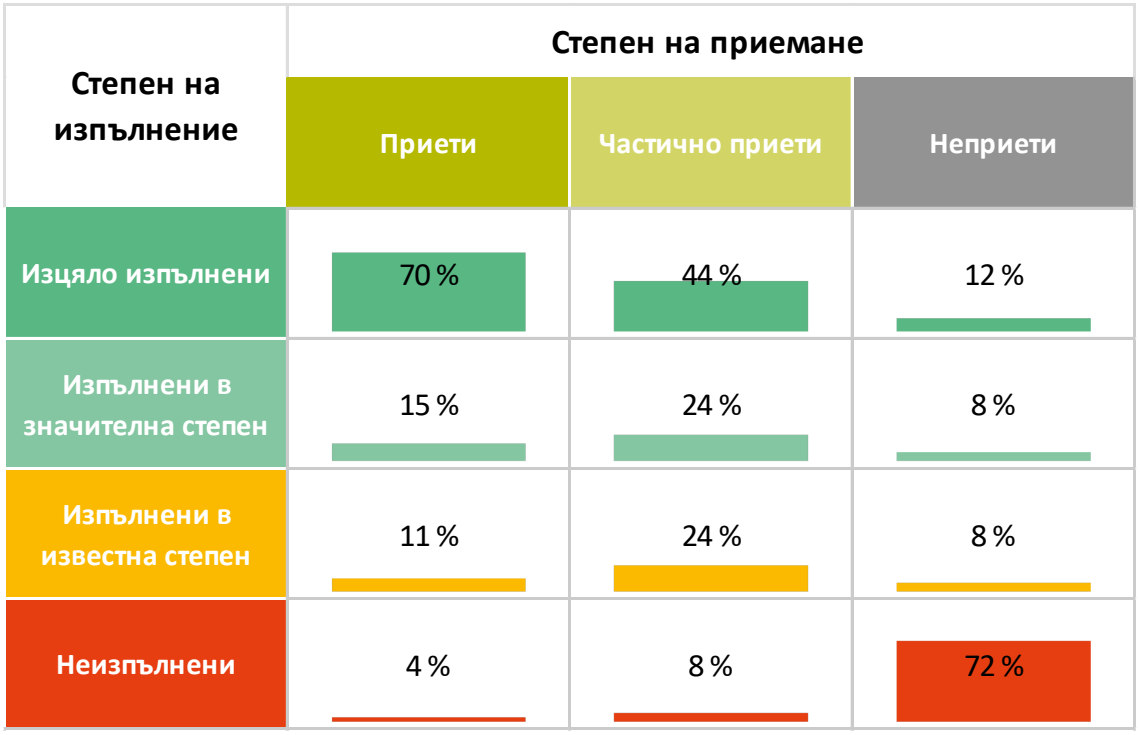
Източник: ЕСП.

Нивото на изпълнение е пряко свързано с приемането на одитните препоръки от страна на одитираните обекти

3.21. Анализът на ЕСП показва, че 84 % от препоръките в специалните доклади от 2018 г., приети изцяло или частично от одитираните обекти, са изпълнени изцяло или в значителна степен. За разлика от това, едва пет (20 %) от 25-те препоръки в специалните доклади за 2018 г., които не са приети от одитираните обекти, са изпълнени изцяло или в значителна степен. На ***фигура 3.7*** е

представено нивото на изпълнение на препоръките като разбивка по степен на приемане, откъдето се вижда, че нивото на изпълнение е пряко свързано със степента на приемане на препоръките от страна на одитираните обекти.

Фигура 3.7 — Ниво на изпълнение на препоръките като разбивка по степен на приемане на препоръките от страна на одитираните обекти



Забележка: Процентните стойности на нивото на изпълнение са пряко свързани със съответното равнище на приемане. При изчислението не са взети предвид 16 случая с неизтекъл срок за изпълнение, три случая, в които ЕСП не успя да достигне до заключение, и 13 случая, в които препоръката вече не е актуална.

Източник: ЕСП.

Заключение

3.22. Анализът на ЕСП показва, че въпреки че приемането на препоръките от специалните доклади на ЕСП от 2018 г. е нараснало от 77 % на 83 % спрямо предходната година, делът на препоръките, които са изпълнени изцяло или в значителна степен, е намалял от 80 % на 75 %. Също така делът на своевременно изпълнените препоръки е намалял от 68 % за предходната година на 60 % за настоящата година.

Приложения

Приложение 3.1 — Подробно описание на степента на изпълнение на препоръките от 2018 г. по доклади — Европейска комисия

Степен на приемане на препоръките: приета; частично приета; не е приета.

Своевременност на действията: в срок; просрочени; срокът не е изтекъл; без последващи действия; без оценка за своевременно предприемане на действия.

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 01/2018 „Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони (JASPERS) — време е за по-добро насочване“	1, буква а)	122		x						
	1, буква б)	122		x						
	1, буква в)	122		x						
	1, буква г)	122		x						
	1, буква д)	122			x					
	2, буква а)	124		x						
	2, буква б)	124		x						

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	3, буква а)	130	✓		x					
	3, буква б)	130	✓	x						
	4, буква а)	133	✓			За периода 2021-2027 г. Комисията е публикувала документа ‘Roadmaps for Administrative Capacity Building’, в който определя потенциална роля (при необходимост) на инициативата за съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони (JASPERS) в подпомагането на държавите членки да преодолеят слабостите си в областта на разработването и оценката на проекти. В стратегията на Комисията за *техническа помощ* не са включени действията за изграждане на капацитет на JASPERS (по-специално действията, предлагани от нейната Networking Platform и Центъра за компетентност, създадени от JASPERS с цел допълване на нейните стандартни консултантски услуги), с които се				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						цели подобряване на административния капацитет на държавите членки в случаите, когато той не е достатъчен.				
	4, буква б)	133	✓		x					
	5, буква а)	138	✓			Към момента на междинната оценка (август 2021 г.) работата по подобряване на системата за мониторинг на JASPERS в периода след 2021 г. все още не е приключена. Комисията не е въвела цялостна система за мониторинг на напредъка в постигането на краткосрочните и дългосрочните цели на JASPERS, която да се прилага за всички услуги.				
	5, буква б)	138	✓			Комисията е представила междинната оценка за JASPERS. Нейното съдържание е свързано частично с препоръката на Европейската сметна палата. Понастоящем оценките на Комисията на JASPERS все още не са достатъчно задълбочени, поради което не могат да се				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						направят заключения дали са постигнати основните цели на тази инициатива. Работата по подобряване на мониторинга продължава под ръководството на новия консултантски център *InvestEU*.				
	5, буква в)	138	✓			През 2017 г. JASPERS е въвела нов *ключов показател за изпълнение* (КПИ): „среднопретеглена стойност за завършени дейности на един експерт“. Този показател обаче не представлява достатъчно добра основа за оптимизиране на *ефикасността и ефективността* на JASPERS, и по-специално за получаването на увереност, че реалните разходи за помощта от JASPERS за всяко задание се наблюдават по надежден начин и се сравняват с крайните продукти/услуги и резултатите на JASPERS. Настоящият обхват на междинната оценка на JASPERS също не е подходящ за получаването на такава увереност.				⏱

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						Комисията и JASPERS все още работят по съобразяването на схемата InvestEU с ключовите показатели за изпълнение.				
	5, буква г)	138	✓				x			✗

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 03/2018 „Одит на процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД)“	1, подточка i)	101	✓				x			✗
	1, подточка ii)	101	✓				x			✗
	1, подточка iii)	101	✓				x			✗
	1, подточка iv)	101	✓				x			✗
	2, подточка i)	104	✓	x						⏱
	2, подточка ii)	104	✗				x			✗
	2, подточка iii)	104	✓				x			✗
	2, подточка iv)	104	✗				x			✗
	3, подточка i)	107	✓	x						⏱
	3, подточка ii)	107	✓	x						⏱
	4	108	✓	x						⏱
	5, подточка i)	110	✓	x						⏱
	5, подточка ii)	110	✓	x						⏱
	6, подточка i)	111	✓		x					⏱

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	6, подточка ii)	111	✓		x					
Специален доклад 04/2018 „Помощ от ЕС за Мианмар/Бирма“	1 (първо тире)	63	✓	x						
	1 (второ тире)	63	✓	x						
	1 (трето тире)	63	✓			Като се има предвид политическата ситуация, Комисията е трябвало да промени начина си на действие в Мианмар. Чрез механизма за реагиране чрез обвързаност (Nexus Response Mechanism) Комисията вече цели да достигне до по-голямата част от страната поради продължителните кризи. Тя не предостави доказателства за приоритизирането на районите в страната по важност въз основа на най-неотложните нужди и нивото на подкрепа, предоставена от други донори.				
	2 (първо тире)	64	✓	x						
	2 (второ тире)	64	✓	x						
	3	65	✓	x						

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	4	66	⊗				x			⊗
	5 (първо тире)	68	✓		x					✓
	5 (второ тире)	68	✓	x						✓
	6 (първо тире)	69	✓	x						✓
	6 (второ тире)	69	✓	x						✓
Специален доклад 05/2018 „Възобновяема енергия за устойчиво развитие на селските райони — значителен потенциал за полезно взаимодействие, който обаче до голяма степен остава нереализиран“	1	85	✓		x					✓
	2	86	✓		x					✓
	3	88	✓	x						✓
	4	91	✓		x					✓
	5	93	✓	x						✓
	1, буква а)	67	✓	x						✓
	1, буква б)	67	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 06/2018 „Свободно движение на работници — упражняването на тази основна свобода е гарантирано, но средствата от ЕС биха могли да се насочват по-ефективно“	2	67	✓			Комисията (и в частност новосъздадения Европейски орган по труда) използва в по-голяма степен лесно достъпни данни в държавите членки. Това може да ѝ позволи да открива случаите или областите, в които съществува дискриминация. Европейския орган по труда обаче не може да извършва систематичен преглед на областите с дискриминация, свързана със свободното движение, или как те се различават в отделните държави членки.				
	3	67	✓	x						✓
	4	67	✓	x						✓
	5, буква а)	67	✓	x						✓
	5, буква б)	67	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 07/2018 „Предприсъединителна помощ от ЕС за Турция – до момента са постигнати само ограничени резултати“	1	60	✓	x						✓
	2	61	✓	x						!
	3, буква а)	63	✓	x						✓
	3, буква б)	63	✓	x						✓
	3, буква в)	63	✓	x						✓
	3, буква г)	63	✓	x						✓
	4	64	✓	x						✓
	5	65	✓	x						✓
Специален доклад 08/2018 „Подпомагане от ЕС за продуктивни инвестиции в предприятията – необходим е по-голям акцент върху дълготрайността“	1, буква б)	100	✓					x		⏱
	4	104	✓					x		⏱
	5, буква а)	105	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 09/2018 „Публично-частни партньорства в ЕС – широкоразпространени недостатъци и ограничени ползи“	1	78	✓	x						✓
	3, буква б)	84	✓						x	↻
	4, буква б)	90	✗				x			✗
	5, буква а)	92	✗				x			✗
	5, буква в)	92	✓	x						✓
Специален доклад 10/2018 „Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане“	1	75	✓	x						✓
	2, буква а)	77	✗				x			✗
	2, буква б)	77	✓	x						✓
	2, буква в)	77	✓	x						✓
	3	85	✓			Комисията е извършила оценка на въздействието, за да анализира промените в модела за предоставяне на подкрепа по *схемата за основно плащане* (СОП). В оценката не са обхванати всички фактори, влияещи на доходите на земеделските домакинства, както насърчава препоръката на ЕСП. Одиторите				✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						вече наблегнаха на тази слабост в Становище 7/2018 на ЕСП. Съгласно новия модел за отпускане на помощта стратегическите планове по общата селскостопанска политика (ОСП) следва да се основават на оценки на конкретните нужди, ясни цели и количествено измерими целеви стойности за всяка държава членка/регион. Все още не е изяснено дали при оценката на стратегическите планове по ОСП Комисията е успяла да обвърже предложените мерки с подходящи оперативни цели и базови стойности за измерването на резултатите, постигнати с подкрепата по СОП.				
Специален доклад 11/2018 „Новите варианти за финансиране на проекти за развитие на селските райони – опростени, но не	1	77	✓	x						
	2	78	✓	x						
	3 (първо тире)	80	✓	x						
	3 (второ тире)	80	✓	x						

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
и насочени към резултатите“	4	82	✓	x						✓
Специален доклад 12/2018 „Широколентов достъп до интернет в държавите – членки на ЕС: въпреки напредъка няма да бъдат постигнати всички цели на стратегията „Европа 2020“	1	87	✓	x						!
	3	87	✓		x					✓
	5	87	✓		x					!
	6	87	✓	x						✓
	7	87	✓		x					✓
	8	87	✓		x					✓
Специален доклад 13/2018 „Мерки срещу радикализацията, която води до тероризъм — Комисията се е съобразила с нуждите на държавите членки, но са налице някои недостатъци при	1, буква а)	40	✓	x						!
	1, буква б)	40	✓	x						✓
	2, буква а)	40	✓	x						✓
	2, буква б)	40	✓	x						✓
	2, буква в)	40	✓	x						!
	2, буква г)	40	✓	x						!
	2, буква д)	40	✓	x						!

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
координацията и оценката“	3, буква а)	42	✓			Комисията вече е определила целите, показателите и инструментите за измерване на напредъка и разходната ефективност при постигането на целите на политиката. Тя обаче не е публикувала доклади за оценка на целите на политиката въз основа на тази рамка. При докладването са използвани ограничен брой от показателите, споменати по-горе, но с тях не могат да се оценят общата и разходната ефективност на политиката за борба с радикализацията като цяло.				
	3, буква б)	42	✓	x						
	3, буква в)	42	✓	x						
	3, буква г)	42	✓			Въпреки че Комисията изисква от кандидатите да предоставят оценка на проектите си, тя не ги задължава да посочат как ще измерят тяхната ефективност. В резултат на това продължават да постъпват още проекти със същите				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						слабости като тези, посочени в специалния доклад.				
Специален доклад 14/2018 „Центровете на ЕС за високи постижения в областта на химичните, биологичните, радиологичните и ядрените материали: необходим е допълнителен напредък“	1, буква а)	65	✓		x					
	1, буква б)	65	✓	x						
	1, буква в)	65	✓	x						
	2	67	✓	x						
	4	69	✓	x						
	5, буква а)	70	✓	x						
	5, буква б)	70	✓	x						
	6, буква а)	71	✓		x					
	6, буква б)	71	✓		x					
Специален доклад 15/2018 „Засилване на капацитета на силите за вътрешна сигурност в Нигер и Мали —	1 (второ тире)	64	✓	x						
	1 (трето тире)	64	✓	x						
	3 (второ тире)	66	✓	x						

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
напредъкът е ограничен и бавен“										
Специален доклад 16/2018 „Последващ преглед на законодателството на ЕС — системата е добре разработена, но е непълна“	1, буква а)	87	✓			Комисията е постигнала напредък при предоставянето на насоки за изготвяне на условията за мониторинг. Основните подобрения са две: а) въвеждането (и актуализиране) на инструмент, в който изрично се посочва изискването да се преразглеждат клаузите и съответната терминология, и б) предложението на Комисията към съзаконодателите да се въведат общи определения и да се открият добри практики чрез редовен диалог в контекста на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество. Все още обаче не е постигнат съществен напредък в прилагането на насоките на Междуинституционалното споразумение.				⏱
	1, буква б)	87	✗				x			✗

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	2, буква а)	92			x					
	2, буква б)	92					x			
	2, буква в)	92		x						
	3	92		x						
	4, буква а)	95			x					
	4, буква б)	95		x						
	5	96		x						
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	1	90			x					
	2, буква а)	90		x						
	2, буква б)	90			x					
	3, буква а)	90		x						
	3, буква б)	90		x						
	3, буква в)	90		x						
	4	90				Комисията е предприела стъпки за подобряване на				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
били достатъчно съсредоточени върху резултатите“						административния капацитет на държавите членки. При оценката на *оперативните програми* от служителите се изисква да разгледат основателността на *логиката на интервенция*, определянето на показателите и целите и други аспекти, свързани с изпълнението. Все още обаче не се поставя достатъчно силен акцент върху резултатите. Както се посочва в Специален доклад 24/2021 на ЕСП, освобождаването на *резерва за изпълнение* за периода 2014—2020 г. е извършено най-вече въз основа на постигането от държавите членки на техните целеви равнища за разходите и за крайните продукти и по-малко от 1 % въз основа на постигнатите резултати. В допълнение, преди извършването на прегледа на изпълнението много от ключовите етапи са променени, което е довело до освобождаването на по-голяма част от резерва за изпълнение (82 % вместо 56 %).				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 18/2018 „Постигната ли е основната цел на превантивната част на Пакта за стабилност и растеж?“	1, буква а)	137	⊗				x			⊗
	1, буква б)	137	⊗				x			⊗
	1, буква в)	137	✓			Прегледът на Комисията разглежда някои аспекти на ефективността от матрицата на изискваните нива на корекция, съгласно одобрената през 2016 г. „Съвместно договорена позиция относно гъвкавостта“ в рамките на Пакта за стабилност и растеж. В прегледа обаче липсва задълбочена оценка на три важни съображения: а) кумулативното въздействие (във всяка годишна оценка) на допустимите отклонения за съответната година и двете предходни години; б) разликите в темпа на намаляването на дълга, произтичащи от изискванията на матрицата и темпа, наложен от правилото за дълга; в) по-конкретни параметри (или яснота) за фискалните корекции в държави с високо равнище на дълга при нормален растеж				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						(>0,5 %) и в периоди на по-голям растеж (>=0,75 % или >=1 %), спрямо индивидуалното равнище на дълга на всяка държава.				
	2, буква а)	141	⊗				x			⊗
	2, буква б)	141	⊗				x			⊗
	2, буква в)	141	✓	x						✓
	3	142	✓				x			✓
	4, буква а)	143	✓		x					✓
	4, буква б)	143	✓	x						✓
	4, буква в)	143	✓	x						✓
	4, буква г)	143	✓	x						✓
	5, буква а)	145	⊗				x			⊗
	5, буква б)	145	⊗				x			⊗
	5, буква в)	145	⊗				x			⊗
	6, буква а)	146	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	6, буква б)	146	✓	x						✓
Специален доклад 19/2018 „Европейската високоскоростна железопътна мрежа — неефективна и разпокъсана, а не реално функционираща“	1 (първо тире)	106	✓	x						✓
	1 (второ тире)	106	✓	x						✓
	2 (първо тире)	106	✓	x						✓
	2 (второ тире)	106	✓				x			✗
	2 (трето тире)	106	✓					x		⏱
	2 (четвърто тире)	106	✓	x						✓
	2 (пето тире)	106	✗				x			✗
	2 (шесто тире)	106	✓	x						✓
	3 (първо тире)	106	✓	x						✓
	3 (второ тире)	106	✓	x						✓
	3 (трето тире)	106	✓	x						✓
	4 (първо тире)	106	✓	x						✓
	4 (второ тире)	106	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	4 (трето тире)	106	✓	x						
	4 (четвърто тире)	106	✓			Комисията е предприела стъпки за въвеждането на отделно измерване на точността по отношение на високоскоростните услуги и понастоящем провежда консултации с държавите членки. Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1100 на Комисията още не е преразгледан, за да се въведе отделно задължение за докладване относно точността на операциите в областта на високоскоростния железопътен транспорт (със стандартна рамка и методология за докладване).				
	4 (пето тире)	106	✓	x						
Специален доклад 20/2018 „Африканската архитектура за мир и сигурност — необходимо е	1 (първо тире)	63	✓	x						
	1 (второ тире)	63	✓	x						
	1 (последно изречение)	63	✓	x						
	2 (първо тире)	64	✓	x						

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
пренасочване на подкрепата от ЕС“	2 (второ тире)	64	✓		x					⏱
	2 (трето тире)	64	✓	x						⏱
	2 (четвърто тире)	64	✓	x						⏱
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“	2, буква б)	83	✓	x						⏱
	3, буква а)	83	✓	x						⏱
	3, буква б)	83	✓	x						⏱
Специален доклад 23/2018 „Замърсяване на въздуха — здравето ни все още не е достатъчно защитено“	1, буква а)	89	✓	x						⏱
	1, буква б)	89	✓	x						⏱
	1, буква в)	89	✓	x						⏱
	2, буква а)	90	✓			Комисията е провела оценка на въздействието с оглед на предстоящото актуализиране на				⏱

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						целевите и пределно допустимите стойности за ЕС в съответствие с най-новите насоки на СЗО. За втората половина на годината е планирано законодателно предложение.				
	2, буква б)	90				Комисията е извършила оценка на въздействието, провела е срещи със заинтересованите страни и е събрала коментари относно интервенциите в тази област на политика, с оглед изготвянето на планове за подобряване на качеството на въздуха. Като се има предвид, че Комисията е приела тази препоръка само частично, тя не е приложила никакви конкретни инструменти допълнително, за да създаде по-добра насоченост на плановете към постигането на резултати. За втората половина на годината е планирано законодателно предложение.				
	2, буква в)	90				Комисията е извършила оценка на въздействието и е провела срещи със заинтересованите страни като				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						подготовка за изготвянето на планове за подобряване на качеството на въздуха. За повече информация вж. коментарите по препоръка 2, буква а).				
	2, буква г)	90	✓			Комисията е извършила оценка на въздействието и е провела срещи със заинтересованите страни като подготовка за увеличаването на броя на пунктовете за мониторинг, когато счита, че това е необходимо. За повече информация вж. коментарите по препоръка 2, буква а).				⏱
	2, буква д)	90	✓			Комисията е извършила оценка на въздействието и е провела срещи със заинтересованите страни като подготовка за подобряването на събирането от държавите членки на валидирани и събрани в реално време данни. За повече информация вж. коментарите по препоръка 2, буква а).				⏱
	2, буква е)	90	✓			Комисията е започнала подготовка за въвеждането на разпоредби, уреждащи достъпа				⏱

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						до правосъдие за гражданите. Тя е извършила оценка на въздействието и е провела открита обществена консултация, както и срещи със заинтересованите страни, на които е представила предварителен анализ. За повече информация вж. коментарите по препоръка 2, буква а).				
	3, буква а)	92	✓		x					
	3, буква б)	92	✓	x						
	4, буква а)	93	✓				x			
	4, буква б)	93	✓	x						
	4, буква в)	93	✓	x						
	4, буква г)	93	✓			Комисията е проследила получените от нея оплаквания, без да използва специално разработен за целта инструмент. Тя понастоящем работи по изготвянето на онлайн документ с насоки за националните компетентни органи, както и по				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						разработването на специален инструмент, с който гражданите ще могат да докладват за нарушения на качеството на въздуха и да изпращат коментари до Комисията относно действията на държавите членки в тази област.				
	4, буква д)	93	✓	x						✓
	4, буква е)	93	✓			Комисията е поискала от държавите членки да съгласуват подходите си по отношение на индексите за качеството на въздуха с помощта на експертната група по въпросите на качеството на атмосферния въздух. За съгласуването на подходите им допринася също и въведеното от Комисията (в сътрудничество с Европейската агенция за околната среда) мобилно приложение за подаване на данни за качеството на въздуха (включително по индекса за качество на въздуха, използван от тази агенция). В няколко случая				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						държави членки след това са привели в съответствие националните показатели за качество на въздуха с европейския индекс за качество на въздуха. В други случаи обаче държавите членки са отказали да съгласуват изцяло своите национални показатели за качеството на въздуха.				
Специален доклад 24/2018 „Демонстриране в търговски мащаб на улавянето и съхранението на въглероден диоксид, както и на иновативните технологии за възобновяема енергия – планираният напредък не е постигнат през	1	116	✓		x					✓
	2, буква а)	119	✓	x						✓
	2, буква б)	119	✓	x						✓
	2, буква в)	119	✓	x						✓
	2, буква г)	119	✓						x	↻
	2, буква д)	119	✓	x						✓
	2, буква е)	119	✓	x						✓
	3, буква а)	121	✓	x						✓
	3, буква б)	121	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
последното десетилетие“	4, буква а)	126	✓	x						✓
	4, буква б)	126	✓	x						✓
	5, буква а)	127	✓	x						✓
	5, буква б)	127	✓	x						✓
	5, буква в)	127	✓	x						✓

Специален доклад 25/2018 „Директива за наводненията – постигнат е напредък при оценката на рисковете, но е необходимо да се подобрят планирането и прилагането“	1	102	✓			През октомври 2019 г. Работната група по въпроси, свързани с наводненията, е провела обучение с държавите членки, в което да бъдат открити и споделени добри практики, свързани с определянето на цели в плановете за управление на риска от наводнения. През септември 2021 г. Комисията е публикувала сборник с добрите практики в държавите членки в тази област. През 2024 г. Комисията планува да публикува доклад относно оценката на втората версия на плановете на държавите членки за управление на риска от наводнения и на третата версия на плановете за управление на речните басейни. Публикуването на този доклад е свързано с изготвянето на доклада за изпълнение на Директивата за наводненията, планиран по същото време (съгласно член 16 от тази Директива). Крайният срок за подаването на тези планове от държавите членки е бил до март 2022 г.				⏱
	2, буква а)	103	✓			Комисията е създала работна група с участието на държавите членки за обсъждане на				⏱

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						определянето на разходите и финансирането на мерките, необходими за прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията. Тя също така е планирала редица обучения за засилване на капацитета на държавите членки за изпълнение на тези мерки. Комисията продължава да поддържа първоначалната си позиция по препоръката, а именно, че възнамерява да докладва по оценката на втората версия на плановете за управление на риска от наводнения и по третата версия на плановете за управление на речните басейни през 2024 г., а не през март 2022 г. — посочения в препоръката срок. За повече информация вж. коментарите по препоръка 1.				
	2, буква б)	103				Проучване във връзка с икономиката на предотвратяването и подготвеността при бедствия				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						(„Инвестирането в управлението на риска от бедствия в Европа е икономически целесъобразно“), проведено през 2021 г. от Световната банка и финансирано от Комисията, потвърждава необходимостта от извършване на всеобхватни оценки на международните речни басейни с оглед на извършването на трансгранични инвестиции, както ЕСП препоръча. Комисията продължава да поддържа първоначалната си позиция по препоръката, а именно, че възнамерява да докладва по оценката на втората версия на плановете за управление на риска от наводнения и по третата версия на плановете за управление на речните басейни през 2024 г., а не през март 2022 г. — посочения в препоръката срок. За повече информация вж. коментарите по препоръка 1.				
	3	106	⊗			Съгласно настоящия регламент за структурните фондове за периода				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						2021—2027 г. финансираните проекти следва да имат оптималното съотношение между размера на подкрепата, предприетите дейности и постигането на целите. Европейската сметна палата вече препоръча да се използва анализ на разходите и ползите. Комисията, с помощта на JASPERS, е публикувала насоки за опростен анализ на разходите и ползите. Държавите членки обаче могат да използват и други методи, които може да са по-лесни, но да не са толкова подходящи и обективни, поради което се постига по-ниско ниво на увереност при приоритизирането на мерките срещу наводненията в съответствие с плановете за управление на риска от наводнения.				
	4	107			x					
	5	108			x					

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	6, буква а)	112				В новата стратегия на ЕС за адаптиране към изменението на климата (COM(2021) 82) Комисията потвърждава отново своя общ ангажимент да допринася за подобряване на познанията и моделиране на въздействието от изменението на климата върху наводненията. За да помогне на държавите членки да разработят по-добри мерки, през септември 2021 г. Комисията публикува доклада ‘Current Practice in Flood Risk Management in the European Union’, а през октомври 2021 г. Работната група по въпроси, свързани с наводненията, (която включва излъчени от държавите членки експерти и служители на Комисията) проведе обучение по въпроси от тази област. До 22 декември 2024 г. Комисията трябва да докладва за своите проверки на напредъка на държавите членки в събирането на данни и моделирането. Срокът на този доклад е свързан				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						с изготвянето на следващия доклад за изпълнение на Директивата за наводненията, който е планиран за публикация към същата дата (съгласно член 16 от тази Директива).				
	6, буква Б) подточка а)	112	✓			Комисията е насърчила държавите членки да изготвят оценка и модел на въздействието от промените на климата по отношение на наводненията въз основа на някои изследвания и проучвания. До 22 декември 2024 г. Комисията трябва да докладва за проверките, които ЕСП ѝ препоръчва да направи. Срокът на този доклад е свързан с изготвянето на докладите за изпълнение на Директивата за наводненията и Рамковата директива за водите, които се планира да бъдат публикувани към същата дата.				⏱
	6, буква Б) подточка б)	112	✓				x			✗

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	6, буква Б) подточка в)	112	✓				x			✗
	7, буква а)	113	✓			Комисията е започнала да насърчава държавите членки да планират мерки за разширяване на обхвата на застраховките за риск от наводнения и за създаване на по-голяма информираност на обществеността за такива застраховки (вж. документа на Комисията „Отстраняване на пропуските в опазването на климата“, SWD(2021) 123). Комисията все още не е проверила дали държавите членки са планирали подходящи действия за по-добра осведоменост на обществото относно ползите от застраховките за риск от наводнения.				⟳
	7, буква б)	113	✓			Комисията е организирала обучение за държавите членки относно застраховането и наводненията и е планирала да предприеме мерки в контекста на стратегията за финансиране на				⟳

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						прехода към устойчива *икономика* (COM(2021) 390). Комисията все още не е проверила дали държавите членки са предприели подходящи действия за разширяване на обхвата на застраховките за риск от наводнения.				
	8, буква а)	115	⊗			Комисията е проверила дали в първата версия на плановете за управление на риска от наводнения се съдържа информация за териториалното устройство и е открила, че такава информация присъства много ограничено. През 2020 г. Комисията е провела обучение с държавите членки на тема териториално устройство и наводнения. Тя запазва първоначалната си позиция, че няма да предприема действия по тази препоръка, която не е приела, тъй като според нея въпросът за планирането на земеползването е от				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						компетенцията на националните власти.				
	8, буква б)	115	✗	x						
Специален доклад 26/2018 „След редица закъснения при митническите ИТ системи одиторите на ЕС проверяват какви са допуснатите грешки“	1, буква а)	50	✓		x					
	1, буква б)	50	✓		x					
	2, буква а)	50	✓	x						
	2, буква б)	50	✓	x						
	3, буква а)	50	✓		x					
	3, буква б)	50	✓	x						
	4	50	✓	x						
	5, буква а)	50	✓	x						
	5, буква б)	50	✓		x					
Специален доклад 31/2018 „Хуманно отношение към животните в ЕС	1, буква а)	100	✓	x						
	1, буква б)	100	✓			Комисията е създала стандартен образец на документ, който да се използва от държавите членки				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
— преодоляване на разминаването между амбициозните цели и практическото изпълнение“						в годишните доклади, които те представят пред нея. Събраните от държавите членки данни тя смята да използва за определяне на базови и целеви стойности на показателите за хуманно отношение към животните в стопанствата. Все още не са определени базови и целеви стойности на показателите за измерване и сравняване на равнищата на спазване на изискванията в държавите членки за останалите области с риск.				
	1, буква в)	100				В отговор на заключенията от публикуваната оценка на стратегията на ЕС за защита и хуманно отношение към животните (2012—2015 г.) Комисията е планирала няколко последващи действия: пътна карта за проверката за пригодност на законодателството на ЕС в областта на хуманното отношение към животните, обществена консултация относно преразглеждането на				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						законодателството на ЕС в тази област и етикетиране във връзка с хуманното отношение към животните. От началото на 2022 г. Комисията работи по пътната карта за проверката за пригодност на законодателството на ЕС в областта на хуманното отношение към животните.				
	2, буква а)	102	✓	x						✓
	2, буква б)	102	✓	x						✓
	3, буква а)	103	✗				x			✗
	3, буква б)	103	✓	x						✓
	4, буква а)	104	✓			Държавите членки е трябвало да подадат своите стратегически планове по ОСП до 31 декември 2021 г. Те ще могат да отпуснат плащания на земеделските стопани за мерки, които надхвърлят минималните изисквания за хуманно отношение към животните. Купирането на опашките на свинете се определя				!

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						като въпрос, който следва да се постави на политическо ниво, за да се наложи спазването на правилата за хуманно отношение към животните чрез прилагането на стратегията „От фермата до трапезата“. Все още не са одобрени националните стратегически планове. Комисията не е приела делегиран акт за допълнение на Регламент относно стратегическите планове по ОСП във връзка с хуманното отношение към животните. Още не е изяснено и потенциалното припокриване на *програмите за развитие на селските райони* и частните схеми, обхващащи подобни задължения за хуманно отношение към животните.				
	4, буква б)	104	✓	x						✓
	4, буква в)	104	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 33/2018 „Борба с опустиняването в ЕС — нарастваща заплаха, която изисква повече действия“	1, буква а)	74	✓			Комисията е предприела стъпки за определяне на показатели и консолидиране на наличните знания, но все още не е установила методология за оценка на степента на опустиняване и деградация на земите в ЕС.				
	1, буква б)	74	✓			Комисията е предприела стъпки (като създаването на Обсерваторията на ЕС за почвите) за систематично събиране и обмен на информация относно опустиняването и влошаването на качеството на почвите, но все още не е публикувала данните по ясен и лесен за ползване начин.				
	2	76	✓	x						
	3, буква а)	78	✓			Комисията е финансирала проучване и в новата си стратегия за почвите е поставила въпроса за постигането на неутралност по отношение на деградацията на почвите, но все още не е обяснила				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						как ЕС планира да постигне такава неутралност до 2030 г.				
	3, буква б)	78	✓	x						✓
	3, буква в)	78	✓					x		✓
Специален доклад 34/2018 „Помещения за служебно ползване на институциите на ЕС — някои добри управленски практики, но и редица слабости“	1 (първи параграф)	93	✓			Комисията е очертала някои от основните принципи на своята стратегия за недвижимите имоти в няколко документа. Някои от тях обаче вече не са актуални или не обхващат целия портфейл на Комисията. Комисията все още не е актуализирала и формализирала основните си принципи за вземане на решения в обща стратегия за сградния фонд, която да обхваща целия ѝ портфейл.				✓
	1 (втори параграф)	93	✓	x						✓
	2, подточка i)	94	✓						x	✓
	2, подточка ii)	94	✓						x	✓
	3	97	✗	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	4	98	✓	x						
	5, буква а)	101	✓	x						
	5, буква б)	101	✓			Институциите са се споразумели за общ начин на измерването във всички главни местонахождения на институциите на ЕС (Брюксел, Люксембург и Страсбург). Това е важна стъпка към подобряване на съпоставимостта на данните за площта. Институциите все още не са се споразумели за общи показатели за разходите и понастоящем не използват съвместно никакви показатели за площ и за разходи в рамките на междуинституционалните форуми. Данните, представени в годишните работни документи за сградите, не позволяват да се извършва изчисляване или сравняване на показателите за площ и разходи.				
	5, буква в)	101	✓		x					
	1, буква а)	66	✗		x					

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Степен на своевременно предприемане на действия
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 35/2018 „Прозрачност на разходването на средства на Европейския съюз, отпуснати на неправителствени организации — необходими са още усилия“	1, буква б)	66	⊗		x					
	2, буква а)	69	✓	x						
	2, буква б)	69	✓	x						
	3, буква а)	71	✓	x						
	3, буква б)	71	✓	x						
	3, буква в)	71	✓	x						
	4, буква а)	74	✓	x						
	4, буква б)	74	✓	x						
	4, буква в)	74	✓	x						

Източник: ЕСП.

Приложение 3.2 — Подробно описание на степента на изпълнение на препоръките от 2018 г. по доклади — други одитирани обекти

Степен на приемане на препоръките: приета; частично приета; не е приета.

Своевременност на действията: в срок; просрочени; срокът не е изтекъл; без последващи действия; без оценка за своевременно предприемане на действия.

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 02/2018 „Оперативна ефективност на ЕЦБ при управление на кризи в банките“	Европейска централна банка (ЕЦБ)									
	1, буква а)	123	✓	x						✓
	1, буква б)	123	✓	x						✓
	2, буква а)	124	✓	x						✓
	2, буква б)	124	✓	x						✓
	3, буква а)	125	✓		x					✓
	3, буква б)	125	✓		x					✓
	3, буква в)	125	✓	x						✓
	4	126	✓		x					✓
	5, буква а)	127	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	5, буква б)	127				Създаването от ЕЦБ на независима генерална дирекция за проверки на място в края на 2019 г. е положително развитие. Въпреки че напоследък се провеждат кампании за набиране на персонал за попълване на свободните работни места, капацитетът му за работа на място остава недостатъчен, за да може лесно да се разрешат проблемите с качеството на активите и те да бъдат обхванати цялостно. Проверките на място не са обхванали в достатъчна степен цялостното качество на активите на банките, получили оценка 4 по отношение на *процеса на надзорен преглед и оценка* (ПНПО). Липсва резерв за непредвидени ситуации и са налице ограничения при ресурсите на място, с които ЕЦБ разполага (по критерии като умения, географски принцип, наличност във времето). През последните години всеобхватни прегледи на качеството на				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						активите се извършват най-вече когато банките се присъединяват към единния надзорен механизъм. Те обаче са рядко използвани за пълна проверка на цялостното качество на активите на влошаващите се банки и на целесъобразността на техните задължения (в съответствие с член 27, параграф 1, буква з) от Директивата за възстановяване и преструктуриране на банките и точка 11 от насоките на Европейския банков орган относно механизмите за използване на мерки за ранна намеса). Вместо това някои аспекти на кредитните рискове и/или кредитното качество на избраните портфейли са оценявани рутинно при проверки на място.				
	5, буква в)	127			x					
	6, буква а)	128		x						
	6, буква б)	128					x			

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	7	129	⊗				x			⊗
	8	130	⊗	x						◷!
Специален доклад 14/2018 „Центровете на ЕС за високи постижения в областта на химичните, биологичните, радиологичните и ядрените материали: необходим е допълнителен напредък“	Европейска служба за външна дейност (ЕСВД)									
	3, буква а)	68	✓	x						◷✓
	3, буква б)	68	✓	x						◷✓
Специален доклад 15/2018 „Засилване на капацитета на силите за вътрешна сигурност в Нигер и Мали — напредъкът е ограничен и бавен“	Европейска служба за външна дейност (ЕСВД)									
	1 (първо тире)	64	✓	x						◷!
	2	65	✓			Мисията на Европейския съюз за изграждане на капацитет в Нигер е успяла да запълни свободните работни места по-бързо. Няма налични доказателства, че				◷!

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						Мисията на Европейския съюз за изграждане на капацитет в Мали е опитала да запълни свободните места чрез прилагането на иновативни решения.				
	3 (първо тире)	66	✓	x						✓
	4	67	✓	x						✓
	5	69	✓		x					✓
Специален доклад 29/2018 „ЕОЗППО има важен принос за надзора и стабилността в застрахователния сектор, но продължават да съществуват сериозни предизвикателства “	Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (EIOPA)									
	1, буква а)	93	✓	x						✓
	1, буква б)	93	✓			Докладите относно партньорските проверки не показват, че всяка от тях е насочена само към един въпрос, свързан със сближаването на надзорните практики. Партньорските проверки не са приключили в рамките на една година, въпреки че е постигнат значителен напредък в това отношение.				✓
	1, буква в)	93	✓	x						✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	2, буква а)	96	✓	x						
	2, буква б)	96	✓	x						
	3, буква а)	97	✓		x					
	3, буква б)	97	✓		x					
	4, буква а)	99	✓	x						
	4, буква б)	99	✓	x						
	5	100	✓	x						
	6	101	✓		x					
	7, буква а)	102	✓	x						
	7, буква б)	102	✓	x						
	7, буква в)	102	✓					x		
	8, буква а)	105	✓	x						
	8, буква б)	105	✓	x						
	8, буква в)	105	✓	x						

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
Специален доклад 34/2018 „Помещения за служебно ползване на институциите на ЕС — някои добри управленски практики, но и редица слабости“	Европейски парламент (ЕП)									
	1 (първи параграф)	93	✓	x						✓
	1 (втори параграф)	93	✓		x					✓
	2, подточка i)	94	✓						x	↻
	2, подточка ii)	94	✓						x	↻
	3	97	✓	x						✓
	4	98	✓					x		↻
	5, буква а)	101	✓	x						✓
	5, буква б)	101	✓			Институциите са се споразумели за общ начин на измерването във всички главни местонахождения на институциите на ЕС (Брюксел, Люксембург и Страсбург). Това е важна стъпка към подобряване на съпоставимостта на данните за площта. Институциите все още не са се споразумели за общи показатели за разходите				✓

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						и понастоящем не използват съвместно никакви показатели за площ и за разходи в рамките на междуинституционалните форуми. Данните, представени в годишните работни документи за сградите, не позволяват да се извършва изчисляване или сравняване на показателите за площ и разходи.				
	5, буква в)	101	✓		x					
	Съвет на ЕС (Съвета)									
	1 (първо тире)	93	✓		x					
	1 (второ тире)	93	✓	x						
	2, подточка i)	94	✓						x	
	2, подточка ii)	94	✓						x	
	3	97	✓					x		
	4	98	✓	x						

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	5, буква а)	101	✓			Съветът работи по нова процедура за управление на космическото пространство, за която се определят нови показатели. Работата обаче все още не е приключила.				
	5, буква б)	101	✓			Институциите са се споразумели за общ начин на измерването във всички главни местонахождения на институциите на ЕС (Брюксел, Люксембург и Страсбург). Това е важна стъпка към подобряване на съпоставимостта на данните за площта. Институциите все още не са се споразумели за общи показатели за разходите и понастоящем не използват съвместно никакви показатели за площ и за разходи в рамките на междуинституционалните форуми. Данните, представени в годишните работни документи за сградите, не позволяват да се извършва изчисляване или сравняване на показателите за площ и разходи.				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
	5, буква в)	101			x					
	Съд на Европейския съюз									
	1 (първи параграф)	93			x					
	1 (втори параграф)	93		x						
	2, подточка i)	94							x	
	2, подточка ii)	94							x	
	3	97		x						
	4	98		x						
	5, буква а)	101							x	
	5, буква б)	101				Институциите са се споразумели за общ начин на измерването във всички главни местонахождения на институциите на ЕС (Брюксел, Люксембург и Страсбург). Това е важна стъпка към подобряване на съпоставимостта на данните за площта. Институциите все още не са се споразумели за общи				

Номер и заглавие на доклада	№	Точка от СД	Степен на приемане на препоръките	Степен на изпълнение						Своевременност на действията
				Изцяло	В значителна степен	В известна степен	Не е изпълнена	Не е направено заключение	Не е актуална	
						показатели за разходите и понастоящем не използват съвместно никакви показатели за площ и за разходи в рамките на междуинституционалните форуми. Данните, представени в годишните работни документи за сградите, не позволяват да се извършва изчисляване или сравняване на показателите за площ и разходи.				
	5, буква в)	101	✓	x						
	Европейска централна банка (ЕЦБ)									
	1 (първи параграф)	93	✓	x						
	1 (втори параграф)	93	✓	x						
	2, подточка i)	94	✓						x	
	2, подточка ii)	94	✓						x	

Източник: ЕСП.

Приложение 3.3 — Специални доклади, при които всички препоръки към Комисията са изпълнени изцяло или в значителна степен

- Специален доклад 05/2018 „Възобновяема енергия за устойчиво развитие на селските райони — значителен потенциал за полезно взаимодействие, който обаче до голяма степен остава нереализиран“
- Специален доклад 07/2018 „Предприсъединителна помощ от ЕС за Турция – до момента са постигнати само ограничени резултати“
- Специален доклад 08/2018 „Подкрепа от ЕС за продуктивни инвестиции в предприятията — необходим е по-голям акцент върху дълготрайността“
- Специален доклад 11/2018 „Новите варианти за финансиране на проекти за развитие на селските райони – опростени, но не и насочени към резултатите“
- Специален доклад 12/2018 „Широколентов достъп до интернет в държавите — членки на ЕС: въпреки напредъка няма да бъдат постигнати всички цели на стратегията „Европа 2020“
- Специален доклад 14/2018 „Центровете на ЕС за високи постижения в областта на химичните, биологичните, радиологичните и ядрените материали: необходим е допълнителен напредък“
- Специален доклад 15/2018 „Засилване на капацитета на силите за вътрешна сигурност в Нигер и Мали — напредъкът е ограничен и бавен“
- Специален доклад 20/2018 „Африканската архитектура за мир и сигурност — необходимо е пренасочване на подкрепата от ЕС“
- 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“
- Специален доклад 23/2018 „Замърсяване на въздуха — здравето ни все още не е достатъчно защитено“
- Специален доклад 24/2018 „Демонстриране в търговски мащаб на улавянето и съхранението на въглероден диоксид, както и на иновативните технологии за възобновяема енергия – планираният напредък не е постигнат през последното десетилетие“
- Специален доклад 26/2018 „След редица закъснения при митническите ИТ системи одиторите на ЕС проверяват какви са допуснатите грешки“

- Специален доклад 35/2018 „Прозрачност на разходването на средства на Европейския съюз, отпуснати на неправителствени организации — необходими са още усилия“

Бележка: В списъка по-горе не са включени четирите препоръки, за които не беше необходима оценка на етапа на изпълнение на препоръките, тъй като те не бяха актуални повече, както и 16-те препоръки, на които срокът все още не беше изтекъл към момента на проверката на ЕСП.

Приложение

Последващи действия във връзка с препоръките в глава 3 от Годишния доклад за 2018 г.

Година	Препоръка на Европейската сметна палата (ЕСП)	Анализ на ЕСП на постигнатия напредък					
		Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Не е приложимо	Недостатъчни данни
			В значителна степен	В известна степен			
2018 г.	Препоръка 3.1 — Комисията следва да насърчи включването в програмните декларации на показатели, които: а) чрез по-добро съчетаване на крайни продукти, резултати и въздействия осигуряват по-полезна информация за постиженията на разходните програми на ЕС; Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.	X					
2018 г.	Препоръка 3.1 — Комисията следва да насърчи включването в програмните декларации на показатели, които: б) имат ясна връзка с действията, финансирани по линия на разходните програми на ЕС; Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.		X				

Година	Препоръка на Европейската сметна палата (ЕСП)	Анализ на ЕСП на постигнатия напредък					
		Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Не е приложимо	Недостатъчни данни
			В значителна степен	В известна степен			
2018 г.	Препоръка 3.1 — Комисията следва да насърчи включването в програмните декларации на показатели, които: в) отразяват постиженията на разходните програми на ЕС, а не резултатите от работата на Комисията и другите органи, които ги изпълняват; както и Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.		X				
2018 г.	Препоръка 3.1 — Комисията следва да насърчи включването в програмните декларации на показатели, които: г) обхващат целите на програмата. Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.		X				
2018 г.	Препоръка 3.2 — За да може да изчисли напредъка към постигането на целевите стойности спрямо базовите стойности, Комисията следва да предложи рамки за изпълнение по отношение на всички програми, които да съдържат посочените по-долу характеристики за показателите за изпълнение. Ако Комисията счита, че това не е подходящо за специфичен показател, тя следва да обясни своя избор в програмните декларации. а) количествени базови стойности, като се посочва годината за базовата стойност;			X			

Година	Препоръка на Европейската сметна палата (ЕСП)	Анализ на ЕСП на постигнатия напредък					
		Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Не е приложимо	Недостатъчни данни
			В значителна степен	В известна степен			
	Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.						
2018 г.	Препоръка 3.2 — За да може да изчисли напредъка към постигането на целевите стойности спрямо базовите стойности, Комисията следва да предложи рамки за изпълнение по отношение на всички програми, които да съдържат посочените по-долу характеристики за показателите за изпълнение. Ако Комисията счита, че това не е подходящо за специфичен показател, тя следва да обясни своя избор в програмните декларации. б) количествени етапни цели; Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.			X			
2018 г.	Препоръка 3.2 — За да може да изчисли напредъка към постигането на целевите стойности спрямо базовите стойности, Комисията следва да предложи рамки за изпълнение по отношение на всички програми, които да съдържат посочените по-долу характеристики за показателите за изпълнение. Ако Комисията счита, че това не е подходящо за специфичен показател, тя следва да обясни своя избор в програмните декларации.			X			

Година	Препоръка на Европейската сметна палата (ЕСП)	Анализ на ЕСП на постигнатия напредък					
		Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Не е приложимо	Недостатъчни данни
			В значителна степен	В известна степен			
	в) количествени целеви стойности, като се посочва годината за постигане на целевата стойност; Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.						
2018 г.	Препоръка 3.2 — За да може да изчисли напредъка към постигането на целевите стойности спрямо базовите стойности, Комисията следва да предложи рамки за изпълнение по отношение на всички програми, които да съдържат посочените по-долу характеристики за показателите за изпълнение. Ако Комисията счита, че това не е подходящо за специфичен показател, тя следва да обясни своя избор в програмните декларации. г) данни с необходимото качество, така че напредъкът към постигането на целевите стойности спрямо базовите стойности да може да се изчисли лесно. Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.						X
2018 г.	Препоръка 3.3 — Комисията следва да се стреми да получава навременна информация за изпълнението относно всички показатели за изпълнение, например като въведе нови инструменти за отчитане чрез интернет платформи.	X					

Година	Препоръка на Европейската сметна палата (ЕСП)	Анализ на ЕСП на постигнатия напредък					
		Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Не е приложимо	Недостатъчни данни
			В значителна степен	В известна степен			
	Срок за изпълнение: стартиране на проекта през 2021 г.						
2018 г.	Препоръка 3.4 — Комисията следва да документира предложените целеви стойности, така че *бюджетният орган* да може да оцени степента на тяхната амбициозност. Това предполага да бъдат предложени целеви стойности за всички показатели в разходните програми. Срок за изпълнение: изготвянето през 2022 г. на програмните декларации за бюджета за 2023 г.			X			
2018 г.	Препоръка 3.5 — Комисията следва да усъвършенства в още по-голяма степен Прегледа на изпълнението на програмите, по-специално като: а) използва само една методика за изчисляване на напредъка към постигането на целевите стойности спрямо базовите стойности. Ако Комисията счита, че това не е практически осъществимо за специфичен показател, тя следва да обясни своя подход в Прегледа на изпълнението на програмите. Срок за изпълнение: изготвянето през 2021 г. на Прегледа на изпълнението на програмите	X					

Година	Препоръка на Европейската сметна палата (ЕСП)	Анализ на ЕСП на постигнатия напредък					
		Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Не е приложимо	Недостатъчни данни
			В значителна степен	В известна степен			
2018 г.	Препоръка 3.5 — Комисията следва да усъвършенства в още по-голяма степен Прегледа на изпълнението на програмите, по-специално като: б) предоставя обосновка за подбора на показателите за изпълнение за всяка програма. Срок за изпълнение: изготвянето през 2021 г. на Прегледа на изпълнението на програмите	X					

Отговори на институциите във връзка с Доклада на Европейската сметна палата относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС — състояние в края на 2021 година

Съдържание

		Страница
Глава 1	Включване на хоризонталните приоритети на политиката на Комисията в бюджета на ЕС	
	Отговори на Европейската комисия	162
Глава 2	Рамка за изпълнение на хоризонталните приоритети на политиката на Комисията	
	Отговори на Европейската комисия	167
Глава 3	Проследяване на изпълнението на препоръките	
	Отговори на Европейската комисия	174
	Отговори на Европейската централна банка	186
Приложение	Последващи действия във връзка с препоръките в глава 3 от Годишния доклад за 2018 г.	
	Отговори на Европейската комисия	187

ОТГОВОРИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ ПО ДОКЛАДА НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА БЮДЖЕТА НА ЕС — СЪСТОЯНИЕ В КРАЯ НА 2021 ГОДИНА

„ГЛАВА 1 — ВКЛЮЧВАНЕ НА ХОРИЗОНТАЛНИТЕ ПРИОРИТЕТИ НА ПОЛИТИКАТА НА КОМИСИЯТА В БЮДЖЕТА НА ЕС“

ВЪВЕДЕНИЕ КЪМ ОТГОВОРИТЕ НА КОМИСИЯТА

Комисията приветства акцента на годишния доклад на ЕСП за 2021 г. относно изпълнението на интегрирането на политиката.

Интегрирането е основен инструмент на Комисията за постигане на хоризонтални цели, като например борбата с изменението на климата или стремежа към по-равнопоставено по отношение на половете общество, като същевременно разходните ѝ програми продължават да са съсредоточени в голяма степен върху осъществяването на конкретни цели на ЕС в съответните области на политиката. По отношение на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. интегрирането беше обсъдено със съзаконодателите, а постигнатото в резултат на това споразумение е залегнало в междуинституционалното споразумение (МИС). Комисията се ръководи от него при изпълнението на МФР за периода 2021—2027 г.

Както се признава в доклада на ЕСП (точка 1.14), МИС ангажира Комисията да се стреми към интегриране в различна степен в различните области. Освен съображенията, свързани с политиката, тези диференциации отразяват и ограниченията на ресурсите и информационните системи. Макар че по отношение на някои приоритети, като например климата и биологичното разнообразие, съществуват изрично поети задължения за проследяване на разходите за вложените ресурси, поетите задължения в нито една област не се простират до измерване на резултатите (за разлика от вложените ресурси).

Освен МИС Комисията публикува амбицията си относно рамката за изпълнението на бюджета, включително интегрираните приоритети, в „Съобщение относно рамката за изпълнение за бюджета на ЕС съгласно МФР“ (COM(2021) 366 от юни 2021 г., достъпно на адрес: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0366 Това съобщение осигурява основата за амбициозна работна програма, включително пилотни проекти за измерване на обобщените резултати, генерирани в конкретни области, от всички интервенции на бюджета на ЕС. Понастоящем работата в тази област продължава. Въпреки че Комисията остава изцяло ангажирана, напредъкът в тази област обаче беше забавен от безпрецедентните кризи и сътресения, възникнали по време на и след приемането на МФР, които изискваха пълно внимание от страна на Комисията. Предвид обстоятелствата и произтичащите от тях ограничения Комисията се съсредоточи върху гарантирането на спазването на своите правни задължения.

От методическа гледна точка не е необходимо рамката за изпълнение на дадена разходна програма на ЕС да включва нито конкретни цели, нито показатели, пряко свързани с

хоризонталните (за разлика от специфичните за програмите) приоритети. Във всеки случай окончателните набори както от конкретни цели, така и от ключови показатели за изпълнение в основните актове на отделните разходни програми на ЕС са резултат от преговорния процес със съзаконодателите. Комисията също така се опита да намали броя на специфичните цели и ключовите показатели за изпълнение при разработването на МФР за периода 2021—2027 г. и да ги свърже тясно, също така в отговор на съответната препоръка на ЕСП (препоръка 3 от годишните доклади на ЕСП за финансовата 2017 година). Въз основа на това Комисията не очаква ключовите показатели за изпълнение да обхващат изцяло хоризонталните приоритети, да не говорим за целите за устойчиво развитие (ЦУР).

В този контекст докладването относно въздействието, получено чрез различните разходни програми, изисква внимателен подход към обобщаването на наличната информация.

В някои точки (например 1.29, 1.31, 1.44, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12) ЕСП се позовава на констатации от някои от предишните си доклади. Отговорите на Комисията на тези констатации в тези доклади продължават да бъдат валидни.

ВКЛЮЧВАНЕ НА ХОРИЗОНТАЛНИТЕ ПРИОРИТЕТИ НА ПОЛИТИКАТА НА КОМИСИЯТА В ИЗБРАНИТЕ РАЗХОДНИ ПРОГРАМИ НА ЕС

Рамка, насочена към хоризонталните приоритети на политиката в МФР за периода 2021—2027 г.

1.17 Както признава ЕСП, МИС не ангажира Комисията да проследява приноса на всички разходи на ЕС за цифровия преход. Поради тази причина такова проследяване в момента не се извършва.

Методи за проследяване на разходите за някои хоризонтални приоритети на политиката

Климат

1.29 Комисията последователно се стреми да измерва приноса на общата селскостопанска политика по възможно най-надеждния, научно обоснован начин, като същевременно взема предвид, че методиката трябва да бъде проста за прилагане и следва да се избягва ненужната административна тежест. Комисията се съгласява да измени корекционните коефициенти, посочени в член 100, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/2115, когато такова изменение е оправдано за по-прецизното проследяване на разходите за цели, свързани с околната среда и климата.

1.31 Комисията актуализира своята методика за проследяване на разходите за биологично разнообразие в съответствие с проучването, публикувано през май 2022 г., и я приложи по отношение на целия бюджет на ЕС в контекста на ГДУИ за 2021 г./проектобюджета за 2023 г.

Равенство между половете

1.36 Комисията съзнателно реши да включи в своята методика за проследяване на разходите за равенство между половете също така интервенции/дейности в програми, които

може да нямат специфични за пола цели и/или изисквания за данни за показатели, разбити по полов признак, в своите основни актове. Това е така, защото, от една страна, основните актове за МФР за периода 2021—2027 г. вече са приети (така че е определена степента, в която те включват специфични за пола цели или изискване за данни), а от друга страна, програмите предоставят достатъчна обосновка за действителния принос, който ще имат на място, независимо от наличието на показатели в основния им акт.

1.37 Комисията предоставя на своя публичен уебсайт цялата информация, необходима на заинтересованите страни, които се интересуват от получаването на единна обобщена (претеглена) стойност за номиналния принос на бюджета на ЕС за повишаване на равенството между половете. Определянето на теглата, както в рамките на инструмента EIGE, така и на CPR, е изкуствено, представлява просто методическо допускане и е широко признато като един от начините за оценка/приближение на действителния размер на въпросната интервенция, която реално и в действителност е насочена към насърчаването на равенството между половете.

ЦУР

1.39 В съответствие с междуинституционалното споразумение, придружаващо МФР за периода 2021—2027 г., Комисията пое ангажимент да разгледа ЦУР във всички съответни програми (вж. точка 1.14 по-горе). Комисията показа, че спазва този ангажимент, като в своите доклади представи примери за начините, по които съответните програми насърчават съответните ЦУР.

ДОКЛАДВАНЕ НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ ПО ХОРИЗОНТАЛНИТЕ ПРИОРИТЕТИ НА ПОЛИТИКАТА

1.41 Комисията изтъква отново, че е поела задължение да докладва за поетите в МИС задължения по отношение на хоризонталните приоритети, които тя се е ангажирала да интегрира, макар и в различна степен. Нито едно от поетите задължения не се простира в този момент до измерване — да не говорим за постигане — на дадени резултати. Все пак Комисията е твърдо на мнението, че съвкупното измерване на резултатите от многобройните бюджетни интервенции в интегрираните области е важно.

За тази цел тя стартира пилотен проект за установяване на необходимите методики, като се вземат предвид съответните ограничения. Комисията винаги е подчертавала, че надхвърлянето на резултатите, за които е поела ангажимент, е свързано с ресурсни ограничения от административна гледна точка. Напредъкът в тази област беше неблагоприятно повлиян и от необходимостта Комисията да управлява безпрецедентни кризи и сътресения, възникнали по време на или след приемането на МФР.

Докладване в рамките на ГДУИ относно постигнатия напредък по отношение на интегрирането на целите

1.43 Първо тире — Планираните степени, в които хоризонталните приоритети, посочени в настоящия доклад, трябва да бъдат интегрирани от Комисията, са различни. В ГДУИ се съобщава, че степента на включване на основните всеобхватни цели на политиката в

програмите на бюджета на ЕС е в пълно съответствие с плановете/поетите задължения на Комисията.

Второ тире — Както е обяснено например в отговорите на Комисията на специалния доклад на ЕСП относно разходите във връзка с изменението на климата в МФР за периода 2014—2020 г., във всеки един момент оценката на Комисията за приноса на бюджета на ЕС към борбата с изменението на климата както през текущата година, така и в миналото и в бъдеще, отразява най-добрата налична към момента информация. Комисията се ангажира да актуализира оценката си при появата на нова информация и да предоставя по прозрачен начин цялата информация, на която се основава нейната оценка.

Трето тире — По отношение на твърдението на ЕСП в точка 1.43, трета подточка Комисията отбелязва, че при описанието на степента, в която е актуализирала методиката за проследяване на биологичното разнообразие, Комисията е използвала наречието „до голяма степен“ именно за да посочи, че актуализацията е обхванала повечето, но не всички програми.

Четвърто тире — В предишни доклади ЕСП отправяше критики към бюджета на ЕС, че е до голяма степен полово неутрален. Пилотното прилагане на методиката обаче показа, че по-голямата част от бюджета на ЕС има потенциала да допринесе положително за равенството между половете. Това не е в противоречие с твърдението на ЕСП, според което е известно, че около 4 % от бюджета на ЕС допринасят за засилване на равенството между половете. Комисията е категорична, че дейностите, обозначени с „0*“, имат потенциала да допринасят, но това в никакъв случай не е гарантирано, и че за да се установи степента на този принос (и дори признакът за такъв евентуален принос), се изискват допълнителен анализ и допълнителни данни. Трябва да се припомни, че методиката е нова и се прилага за първи път само на пилотна основа, така че съществуват достатъчно възможности за по-нататъшното ѝ развитие.

1.44 Първо тире — Вж. отговора на Комисията по точка 2.15.

Второ тире — Комисията определи максимална оценка 1 в ГДУИ на програмата ЕСФ+ като признание за факта, че равенството между половете е било важна цел при разработването на направлението за споделено управление. По-специално интегрирането на принципа на равенство между половете е хоризонтален принцип на ЕСФ+. Той трябва да бъде взет предвид по време на подготовката, изпълнението, мониторинга и оценката на всички програми на ЕСФ+. Освен това в рамките на споделеното управление на ЕСФ+ държавите членки имат задължението да програмират целенасочени действия за увеличаване на устойчивото участие и напредъка на жените в заетостта, а всички критерии и процедури за подбор по линия на ЕСФ+ трябва да гарантират равенство между половете. И накрая, всички лични данни и показатели по ЕСФ+ ще бъдат разбити по пол.

Що се отнася до действително поетите от нея задължения през 2021 г., свързани с равенството между половете, които се докладват в програмните отчети, те бяха 0 поради факта, че изпълнението не беше започнало и не бяха приети програми на държавите членки.

Информация за това дали разходите допринасят за постигането на множество приоритети едновременно

1.45 Комисията изтъква отново, че вместо двойно отчитане (с отрицателно значение) е целесъобразно да се прави позоваване на полезни взаимодействия всеки път, когато една дейност допринася за постигането на повече от една цел.

Измерване на резултатите

1.50 Вж. отговора на Комисията на точка 2.48.

1.51 Комисията изложи амбицията си да преизпълни поетите в МИС задължения по отношение на интегрирането през МФР за периода 2021—2027 г. Темпът на напредък в това отношение зависи от наличните ресурси. Няколко непредвидени събития, настъпили по време на и след приемането на МФР, наложиха всеобхватен отговор от страна на Комисията, включително чрез преориентиране на изпълнението на бюджета.

Без да се засяга прецизността на финландския пример, Комисията смята, че подобно сравнение ще трябва да вземе предвид пълния набор от дейности, подкрепяни от бюджета на ЕС, в сравнение с подкрепяните от финландската политика за развитие. Комисията е установила общи показатели за конкретни политики, като например политиката на сближаване или Механизма за възстановяване и устойчивост. Предизвикателството е да има хомогенни показатели, които могат да се прилагат в целия набор от дейности, финансирани от бюджета на ЕС.

Преглед от страна на Комисията на докладваната информация

1.52 Комисията е изцяло ангажирана да представя висококачествена информация за изпълнението в своите доклади. Този ангажимент предполага също, че когато бъдат установени грешки, Комисията ще ги коригира по прозрачен начин.

Приложение 1.1 — Интегриране на хоризонталните приоритети на политиката в оценките на въздействието

Комисията не е разгледала биологичното разнообразие като ключов хоризонтален приоритет за програма „Цифрова Европа“ в оценката на въздействието. В оценката на въздействието на страница 65 се споменава възможността програмата „Цифрова Европа“ да развие положително взаимодействие с програмата LIFE.

Приложение 1.3 — Целеви стойности на разходите, определени за хоризонталните приоритети на политиката

В съответствие с приложение 2.2 към глава 2 програма „Цифрова Европа“ няма определена целева стойност на разходите за климата в правното си основание.

ОТГОВОРИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ ПО ДОКЛАДА НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА БЮДЖЕТА НА ЕС — СЪСТОЯНИЕ В КРАЯ НА 2021 ГОДИНА

„ГЛАВА 2 — РАМКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ХОРИЗОНТАЛНИТЕ ПРИОРИТЕТИ НА ПОЛИТИКАТА НА КОМИСИЯТА“

ВЪВЕДЕНИЕ

2.3 В докладите си за изпълнението на бюджета Комисията се стреми да постигне баланс между изчерпателност и сбитост, така че самите доклади да бъдат полезни и удобни за четене. При вземането на решение относно вида на информацията и степента на подробност Комисията използва съгласието, постигнато със съзаконодателите в междуинституционалното споразумение от 16 декември 2020 г. относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление (МИС). Това означава, че не всички междусекторни области се отчитат по един и същи начин.

При все това в ГДУИ за 2021 г. е включена подробна информация за новата пилотна методика за проследяване на приноса към равенството между половете. Приносът към Целите за устойчиво развитие на ООН (ЦУР) се установява чрез докладване на конкретни илюстративни примери.

ИНТЕГРИРАНЕ В РАМКАТА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИОРИТЕТИТЕ В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА И БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ

Приносът на бюджета на ЕС към климата и биоразнообразието

2.9—2.12 По отношение на докладването на разходите за климата Комисията се позовава на отговорите си на специален доклад № 9/2022 на ЕСП относно разходите от бюджета на ЕС в областта на климата за периода 2014—2020 г.

По отношение на биологичното разнообразие през юни 2022 г. Комисията публикува новата си методика за проследяване на биологичното разнообразие[1], основана на обширно външно проучване[2], с цел да се осигури надеждно проследяване и да се отстранят недостатъците, установени чрез последваща оценка на предишната методика за проследяване и конкретни препоръки. [1][2] С новата методика не се проследяват разходи, които могат да бъдат вредни за биологичното разнообразие с оглед на това, че подходът на МФР за периода 2021—2027 г. е

1 https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/pdf/Biodiversity_tracking_methodology_for_each_programme_except_CAP.pdf

2 https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/793eb6ec-dbd6-11ec-a534-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-258471562

насочен към ефективното задействане на принципа за ненанасяне на значителни вреди във всички фондове и програми на ЕС.

Докладване за приноса на бюджета на ЕС за климата и биологичното разнообразие

2.14 Комисията е изцяло ангажирана да представя висококачествена информация за изпълнението в своите доклади и продължава да повишава надеждността и качеството на предоставяната информация. Този ангажимент предполага също така, че когато бъдат установени грешки, Комисията ще докладва за тях по прозрачен начин.

Поправката засяга само том II (приложения 1 и 4). След като тези грешки бяха коригирани, Комисията е уверена, че в ГДУИ вече се предоставя най-актуалната и точна информация.

2.15 Комисията отбелязва, че за периода 2014—2020 г. е осъществено наблюдение на свързаните с климата разходи и че то вече е било предмет на специален доклад № 09/2022 на ЕСП. Комисията се позовава и на отговорите си на специален доклад № 31/2016.

С оглед постигането на последователност Комисията прилага същата методика и към настоящия преходен период. Новата ОСП ще започне да се изпълнява от 1 януари 2023 г. и методиката за проследяване на разходите за климата за периода 2023—2027 г. ще започне да се прилага в съответствие с разпоредбите на член 100 от Регламент (ЕС) 2021/2115.“

2.16 Комисията се позовава на отговорите си в специален доклад № 13/2020 на ЕСП.

2.18 Съгласно Междуинституционалното споразумение от 16 декември 2020 г.[3] Комисията е длъжна да *разглежда* припокриванията и тя го прави редовно. Например Комисията не изключва нито една дейност, за която е установено, че допринася за справяне с изменението на климата, от кръга дейности, чийто (потенциален) принос за възстановяване на биологичното разнообразие оценява, именно защото счита, че е много вероятно да има положителни взаимодействия, създадени от постигането на двете цели.

Докладването за точната степен на такива припокривания (което не се изисква от МИС) е технически сложно и въз основа на настоящите системи не е осъществимо, тъй като различните хоризонтални приоритети се проследяват на различни степени на подробност, като се разчита на различни механизми и информационни системи.

2.19 Комисията разгледа всички припокривания, посочени от ЕСП в § 2.19, както се изисква от МИС.

Проследяване на разходите и използване на оценки при отчитане на напредъка

2.23—2.24 Както е обяснено в отговорите на специалния доклад относно разходите в областта на климата за периода 2014—2020 г., фактът, че бюджетът на ЕС включва дейности, които са многогодишни по своя характер и се изпълняват по множество различни начини, означава, че единственият начин да се предостави в реално време годишна оценка на приноса на бюджета на ЕС за справяне с изменението на климата е да се обобщят разходи, които са на различни етапи от разходния цикъл. Именно поради тази причина Комисията

[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:32020Q1222%2801%29

редовно актуализира и данните за минали периоди в контекста на всяка нова информация, която стане достъпна.

2.25 Вследствие на установения риск от неизпълнение на целта за 35 % разходи за климата за периода 2023—2024 г. структурите по програмиране засилиха инвестициите в действия в областта на климата до есента на 2022 г. в работната програма на ГД „Научни изследвания и иновации“. Окончателният размер на предварителната оценка е 35,6 % (около 170 млн. евро над целта от 35 %).

ВКЛЮЧВАНЕ НА РАВЕНСТВОТО МЕЖДУ ПОЛОВЕТЕ В РАМКАТА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ

Интегриране на принципа на равенство между половете

2.31 Комисията отбелязва, че посоченият от ЕСП одит относно интегрирането на принципа на равенство между половете в бюджета на ЕС (Специален доклад № 10/2021[4]), публикуван през май 2021 г., обхваща основно създаването на МФР за периода 2014—2020 г.

Принос на бюджета на ЕС за насърчаване на равенството между половете

2.35 По отношение на ЕСФ+ Комисията признава, че текстът, посочен в точка 2.35, се е появил в резултат на техническа грешка (по технически причини това позоваване е било въведено ръчно под таблицата и в тези два случая не е било актуализирано след това). Единственото позоваване под таблицата следва да гласи „Консолидирана информация за изпълнените годишни задължения (обща сума по оценки за всяка програма в млн. евро)“.

По отношение на позоваването от отчета по програма „Хоризонт Европа“ в точка 2.35 Комисията би искала да поясни, че то се отнася до необходимостта от разработване на специална система, специфична за програма „Хоризонт Европа“, в която да се отбелязват действията по програмата и отпуснатия бюджет, за да могат те да бъдат отчитани съгласно новоразработената методика на Комисията, въз основа на която се извършва цялото докладване по раздел 6.4.

2.36 Докладваните суми за равенство между половете се отнасят до годишните поети задължения, изпълнявани по линия на всяка програма (обща сума по оценки за всяка програма в млн. евро). Общата сума на поетите задължения, докладвани в рамките на оценката(ите), за които дадена програма отговаря на условията, е равна на сумата на поетите задължения по гласувания бюджет за изпълнение през 2021 г. За целите на методиката не се отчитат сумите, предоставени за насърчаване на равенството между половете в рамките на REACT-EU.

Сумите, отнасящи се до равенството между половете, бяха актуализирани в ограничени случаи, за да се отрази по-актуална информация, получена от ресорните генерални дирекции (ГД).

2.38 Информацията за сумите, които допринасят за равенството между половете, беше налична по прозрачен начин за всички отделни програми. Комисията признава, че в

[4] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_10/SR_Gender_mainstreaming_EN.pdf

проектобюджета (ПБ) за 2023 г. и в годишния доклад за управлението и изпълнението (ГДУИ) все още не е представена консолидирана информация за сумите, допринасящи за равенството между половете (оценки 1 и 2). Комисията ще гарантира, че консолидираната информация ще бъде на разположение още в рамките на проектобюджета за 2024 г.

Що се отнася до списъка с максимални оценки, присъдени на всяка програма, Комисията установи, че тази разлика се получава по отношение на:

Оценка 1: от отчитане на ЕСФ+ към оценка 1 (направление при споделено управление). Това е така, тъй като оценката се поставя единствено въз основа на рамката за разработване/изпълнение на програмата, а не въз основа на размера на поетите задължения за 2021 г. (в случая на направлението на ЕСФ+ при споделено управление този размер е 0 EUR поради липсата на програмиране/изпълнение). Предвид късното приемане на Регламента за ЕСФ+ (през юни 2021 г.) и приоритета, даден от органите на държавите членки на други инструменти за справяне с последиците от пандемията от COVID-19 (REACT-EU, Механизма за възстановяване и устойчивост и Инвестиционната инициатива за реагиране при коронавируси CRII и CRII+), приемането на програмите на ЕСФ+ при споделено управление беше отложено за 2022 г., а траншът от разпределените средства за 2021 г. беше препрограмиран. В резултат на това през 2021 г. не бяха приети, оценени или планирани никакви разходи по направлението на ЕСФ+ при споделено управление. Поради това таблицата със сумите в програмния отчет ще бъде актуализирана след приемането на всички програми по ЕСФ+.

Оценка 0*: По отношение на Европейския фонд за отбрана оценката беше преразгледана консервативно до оценка 0 (от оценка 0*). Поради това програмите с оценка 0* в проектобюджета за 2023 г. са 29.

2.40 При обобщаването на сумите с оценки 0*, 1 и 2 Комисията се позовава конкретно на програмата, която или *допринася* (оценка 1 и/или 2), или има *потенциала да допринесе* (оценка 0*). Това е в съответствие с определянето на различните оценки. Това обобщение служи за подчертаване на потенциалното значение на бюджета на ЕС за равенството между половете и необходимостта от по-нататъшното му мобилизиране в тази посока, когато това е възможно, в рамките на настоящата МФР.

2.41 Комисията реши да използва оценка 0*, за да запази вниманието върху дейностите, които имат потенциала да допринесат за равенството между половете, така че да насочи действителното изпълнение на бюджета към възможно най-много реални резултати, които да увеличат равенството между половете. Европейският институт за равенство между половете (EIGE) също предвижда такава междинна оценка 0*. Комисията заяви много ясно, че в бъдеще тази оценка може да бъде променена на оценка 0, 1 или 2 само при наличието на подкрепящ анализ/данни.

2.42 Всички програми представят обосновка за присъдените оценки в подраздела „Ключови постижения и резултати“, която включва преглед на значимостта на програмата въз основа на научната литература и когато е приложимо, на начина на включване на пола в правното основание/рамката за изпълнение/работните планове. Единственото изключение е програмният отчет за механизма за справедлив преход и отчасти програмният отчет за програмата „ЕС в подкрепа на здравето“, в които е дадено обяснение само за една от двете оценки. В случай, че е присъдена само оценка 0*, в програмните отчети може да не се предоставя обяснение за тази оценка (например по отношение на Фонда за иновации). Това е в съответствие с методиката, при която се изисква обосновка за присъждането на оценки 0, 1 и 2.

2.43 Първо тире — По отношение на приноса към ЦУР 5 относно равенството между половете Комисията припомня, че програмите с оценка 0* имат вероятно, но все още неясно въздействие върху равенството между половете. Разбираемо е, че на етап, на който повечето програми все още не са навлезли във фазата на програмиране/изпълнение, много малко от тези програми ще разполагат с конкретни илюстративни примери за приноса си към ЦУР 5, както се изисква в циркулярното писмо относно бюджета.

Вж. също така отговора на Комисията на §2.42.

Целеви стойности за разходите и показатели за равенство между половете

2.44 Определянето на целеви стойности за разходите в тази област не е широко разпространена практика сред страните от ОИСР, дори и сред най-напредналите, тъй като тези целеви стойности имат своите предимства и недостатъци (вж. публикацията на ОИСР относно бюджетирането по пол в държавите от ОИСР на адрес https://www.oecd.org/gender/Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf).

2.46 Приемането на програмите за споделено управление по линия на ЕСФ+ беше отложено за 2022 г. поради късното приемане на Регламента за ЕСФ+ през юни 2021 г. и приоритета, даден от органите на държавите членки на други инструменти за справяне с последиците от пандемията от COVID-19. В резултат на това към момента на изготвяне на програмния отчет за 2022 г. изпълнението не беше започнало.

Данните, разпределени по пол, ще бъдат включени в докладите на Комисията след приемането на всички програми по ЕСФ+ и по време на тяхното изпълнение.

ИНФОРМАЦИЯ ЗА НАПРЕДЪКА НА ПРОГРАМИТЕ НА ЕС ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ

2.48 Комисията изпълнява ангажиментите си по МИС в областта на ЦУР, като ежегодно докладва в работен документ I, придружаващ проектобюджета, за приноса на бюджета на ЕС към ЦУР. Това се осъществява чрез предоставяне на преглед на съгласуваността на политиката на бюджета на ЕС по отношение на ЦУР в хоризонталния раздел, както и чрез представяне на приноса на всяка програма за ЦУР, включително илюстративни примери за този принос, в специалния раздел на отделните програмни отчети.

Докладване за приноса на бюджета към ЦУР

2.51 По отношение на ЦУР като цяло вж. отговора на Комисията на § 2.48.

По отношение на ЦУР за действия в областта на климата Комисията разполага със собствена рамка за докладване, която смята за стабилна, и възнамерява да инвестира в нейното усъвършенстване във връзка с докладването на въздействията, включително в контекста на изискванията за докладване, които Комисията пое при емитирането на зелени облигации в контекста на NGEU.

ЦИФРОВИЯТ ПРЕХОД

2.59 Докладването относно програма „Цифрова Европа“ обхваща информация за цифровия преход не като резултат от интегрирането, а защото последното е част от специфичните цели на програмата.

2.60 Вж. отговора на Комисията на § 1.1 и 1.48.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

2.62 Актуализираната рамка за по-добро регулиране от 2021 г. въвежда изискване в оценките на въздействието на всички съответни законодателни актове занапред да се извършва анализ от гледна точка на равенството между половете.

2.63 Комисията признава, че методиката за проследяване на разходите, свързани с насърчаване на равенството между половете, е нова и е била приложена само пилотно, преди графика, договорен със съзаконодателите в МИС. В това си качество тя може да бъде подобрена и в момента се полагат усилия в тази насока.

Препоръка 1 – Да се включат по-цялостно хоризонталните приоритети на политиката в рамката за изпълнение

а) Комисията приема тази препоръка.

Комисията възнамерява да докладва за резултатите от текущите си пилотни проекти в областта на екологията, цифровите технологии и работните места веднага след приключване на методическата работа и ще предприеме последващи действия във връзка с тези резултати, ако е необходимо.

б) Комисията приема частично тази препоръка.

Комисията работи по усъвършенстването на методиката и по включването на равенството между половете в програмирането на текущите програми. Комисията не е в състояние да се ангажира със съдържанието на бъдещи законодателни инициативи.

в) Комисията приема тази препоръка.

2.66 Комисията е изцяло ангажирана да представя висококачествена информация за изпълнението в своите доклади. Този ангажимент предполага също така, че когато бъдат установени грешки, Комисията ще ги коригира по прозрачен начин.

Както е обяснено в точка 2.23, Комисията редовно актуализира своите оценки на разходите в областта на климата в контекста на всяка нова налична информация. Не е възможно да се направи годишна оценка в реално време, тъй като това би изисквало обобщаване на разходи, които се намират на различни етапи от разходния цикъл.

Препоръка 2 – Да се подобри докладването за хоризонталните приоритети на политиката в годишния доклад за управлението и изпълнението (ГДУИ) и в програмните отчети

а) Комисията приема тази препоръка.

б) Комисията приема тази препоръка.

в) Комисията приема тази препоръка.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА ПО ДОКЛАДА НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА БЮДЖЕТА НА ЕС — СЪСТОЯНИЕ В КРАЯ НА 2021 Г.

„ГЛАВА 3 — ПРОСЛЕДЯВАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРЕПОРЪКИТЕ“

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

3.8, 3.9 и приложение 3.1 Комисията отбелязва значителното увеличение на броя на препоръките, по които трябва да се предприемат последващи действия — от 149 за 2017 г. на 255 през 2018 г. Това трябва да се разглежда във връзка с нарастването на броя на специалните доклади с препоръки, отправени към Комисията. Този брой се е увеличил от общо 20 през 2017 г. на 33 през 2018 г. Това затруднява тяхното изпълнение и мониторинг. По-специално от всички доклади, публикувани през 2018 г., шест специални доклада включваха 15 или повече препоръки (т.е. препоръки и техните подпрепоръки) (напр. Специален доклад № 01/2018 „Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони“ (JASPERS), Специален доклад № 03/2018 „Одит на процедурата при макроикономически дисбаланси“ (ПМД) и Специален доклад № 19/2018 „Европейска високоскоростна железопътна мрежа“). Средният брой на препоръките, отправени към Комисията, остава стабилен — между 9 и 10 препоръки на доклад.

Комисията отбелязва, че за 28-те препоръки, считани от ЕСП за неизпълнени, Комисията счита, че четири са изцяло изпълнени от 23 май 2022 г. и че първоначално не е приела 16 и е приела частично две по причините, изложени в публикуваните отговори на съответните специални доклади.

Аналогично за 68 препоръки, посочени като „забавени“, пет препоръки не бяха приети. От тези пет ЕСП разглежда: една като изцяло изпълнена, две като изпълнени в по-голямата си част и две като изпълнени в известна степен. Това означава, че Комисията е предприела действия, въпреки че препоръката не е била приета. Освен това 13 препоръки първоначално бяха приети само частично.

3.13—3.15 Комисията счита, че е от изключителна важност да се предприемат последващи действия и да се изпълнят всички приети препоръки. Въпреки че системата за мониторинг затваря пътя за мониторинг, когато Комисията счита дадена препоръка за изпълнена, това не засяга факта, че Комисията може да продължи да предприема действия в случай на текущи инициативи, които трябва да се предприемат непрекъснато (напр. СД 07/2020 „Изпълнение на политиката на сближаване“, препоръка 3, СД 04/2017 „Защита на бюджета на ЕС от неправомерни разходи“, препоръка 4 и СД 02/2017 „Преговорите на Комисията по споразуменията за партньорство за периода 2014—2020 г. и програмите в областта на сближаването“, препоръки 2б и 5). Такива действия няма да бъдат отразени в базата данни на Комисията. Освен това не може да се изключи, че ЕСП счита препоръки за частично изпълнени, докато Комисията ги счита за изцяло изпълнени.

3.20 Степента на изпълнение и навременността на последващите действия трябва да се разглеждат във връзка с приемането на препоръките на ЕСП. Комисията е изцяло ангажирана с изпълнението на всички приети препоръки в рамките на сроковете, определени в специалните доклади на ЕСП. Това обаче не е приложимо за препоръките, които Комисията отначало не е приела по причините, изложени в публикуваните отговори на съответния специален доклад.

Освен това в някои случаи за последващите действия може да е необходимо повече време от първоначално очакваното поради сложността на мерките, законодателните или свързаните с политиката промени, ограниченията на ресурсите или външни фактори, като пандемията от Covid-19 и действията, предприети в отговор на тази безпрецедентна криза, които изискваха промяна на приоритетите на много действия. Фактът, че дадена препоръка не е изцяло изпълнена до първоначалната очаквана дата на изпълнение, не означава, че до тази дата не са предприети никакви действия или че тази препоръка няма да бъде в крайна сметка изпълнена изцяло след това.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

3.22 Комисията се позовава на отговора си на точка 3.8, и по-специално на значителното увеличение — в сравнение с предходните години — на броя на препоръките, по които трябва да се предприемат последващи действия във връзка със специалните доклади, публикувани през 2018 г., което затруднява изпълнението и мониторинга на тези препоръки.

ОТГОВОРИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ НА ПРИЛОЖЕНИЕ 3.1 — „ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА СТЕПЕНТА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ ОТ 2018 г. ПО ДОКЛАДИ — ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ“

Специален доклад 01/2018 „Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони (JASPERS) — време е за по-добро насочване“

Отговор по препоръка 4, буква а), точка 133: Целта на стратегията за техническа помощ на Комисията е да очертае всички нейни действия за техническа помощ, без да се съсредоточава конкретно върху координацията на изграждането на капацитет. Въпреки това, за да се изясни допълнително ролята на JASPERS в областта на изграждането на технически капацитет, в рамките на JASPERS се изготвя стратегия за трансфер на знания. Ще бъде осигурено съответствие с насоките на политиката на Комисията в областта на изграждането на административен капацитет, а всяка задача за изграждане на технически капацитет ще бъде включена в работните програми на JASPERS по държави. Това ще позволи да се свържат установените и съгласувани нужди от техническа помощ с целите на политиката на сближаване, на Фонда за справедлив преход и на Механизма за свързване на Европа във всяка държава членка.

Отговор по препоръка 5, буква а), точка 138: JASPERS е включен в консултантския център InvestEU и продължава привеждането му в съответствие с неговите изисквания за мониторинг.

Отговор по препоръка 5, буква б), точка 138: JASPERS изготвя документ за изискванията за мониторинг и докладване, който, наред с други теми, има за цел да създаде рамка, позволяваща бъдещата оценка да бъде достатъчно всеобхватна.

Отговор по препоръка 5, буква в), точка 138: Данните за прогнозния бюджет на всяко задание на JASPERS ще се събират в рамките на ключовия показател за изпълнение „Брой, размер, вид и разпределение на получените и подкрепените консултантски задания“. Ще се наблюдават и действителните преки разходи за изпълнените задания въз основа на ставките по финансовото и административно рамково споразумение (FAFA). В допълнение към мониторинга на разходите се наблюдава и интензивността на използване на човешките ресурси, за да се предоставят данни за оценката на ефикасността и ефективността.

Отговор по препоръка 5, буква г), точка 138: Във финансовото и административно рамково споразумение между ЕИБ и Европейската комисия се посочва, че „за да се хармонизира, систематизира и улесни бъдещото сътрудничество и въз основа на натрупания досега опит, изглежда целесъобразно и в съответствие с целта за опростяване Съюзът и Банката, в съответствие със съответните си роли съгласно Договора, да договорят в рамково споразумение по отношение на Финансовия регламент принципите, стандартните условия и процедурите, съгласно които Съюзът и Банката си сътрудничат при подготовката, създаването, изпълнението и управлението на финансовите инструменти, управлявани от Банката, в които Съюзът има финансово участие от бюджета на Съюза и/или от ЕФР.“ В този контекст приложение VIII към FAFA включва стандартни ставки за персонала, които Комисията прилага както всички останали съответни членове от FAFA. В приложение VIII към FAFA е посочено и следното: „ставките, посочени в точки 1 и 2, се прилагат за споразумения за изпълнение без допълнителни последващи проверки по отношение на основните действителни разходи или метода за определяне и измерване на времето на персонала.“

Специален доклад 03/2018 „Одит на процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД)“

Отговор по препоръка 1, подточка i), точка 101: Комисията се опита да изпълни тази препоръка още през май 2022 г. чрез пролетния си пакет. Пакетът беше публикуван на 23 май 2022 г. и Комисията направи промени, които ѝ позволиха да изпълни препоръката, като избере специфични за всяка държава препоръки (СП) от значение за ПМД, които работят в рамките на стандартната времева рамка за широкия набор от СП. Макар че в последващите действия по прегледа на икономическото управление изпълнението на тази препоръка ще бъде разгледано като централно, Комисията е на мнение, че тя вече е изцяло изпълнена.

Отговор по препоръка 1, подточка ii), точка 101: Комисията се опита да изпълни тази препоръка още през май 2022 г. чрез пролетния си пакет. Пакетът беше публикуван на 23 май 2022 г. и Комисията направи промени, които ѝ позволиха да изпълни препоръката, като в съображенията на специфичния за всяка държава правен документ относно специфичните за всяка държава препоръки обясни по-добре обосновката на СП от значение за ПМД и подчерта, че изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост следва да стимулира растежа на БВП, което само по себе си на свой ред ще допринесе за преодоляване на дисбалансите. Макар че в последващите действия по прегледа на икономическото управление изпълнението на тази препоръка ще бъде разгледано като централно, Комисията е на мнение, че тя вече е изцяло изпълнена.

Отговор по препоръка 1, подточка iii), точка 101: Комисията се опита да изпълни тази препоръка още през май 2022 г. чрез пролетния си пакет. Пакетът беше публикуван на 23 май 2022 г. и Комисията направи промени, които ѝ позволиха да изпълни препоръката, като в задълбочените прегледи обърна по-голямо внимание на анализа на реакцията на политиката

и на оставащите пропуски в политиката с цел преодоляване на дисбалансите и го обвърза с тяхното развитие. Извършването на пълни предварителни или последващи оценки на СП е възпрепятствано по причините, изброени във включения отговор на Комисията по първоначалния доклад на ЕСП. Макар че в последващите действия по прегледа на икономическото управление изпълнението на тази препоръка ще бъде разгледано като централно, Комисията е на мнение, че тя вече е изцяло изпълнена.

Отговор по препоръка 1, подточка iv), точка 101: Комисията се опита да изпълни тази препоръка още през май 2022 г. чрез пролетния си пакет. Пакетът беше публикуван на 23 май 2022 г. и Комисията направи промени, които ѝ позволиха да изпълни препоръката, като избере специфични за всяка държава препоръки (СП) от значение за ПМД, които работят в рамките на стандартната времева рамка за широкия набор от СП. Макар че в последващите действия по прегледа на икономическото управление изпълнението на тази препоръка ще бъде разгледано като централно, Комисията е на мнение, че тя вече е изцяло изпълнена.

Отговор по препоръка 2, подточка i), точка 104: Както е посочено в отговора на Комисията на одитния доклад (точка 97), при преразглеждането на изпълнението на ПМД (с изключение на препоръки 3.ii, 4, 5 и 6) следва да се вземе предвид прегледът на ПМД. Последващите действия във връзка с прегледа на пакета от 6 мерки се забавиха поради кризата с COVID-19 вследствие на необходимостта да се съсредоточи вниманието върху непосредствените предизвикателства, свързани с кризата, и поради това се наложи удължаване на срока за изпълнение на различните препоръки. Комисията се опита да изпълни тази препоръка през май 2022 г. чрез пролетния си пакет. Пакетът беше публикуван на 23 май 2022 г. и Комисията направи промени, които ѝ позволиха да изпълни препоръката, като гарантира, че оценката на задълбочения преглед ясно характеризира сериозността на дисбалансите.

Отговор по препоръка 2, подточка iii), точка 104: Изпълнението на процедурата при прекомерен дисбаланс (ППД) е основен елемент на текущия преглед на рамката за икономическо управление, но сроковете за приключване на прегледа все още не са определени. Поради това очакваната дата на изпълнение на препоръката трябва да бъде отложена до юли 2023 г., за да се вземе предвид това.

Специален доклад 04/2018 „Помощ от ЕС за Мианмар/Бирма“

Отговор по препоръка 1 (3-то тире, точка 71): Приоритизирането на нуждите — в съответствие с различните нужди на отделните региони и държави и в координация с други донори и предоставяната от тях подкрепа на регионално и държавно равнище — се извършва и преглежда редовно през целия период на изпълнение. Поради нововъзникващите нужди и различната донорска подкрепа невинаги е възможно да се определят напълно приоритетните интервенции преди началото на изпълнението на програмата и вместо това процесът на определяне на приоритетните региони/държави и продължителни кризисни ситуации е включен в механизма за реагиране чрез обвързаност (Nexus Response Mechanism (NRM). Координацията с други донори и партньори също е постоянен процес по време на изпълнението на програмата. Този подход има за цел да запази гъвкав NRM, който е в състояние своевременно да реагира на кризисни ситуации и възникващи нужди на населението на Мианмар, включително чрез оценки и определяне на обхвата. Като активен член на партньорската група за сътрудничество, в която ръководеният от ООН координационен орган е сред основните донори и партньори за развитие, Комисията осигурява координацията и приоритизирането на подкрепата на ЕС за Мианмар и неговия народ.

Специален доклад 06/2018 „Свободно движение на работници — упражняването на тази основна свобода е гарантирано, но средствата от ЕС биха могли да се насочват по-ефективно“

Отговор по препоръка 2, точка 67: Комисията ще продължи да работи в тясно сътрудничество с Европейския орган по труда, експерти и заинтересовани страни на национално равнище за събиране на съответните данни относно областите, в които може да възникне дискриминация срещу мобилните работници. Събирането на съответните данни се осигурява и чрез докладите на SOLVIT, жалбите на CHAP и докладите от различни държави членки, изготвени от мрежата на правните експерти (MoveS). Комисията следи отблизо тези области и чрез Консултативния комитет за свободно движение на работници и органите за свободно движение на работници.

Специален доклад 10/2018 „Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане“

Отговор по препоръка 3, точка 85: Комисията счита, че препоръката е изцяло и своевременно изпълнена в частта, която е приела.

Държавите членки са тези, които представят своята оценка на нуждите (включително по отношение на специфичната цел на ОСП за справедливи доходи) и своята стратегия за интервенция в стратегическите си планове по ОСП, както е решено от съзаконодателите. Те също така определят цели по отношение на преразпределението на подпомагането към по-малките земеделски стопани и нуждаещите се райони. Ефективността на ОСП за увеличаване на подпомагането за най-нуждаещите се земеделски стопани ще бъде оценена в рамките на оценката на политиката, в която, наред с другото, ще се разглеждат развитието на доходите на земеделските стопани и разпределението на подпомагането спрямо ситуацията преди реформата.

Що се отнася до стратегическите планове по ОСП на държавите членки, на 18 декември 2020 г. Комисията представи препоръки за всяка държава членка въз основа на анализ на нейния селскостопански сектор и на нейните селски райони. Тези препоръки са свързани с деветте специфични цели на ОСП, които засягат екологичните, социалните и икономическите предизвикателства, както и с междусекторната цел за знания и иновации.

Освен това на 31 март 2022 г. Комисията започна да изпраща писма с констатации и оценки във връзка с проектите на стратегически планове по ОСП, които бяха представени от държавите от ЕС. Тези писма бяха изпратени до всички държави членки и в тях се разглеждат начинът, по който страните от ЕС са определили своите нужди, използваните от тях доказателства, интервенциите, които възнамеряват да приложат, и целите, които са си поставили.

В писмата се разглеждат ключови въпроси, свързани с цялостния план — неговата стратегическа насоченост, приноса му към общите цели на ОСП, и се включват подробни констатации и оценки по десетте специфични цели на ОСП, инструментите и други елементи на предложения план, които се нуждаят от допълнителни обяснения, допълнения или корекции, преди Комисията да ги одобри.

Понастоящем Комисията оценява отговорите и води интензивни обсъждания с държавите членки. Първите стратегически планове по ОСП бяха одобрени през август 2022 г. Правната рамка, приета от Съвета и Парламента, оставя гъвкавост на държавите членки за справяне с техните нужди от преразпределяне. В одобрените планове по ОСП като цяло се вижда

ограничено, но реално подобрение в сравнение с настоящата ситуация. Това подобрение се дължи на комбинираното действие на различни инструменти и механизми: преразпределителното плащане, механизма за намаляване, прилагането на горна граница, сближаването на правата на плащане, а понякога и обвързаното с производството подпомагане и екосхемите.

Спомагателни връзки:

Препоръки за стратегическите планове по ОСП

(https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-strategic-plans_en#recommendations)

Преглед на стратегическите планове по ОСП — констатации и оценки на Комисията

(https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/overview-cap-plans-ol-220331.pdf)

Писма с констатации и оценки относно стратегическите планове по ОСП

(https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-strategic-plans/observation-letters_en).

Специален доклад 13/2018 „Мерки срещу радикализацията, която води до тероризъм — Комисията се е съобразила с нуждите на държавите членки, но са налице някои недостатъци при координацията и оценката“

Отговор по препоръка 3, буква а), точка 42: Комисията счита препоръката за изцяло изпълнена. ЕСП поиска от Комисията да проведе необходимите консултации и проучвания, за да определи целите и показателите за измерване на напредъка и разходната ефективност при постигането на целите на политиката за подпомагане на държавите членки в борбата с радикализацията. Комисията стартира това специално проучване и определи целите, показателите и инструментите за измерване на напредъка и разходната ефективност при постигането на целите на политиката, тъй като това беше в основата на препоръката. Като се има предвид времевата рамка, Комисията разбра препоръката като процес, водещ до цялостна оценка на политиката за предотвратяване на радикализацията. Поради това Комисията счита, че е изпълнила тази препоръка, тъй като е изпълнила изцяло краткосрочните и средносрочните си цели. Що се отнася до дългосрочната перспектива, Комисията е в процес на включване на показатели в следващите годишни доклади за напредъка.

Отговор по препоръка 3, буква г), точка 42: Комисията не е съгласна с оценката на ЕСП, че препоръката е изпълнена само в някои отношения. Комисията е гарантирала ефективността на финансираните действия на Съюза в областта на радикализацията и кампаниите с противодействащи послания чрез строга оценка на логиката на интервенция на предложенията (включително общите и специфичните цели, методиката, показателите (изходни стойности, цел и източник и средство за проверка) спрямо желаните резултати, определени в поканата за представяне на предложения. Освен това в нея се изисква „в предложенията да се предвижда количествена и качествена оценка на обхвата и въздействието на предложените действия, придружена от набор от извлечени поуки и добри практики за бъдещи подобни действия“.

Изявлението на ЕСП относно използването на предварително определени показатели за ефективност изглежда надхвърля духа на първоначалната препоръка. В съответствие с правното основание на фондовете от областта на миграцията и вътрешните работи специфичната цел на действията на Съюза е „да се допълни изпълнението на целите на политиката на фонда на национално равнище чрез програми на държавите членки (...) да

служат на цялостните стратегически цели (...) във връзка с анализа на политиките и иновациите, транснационалното взаимно обучение и партньорства, както и изпробването на нови инициативи и действия в целия Съюз“. В този контекст на иновации и изпробване на нови инициативи определянето на предварително определени показатели за ефективност би било нецелесъобразно, тъй като ще ограничи оригиналността, изобретателността и съвременния подход, изисквани от потенциалните кандидати в областта на интервенцията.

Комисията остава на мнение, че липсата на показатели за ефективност не означава, че ефективността не може да бъде оценена. Напротив, чрез оценката на предложенията, преди да бъде взето решението за финансиране, Комисията оценява цялата логика на интервенцията и как предложеното описание на действията отговаря на целта на поканите за представяне на предложения, като по този начин гарантира тяхната бъдеща ефективност. Що се отнася до изпълнението, само оценката, която обединява цялата необходима информация, може да даде заключения относно напредъка, постигнат от проекта, и многобройните фактори, които не са отразени в показателите и които са оказали влияние върху този напредък. Такива доклади за оценка се изискват от кандидатите и се предоставят задължително в края на проекта, изрично с цел измерване на ефективността на изпълненото действие. Ако последното не бъде постигнато, при окончателното плащане Комисията може да намали безвъзмездните средства и по този начин да защити бюджета на ЕС.

Специален доклад 16/2018 „Последващ преглед на законодателството на ЕС — системата е добре разработена, но е непълна“

Отговор по препоръка 1, буква а), точка 87: Що се отнася до междуинституционалния наръчник, изискван в препоръката, Комисията прие препоръката, доколкото тя самата е засегната. Комисията не може да предприема действия по въпроси, които зависят от прерогативите на другите институции. Що се отнася по-конкретно до препоръка 1, буква а), Комисията изпълни препоръката в рамките на възможното. Комисията положи всички възможни усилия, за да изпълни препоръката, като преразгледа Инструмент #44 в хоризонталния подход на МФР за клаузите за оценка и мониторинг, и по-специално като призова съзаконодателите в своето съобщение от 2021 г. „Обединяване на силите за по-добро законотворчество“ да си сътрудничат с цел разработване на общи определения и определяне на най-добрите практики чрез редовен диалог в контекста на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество. Останалото зависи от другите институции и е свързано с политическия диалог.

Отговор по препоръка 1, буква б), точка 87: Съгласно член 295 от ДФЕС междуинституционалното споразумение не е задължително да бъде обвързващо. През 2016 г. трите институции решиха съвместно да направят Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество правно необвързващо. Съществуват редица правни и институционални опасения, които всички институции искаха да избегнат при договарянето на споразумението, и тези опасения са все още валидни.4 Не се планира преразглеждане на настоящото Междуинституционално споразумение за по-добро законотворчество.

Отговор по препоръка 2, буква б), точка 92: Комисията подчертава, че е приела частично тази препоръка. Комисията разгледа въпроса за разширяване на мандата на Комитета за регулаторен контрол (КРК), за да бъдат включени в него и последващите прегледи, различни от оценки, като последващо действие от оценката на по-доброто регулиране през 2019 г. и при преразглеждането на мандата на КРК през 2020 г. Комисията прецени, че разширяването на мандата, за да бъдат включени в него и последващите прегледи, различни от оценки, не е пропорционално и ефикасно, включително като се вземат предвид разширяването на мандата на КРК през 2020 г. с въвеждането в него на принципа на отмяна на предишни тежести при въвеждане на нови и включването на стратегическото прогнозиране в по-доброто регулиране и по-големия обхват.

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“

Отговор по препоръка 4, точка 90: В доклад 17/2018 на ЕСП на Комисията беше препоръчано да постави по-голям акцент върху резултатите, като същевременно предостави на държавите членки целенасочена подкрепа с цел ускоряване на изпълнението на програмния период 2014—2020 г. Комисията предприе инициативи за изпълнение на тази препоръка и я счита за изцяло изпълнена, напр. чрез множество целенасочени инструменти за техническа подкрепа и консултантски услуги за подобряване на капацитета на държавите членки за изпълнение на фондовете, както и чрез внимателно наблюдение на програмите, изложени на риск от закъснения, които бяха изброени в предишните ни отговори. Комисията е също така в ежедневен контакт с управляващите органи, за да гарантира, че програмите за периода 2014—2020 г. се изпълняват безпроблемно. Комисията повтаря изразеното по-рано становище, че специалният доклад 24/21, който се посочва в останалите слабости по отношение на препоръката, няма тясна връзка с въпросната препоръка.

Специален доклад 18/2018 „Постигната ли е основната цел на превантивната част на Пакта за стабилност и растеж?“

Отговор по препоръка 1, буква в), точка 137: Комисията е на мнение, че е изпълнила изцяло онези аспекти на препоръка 1, буква в), които е приела. Комисията прие частично препоръка 1, буква в), доколкото от нея бе поискано да прегледа ефективността на матрицата, като се има предвид, че по това време Комисията извършваше по-широк преглед на договореностите за гъвкавост, изисквани съгласно общоприетата позиция с държавите членки. Комисията заяви, че не може да предопредели резултата от този процес. Комисията разгледа параметрите на матрицата като част от своя по-широк преглед на гъвкавостта в рамките на Пакта за стабилност и растеж (ПСР), който беше публикуван през май 2018 г. Трите подробни съображения, които ЕСП изтъква, не бяха разгледани подробно от Комисията. Тези съображения са свързани с препоръка 1, букви а) и б), които Комисията отхвърли. Поради това Комисията няма да се стреми да изпълни тези препоръки.

Отговор по препоръка 3, точка 142: Комисията е на мнение, че е изпълнила изцяло онези аспекти на препоръка 3, които е приела. Комисията прие частично препоръка 3 и заяви, че е отворена за възможността за преразглеждане на този въпрос и за изграждане на подкрепа за подобни предложения сред държавите членки. В отговора също така се посочва, че на този етап Комисията не може да се ангажира с внасянето на бележка до Икономическия и финансов комитет (ИФК). В по-късен отговор до ЕСП Комисията заяви, че е „решила да разгледа допълнително този въпрос в своя преглед на икономическото управление“. По време на обсъжданията в ИФК държавите членки посочиха, че биха искали всички бъдещи промени във фискалните правила да бъдат част от общ пакет. Поради това целенасочени промени във фискалните правила, като например промяната, посочена в препоръка 3, няма да бъдат подкрепени от тях в момента. По тази причина Комисията не е внесла бележка до ИФК по този въпрос. Комисията също така припомня, че в никакъв случай не се е ангажирала с представянето на такава бележка, когато е приела частично препоръка 3. Комисията не може да предопределя резултата от обществените дебати по прегледа на икономическото управление. Тя ще даде насоки за възможните промени в рамката за икономическо управление след лятната ваканция през 2022 г. и своевременно за 2023 г.

Специален доклад 19/2018 „Европейската високоскоростна железопътна мрежа — неефективна и разпокъсана, а не реално функционираща“

Отговор по препоръка 2 (2-ро тире), точка 106: Крайният срок за изпълнение на тази препоръка не е изтекъл. Препоръчаното действие обаче е свързано с текущото преразглеждане на Регламента за TEN-T (очаква се текстът да бъде приет до средата на 2024 г.).

Отговор по препоръка 4 (4-то тире), точка 106: Преразглеждането на регламента се забави и Комисията е в процес на изготвяне на изменен текст с оглед на приемането му до юли 2023 г.

Специален доклад 25/2018 „Директива за наводненията — постигнат е напредък при оценката на рисковете, но е необходимо да се подобрят планирането и прилагането“

Отговор по препоръка 1, точка 102: Към 1 юни 2022 г. 8 държави членки бяха изпълнили задължението си за докладване съгласно член 15 от Директивата за наводненията (AT, CZ, DE, FI, IE, LV, NL, SE).

Общ отговор на Комисията по препоръка 2, букви а) и б), точка 103: Всъщност от държавите членки се изисква да публикуват своите втори планове за управление на риска от наводнения (ПУРН) (и трети план за управление на речните басейни) до декември 2021 г. и да ги докладват на Европейската комисия до март 2022 г. След това Комисията ще оцени тези планове и ще изготви доклад с констатации и препоръки, което очевидно отнема време, като се имат предвид широтата и техническата сложност на основния анализ. Въпреки че законовият срок за доклада на Комисията е декември 2024 г., службите на Комисията предприемат мерки за по-ранно представяне на доклада през 2024 г. (в зависимост също от своевременността на докладването от страна на държавите членки).

Отговор по препоръка 3, точка 106: Комисията подчертава, че тази препоръка не бе приета.

Отговор по препоръка 6А, точка 112: Комисията започна работа по актуализирането на Документ с насоки № 24 „Управление на речните басейни в условията на изменение на климата“ към Общата стратегия за изпълнение. Очаква се тази дейност да приключи в края на 2023 г. или началото на 2024 г.

Отговор по препоръка 6Б, буква а), точка 112: Както в препоръка 2, буква а) и препоръка 6, буква а).

Общ отговор на Комисията по препоръка 6Б, букви б) и в), точка 112: Комисията счита тази препоръка за частично изпълнена въз основа на следното: През февруари 2019 г. Комисията публикува своята оценка на напредъка на държавите членки в областта на управлението на риска от наводнения. Докладът включва раздели, посветени на изменението на климата в ПУРН и на мерките за адаптиране (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2019:31:FIN&qid=1551205988853&from=EN). Комисията подготви документ за обсъждане (https://circabc.europa.eu/ui/group/9ab5926d-bed4-4322-9aa7-9964bbe8312d/library/419cedb7-961b-485e-8c10-608e422258a1/details) и проведе проучване сред държавите членки, за да установи пропуските в знанията на държавите членки по отношение на въздействията от изменението на климата.

Публикувана е първата версия на доклада от проучването (https://circabc.europa.eu/ui/group/9ab5926d-bed4-4322-9aa7-9964bbe8312d/library/7073b7ab-

1178-455d-abc3-7c1c5624a633/details). Актуализирана версия ще бъде публикувана до октомври 2022 г. През октомври 2021 г. беше проведен семинар за изменението на климата и управлението на риска от наводнения. През май 2022 г. беше проведен семинар за наводненията от дъждове. Законът за климата (2021 г.) и Стратегията за адаптиране към изменението на климата (2021 г.) ще дадат допълнителен тласък.

Държавите членки трябва да подготвят вторите ПУРН до края на 2021 г. и да ги изпратят на Комисията до края на март 2022 г. (членове 14 и 15 от Директивата за наводненията). Комисията се ангажира да докладва за прегледа на тези планове до края на 2024 г. във връзка със следващия доклад за изпълнението на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията, който трябва да бъде представен до същата дата. В този контекст Комисията ще провери инструментите, предложени от държавите членки.

Отговор по препоръка 7, буква а), точка 113: Комисията прие частично тази препоръка, тъй като Директивата за наводненията не задължава държавите членки да включват застраховането като мярка в своите ПУРН, а информацията за застраховането не се предоставя от всички държави членки чрез техните доклади.

Въпреки това Комисията вече провери дали и как държавите членки са третирали застраховането в своите първи ПУРН в своя преглед за 2019 г. (SWD(2019) 31). Освен това Комисията подкрепя идеята за повишаване на обществената осведоменост относно възможността за застраховане срещу наводнения като механизъм за прехвърляне на риска. Увеличаването на застрахователното покритие като част от широка стратегия за управление на риска от наводнения може да бъде добър подход за прехвърляне на рисковете. Ползите от застраховката зависят от регулаторния контекст във всяка държава членка и от специфичните характеристики на риска от наводнения в тези държави членки.

През 2020 г. Комисията поддържаше връзка с Insurance Europe, която проведе проучване сред своите национални организации членки относно наводненията и застраховането. Успоредно с това Комисията и държавите членки проведоха проучване сред управляващите риска от наводнения. През октомври 2020 г. се проведе семинар по застраховане, а проектът на доклада беше публикуван през април 2021 г. (https://circabc.europa.eu/ui/group/9ab5926d-bed4-4322-9aa7-9964bbe8312d/library/a6981d29-3a4e-4f2d-873e-4e717f30540d/details). Докладът отразява и проучването на Insurance Europe.

Понастоящем Комисията оценява изготвените от държавите членки ПУРН за втория цикъл. Тези оценки и прегледи на ЕС ще бъдат публикувани до края на 2024 г. тук (https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm).

Отговор по препоръка 8, буква а), точка 115: Комисията подчертава, че тази препоръка не бе приета.

Специален доклад 31/2018 „Хуманно отношение към животните в ЕС — преодоляване на разминаването между амбициозните цели и практическото изпълнение“

Отговор по препоръка 1, буква б), точка 100: В средата на март 2022 г. ГД „Здравеопазване и безопасност на храните“ публикува обзорен доклад относно показателите за хуманно отношение към животните на ниво стопанство, в който подробно се описват различните предизвикателства и трудности при създаването на приложима система от показатели за хуманно отношение към животните. В момента се изпълняват редица проекти за решаване на тези проблеми. Намерението е да се обсъдят такива показатели за преразгледаното

законодателство в областта на хуманното отношение към животните. Очаква се предложението на Комисията да бъде прието до края на 2023 г.

Отговор по препоръка 1, буква в), точка 100: Резултатите от оценката на стратегията на ЕС за защита и хуманно отношение към животните (2012—2015 г.) бяха използвани за преглед на достиженията на правото на ЕС в областта на хуманното отношение към животните. Пътната карта за проверката за пригодност по отношение на хуманното отношение към животните беше публикувана през май 2020 г., така че нямаше забавяне в изпълнението. Работата по самата проверка за пригодност продължава, а свързаният с нея работен документ на службите на Комисията се очаква да бъде публикуван до третото тримесечие на 2022 г.

Първоначалната оценка на въздействието за преразглеждането на законодателството в областта на хуманното отношение към животните беше публикувана през юли 2021 г. и беше отворена за коментари до края на август 2021 г. Откритата обществена консултация продължи от 15 октомври 2021 г. до 21 януари 2022 г. Плановете са проучванията за оценка на въздействието да бъдат завършени до началото на 2023 г., а съответните законодателни предложения да бъдат приети до четвъртото тримесечие на 2023 г.

Отговор по препоръка 4, буква а), точка 104: Изпълнението на препоръката продължава с оценката на стратегическите планове по ОСП. На всички държави членки бяха изпратени писма с констатации и оценки на стратегическите планове по ОСП с искане за разяснения, както и за по-голяма амбиция по отношение на хуманното отношение към животните. Понастоящем Комисията оценява отговорите и води интензивни обсъждания с държавите членки. Беше приет Делегиран регламент (ЕС) 2022/126 на Комисията от 7.12.2021 г. (ОВ L 20) за допълване на Регламента за стратегическите планове по отношение на хуманното отношение към животните.

Спомагателни връзки

Преглед на стратегическите планове по ОСП — констатации и оценки на Комисията (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/overview-cap-plans-ol-220331.pdf)

Писма с констатации и оценки относно стратегическите планове по ОСП (https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-strategic-plans/observation-letters_en)

Специален доклад 33/2018 „Борба с опустиняването в ЕС — нарастваща заплаха, която изисква повече действия“

Отговор по препоръка 1, буква а), точка 74: Комисията предприе важни действия за изпълнение на тази препоръка чрез приемането на Стратегията на ЕС за почвите за 2030 г. и чрез изследванията, проведени от JRC. Създаването на методика за оценка на степента на опустиняване и влошаване на качеството на земите в ЕС трябва да бъде координирано със закона относно здравето на почвите, за който Европейската комисия ще представи специално законодателно предложение до 2023 г. Следователно методиката не може да бъде създадена преди тази дата.

Отговор по препоръка 1, буква б), точка 74: Комисията предприе важни действия за изпълнение на тази препоръка чрез приемането на Стратегията на ЕС за почвите за 2030 г. Новата стратегия на ЕС за почвите за 2030 г. включва в раздел 4.2 действието „с подкрепата на Европейската агенция за околната среда (ЕАОС) и Съвместния изследователски център (JRC) [Комисията ще] публикува информация за състоянието на влошаването на качеството на земите и опустиняването в ЕС на всеки пет години“.

Отговор по препоръка 3, буква а), точка 78: В новата стратегия на ЕС за почвите за 2030 г. се определят общата рамка и конкретните действия, които следва да допринесат значително за постигането на поетите ангажименти и поставените цели, сред които е и неутралност по отношение на влошаване на качеството на земите до 2030 г. След като бъдат създадени методиката (вж. препоръка 1, буква а) и законът относно здравето на почвите, това ще позволи да се уточни как ще се постигне неутралност по отношение на влошаването на качеството на земите и да се докладва за напредъка. Следователно изпълнението на тази препоръка зависи от изпълнението на препоръка 1, буква а) и от процеса на приемане на закона относно здравето на почвите.

Специален доклад 35/2018 „Прозрачност на разходването на средства на Европейския съюз, отпуснати на неправителствени организации — необходими са още усилия“

Общ отговор на Комисията по препоръка 1, букви а) и б), точка 66: Комисията отбелязва, че тази подпрепоръка първоначално не беше приета поради причините, обяснени в отговорите на Комисията по специалния доклад на ЕСП № 35/2018, особено като се има предвид, че регулаторната рамка не предвиждаше общоприето определение за НПО на международно или европейско равнище. Към момента на изготвяне на специалния доклад на ЕСП Финансовият регламент току-що беше преразгледан. През април 2022 г. обаче Комисията прие предложение за преразглеждане на Финансовия регламент, в което се въвеждат определение за НПО и съответните критерии. Сега съзаконодателите ще трябва да решат как да се продължи и да приемат изменението на Финансовия регламент.

Отговор на Европейската централна банка на доклада на Европейската сметна палата относно изпълнението на бюджета на ЕС – Състояние в края на 2021 г. „Глава 3 – Последващи действия по препоръки“

Препоръка 5б – Специален доклад на Европейската сметна палата № 2/2018

След одита на ЕСП през 2018 г. ЕЦБ предприе мерки и актуализира рамката на своя План за действие при извънредни ситуации, за да предостави хармонизирани насоки за процеса, който следва, след като банката бъде класифицирана в даден етап от Плана. Това означава, че на всички етапи съвместните надзорни екипи (СНЕ) могат да обмислят искане за целева проверка на място, за да бъдат оценени (например) факторите, водещи до влошаване на качеството на активите, което значи, че е задействан процес по линията на Препоръка 5б. Освен това СНЕ могат да поискат извършването на проверки на място като част от годишните планове за извършване на надзорни проверки на значими банки, като се използват систематични техники от количествено естество по отделни досиета или минали данни за отделна банка (чрез прегледи на кредитни досиета и модели на критична проверка), задълбочени прегледи на обезпеченията от външни оценители или чрез разработване на усъвършенствани техники за пруденциална оценка на експозиции, свързани с пазарен риск. Разработването и прилагането на тези техники на място през последните години позволи на СНЕ да оспорват качеството на активите по начин, пропорционален на разглежданите проблеми, тъй като техниките имат систематични резултати от количествено естество, отразени в количествено определени провизии или разлика в оценката, и да поискат прекласификация на активи, когато това е необходимо. Следователно тези проверки на място са пропорционален начин за текущ преглед на качеството на активите. Ако възникне спешна необходимост от извършване на проверка на място в контекста на рамката на Плана за действие при извънредни ситуации, ЕЦБ е способна бързо да сформира специален екип за проверка, който да я извърши, като преподреди приоритетите по съответната програма за проверки на място и пренасочи съответните ресурси.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА ПО ДОКЛАДА НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА БЮДЖЕТА НА ЕС — СЪСТОЯНИЕ В КРАЯ НА 2021 г.

„Приложение“

Последващи действия във връзка с препоръките от глава 3 от Годишния доклад за 2018 г.

По отношение на препоръки 3.2, точка а), 3.2 точка б), 3.2 точка в) и 3.4 от годишния доклад за изпълнението за 2018 г. Комисията би искала да отбележи, че все още не са установени базовите стойности, етапните цели и целевите стойности (и свързаната с тях документация) за няколко програми заради закъснения в стартирането на оперативните правила за работа, което се дължи на късното приемане на съответните нормативни уредби.

АВТОРСКО ПРАВО

© Европейски съюз, 2022 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба е определена в Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

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

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

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

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

Точка 1.9, фигури 1.3, 1.5, 2.1, 2.2, 2.4, 2.9 — икони (с изключение на иконата на целите на ООН за устойчиво развитие) — фигурите са създадени с използването на ресурси от Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Всички права запазени.

Точка 1.9, фигури 1.3 и 2.6 — икона във формата на кръг на целите на ООН за устойчиво развитие: © Организация на обединените нации. Съдържанието на настоящата публикация не е одобрена от Организацията на обединените нации и не отразява вижданията на тази организация и на нейните служители.

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

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

Използване на логото на ЕСП

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

QJ-07-22-665-BG-N

Европейската сметна палата разгледа резултатите от изпълнението на разходните програми, финансирани от бюджета на ЕС, в края на 2021 г., като се базира на данни за изпълнението, предоставени от Комисията и други източници, както и на свои наскоро извършени одити и прегледи. Основната тема на тазгодишния доклад относно резултатите е интегрирането на хоризонталните (междусекторните) приоритети на политиката в бюджета на ЕС. В доклада се оценява дали хоризонталните приоритети са включени в одитираните разходни програми на ЕС, както и дали Комисията прилага подходяща рамка за изпълнение, с която да се измерва приносът на бюджета на ЕС към тези приоритети.

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА

Служба за публикации на Европейския съюз

ISBN 978-92-847-8536-0