



ОТГОВОРИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ

ПО СПЕЦИАЛНИЯ ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА

Дълготрайност в развитието на селските райони: повечето проекти продължават да функционират през нормативно определения период, но съществуват възможности да бъдат постигнати по-дълготрайни резултати

Съдържание

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ (точки I—VI).....	2
ВЪВЕДЕНИЕ (точки 1—14).....	3
ОБХВАТ И ПОДХОД НА ОДИТА (точки 15—19).....	4
КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ (точки 20—65).....	4
ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ (точки 66—70).....	6
Препоръка 1 — По-добро насочване на разходите към жизнеспособни проекти.....	6
Препоръка 2 — Намаляване на рисковете от отклоняване на финансирани активи за лично ползване.....	6
Препоръка 3 — Използване на потенциала на големите бази данни за оценка.....	7

В настоящия документ са представени отговорите на Европейската комисия на констатациите и оценките, които се съдържат в специален доклад на Европейската сметна палата в съответствие с член 259 от [Финансовия регламент](#) и които трябва да бъдат публикувани заедно със специалния доклад.

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ (точки I—VI)

Общ отговор на Комисията:

През програмните периоди 2007—2013 г. и 2014—2020 г. Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) продължава да подкрепя диверсифицирани неземеделски дейности и да насърчава публични и частни инвестиции в селски райони, включително инфраструктура в съответствие с европейските приоритети за развитие на селските райони. В съответствие с принципа на споделено управление подкрепата се предоставя в национални или регионални програми за развитие на селските райони, в които държавите членки и Комисията отговарят за управлението и контрола, а от държавите членки се изисква да предприемат всички необходими мерки, включително законодателни, регулаторни и административни мерки, за да се гарантира, че действията, финансирани от бюджета на ЕС, се изпълняват правилно и ефективно и в съответствие с приложимите европейски и национални правила.

Комисията счита, че е от решаващо значение да се направи разграничение между спазването на законово изисквания срок на дълготрайност и оценката на дългосрочното въздействие на подпомаганите проекти, които продължават да функционират след нормативно определени срок. Изискванията за дълготрайност, определени в член 72 от Регламент (ЕО) № 1698/2015 за периода 2007—2013 г. и в член 71 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 за периода 2014—2020 г., бяха одобрени като подходящи от законодателите и липсва правно основание за системно изискване или мониторинг на изпълнението на проекти извън законово изисквания период на дълготрайност. Това би довело и до прекомерна административна тежест за националните администрации.

Комисията приветства факта, че много подпомагани проекти функционират години след законово изисквания период на дълготрайност. Комисията счита, че мерките за диверсификация водят до дългосрочна диверсификация в селските райони и че закриването на някои предприятия или спирането на подпомагани проекти не е непременно заради липсата на икономическа жизнеспособност на първоначалния проект. Комисията счита, че тези констатации биха спечелили от допълнителен анализ, например чрез сравнение с общите данни за икономическата жизнеспособност в тези сектори, с предприятията, които не са получили публично финансиране и със своя среден жизнен цикъл, както и с други възможни външни фактори, които може да са повлияли на подпомаганите проекти, като макроикономическите тенденции.

Предвижда се подкрепа за подобни проекти в рамките на новата обща селскостопанска политика (ОСП) за периода 2023—2027 г., която има за обща цел да укрепи социално-икономическата структура на селските райони. В съответствие с новия модел за осъществяване, както е видно в Регламент (ЕС) 2021/2115 и Регламент (ЕС) 2021/2116, новата обща селскостопанска политика за периода 2023—2027 г. има за цел постигането на по-високи резултати с оглед на нейните цели. Правната рамка на ЕС е по-малко ограничителна по отношение на правилата, пряко приложими за бенефициерите, което осигурява по-голяма гъвкавост на държавите членки да планират подпомагане и да определят съответните условия за помощ съгласно нуждите и националния контекст. Поради това в стратегическите планове по ОСП държавите членки са тези, които трябва да предложат съответни изисквания за дълготрайност, подходящи за различните видове интервенции. В

своята оценка на плановете Комисията обръща дължимото внимание на целесъобразността на целите и цялостната стратегия на планираната подкрепа, както и на разработването на предложените интервенции. Освен това Комисията е готова да подкрепи обмена между държавите членки с цел подобряване на икономическата жизнеспособност на проектите в дългосрочен план.

Комисията приема препоръките.

ВЪВЕДЕНИЕ (точки 1—14)

Отговори на Комисията:

07. Въпреки че в проучването за оценка се правят някои заключения, самият доклад не изключва положителния принос¹ на проектите за диверсификацията на селските райони, който според ЕСП е ограничен.

Вж. също така отговора на Комисията на точка 61.

10. В съответствие с принципа на споделено управление държавите членки и Комисията са отговорни за администрирането и контрола на програмите за развитие на селските райони съгласно съответните си отговорности, определени в Регламент (ЕС) № 1303/2013, Регламент (ЕС) № 1305/2013 и Регламент (ЕО) № 1698/2005. Държавите членки следва да предприемат всички необходими мерки, включително законодателни, регулаторни и административни мерки, за да гарантират, че действията, финансирани от бюджета на ЕС, се изпълняват правилно и ефективно и в съответствие с приложимите правила на ЕС и националните правила.

11. В Регламент (ЕС) 2021/2115 се предлага нов модел на изпълнение, който включва преминаване от съответствие към резултати и изпълнение, като се предоставя повече гъвкавост на държавите членки по отношение на изпълнението.

Моля, вж. също отговорите на Комисията на краткото изложение.

12-13. Общ отговор на Комисията по точки 12 и 13:

Що се отнася до изискванията за дълготрайност в стратегическите плановете по ОСП за периода 2023—2027 г., Комисията насърчава държавите членки да включат такива разпоредби в своите плановете, когато е целесъобразно, и да са адаптирани към въпросния вид интервенция.

За програмния период 2014—2020 г. изискванията за дълготрайност се различават. В член 71 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 се предвиждат изисквания за дълготрайност за 5, 3 и 10 години (преместване на дружеството извън ЕС) след окончателното плащане на бенефициера или в рамките на срока, определен в правилата за държавната помощ.

¹ Обобщение на последващата оценка на програмите за развитие на селските райони (ПРСР) за периода 2007—2013 г., проучване за оценка. (т16)

ОБХВАТ И ПОДХОД НА ОДИТА (точки 15—19)

Няма отговори на Комисията.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ (точки 20—65)

Отговори на Комисията:

21-23. Общ отговор на Комисията по точки 21—23:

Комисията отбелязва, че съвкупността от 879 проекта за туристическо настаняване, включени в извадката, са били финансирани през периода 2007—2013 г. и всички те са отговаряли на изискването за дълготрайност от 5 години и следователно са изпълнили правното изискване в това отношение.

Освен това Комисията припомня, че съществуват допълнителни външни фактори, определящи жизнения цикъл на едно предприятие извън елементите, разгледани в доклада.

24-27. Общ отговор на Комисията по точки 24—27:

Комисията подчертава, че повечето от проектите от извадката са спазили правното изискване за дълготрайност. Информацията относно причините, поради които някои от проектите вече не функционират, както и сравнението с нормалния жизнен цикъл на подобни предприятия, които не са получили публично финансиране, ще послужат за основа на оценката.

33. Комисията отбелязва, че всички проекти, посочени в поле 2, са спрели след изтичане на нормативно определения срок на дълготрайност, включително тези два проекта, които са функционирали по-малко от 5 години.

36. Както е показано на фигура 5, съгласно правната рамка за периода 2014—2020 г., правилата са променени в сравнение с правната рамка за периода 2007—2013 г., така че срокът на дълготрайност да започне от окончателното плащане по проекта. Това е довело до по-подходящ срок на дълготрайност и означава, че през периода 2014—2020 г. са били избегнати ситуации, както в примера с България.

38-46. Общ отговор на Комисията по точки 38—46:

Въведени са критерии за подбор с цел приоритизиране и подбор на висококачествени проекти с оглед на приноса към целите. Въпреки това, за да се подобрят шансовете за дългосрочна икономическа жизнеспособност на подпомаганите проекти, те трябва да бъдат придружени от качествена оценка от страна на разплащателната агенция на всяко заявление. Дългосрочното въздействие на подпомаганите проекти зависи и от редица външни фактори.

През периода 2014—2020 г. в своите насоки на държавите членки Комисията отдели по-голямо внимание на подходящото използване на критериите за подбор в сравнение с периода 2007—2013 г., за да се гарантира равно третиране на кандидатите, по-добро използване на финансовите ресурси и насочване на мерките в съответствие с приоритетите на Съюза за развитие на селските райони и с правната рамка. Комисията ще продължи да полага усилия за гарантиране на обмена на добри практики между държавите членки и за използването на

критериите за подбор в стратегическите планове по ОСП за периода 2023—2027 г. В случай на неспазване на изискванията от страна на бенефициери, при споделено управление отговорните органи са тези, които трябва да предприемат действия в съответствие с правилата за санкции и възстановявания. Комисията също така извършва одит на спазването на изискванията от страна на държавите членки. В случай на недостатъци в системите за управление и контрол на държавите членки Комисията може да предложи финансови корекции.

Комисията посочва, че примерът в каре 5 е илюстрация на ситуации на (възможно) изкуствено създаване на условия (клауза относно заобикаляне в член 60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013) или дори на измамническо поведение.

52. Комисията насърчава държавите членки да предоставят подкрепа под формата на финансови инструменти, като заеми и гаранции, по-специално за икономически жизнеспособни инвестиции, генериращи приходи за бенефициера.

54-55. Общ отговор на Комисията по точки 54 и 55:

При споделеното управление националните органи са отговорни да контролират проектите, финансирани от фондовете на ЕС, и да инициират възстановяване на средства, в случай че правилата на ЕС и/или националните правила не са били спазени. Националният сертифициращ орган извършва ежегоден одит на разходите за развитие на селските райони. Освен това Комисията извършва в държавите членки одити, основани на риска, за да провери спазването на правилата.

По отношение на проблемите, установени от ЕСП в Румъния и България, Комисията би искала да отбележи, че по отношение на България българските органи са започнали процедури по възстановяване, свързани с неправомерно изплатени средства, които вече са започнали след финансовата корекция на Комисията от 2017 г., последвала одит на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“. Процедурите по възстановяване обаче са сложни, тъй като по-голямата част от бенефициерите, които са обект на възстановявания, са завели дело срещу българските органи. Освен това някои от тези бенефициери са подали редица жалби до Комисията и Европейския парламент. Комисията извършва оценка на тези жалби.

Що се отнася до предходния програмен период 2007—2013 г., мерките, свързани с туристическото настаняване (основно мерки 311, 312 и 313), бяха одитирани от Комисията (от 2011 г. насам) в девет държави членки. В две държави членки бяха установени слабости в прилагането на подходящи процедури.

Що се отнася до програмния период 2014—2020 г., подмярка 6.4 (която финансира и проекти за къщи за гости) беше одитирана от Комисията чрез 21 одита, обхващащи дванадесет държави членки. В четири държави членки Комисията е установила слабости в прилагането на подходящи процедури. Досега не са установени широко разпространени нередности, освен описаната в предходната точка ситуация в България.

61-65. Общ отговор на Комисията по точки 61—65:

Що се отнася до трудностите при измерването на размера на приноса, Комисията подчертава, че в обобщаващия доклад² също така се посочва, че „макар заключенията да се основават на

² Обобщение на последващата оценка на програмите за развитие на селските райони (ПРСР) за периода 2007—2013 г. — Проучване за оценка, (стр. 16)

мерките, за които можем да заявим със сигурност, че е налице положителен принос за постигането на поставената цел, това не означава, че тези с по-нисък размер на приноса или с по-ниска достоверност са били неефективни инициативи, които не са допринесли. Напротив, както може да се види от приноса на отделните мерки, в повечето случаи те отразяват липсата на заключение относно приноса в доклада за последваща оценка, а не оценка от доклада на нулев или нисък принос. Освен това размерът на вноската е свързан с лесното измерване на този принос. Освен това съществува силна връзка между измеримостта и времето за прилагане на дадена мярка, тъй като процесът вече е рационализиран и техниките и подходите за измерване са определени по-ясно.“

Моля вж. също отговора на Комисията по точка 07.

Комисията подчертава, че от държавите членки не се изисква, и предвид големия брой малки проекти, не може да се очаква системно да наблюдават или контролират дали инвестиционните проекти продължават да функционират извън нормативно определения срок на дълготрайност. Освен това правилата за защита на данните ограничават способността на Комисията да извършва пряко такова наблюдение. Въпреки това Комисията може да насърчи държавите членки да използват по-добре търговските регистри или други големи бази данни.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ (точки 66—70)

Отговори на Комисията:

66-69. Общ отговор на Комисията по точки 66—69:

Комисията е съгласна, че процедурата за подбор може да бъде подобрена, по-специално чрез насърчаване на по-добра оценка за всеки отделен случай на качеството на проектите въз основа на описанието на проектите на бенефициерите. Дългосрочното въздействие на подпомаганите проекти зависи също от редица външни фактори, като макроикономически тенденции и кризи, които не могат да бъдат повлияни от процедурите за подбор.

Препоръка 1 — По-добро насочване на разходите към жизнеспособни проекти

Комисията приема препоръката.

Комисията ще улесни споделянето на най-добри практики между държавите членки.

Препоръка 2 — Намаляване на рисковете от отклоняване на финансирани активи за лично ползване

2.A Комисията приема препоръката.

Комисията ще продължи да работи с органите на държавите членки, както и с други заинтересовани страни, по-специално в бъдещата Европейска мрежа по ОСП, с цел споделяне и обмен на най-добри практики и по този начин да улесни ефективното прилагане на политиката, гарантирайки най-високата добавена стойност от ЕС на предоставената подкрепа. Комисията насърчава държавите членки да включат съответните изисквания за

дълготрайност в стратегическите планове по ОСП, когато е целесъобразно, в зависимост от вида на предоставената подкрепа.

Б. Комисията ще продължи да насърчава държавите членки да предоставят подкрепа под формата на финансови инструменти, като заеми и гаранции, в частност за икономически жизнеспособни и генериращи приходи инвестиции.

2.б Комисията приема препоръката.

70. Не съществува правно основание, което да изисква от държавите членки системно да следят дали подпомаганите проекти функционират след периода на дълготрайност, изискван съгласно Регламент (ЕО) № 1698/2005 и Регламент (ЕС) № 1303/2013. Това би създавало прекомерна административна тежест за държавите членки.

Препоръка 3 — Използване на потенциала на големите бази данни за оценка

3.а Комисията приема препоръката.

Комисията ще помогне на държавите членки да определят подходящите източници на информация и да споделят най-добри практики.

3.б Комисията приема препоръката.