



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 9 юни 2022 г.
(OR. en)

10064/22
ADD 1

FIN 648

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 8 юни 2022 г.

До: Генералния секретариат на Съвета

№ док. Ком.: COM(2022) 401 final - ANNEXES 1 to 3

Относно: ПРИЛОЖЕНИЯ към ДОКЛАДА НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И СМЕТНАТА ПАЛАТА
Годишен доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС - финансова година 2021 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 401 final - ANNEXES 1 to 3.

Приложение: COM(2022) 401 final - ANNEXES 1 to 3



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Страсбург, 7.6.2022 г.
COM(2022) 401 final

ANNEXES 1 to 3

ПРИЛОЖЕНИЯ

към

ДОКЛАДА НА КОМИСИЯТА

ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И СМЕТНАТА ПАЛАТА

**Годишен доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС
- финансови година 2021 г.**



Annual Management and Performance Report for the EU Budget

Volume II
Annexes

#EUBUDGET

FINANCIAL YEAR

2021

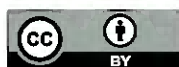
INTEGRATED FINANCIAL AND
ACCOUNTABILITY REPORTING 2021

Budget

The European Commission is not liable for any consequence stemming from the reuse of this publication.

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022

© European Union, 2022



The reuse policy of European Commission documents is implemented by Commission Decision 2011/833/EU of 12 December 2011 on the reuse of Commission documents (OJ L 330, 14.12.2011, p. 39). Unless otherwise noted, the reuse of this document is authorised under a Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) licence (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). This means that reuse is allowed provided appropriate credit is given and any changes are indicated.

For any use or reproduction of elements that are not owned by the European Union, permission may need to be sought directly from the respective rightholders.

All photos © European Union, unless otherwise stated.

2021 Annual Management and Performance Report for the EU Budget – Volume II – Annexes

Print	ISBN 978-92-76-51013-0	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/733952	KV-AQ-22-002-EN-C
EPUB	ISBN 978-92-76-51014-7	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/748965	KV-AQ-22-002-EN-E
PDF	ISBN 978-92-76-51012-3	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/285345	KV-AQ-22-002-EN-N

Also available:

2021 Annual Management and Performance Report for the EU Budget – Volume I

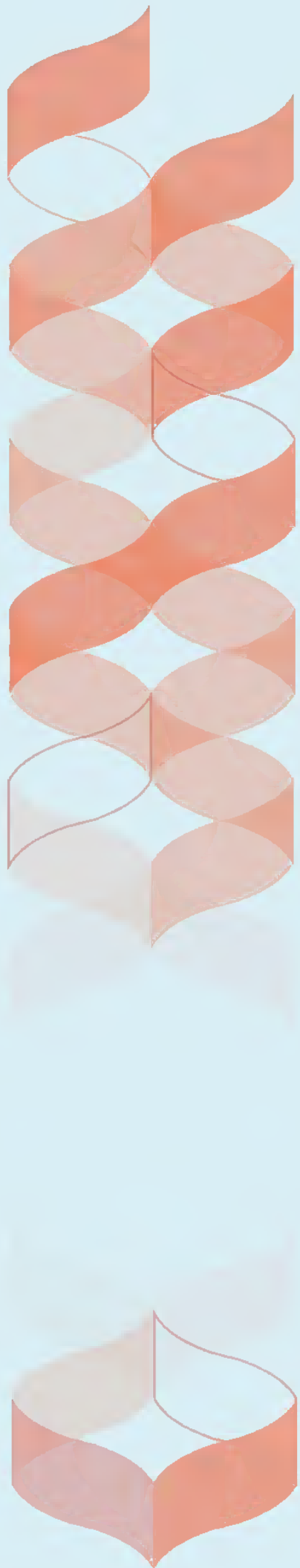
Print	ISBN 978-92-76-49919-0	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/022851	KV-AQ-22-001-EN-C
EPUB	ISBN 978-92-76-49866-7	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/07897	KV-AQ-22-001-EN-E
PDF	ISBN 978-92-76-49892-6	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/093153	KV-AQ-22-001-EN-N

2021 Annual Management and Performance Report for the EU Budget – Volume III – Technical annexes

Print	ISBN 978-92-76-51105-2	ISSN 2599-7084	doi:10.2761/762638	KV-AQ-22-003-EN-C
EPUB	ISBN 978-92-76-51106-9	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/487237	KV-AQ-22-003-EN-E
PDF	ISBN 978-92-76-51104-5	ISSN 2599-7092	doi:10.2761/064137	KV-AQ-22-003-EN-N

Съдържание

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 — ХОРИЗОНТАЛНИ ПРИОРИТЕТИ ПРЕЗ 2021 Г.	5
1. Възстановяване и повишаване на устойчивостта	8
2. Стимулиране на двойния преход за устойчиво бъдеще	12
3. Изграждане на икономика в интерес на хората	20
4. Укрепване на Европа като геополитически фактор	28
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 — ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ И ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ	36
1. Мощни инструменти за управление и защита на бюджета на ЕС в комплексна среда ..	37
2. Резултати от контролната дейност	50
3. Увереност по отношение на управлението	66
4. По-нататъшно развитие: перспективи за 2022 г. и след това	71
ПРИЛОЖЕНИЕ 3 — МЕХАНИЗЪМ ЗА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ И УСТОЙЧИВОСТ НОВ ИНСТРУМЕНТ, ОСНОВАН НА РЕЗУЛТАТИТЕ, КОЙТО СЛУЖИ НА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО НА ЕС	73



Приложение 1 —
Хоризонтални
приоритети през
2021 г.

Хоризонтални приоритети през 2021 г.

Бюджетът на ЕС е все по-важен инструмент за изпълнение на приоритетите на ЕС. Чрез своите програми бюджетът подкрепя вътрешните и външните политики на ЕС и създава европейска добавена стойност, като постига резултати, които некоординираните национални разходи не биха могли да постигнат. Програмите на ЕС са предназначени да действат заедно, за да породят полезни взаимодействия, да действат като катализатор за частно и публично финансиране и да осигурят координиран тласък за редица всеобхватни политически приоритети, които са от централно значение за основните амбициозни цели на Комисията „Фон дер Лайен“ (1).

Бюджетът за 2021 г. беше първият бюджет в рамките на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. Той беше в центъра на всеобхватния отговор на ЕС на пандемията от COVID-19, давайки му възможност да реагира бързо и гъвкаво на неотложните нужди. Той също така продължи да изгражда основите на бъдещата устойчивост и благоденствие на ЕС, по-специално чрез инвестициите в екологично и цифрово възстановяване. Това ще позволи на европейската социална икономика да стане по-устойчива и ще засили създаването на работни места. Бюджетът на ЕС за 2021 г. възлизаше на 164 млрд. евро бюджетни кредити за поети задължения, разпределени по посочените по-долу функции.

Многогодишна финансова рамка през 2021 г.

Общо **162 526 евро**



Многогодишна финансова рамка: Бюджетни кредити за поети задължения по бюджета на ЕС за 2021 г. по бюджетни функции (в млн. евро).

Източник: Европейска комисия.

Въздействието на бюджета на ЕС е допълнително подсилено от NextGenerationEU с цел преодоляване на икономическите и социалните последици от пандемията. NextGenerationEU е временен инструмент за възстановяване с бюджет от 807 млрд. евро (2), състоящ се от подкрепа в допълнение към дългосрочния бюджет на ЕС, и е насочен към

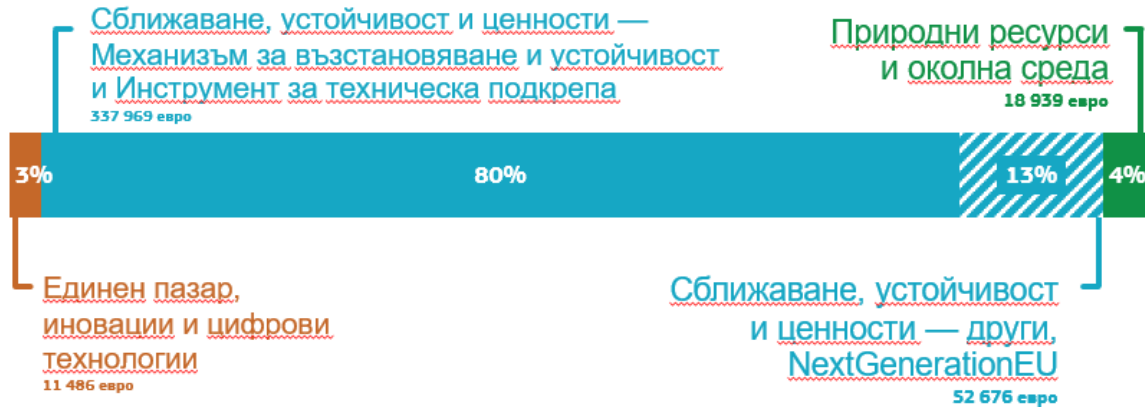
(1) https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf

(2) 807 млрд. евро по текущи цени, 750 млрд. евро по цени за 2018 г.

решаващите първи години на възстановяването. Финансирането от NextGenerationEU се инвестира по няколко програми и поради това е описано в цялото настоящо приложение.

NextGenerationEU през 2021 г.

Общо **421 070 евро**



Бюджетни кредити за поети задължения за NextGenerationEU по бюджетни функции (в млн. евро).

Източник: Европейска комисия.

В анализа на изпълнението в настоящото приложение е описано как програмите на ЕС са допринесли за няколко междусекторни и взаимосвързани приоритета на политиката. Той е структуриран около четири ключови теми:

- възстановяване и повишаване на устойчивостта;
- стимулиране на двойния преход за устойчиво бъдеще;
- изграждане на икономика в интерес на хората;
- укрепване на Европа като геополитически фактор.

Настоящото резюме допълва докладването по програми в приложение 4, което Европейската комисия представя като уебсайт [\[хипервръзка\]](#).

1. Възстановяване и повишаване на устойчивостта



NextGenerationEU е нещо много повече от възстановяване и ще формира нашия континент за десетилетия напред. Ще подготвим нашите общества и икономики да бъдат по-силни и по-устойчиви.

Урсула фон дер Лайен

Председател на Европейската комисия

Кризата с COVID-19 отвори стратегическото значение на укрепването на икономическата, социалната и институционалната устойчивост на ЕС. Тя също така подчерта спешната необходимост от увеличаване на подготвеността и капацитета на ЕС за реагиране при криза, включително чрез инвестиране в силни здравни системи и повишаване на способността на ЕС да реагира на природни бедствия и други извънредни ситуации.

Настоящият раздел обхваща основните компоненти на реакцията на ЕС — първо по отношение на подкрепата за възстановяването и след това по отношение на полагането на основите за по-силен и по-устойчив ЕС.

Подкрепа за възстановяването непосредствено след пандемията

Основна цел на бюджетните действия на ЕС през 2021 г. беше да се подкрепи възстановяването от икономическото сътресение, предизвикано от пандемията от COVID-19 и въведените ограничения за овладяване на разпространението ѝ. Това беше постигнато основно чрез двупосочен подход: 1) предоставяне на възможно най-голяма гъвкавост на държавите членки да пренасочат всички налични ресурси в рамките на дългосрочния бюджет за периода 2014—2020 г. за преодоляване на здравните и икономическите последици от пандемията; и 2) предоставяне на нови ресурси на ЕС в подкрепа на възстановяването в краткосрочен план, докато не се утвърди дългосрочното решение (описано по-долу).

Посочените по-долу разпоредби позволиха на държавите членки да пренасочат оставащите ресурси от дългосрочния бюджет за периода 2014—2020 г., за да финансират своите ответни мерки срещу пандемията.

- Чрез **Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса** беше предоставена незабавна ликвидност от около 8 млрд. евро с цел мобилизиране на инвестиции за смекчаване на въздействието на пандемията от COVID-19, осигуряване на по-голяма гъвкавост при прилагането на правилата на ЕС за разходите и разширяване на обхвата на фонд „Солидарност“ на ЕС.
- По подобен начин чрез **Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса — плюс** беше въведена извънредна гъвкавост, като се даде възможност за пълно

мобилизиране на цялата неизползвана подкрепа от европейските структурни и инвестиционни фондове, предложи се покриване на 100 % от разходите от бюджета на ЕС за една финансова година и се опростиха процедурните стъпки, свързани с изпълнението на програмите, използването на финансовите инструменти и извършването на одити.

Нови ресурси в размер на 50,6 млрд. евро бяха предоставени от инициативата „Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа“ (REACT-EU) ⁽³⁾. REACT-EU е една от най-мощните програми в рамките на NextGenerationEU. Тя е предназначена да осигури финансиране за проекти, които насърчават капацитета за преодоляване на последиците от кризата в контекста на COVID-19, заедно с инвестиции в операции, допринасящи за подготовката за екологично, цифрово и устойчиво възстановяване. В оперативен отношение инициативата REACT-EU подсили съответните програми за периода 2014—2020 г.; освен това тя допълва разпределените средства за сближаване за периода 2021—2027 г. През 2021 г. тя спомогна за осигуряването на непрекъсната подкрепа за здравния сектор, малките и средните предприятия и краткосрочните схеми за заетост, като същевременно беше съсредоточена върху дългосрочното възстановяване чрез цифрови и екологични инвестиции като част от преодоляването на последиците от кризата.

Бюджетът на ЕС изигра ключова роля и за прякото справяне с извънредната ситуация в областта на здравето, по-специално чрез финансирането на част от първоначалните разходи от Инструмента за спешна подкрепа, който е в размер на 2,7 млрд. евро. ЕС договори споразумения за предварително закупуване с осем производителя на ваксини (AstraZeneca, BioNTech–Pfizer, CureVac, Johnson & Johnson, Moderna и Sanofi–GlaxoSmithKline, Novavax и Valneva) като част от диверсифицирана стратегия за ваксините, насочена към осигуряване на достъп до безопасни и ефективни ваксини възможно най-рано. Чрез този координиран подход на ЕС държавите членки имаха възможност да споделят присъщия риск, свързан с инвестирането в разработване на ваксини, което към дадения момент не беше доказало своята успешност, както и да получат достъп до широк портфейл от потенциални технологии и производители на ваксини.

За тези ваксини беше платено частично от бюджета на ЕС посредством Инструмента за спешна подкрепа. Този инструмент е предназначен да подпомага — отчасти чрез бързи механизми за възлагане на обществени поръчки — различни целенасочени мерки, когато мащабът, бързината или трансграничният характер на нуждите се преодоляват най-добре чрез координирана интервенция на ЕС.

Днес ЕС има едно от най-високите равнища на ваксинационно покритие в света, като 82 % ⁽⁴⁾ от възрастното население на ЕС са ваксинирани поне веднъж.

Чрез Инструмента за спешна подкрепа се финансира и ⁽⁵⁾ инфраструктурата за издаване и проверка на оперативни съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболеждане на COVID-19 (на стойност 16 млн. евро). Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС влезе в сила на 1 юли 2021 г. и допринесе за улесняването на безопасното свободно движение на гражданите в рамките на ЕС по време на пандемията, а

⁽³⁾ Инициативата REACT-EU е разделена на два транша: по-голямата част е на разположение за програмиране през 2021 г. (39,6 млрд. евро), а останалата част — през 2022 г. (10,8 млрд. евро).

⁽⁴⁾ Към 13 май 2022 г. пълен ваксинационен курс бяха преминали 62,4 % от възрастното население.

⁽⁵⁾ Други инициативи, финансирани чрез Инструмента за спешна подкрепа, са посочени тук: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument_bg

по този начин и за повторното отваряне на ЕС — предпоставка за икономическото възстановяване.

Изграждане на по-силен и по-устойчив ЕС в дългосрочен план

Кризата подчерта и колко е важно да бъдат предприети решителни стъпки за изграждане на по-силно, по-издръжливо и по-устойчиво бъдеще. По тази причина по-голямата част от средствата от NextGenerationEU (до 724 млрд. евро)⁽⁶⁾ са предназначени за Механизма за възстановяване и устойчивост. Този механизъм е иновативен инструмент с извънреден и временен характер, и е предназначен да помогне на държавите членки да осъществят инвестиции и реформи, за да определят своята дългосрочна траектория на икономически растеж в съответствие с ключовите приоритети на ЕС, по-специално чрез ускоряване на екологичния и цифровия преход. Механизмът е структуриран около шест стълба: екологичен преход; цифрова трансформация; икономическо сближаване, производителност и конкурентоспособност; социално и териториално сближаване; здравеопазване, икономическа, социална и институционална устойчивост; политики за следващото поколение.

В Регламента за създаване на Механизма за възстановяване и устойчивост държавите членки се приканват да представят на Комисията национални планове за възстановяване и устойчивост. В тези планове държавите членки представят своите програми за реформи и инвестиции в подкрепа на възстановяването и за укрепване на устойчивостта, по-специално като обръщат внимание на предизвикателствата, установени в специфичните за всяка държава препоръки в контекста на европейския семестър, и като допринасят по подходящ начин за шестте стълба на политиката, посочени в член 3 от регламента. Регламентът също така изисква от държавите членки да обяснят как техните планове се очаква да допринесат за постигането на целите в областта на климата и цифровите технологии, равенството между половете и равните възможности за всички. В приложение III към настоящия доклад е обяснена процедурата за оценка на плановете.

През 2021 г. Съветът одобри 22 плана за възстановяване и устойчивост въз основа на предложение на Комисията. Общата сума на разпределените средства във връзка с тези одобрени планове възлиза на 291 млрд. евро под формата на безвъзмездно финансиране и 154 млрд. евро под формата на заеми⁽⁷⁾. Две трети от размера на финансирането и заемите са свързани с инвестиции, а една трета включва мерки, които се отнасят до реформи. Мерките се проследяват чрез набор от етапни цели и целеви стойности, които трябва да бъдат изпълнени до август 2026 г. Важен нов момент е, че финансирането по Механизма за възстановяване и устойчивост ще се отпуска на няколко транша при постигане на договорените етапни цели и целеви стойности от страна на държавите членки.

През декември 2021 г. Комисията извърши първото плащане — в съответствие с етапните цели и целевите стойности — за Испания в размер на 10 млрд. евро. Тази безвъзмездна финансова подкрепа беше отпусната след постигането от страна на Испания на съответните 52 етапни цели, обхващащи реформи в областта на устойчивата мобилност, енергийната ефективност, декарбонизацията, свързаността, публичната администрация, уменията, образованието и социалните аспекти, научноизследователската и развойната дейност, политиката по заетостта и фискалната политика, както и укрепването на системата за одит и контрол на Испания за изпълнението на Механизма за възстановяване и устойчивост.

⁽⁶⁾ Тук са включени безвъзмездни средства (338 млрд. евро) и заеми (386 млрд. евро), като сумите са по текущи цени.

⁽⁷⁾ Заеми поискаха шест държави членки (Гърция, Италия, Кипър, Португалия, Румъния и Словения).

Устойчивостта по отношение на бъдещи извънредни ситуации в областта на здравето беше подобрена чрез създаването на Орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации. В качеството му на основен стълб на Европейския здравен съюз, обявен от председателя Фон дер Лайен в нейната реч за състоянието на Съюза през 2021 г., целта на органа е да предвижда, предотвратява, открива и реагира на заплахи и потенциални здравни кризи чрез събиране на данни и изграждане на капацитет. Той работи в тясно сътрудничество с европейските и националните здравни агенции, промишлеността и международните партньори за подобряване на готовността на ЕС за извънредни ситуации в областта на здравето. За да постигне целите си, органът получи бюджет за изпълнение от около 6 млрд. евро от различни програми (като „ЕС в подкрепа на здравето“, „Хоризонт Европа“ и Механизма за гражданска защита на Съюза) за периода 2022—2027 г.

Изграждането на устойчивост изисква също така да се повиши готовността за справяне с бедствия. За тази цел Механизмът за гражданска защита на Съюза укрепва сътрудничеството в областта на гражданската защита между държавите — членки на ЕС, и още шест участващи държави. Макар и да признава, че основната отговорност за гражданската защита се носи от държавите членки, Европейската комисия предоставя допълнителна подкрепа на националните органи с крайната цел да се подобри предотвратяването, подготвеността и реагирането при бедствия, като се увеличи капацитетът за реагиране при кризи (независимо дали става въпрос за горски пожари, здравни и медицински извънредни ситуации или химически, биологични, радиологични или ядрени инциденти), които надхвърлят индивидуалните способности за реагиране на отделните държави. Поради това Комисията играе ключова роля в координирането на ответните действия при бедствия в световен мащаб, като приносят ѝ е най-малко 75 % от транспортните и/или оперативните разходи за разгръщане. Едно ново предложение, прието през април 2021 г., ще даде възможност на ЕС да играе по-активна роля, а механизмът да се използва по-гъвкаво в подкрепа на държавите членки, особено когато те са засегнати едновременно от мащабни и комплексни извънредни ситуации.

- В подготовка за сезона на горските пожари през 2021 г. Комисията съфинансира резервната наличност на **пожарогасителен флот по rescEU** с цел преодоляване на потенциалните недостатъци в действията в отговор на горските пожари. Шест държави — членки на ЕС (Гърция, Испания, Франция, Хърватия, Италия и Швеция), предоставиха общо 11 противопожарни самолета и шест хеликоптера на разположение на други държави членки в случай на извънредна ситуация в замяна на финансово участие в разходите за поддържане на този капацитет в готовност. В момента тече подготовката за сезона на горските пожари през 2022 г.
- В рамките на Механизма за гражданска защита на Съюза Комисията създаде **стратегически механизъм за медицински резерв и разпределение „rescEU“**, като резервът се съхранява от девет държави членки. Резервът дава възможност за бърза доставка на медицинско оборудване (като апарати за вентилация и лични предпазни средства) навсякъде в ЕС и в трети държави.
- Инструментът за спешна подкрепа се използва също при възлагане на обществени поръчки за **свързани със здравеопазването материали, помощ за медицински работници и оперативна подкрепа за капацитета за оказване на спешна медицинска помощ чрез мобилни екипи**. Така се осигурява наличието на медицински работници и екипи там, където има най-голяма нужда от тях в Европа, и се спомага за транспортирането на стоки.

2. Стимулиране на двойния преход за устойчиво бъдеще



Искаме да завещаем на следващото поколение една здрава планета заедно с добри работни места и растеж, които не вредят на природата ни.

Урсула фон дер Лайен

Председател на Европейската комисия

Екологичният и цифровият преход са в основата на политиката на ЕС и на неговата стратегия за възстановяване. Поставянето на опазването на климата и биологичното разнообразие, а също и на цифровия преход в центъра на модела на ЕС за социален и икономически растеж е от съществено значение, за да се гарантира неговата устойчивост. Предвид все по-ожесточената световна конкуренция за контрол на цифровите технологии от първостепенно значение е предприятията, общественият сектор и изследователите в ЕС да имат достъп до изчислителни данни, изкуствен интелект и цифрова инфраструктура от територията на ЕС. Освен това, за да се постигне целта за намаляване на емисиите на парникови газове с 55 % до 2030 г., е необходимо да се подкрепят и стимулират иновативните и нисковъглеродни технологии. Бюджетът на ЕС играе жизненоважна роля във всички тези области.

Европейският зелен пакт представлява подробен план за устойчив растеж

Екологичният преход е в основата на стратегията на ЕС за растеж. В качеството си на ключ към устойчивото бъдеще екологичният преход е от основно значение за декарбонизацията на европейската икономика и за стимулирането на конкурентоспособността на промишлеността на ЕС, като същевременно е в основата на дългосрочната енергийна независимост на ЕС. Това предполага да се полагат усилия във връзка с целите в областта на климата и биологичното разнообразие, като същевременно се гарантира справедлив преход за всички.

По своята същност борбата срещу изменението на климата надхвърля националните граници и изисква действия на равнището на ЕС и на международно равнище. Действията на ЕС могат да се възползват от значителни икономии от мащаб, да обединяват ресурси с оглед на достигането на критична маса и да допринасят за укрепване на присъствието на ЕС на международната сцена.

Климат	Биологично разнообразие
До края на 2020 г. благодарение на регионалното финансиране беше постигнато увеличение на допълнителния капацитет за	До края на 2020 г. местообитания с площ над 15 000 km ² бяха възстановени или техният природозащитен статус беше подобрен

<p>производство на енергия от възобновяеми източници с над 2 735 мегаватчаса.</p> <p>В държавите партньори беше планирано с подкрепа от ЕС през периода 2014—2020 г. да бъде инсталиран капацитет за производство на енергия от възобновяеми източници с 18 000 мегавата.</p>	<p>благодарение на финансирането по програма LIFE.</p> <p>Между 2013 г. и 2021 г. в държавите партньори с подкрепата на проекти на ЕС за развитие бяха защитени богати на биологично разнообразие и горски райони с площ 909 620 km².</p>
---	--

ЕС се ангажира да отдели значителна част от своя бюджет за финансиране на интервенции, които са от значение за климата. Последната налична информация показва, че между 2014 г. и 2020 г. ЕС е отделил еквивалента на 221 млрд. евро, или 20,6 % от общия си многогодишен бюджет, за мерки, свързани с климата⁽⁸⁾. За периода 2021—2027 г. Комисията увеличи на 30 % общата си цел за приноса от бюджета на ЕС (увеличен с NextGenerationEU) за включване на политиката в областта на изменението на климата. Тази цел се подкрепя и чрез регионалната политика, за която е установен правно обвързващ бюджетен дял от 30 % за Европейския фонд за регионално развитие и 37 % за Кохезионния фонд. И накрая, Комисията разработи и публикува нова методология, основана на коефициенти на ЕС, за да се гарантира ефективен и надежден подход за изчисляване на постигането на тази цел.

Механизмът за възстановяване и устойчивост ще има ключов принос за постигането на целта в областта на климата. Механизмът е предназначен да помогне на ЕС да постигне целта си за неутралност по отношение на климата до 2050 г., като 37 % от неговия пакет са разпределени за инвестиции и реформи, които са от значение за климата. В 22-та плана за възстановяване и устойчивост, одобрени през 2021 г., държавите членки са заделили почти 40 % от разходите за климата, което значително надвишава целта от 37 %. Инвестициите, обхванати от одобрените от Съвета планове за възстановяване и устойчивост, обхващат широк кръг от сектори. Например около 70,7 млрд. евро се планира да бъдат изразходвани за повишаване на устойчивостта на европейската система за мобилност, включително чрез подобряване и модернизиране на железопътните мрежи и изграждане на нова инфраструктура за алтернативни горива.

⁽⁸⁾ Това е актуализация на стойността, посочена в годишния доклад за управлението и изпълнението за 2020 г., която отразява новата налична информация относно предназначението на средствата на ЕС, изразходвани при споделено управление, и относно техническите корекции (тук се отчита и съфинансирането в Европейския социален фонд, както е посочено от Европейската сметна палата в последния ѝ специален доклад относно климата).



Принос в областта на климата през 2021 г. (в млн. евро).

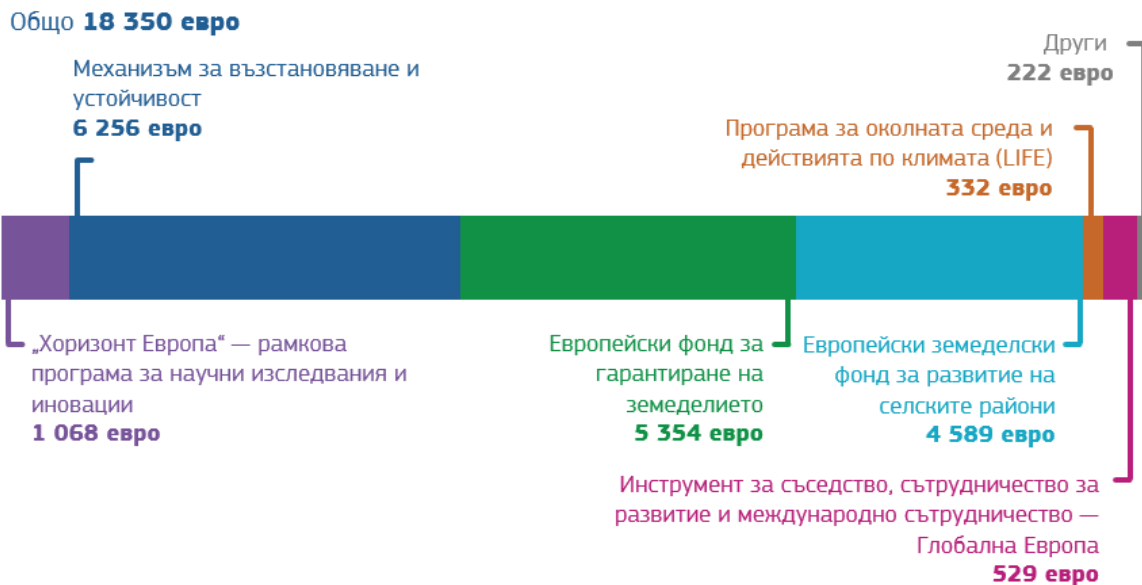
Източник: Европейска комисия.

Според изчисленията на Комисията през 2021 г. от бюджета на ЕС са били финансирани интервенции, свързани с климата, на стойност около 138 млрд. евро (32 % от общия бюджет). Могат да бъдат посочени следните примери:

- **Постоянна подкрепа за структурните промени, от които се нуждае икономиката на ЕС, за да постигне неутралност по отношение на климата и енергийна независимост**, посредством фондовете на политиката на сближаване и [Механизма за свързване на Европа](#).
- **Нови проекти за научни изследвания и иновации**, стартирани през 2021 г. по линия на „Хоризонт 2020“ и „Хоризонт Европа“, включително ключови проекти за екологични летища и пристанища, нови партньорства / съвместни предприятия (напр. по отношение на SESAR 3, европейския железопътен транспорт, чистото въздухоплаване, чистия водород, автомобилния и водния транспорт с нулеви емисии), както и стартиране на важни за климата мисии (напр. по отношение на адаптирането към изменението на климата, неутралните по отношение на климата и интелигентните градове, чистите океани).
- **Подкрепа за авангардни иновации**. През 2021 г. по инструмента „Ускорител“ на Европейския съвет по иновациите беше публикувана покана за представяне на предложения, специално предназначена да подкрепи иновациите във връзка с Европейския зелен пакт. Поканата за представяне на предложения е съсредоточена върху приоритетите на ЕС за осъществяване на преход към екологично, цифрово и здраво общество, като се обръща специално внимание на иновациите в някои от следните области: нисковъглеродна промишленост; основно саниране на сгради; енергия от възобновяеми източници; батерии и други системи за натрупване на енергия. Внедряването на иновациите е движещата сила за постигане на целите на ЕС.
- **Подкрепа за малките и средните предприятия**. Към 30 септември 2021 г. от капиталовия механизъм за растеж по програмата на ЕС за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия са били инвестирани 6,7 млн. евро във [фонд за рисков капитал, чиято дейност е съсредоточена върху чистите технологии](#), за да се гарантира, че малките и средните предприятия могат да се разрастват към едно устойчиво бъдеще.
- **Придобиване на умения в подкрепа на целите на ЕС за смекчаване на изменението на климата**. Няколко съвместни магистърски програми „Еразмус Мундус“ са пряко свързани с въпросите за изменението на климата например [магистърската програма за климата и устойчивостта в градските райони](#), от която се дипломират лица с високо качество, които могат да разбират, оценяват и управляват устойчивостта спрямо изменението на климата в градовете, за да живеят в свят, който е по-топъл с 1,5 °C, и [магистърската програма за енергията от възобновяеми източници в морската среда](#), която е съобразена с нуждите на дружествата в областта на енергията от възобновяеми източници в морето; те ще имат международна ориентация, подкрепена от прякото участие под формата на асоциирани партньори на световно известни изследователски центрове, малки и средни предприятия и големи дружества в бранша. Друг пример е подкрепата, предоставяна от Европейския социален фонд от 2016 г. насам в Сардиния, Италия, на над 5 000 търсещи работа лица, която им помага да си намерят работа в „зелената“ и „синята“ икономика на Европа; първо, като уменията им бъдат укрепени чрез професионални съвети, стажове и обучение, водещи до сертифициране, а след това като им се помогне да започнат собствена стопанска дейност.
- **Подкрепа и инвестиции в иновативни и нисковъглеродни технологии, необходими за прехода на ЕС към ниски въглеродни емисии**. [Фондът за иновации](#) създава финансови стимули и подкрепя проекти с високо иновативни технологии, процеси или продукти, които са достатъчно зрели и имат значителен потенциал за намаляване на емисиите на парникови газове. По първите две покани за представяне на проекти бяха получени повече от 540 предложения, а през 2021 г. бяха подписани

първите 30 споразумения за отпускане на безвъзмездни средства за разширяване на малки проекти за чисти технологии.

В многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. се поставя засилен акцент и върху опазването на биологичното разнообразие. Чрез амбицията си да отдели 7,5 % от годишните си ресурси за тази цел още през 2024 г. и 10 % от годишните си ресурси от 2026 г. нататък бюджетът на ЕС изпълнява своята роля за постигане на целите на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г. Според изчисленията на Комисията през 2021 г. за включване на политиката в областта на биологичното разнообразие са били отделени 18 млрд. евро или 4,3 % от бюджета на ЕС, в т.ч. NextGenerationEU.



Принос в областта на биологичното разнообразие през 2021 г. (в млн. евро).

Източник: Европейска комисия.

- Европейската агенция за околна среда предоставя **подробни в геопространствено отношение продукти за информация за земната покривка и земеползването за цяла Европа и на местно равнище** като част от услугата за мониторинг на земната повърхност на „Коперник“. Местният компонент е съсредоточен върху зоните, които са изправени пред специфични екологични предизвикателства и проблеми в ЕС. В рамките на този местен компонент Европейската агенция за околна среда предоставя информация за зоните от интерес, защитени по „Натура 2000“, която се използва за оценка на опазването и статуса на тези територии и дали има очевидно намаляване на пасищата. Статусът на зоните от интерес по „Натура 2000“ гарантира, че те са точно картографирани и могат да бъдат използвани за привличане на вниманието към събития, които застрашават опазването на териториите.
- Що се отнася до опазването на биологичното разнообразие, **интегрираният проект MarHa за ефективно и справедливо управление на морските местообитания във Франция по линия на програма LIFE** има за цел да подобри природозащитния статус на всички френски типове морски местообитания, посочени в Директивата за местообитанията. Дейността по проекта е насочена към постигане на краткосрочната цел най-малко половината от местообитанията да имат добър природозащитен статус до 2025 г. Освен бюджета по програма LIFE проектът създава предпоставки за координираното използване на около 50 млн. евро под формата на допълнително финансиране от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейския фонд за регионално развитие и от национални фондове.

- Ирландия ще подкрепи **възстановяването на торфищата** — мярка, чрез която може да бъде насърчено и стимулирано възстановяването на флората и фауната в тези райони. В плана на Ирландия е изчислено, че благодарение на прилагането на засилените мерки за възстановяване в рамките на 30-годишен период ще бъде избегнато отделянето на 3,3 млн. тона емисии на CO².

Привеждането на бюджета на ЕС в съответствие с целите на ЕС в областта на околната среда беше укрепено чрез изискване за спазване на принципа за ненанасяне на вреди. Съгласно [междуйнституционалното споразумение](#) между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Комисията изпълнението на бюджета за периода 2021—2027 г. трябва да съответства на този принцип, залегнал в Европейския зелен пакт. Целта му е да се гарантира, че никоя част от бюджета — независимо дали се счита за свързана с климата или не — няма да навреди или попречи на целите на ЕС в областта на климата и околната среда.

В бюджета на ЕС също така е отразено колко е важно общественото и икономическото въздействие на прехода към неутрална по отношение на климата икономика да бъде разгледано по справедлив начин, отново в съответствие с Европейския зелен пакт и плана за действие по Европейския стълб на социалните права ⁽⁹⁾. Новият Механизъм за справедлив преход е предназначен да подпомогне регионите, промишлените отрасли и работниците, които са засегнати неблагоприятно от прехода. Подкрепата от Фонда за справедлив преход е достъпна за най-засегнатите региони във всяка държава членка, след представяне на териториални планове, които са одобрени от Комисията като част от програмите по линия на политиката на сближаване. Поради късното приемане на Фонда за справедлив преход програмите по него все още не са приети и изпълнението е забавено ⁽¹⁰⁾. По време на функционирането на механизма по него се очаква да бъдат мобилизирани около 55 млрд. евро между 2021 г. и 2027 г. чрез три различни стълба.

Фонд за справедлив преход	Схема за справедлив преход	Механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор
<ul style="list-style-type: none"> • От фонда ще бъдат финансират такива действия действия като инвестиции в инвестиции в малки и средни средни предприятия, дейности дейности за научни изследвания и иновации, рехабилитация и модернизация на местни топлофикационни мрежи, мрежи, цифровизация, цифрови иновации и цифрова цифрова свързаност, и укрепване на кръговата икономика. 	<ul style="list-style-type: none"> • По схемата ще бъдат мобилизирани ресурси в частния сектор, отчасти благодарение на консултантския център InvestEU, който ще действа действа като централна входна входна точка за исканията за исканията за консултантска консултантска подкрепа. 	<ul style="list-style-type: none"> • По механизма ще бъдат финансирани инвестиции в инвестиции в енергия от възобновяеми източници, източници, екологична и устойчива мобилност, екологична инфраструктура за инфраструктура за интелигентно управление на управление на отпадъците и отпадъците и водите, както и както и обновяване на градската среда, наред с други други области.

Предложението за нов Социален фонд за климата има за цел да помогне за справяне със социалните и преразпределителните въздействия на климатичния преход в съответствие с пакета „Подготвени за цел 55“ ⁽¹¹⁾. По-конкретно предназначението на фонда е да смекчи последиците за най-уязвимите хора в обществото от предложеното

⁽⁹⁾ [План за действие на Европейския стълб на социалните права.](#)

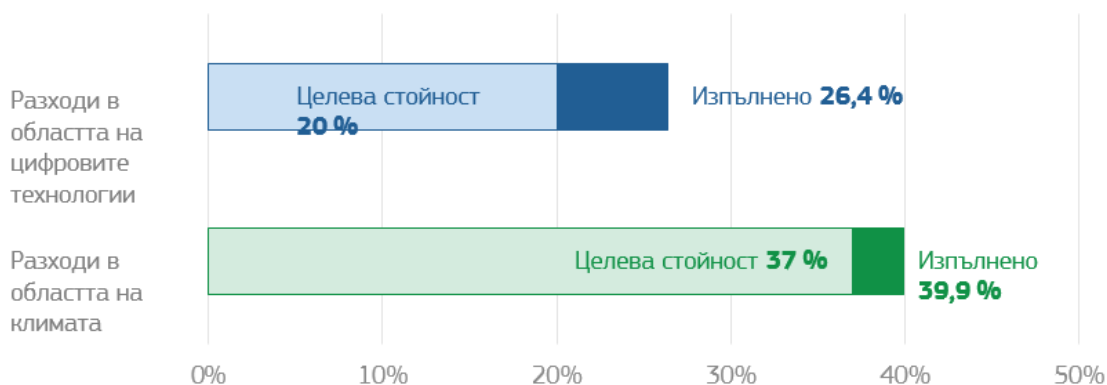
⁽¹⁰⁾ Към 2021 г. не са извършени никакви плащания за Фонда за справедлив преход.

⁽¹¹⁾ Съобщение на Комисията — „Подготвени за цел 55“: постигане на целта на ЕС в областта на климата до 2030 г. по пътя към неутралност по отношение на климата“ ([COM\(2021\) 550 final](#)).

въвеждане на търговия с емисии за сградите и автомобилния транспорт. Предложението за Социален фонд за климата допълва мерките по Механизма за справедлив преход и Европейския социален фонд+.

Цифров преход с цел стимулиране на потенциала на ЕС за растеж

Внедряването на цифровите технологии предлага значителни възможности за растеж за ЕС. Целта на Комисията е да се постигне Европа, подготвена за цифровата ера, като на гражданите, предприятията и администрациите се предостави възможност да се възползват от ново поколение цифрови технологии и подходящо повишаване на квалификацията и преквалификация, което ще бъде от полза за всички. Поради тази причина законодателите се споразумяха да заделят най-малко 20 % от средствата по Механизма за възстановяване и устойчивост за реформи и инвестиции в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии. Първите признаци са обещаващи, тъй като в 22-та плана за възстановяване и устойчивост, приети до края на 2021 г., 26 % от средствата са заделени за реформи и инвестиции в подкрепа на цифровата трансформация.



Визуално представяне на приноса на Механизма за възстановяване и устойчивост към различните приоритети. Изчисленията са въз основа на методологиите, посочени в приложения VI и VII към Регламента за създаване на Механизма за възстановяване и устойчивост.





Източник: Европейска комисия.


- Ключовите постижения включват инвестициите, отразени в **италианския план за укрепване на мрежата и цифровизация на електроенергийната мрежа** с цел увеличаване на мрежовия капацитет, което дава възможност за по-нататъшно интегриране на производството на енергия от възобновяеми източници. Това е пример за проект, съчетаващ двата аспекта на двойния преход, при който както климатът, така и цифровите технологии са предвидени като основни части от възстановяването на Европа в периода след пандемията.
- Продължаване на внедряването на местна безжична свързаност чрез **инициативата WiFi4EU**, която вече надвишава 8 000 инсталирани мрежи и има повече от 83 000 активни точки за достъп в Европа.

- През юни 2021 г. беше открит и въведен в експлоатация **новият подводен оптичен кабел EllaLink**, който свързва Европа и Латинска Америка. Чрез истинско цифрово партньорство тази подводна магистрала за пренос на данни от 6 000 km сближава двата региона повече от всякога. Благодарение на програмата BELLA ⁽¹²⁾, съфинансирана от Европейската комисия, научноизследователските и образователните общности от двете страни на Атлантическия океан започнаха да използват тази мрежова връзка с голям капацитет и слабо забавяне.

Програма „Цифрова Европа“ оформя цифровата трансформация на Европа. Мисията на програмата е да засили отворената стратегическа автономност и конкурентоспособността на ЕС и да укрепи критичния цифров капацитет на ЕС, като се съсредоточи върху посочените подолу ключови области: високопроизводителни изчислителни технологии; инфраструктура за данни „от облака към периферията“; пространства на данни и изкуствен интелект; киберсигурност; необходимо повишаване на квалификацията, за да се осигури работна сила за тези авангардни технологии; внедряване на тези технологии и тяхното използване по най-добрия начин в сектори от критично значение като енергетиката или климата; и подкрепа за промишлеността, малките и средните предприятия и публичните администрации в тяхната цифрова трансформация. Въпреки по-късното от очакваното приемане на регламента за създаването ѝ, Комисията все пак успя да постигне резултати и да приеме набор от работни програми през 2021 г., последвани незабавно от първи набор от покани за представяне на предложения за безвъзмездни средства.

⁽¹²⁾ BELLA означава „изграждане на връзката между Европа и Латинска Америка“ (building the Europe link to Latin America); по програмата се предоставя подкрепа за дългосрочната взаимосвързаност на европейските и латиноамериканските научноизследователски и образователни общности, като значително се подобрява сътрудничеството между изследователите и академичните среди в двата региона.

 <p>Високопроизводителни изчислителни технологии</p> <p>Разгръщане на капацитет за суперкомпютри на световно равнище с производителност от порядъка на екзафлопс и над екзафлопс и осигуряване на достъп до него.</p>	 <p>Изкуствен интелект</p> <p>Разгръщане на общи пространства за данни в целия ЕС въз основа на обединена инфраструктура за данни „от облака към периферията“ и насърчаване на тестването и приемането на решения, основани на изкуствен интелект.</p>
 <p>Киберсигурност</p> <p>Изграждане на авангардни способности в областта на киберсигурността, като се гарантира широко внедряване на най-съвременни решения в областта на киберсигурността в цялата европейска икономика.</p>	 <p>Усъвършенствани цифрови умения</p> <p>Насърчаване на академичните постижения в областта на цифровите технологии чрез увеличаване на образователните предложения в областта на технологиите, като например високопроизводителни изчислителни технологии, киберсигурност и изкуствен интелект, и насърчаване на цифровата грамотност.</p>

 **Ускоряване на най-доброто използване на технологиите**

Разгръщане на мрежа от европейски центрове за цифрови иновации в подкрепа на цифровата трансформация на европейските публични и частни организации. Чрез разгръщането на центрове с голямо въздействие ще се преодолеят и ключови обществени предизвикателства, като същевременно ще се даде възможност за трансгранични оперативни съвместими цифрови обществени услуги и ще се насърчи приобщаващо и надеждно цифрово пространство.

Програма „Цифрова Европа“, примери за действия.
 Източник: Европейска комисия.

Технологичният напредък и научните изследвания дават възможност за иновативни космически приложения, които са от полза за нашето ежедневие. Постигнат е напредък по отношение на „Галилео“ и EGNOS ⁽¹³⁾ — глобалните спътникови навигационни системи на ЕС, и „Коперник“ — системата на ЕС за наблюдение на Земята, като се насърчават надеждността и ефективността на предоставяните услуги. Крайните потребители се възползват от по-точно и надеждно позициониране и стабилни и надеждни пълни, безплатни и отворени данни и информация от наблюдението на Земята, в резултат на което се модернизират транспортът, осигурява се възможност за прецизно земеделие и се насърчава устойчивостта. „Коперник“ помага при оценяването на въздействието на изменението на климата, включително като подпомага дейности по време на големи бедствия. „Галилео“ може да бъде от основно

⁽¹³⁾ Европейска геостационарна служба за навигационно покритие

значение за насърчаването на ефективния по отношение на разхода на гориво транспорт, като помага на моряците и пилотите в обичайната им дейност или при търсенето на хора, изпаднали в беда.

Космическа програма: важни постижения през 2021 г.

- Към края на 2021 г. са били използвани 2,5 млрд. устройства, функциониращи чрез „Галилео“.
- Ефективността на „Галилео“ по отношение на точността на позициониране е три пъти по-добра от тази на другите системи от този вид.
- През 2021 г. бяха изстреляни още два спътника на „Галилео“, с което броят на спътниците в орбита достигна 28.
- Към 2021 г. има осем спътника на „Коперник“.
- Услугата на „Коперник“ в областта на изменението на климата има 100 000 ползватели.

3. Изграждане на икономика в интерес на хората



Политическата рамка на ЕС и уникалният му единен пазар формират здравата основа на силна икономика в интерес на гражданите на ЕС. Моделът на ЕС на социална пазарна икономика е насочен както към икономически растеж, така и към намаляване на бедността и неравенствата между регионите на ЕС. Укрепването на единния пазар и на малките и средните предприятия е от съществено значение, за да се даде възможност на икономиката на ЕС да отговори на нуждите на своите граждани. Силната икономика е предварително условие и за преодоляване на най-важните предизвикателства на нашето време, включително двойния преход и засилването на отворената стратегическа автономност на ЕС и на неговата роля в световен план. Знанията и решенията, произтичащи от научните изследвания и иновациите, могат да спомогнат за повишаване на конкурентоспособността, като по този начин насърчават растежа, създават работни места и преодоляват обществените предизвикателства.

Бюджетът на ЕС осигурява принос чрез многобройните си програми, обхващащи няколко измерения. Непрекъснатите инвестиционни усилия гарантират по-нататъшното задълбочаване на единния пазар, което носи значителни ползи за потребителите и предприятията в ЕС. Политиката на сближаване дава възможност на стотици хиляди проекти да помогнат на малките и средните предприятия във всички региони на ЕС. Посредством качествено образование и обучение чрез много дейности се инвестира в хората и се подпомага тяхната (ре)интеграция в заетостта, като те насърчават важни проекти в областта на реалната икономика и допринасят за структурните промени, научните изследвания и иновациите в държавите — членки на ЕС. В едно общество, изправено пред комплексни стопански, политически, научни, технологични, здравни и екологични предизвикателства, тази многостранна подкрепа е решаващ фактор за икономическия растеж, който води до пробиви, които генерират както печалби, така и благосъстояние на икономиката на ЕС. Тези инвестиции в инфраструктурата и човешкия капитал играят водеща роля за ускоряване на прехода към екологично и икономически устойчива Европа, за насърчаване на равните възможности независимо от пола и за постигане на трите водещи цели на равнището на ЕС, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, определени в **Плана за действие на Европейския стълб на социалните права** ⁽¹⁴⁾.

Към по-силна и по-справедлива икономика

През лятото на 2021 г., след силно възстановяване от 5,3 % през 2021 г. икономиката на ЕС се върна към равнището си на производство отпреди пандемията ⁽¹⁵⁾. През 2021 г. броят на заетите в ЕС се увеличи с 0,9 %, с допълнителни около 1,8 млн. работни места. Заетостта се увеличи в почти всички групи по образование, възраст и пол, като към третото тримесечие на 2021 г. приблизително 1 млн. души вече не са безработни. Вследствие на това през третото тримесечие на 2021 г. размерът на работната сила в ЕС надхвърли равнището си отпреди пандемията с 0,3 %. Заетостта обаче намалала в секторите, които са най-засегнати от ограничителните мерки, като например сектора на настаняването, хранително-вкусовия сектор и туризма. Освен това проблемът с увеличаващата се цена на суровините

⁽¹⁴⁾ [План за действие на Европейския стълб на социалните права.](#)

⁽¹⁵⁾ Вж. [Европейска икономическа прогноза, зима 2022 г.](#)

и енергията — задълбочен още повече от необоснованата и непровокирана военна агресия на Русия срещу Украйна — значително понижи⁽¹⁶⁾ очакванията за растеж.

Европейският социален фонд за периода 2014—2020 г. продължи да допринася положително за намаляването на равнищата на безработица и бедност, които продължават да бъдат най-голяма загриженост сред гражданите на ЕС. Въпреки че изпълнението на Европейския социален фонд плюс беше забавено поради късното приемане на правното му основание, което важи за всички други фондове на политиката на сближаване, от 2014 г. досега предшестващата го програма е помогнала на 45,3 млн. души, от които 5,4 млн. души са си намерили работа, включително самостоятелна заетост, а останалите са постигнали други важни цели, както е посочено в следващите раздели.

Европейският фонд за приспособяване към глобализацията за разселени работници допринася за по-динамична и конкурентоспособна икономика на ЕС чрез подобряване на уменията и пригодността за заетост на разселените лица. Благодарение на разширения обхват на фонда през програмния период 2021—2027 г. през 2021 г. четири държави членки представиха осем заявления за подпомагане на 3 500 съкратени работници. В пет от тези случаи пандемията от COVID-19 беше основният фактор, довел до съкращенията. Освен това през 2021 г. бюджетният орган одобри шест заявления, получени през 2020 г. по силата на предходния регламент. Четири от тези заявления бяха свързани с икономическата криза, произтичаща от пандемията. Помощта от фонда включва пакети от персонализирани услуги за реинтегриране на съкратените работници в устойчива заетост възможно най-бързо.

Бюджетът на ЕС допринася за укрепването на единния пазар чрез програмата „Единен пазар“. Бюджетът от 4,24 млрд. евро за тази програма, създадена с цел укрепване на управлението на единния пазар, покрива широк спектър от различни дейности, които преди това бяха финансирани по отделни програми (програмата на ЕС за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия, Европейската статистическа програма, стандартите за финансово и нефинансово отчитане и одит, участието на потребителите в разработването на политиките в областта на финансовите услуги, програмата за потребителите и храните и фуражите), **и бюджетните редове за прерогативите на Комисията.** Въпреки късното приемане на правното ѝ основание, през 2021 г. Комисията успя да обхване всички направления на програмата.

Бюджетът на ЕС има за цел да мобилизира публични и частни инвестиции, като гарантира инвестиции от партньорите по изпълнението, например групата на Европейската инвестиционна банка и други финансови институции. Това е ролята на фонда InvestEU, който включва и прозорец за малките и средните предприятия. Посредством гаранция на ЕС в размер на 26,15 млрд. евро, подкрепена от 10,46 млрд. евро от бюджета на ЕС, с него ще бъде преодолян големият недостиг на инвестиции в области, които са от ключово значение за бъдещето. Освен това се очаква поне 30 % от фонда InvestEU да допринесат за борбата с изменението на климата. Въпреки напредналите преговори с групата на Европейската инвестиционна банка относно гаранционното споразумение InvestEU, заедно със стартирането на първата покана за заявяване на интерес през април 2021 г., към края на 2021 г. не бяха подписани никакви гаранционни споразумения с партньорите по изпълнението. Гаранционното

⁽¹⁶⁾ В пролетната икономическа прогноза за 2022 г. реалният растеж на brutния вътрешен продукт както в ЕС, така и в еврозоната вече се очаква да е 2,7 % през 2022 г. и 2,3 % през 2023 г., което е спад съответно от 4,0 % и 2,8 % (2,7 % в еврозоната) от [зимната междинна прогноза за 2022 г.](#)

споразумение с групата на Европейската инвестиционна банка беше подписано през март 2022 г., а в бъдеще се очакват допълнителни споразумения.

Политика на сближаване: преодоляване на неравенствата, като същевременно се предприемат ответни мерки срещу пандемията

В допълнение към традиционната им роля за подкрепа на инвестициите и преодоляване на неравенствата в регионите на ЕС фондовете на политиката на сближаване продължиха да играят ключова роля за подпомагане на държавите членки да се справят с непосредствените икономически, социални и здравни последици от кризата с COVID-19. Фондовете на политиката на сближаване традиционно подпомагат всички региони и градове в ЕС, като стимулират създаването на работни места, конкурентоспособността на предприятията, икономическия растеж и устойчивото развитие, и подобряват качеството на живот на гражданите. Както и през 2020 г., през 2021 г. Комисията отново използва по-голяма гъвкавост при изпълнението на фондовете на политиката на сближаване, така че да осигури допълнителна ликвидност на държавите членки в усилията им да ограничат неблагоприятните последици от пандемията от COVID-19.

Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица за периода 2014—2020 г. спомогна за облекчаване на най-тежките форми на бедност в ЕС чрез подпомагане на най-нуждаещите се лица с храна, основни стоки и подкрепа за социално приобщаване. През 2020 г. ⁽¹⁷⁾ почти 428 000 тона храна бяха разпределени на приблизително 15 млн. души, 1,96 млн. души получиха материална помощ, а 30 000 души се възползваха от подкрепа за социално приобщаване. Това представлява увеличение в сравнение с предходните години, което би могло отчасти да се отдаде на въздействието на пандемията от COVID-19, която остави много хора без работа и изложени на риск от бедност и социална изолация.

Началото на програмите за периода 2021—2027 г. беше много трудно. Подготовката на националните и регионалните програми за периода 2021—2027 г. беше засегната от късното приемане на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. Комисията работи усилено с държавите членки, за да подготви и финализира новите програми възможно най-бързо. Подготовката в държавите членки се състоя успоредно с изготвянето например на планове за възстановяване и устойчивост, което създаде оперативни затруднения в някои държави членки.

Изпълнението през 2021 г. обхващаше най-вече проекти и ресурси от предходната многогодишна финансова рамка ⁽¹⁸⁾. В допълнение към ускоряването на плащанията по предходните фондове на политиката на сближаване резултатите от предходните програми вече се натрупват бързо.

С подкрепата на регионалния фонд от 2014 г. насам ⁽¹⁹⁾:

- 4,4 млн. тона CO₂ бяха спестени;

⁽¹⁷⁾ Най-новите известни данни, както и за Европейския социален фонд и инициативата за младежка заетост.

⁽¹⁸⁾ 350 млрд. евро по дългосрочния бюджет за периода 2014—2020 г. и 392 млрд. евро по дългосрочния бюджет за периода 2021—2027 г.

⁽¹⁹⁾ Тези цифри са кумулативни постижения до края на 2020 г. за Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд за периода 2014—2020 г.

- 5,5 млн. къщи получиха достъп до широколентова скорост от най-малко 30 мегабайта в секунда;
- 238 000 работни места бяха създадени в подпомаганите предприятия;
- 52 млн. души се възползваха от нови или модернизирани здравни услуги.

Подкрепа за образованието и обучението

Извън инвестициите във физическа инфраструктура бюджетът на ЕС предоставя и съществена подкрепа за изграждането на човешки капитал и предоставянето на възможности, например чрез Европейския социален фонд и инициативата за младежка заетост, по които до 2020 г. бяха подкрепени 45,3 млн. души. До края на 2020 г. 7,4 млн. души са получили квалификация, 2,2 млн. души са участвали в образование или обучение в резултат на подкрепата от Европейския социален фонд и инициативата за младежка заетост, а 3,4 млн. млади хора са се възползвали от инициативата за младежка заетост. До края на 2021 г. държавите членки са получили 4,5 млрд. евро във връзка с инициативата за младежка заетост.

Научните изследвания и иновациите в ЕС спомагат за защитата на гражданите и ценностите на ЕС и играят все по-голяма роля в икономиката на ЕС. Те осигуряват ползи както за потребителите, така и за работниците, като създават по-добри работни места, изграждат по-екологично общество и подобряват качеството на живот в ЕС. Те са от ключово значение и за поддържането на конкурентоспособността на ЕС на световния пазар. Тъй като политиката в областта на иновациите представлява връзката между научните изследвания и технологичното развитие и промишлената политика, тя има за цел да създаде благоприятна рамка за пазарна реализация на идеите. Бюджетът на ЕС предоставя финансиране за научни изследвания и иновации, включително целева подкрепа за малките и средните предприятия, които представляват 99 % от предприятията в ЕС⁽²⁰⁾. Една от целите на „Хоризонт Европа“ е да насърчава всички форми на иновации, да улеснява технологичното развитие, демонстрациите, трансфера на знания и технологии, като същевременно укрепва внедряването и използването на иновативни решения.

През 2021 г. Комисията представи първата работна програма по линия на „Хоризонт Европа“. В този контекст тя избра 65 иновативни стартиращи предприятия и малки и средни предприятия, които да получат финансиране в размер на 363 млн. евро за революционни иновации чрез инструмента „Ускорител“ на Европейския съвет по иновациите, за да им се помогне да пуснат своите иновации на пазара и да се разраснат.

- През ноември Комисията обяви носител на наградата на ЕС за жени новатори за 2021 г. и на наградата „Европейска столица на иновациите“. Жената предприемач, носител на наградата през 2021 г., беше Merel Voers (Нидерландия), съосновател и главен изпълнителен директор на NICO-LAB — дружество, което предлага авангардна технология, за да помогне на лекарите да подобрят спешната медицинска помощ. Град Дортмунд в Германия беше признат за Европейска столица на иновациите за 2021 г. за това, че насърчава иновациите в общността.

⁽²⁰⁾ Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2020.433.01.0028.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2020%3A433I%3ATOC>.

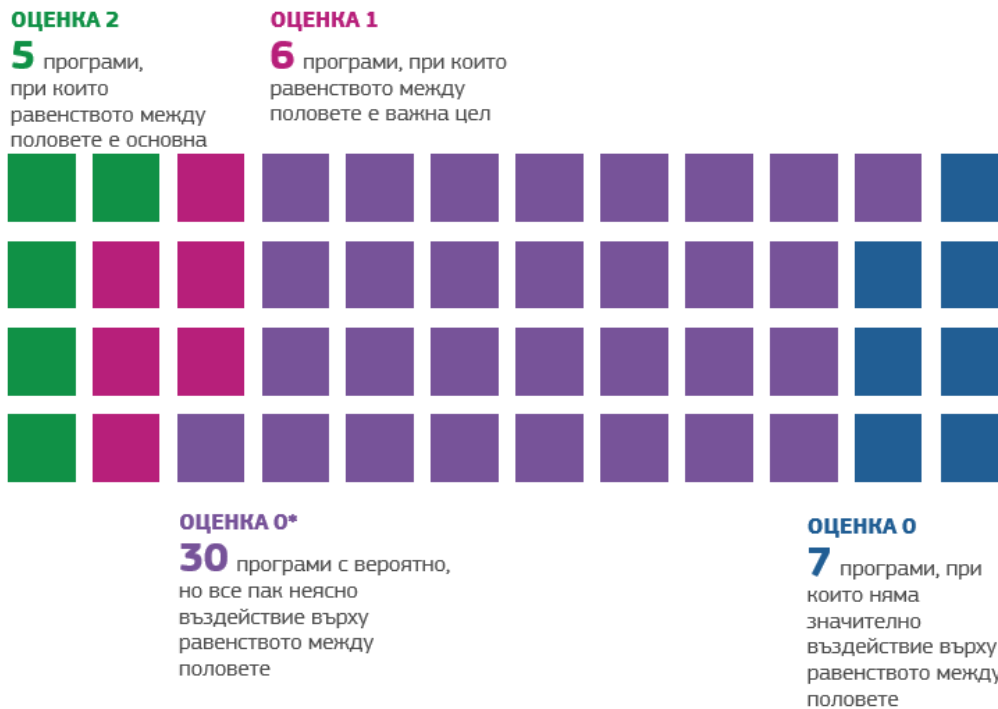
Подобряване на интегрирането на измерението, свързано с равенството между половете

През 2021 г. Комисията предприе по-нататъшни стъпки за изпълнение на своята стратегия за равенство между половете за периода 2020—2025 г. ⁽²¹⁾, в която се излага засиленият ангажимент на Комисията за постигане на Съюз на равенство. По-специално Комисията засили установяването и анализа на въздействието върху равенството между половете в процедурите за по-добро регулиране (както за оценките на въздействието, така и за другите оценки).

Бюджетът на ЕС допринася значително за постигането на целите в областта на равенството. NextGenerationEU и дългосрочният бюджет за периода 2021—2027 г. осигуряват широк набор от инструменти за финансиране от ЕС и бюджетни гаранции в подкрепа на действия за насърчаване на участието на жените на пазара на труда и равновесието между професионалния и личния живот. Инвестициите в заведения за полагане на грижи, подкрепата за жените предприемачи, борбата срещу половата сегрегация в някои професии и преодоляването на дисбаланса в представителството на момичетата и момчетата в някои сектори на образованието и обучението са от първостепенно значение. Чрез определени инициативи, като например направлението „Дафне“ на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, се предоставя специално финансиране на организациите на гражданското общество и публичните институции, които подкрепят целта за равенство, включително в конкретни области от голямо значение, като например борбата с насилието, основано на пола.

Комисията разработи — предсрочно — пилотна методология за измерване на разходите, свързани с равенството между половете. Тя пое ангажимент да разработи такава методология в рамките на междуинституционалното споразумение, придружаващо многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. За всяка програма, на възможно най-детайлно ниво, интервенциите получават оценка 0, 1, 2 или 0*. Оценките 0, 1 и 2 отразяват степента, в която равенството между половете е зададено като цел чрез бюджетни интервенции на ЕС. Оценка 0* се дава на онези интервенции, които могат да окажат въздействие върху равенството между половете, но които понастоящем Комисията не е в състояние да оцени и да обоснове това въздействие. Тази оценка ще бъде актуализирана, ако и когато бъде получена достатъчно информация. Комисията докладва за резултатите от прилагането на тази пилотна методология в посочения пакет. На графиката по-долу е представено разпределението на програмите въз основа на максималната оценка, дадена на (някои от) интервенциите по тях.

⁽²¹⁾ Вж. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_bg.



Брой програми, отговарящи на условията за всяка от четирите оценки (0, 0*, 1 и 2), предложени от методологията. Една програма може да отговаря на условията за повече от една оценка. В този случай нейните изпълнени годишни задължения са представени с разбивка по оценки.

Източник: Европейска комисия.

Механизмът за възстановяване и устойчивост има за цел също така да насърчава принципите на равенство между половете. Приетите през 2021 г. 22 плана за възстановяване и устойчивост включват 115 мерки с акцент върху равенството между половете. Тези мерки включват реформи за намаляване на разликата в заплащането на жените и мъжете, борба с неравенството между жените и мъжете, подкрепа за повишаването на квалификацията на жените и насърчаване на гъвкави схеми на работа. Що се отнася до инвестициите, механизмът осигурява принос чрез широк спектър от интервенции. Например одобрените планове за възстановяване и устойчивост съдържат мерки за подобряване на социалната инфраструктура и инфраструктурата за грижи в ранна детска възраст, за въвеждане на сертификати за равенство между половете за дружествата, за предоставяне на обучение за повишаване на предприемаческите умения на жените, за създаване на линия за подкрепа за жените в селските и градските райони и за подобряване на регулирането на професиите, традиционно заети от жените (като домашния труд и социалните грижи).

Изпълнение на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие

Бюджетът на ЕС и NextGenerationEU допринасят значително за постигането на целите, предвидени в Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г., чиято цел е до 2030 г. да се постигне трансформационна промяна, при която никой да не бъде изоставен. Програмата до 2030 г. представлява споделената пътна карта, приета под егидата на Организацията на обединените нации, за мирен и проспериращ свят и е от първостепенно значение за ценностите на ЕС и бъдещето на Европа. След приемането на програмата през 2015 г. ЕС постигна значителен напредък в осъществяването на целите за устойчиво развитие, като прилага тези цели както във вътрешните, така и във външните си политики, и продължава да полага все повече усилия. Пандемията от COVID-19 показа, че пълното изпълнение на програмата до 2030 г. е от ключово значение, за да успеем „да изградим отново, но по-

добре“ след кризата. Целите за устойчиво развитие предоставят универсален проект за устойчиво възстановяване.

ЕС предприе преход към нисковъглеродна, неутрална по отношение на климата, кръгова икономика с ефективно използване на ресурсите, която се отличава с повишена сигурност, просперитет, равенство и приобщаване. В тази връзка разработването и прилагането на разходните програми на ЕС е насочено към реализиране на целите във всяка област на политиката, като същевременно се насърчава устойчивостта чрез действия и интервенции на съответните програми. Чрез Европейския консенсус за развитие ЕС също така съгласува подхода си към политиката за международно сътрудничество и развитие с програмата до 2030 г., като постави целите за устойчиво развитие и Парижкото споразумение в центъра на външните си действия.

Предвид взаимносвързания характер на тези цели, повечето от бюджетните програми на ЕС са предназначени за постигане на множество цели за устойчиво развитие. В момента повече от 85 % от програмите (41 от общо 48) допринасят за постигането на тези цели. Тези 41 програми представляваха 96 % от целия бюджет на ЕС. По-долу са дадени примери за приноса на бюджета на ЕС към осъществяването на програмата за устойчиво развитие.



От март 2020 г. до декември 2021 г. от **Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица** беше съфинансиран проектът „Раздаване на хранителни пакети на студенти“ в размер на 1,4 млн. евро. Проектът беше насочен към най-необлагодетелстваните студенти във висшето образование в региона Нова Аквитания във Франция.



Общата селскостопанска политика допринесе за постигането на целта за подобряване на храненето. Чрез своята схема за училищата в ЕС тя подкрепя раздаването на плодове, зеленчуци и мляко в училищата в целия ЕС, заедно с образователни мерки в областта на селското стопанство в ЕС и ползите от здравословното хранене. За периода 2017—2023 г. отпуснатият бюджет на ЕС е на обща стойност 220,8 млн. евро за една учебна година.



През 2021 г. по линия на **Инструмента за спешна подкрепа** бяха мобилизирани около 16 млн. евро за създаване на необходимата инфраструктура за издаването и проверката на оперативно съвместими цифрови COVID сертификати на ЕС с цел улесняване на безопасното и свободно движение на гражданите в рамките на ЕС по време на пандемията.



Инициативата „**Образованието не може да чака**“, подкрепена от ЕС с 27,5 млн. евро от създаването ѝ през 2016 г. досега, даде възможност за предоставяне на образование на 4,6 млн. деца и млади хора, половината от които момичета, в 34 засегнати от криза държави, както и за обучение на над 70 000 учители. В рамките на целенасочените действия в отговор на COVID-19 тази инициатива достигна до 29,2 млн. деца и млади хора и по нея бяха подкрепени над 88 000 учители.



В Швеция проект, изпълняван от 2016 г. до 2019 г. и финансиран с 1,6 млн. евро от **Европейския социален фонд плюс**, помогна на около 700 новопристигнали жени мигранти да ускорят процеса на намиране на работа или обучение, като същевременно разчупи стереотипите, свързани с пола.



През 2021 г. услугата за мониторинг на земната повърхност на „**Коперник**“ системно предоставяше информация почти в реално време за вътрешните водни обекти по света и сезонното възстановяване на водите, включително потенциалната наличност на вода от снежна и ледена покривка.



По **Механизма за свързване на Европа** беше предоставена финансова помощ в размер на 1 052 млн. евро до края на 2020 г. за проекта за синхронизиране на електроенергийната мрежа на балтийските държави, който ще даде възможност на трите балтийски държави да получат пълен контрол върху своите електроенергийни мрежи и да укрепят енергийната сигурност.



След 2020 г. по линия на подкрепата от **Инструмента за предприемачествена помощ** за програмата „Социално приобщаване“ в Албания 173 091 служители и 65 574 физически лица се възползваха от мерките за смекчаване на въздействието на пандемията от COVID-19 върху икономиката.



Към 31 декември 2020 г. по линия на **Европейския фонд за стратегически инвестиции** бяха подкрепени инвестиции в транспортна инфраструктура в размер на приблизително 9,3 млрд. евро за насърчаване на транспортните мрежи и почиствия автомобилен парк и за намаляване на задръстванията и участието с недостатъчен капацитет.



През 2020 г. по програмата за **хуманитарна помощ** бяха предоставени 900 млн. евро под формата на помощ за принудително разселените групи от населението и приемащите ги общности.



Между 2021 г. и 2024 г. по програма „Еразъм+“ бяха предоставени 1 млн. евро в подкрепа на проекта „Градска устойчивост и адаптиране за Индия и Монголия“. Този проект има за цел да насърчи „зелената“ и „синята“ инфраструктура чрез подобро от информационните технологии висше образование, свързано с пазарите на труда.



В рамките на проекта Ecotex по програма LIFE в Испания беше разработена иновативна, екологично ефективна система с висока възпроизводимост за рециклиране на полиестерни текстилни отпадъци. Системата увеличи кръговостта на обувната промишленост и намали емисиите на парникови газове.



В рамките на подкрепата от ЕС за **отвъдморски държави и територии** при финансирането от 4 млн. евро, което ще бъде предоставено между 2021 г. и 2027 г. в контекста на сътрудничеството на ЕС с Френските южни и антарктически територии, се отдава приоритетно значение на опазването на биологичното разнообразие.



През периода 2021—2027 г. по Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури се предоставят 6,1 млрд. евро в подкрепа на повишаването на устойчивостта на дейностите в областта на рибарството и аквакултурите във водите на ЕС, както и на постепенното възстановяване и поддържане на рибните популации и биологичното разнообразие на нашите морски местообитания.



От 2016 г. до 2019 г. по **Европейския фонд за регионално развитие** бяха предоставени 763 292 евро в подкрепа на проекта „Полски атлас на интензивността на дъждовете“. Този атлас представлява онлайн, цифрова и всеобхватна система за картографиране на валежите, предназначена да защити по-добре полските градове от последиците от проливни дъждове.



Европейският портал за електронно правосъдие, създаден с финансиране от програма „Правосъдие“, улеснява достъпа до правосъдие в целия ЕС, като през 2021 г. на него бяха обслужени 4,4 млн. посетители.



Мрежата на ЕС за знания в областта на гражданската защита беше създадена през декември 2021 г. в рамките на **Механизма за гражданска защита на Съюза**. Целта ѝ е да улесни споделянето на опит и извлечени поуки, както и да се постигне по-добре информиран процес на вземане на решения за по-ефикасно и ефективно предотвратяване, готовност и реакция.

Източник: Европейска комисия.

4. Укрепване на Европа като геополитически фактор



ЕС подкрепя многостранното сътрудничество и основания на правила световен ред чрез по-активна роля и по-силен глас на ЕС в света. Той се стреми към координиран подход за външната дейност — от сътрудничеството за развитие до общата външна политика и политика на сигурност. Подход, който осигурява по-силен и по-единен глас на Европа в света. Една от целите на ЕС е да подкрепя своите ценности, свобода и демокрация в съседните държави и в света като цяло. Последните събития само подчертават необходимостта от координиран европейски подход към неотложните геополитически предизвикателства.

През 2021 г. Комисията използва цялата гъвкавост, предоставена от бюджета на ЕС, за да реагира на станалата изключително нестабилна геополитическа среда. Инструментализирането на миграцията по източните граници на ЕС изискваше незабавна реакция и ЕС предприе активни действия, за да помогне на съседните държави и международните партньори да укрепят своята устойчивост в контекста на редица други предизвикателства, включително по-специално пандемията от COVID-19, хуманитарните кризи и произтичащите от тях миграционни движения.

Бюджетът на ЕС заема челна позиция в усилията на Европейския съюз да подкрепя държавите партньори, да популяризира по-широките си геополитически цели и да отстоява своите ценности в световен мащаб. Новият интегриран Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество укрепва позицията на ЕС като геополитически фактор в момент на изключителни предизвикателства в съседните на Европа държави и извън тях. Необходимостта от това се вижда ясно от непровокираното и необосновано нашествие на Русия в Украйна, което изисква силен и координиран европейски отговор. Бюджетът на ЕС е мобилизиран с цел както да се предостави незабавна помощ на Украйна и нейния народ, така и да се помогне на държавите членки да подкрепят бягащите от Украйна.

Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество

- 60 млрд. евро за **географски програми**, включително най-малко 19 млрд. евро за съседните държави и 29 млрд. евро за Субсахарска Африка.
- 6 млрд. евро за **тематични програми** (права на човека и демокрация; организации на гражданското общество; мир, стабилност и предотвратяване на конфликти; и глобални предизвикателства).
- 3 млрд. евро за **механизъм за бързо реагиране**, който позволява на ЕС да реагира бързо на кризи, да допринася за мира, стабилността и предотвратяването на конфликти, и да укрепва устойчивостта на държавите, обществата, общностите и отделните лица, обвързвайки хуманитарната помощ и действията за развитие. Той също така осигурява ранни действия за посрещане на нуждите и приоритетите на външната политика на ЕС.
- 10 млрд. евро за **резерв от неразпределени средства** за допълване на някои от горепосочените програми и механизма за бързо реагиране в случай на непредвидени обстоятелства, нови нужди, нововъзникващи предизвикателства или нови приоритети.

Бюджетът на ЕС като катализатор за укрепване на устойчивостта в държавите партньори

Извън нововъзникващата криза по границите на ЕС, през 2021 г. ЕС продължи да подкрепя държавите партньори с цел поддържане на стабилността и насърчаване на тяхното развитие. Основен повод за загриженост през годината беше пандемията от COVID-19 и произтичащите от нея въздействия върху множество обществени и икономически сектори. Пандемията настъпи при наличието на вече съществуващи кризи, създавайки среда, свързана с много предизвикателства. Ето защо укрепването на устойчивостта на държавите партньори беше от първостепенно значение за външната дейност на ЕС. Това беше постигнато чрез разнообразни средства за финансова помощ за борба с икономическите последици от ограничителните мерки и за повишаване на устойчивостта на здравните сектори.

Като използва подход „Екип Европа“⁽²²⁾, глобалният отговор на ЕС на COVID-19 е на стойност 46 млрд. и достига до повече от 130 държави по целия свят. Средствата бяха използвани, за да се помогне на държавите да се справят с извънредната ситуация в областта на здравеопазването, да укрепят здравните си системи, да определят мерки в областта на водоснабдяването и канализацията и да смекчат социално-икономическите последици от пандемията. Подходът „Екип Европа“ спомогна за това ЕС и неговите държави членки да се превърнат в най-големия донор на инициативата за глобален достъп до ваксини срещу COVID-19 (COVAX) през 2021 г., като за закупуването на ваксини срещу COVID-19 бяха осигурени над 3 млрд. евро. В резултат на това беше постигната определената цел за споделяне на над 250 млн. дози ваксини с държави с ниски и средни доходи до края на 2021 г. Освен това Комисията подкрепи научните изследвания и иновациите в областта на терапевтичните средства, диагностичните изследвания и ваксините и стартира инициатива „Екип Европа“ за насърчаване на местното производство на здравни продукти и ваксини в Африка като ключов резултат от срещата на високо равнище между Европейския съюз и Африканския съюз. В държавите, обхванати от процеса на разширяване, и съседните държави ЕС мобилизира над 4,5 млрд. евро, за да помогне за облекчаване на последиците от пандемията. Само в Украйна, преди началото на непровокираното и необосновано нашествие на Русия, ЕС е отпуснал за тази цел 600 млн. евро под формата на макрофинансова помощ.

ЕС поддържа стабилно партньорство с Организацията на обединените нации в областта на хуманитарната помощ и беше лидер в глобалните дарения за хуманитарна помощ през 2021 г., като провеждаше операции в засегнатите държави, като например Афганистан, Етиопия, Южен Судан, Сирия, Турция, Украйна, Венесуела и Йемен, заедно със Сахел. През годината ЕС мобилизира средства в размер на 2,19 млрд. евро за хуманитарна помощ благодарение на значителното увеличение на бюджета.

Хуманитарното положение в Афганистан и в региона се влоши драстично през 2021 г., което наложи адаптиране на приоритетите и предоставяне на спешна помощ. Още преди настоящата криза продължаващият конфликт, несигурността, екстремната суша и пандемията от COVID-19 причиниха страдания и разселване на хора в Афганистан и региона в голям мащаб. Превземането на Кабул от талибаните на 15 август направи нещата още по-сложни.

⁽²²⁾ Подходът „Екип Европа“ се състои от Европейския съюз, държавите — членки на ЕС, включително техните изпълнителни агенции и публични банки за развитие, както и Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР). Подходът „Екип Европа“ се прилага както на международно, така и на национално равнище и представлява приобщаващ процес, отворен за всички държави — членки на ЕС, техните изпълнителни организации и финансови институции.

През 2021 г. Европейският съюз увеличи четирикратно своето финансиране за хуманитарна помощ — до общата сума от 222 млн. евро, очаквайки финансирането да достигне до най-малко 5 млн. бенефициери в крайна нужда. Освен това между септември и декември по хуманитарния въздушен мост на ЕС до Кабул бяха транспортирани 280 тона товари — главно медицинско оборудване, доставки във връзка с COVID-19 и хранителни стоки. В допълнение Комисията съсредоточи усилията си върху предотвратяването на колапса на държавата и върху социално-икономическите последици в рамките на Афганистан и извън неговите граници, като обърна специално внимание на правата на жените и момичетата. Проектите, които бяха в процес на изпълнение, бяха преориентирани, а 250 млн. евро бяха отпуснати за подкрепа за посрещане на основни нужди и осигуряване на препитание (първоначално наричана „хуманитарна плюс“ помощ), насочена към поддържане на минимални основни услуги (включително образование и запазване на основния поминък). Що се отнася до последните събития във връзка с равния достъп до средно образование, повечето учители, към които беше насочена подкрепата от ЕС, получиха спешно парично подпомагане през зимните месеци (когато не им бяха изплащани заплати).

Друга подкрепа през 2021 г.

- **3 млрд. евро бяха предоставени под формата на спешна макрофинансова помощ за ограничаване на икономическите последици от пандемията от COVID-19** в 10 държави партньори, обхванати от процеса на разширяване, и съседни държави партньори.
- **Общо 82 държави получиха подкрепа за хуманитарно сътрудничество** от ЕС.
- **2,3 млн. млади хора**, живеещи в условията на хуманитарна криза, се възползваха от достъп до образование.
- **5,5 млн. дози ваксини** бяха предоставени на деца бежанци в Турция по линия на Механизма за бежанците в Турция.
- **4,2 млн. дози ваксини** срещу COVID-19 бяха предоставени от държавите членки, а 2,2 млн. бяха предоставени чрез COVAX в държавите от Западните Балкани.
- **Пакет на стойност 3,4 млрд. евро** под формата на финансова помощ беше въведен за борба с пандемията от COVID-19 и социално-икономическите последици от нея в държавите от Западните Балкани.
- **1 млрд. евро** бяха предоставени за закупуване на ваксини чрез механизма COVAX.
- **500 тона** основни медицински материали и хуманитарни товари бяха доставени в подкрепа на някои от най-уязвимите общности в света, като беше използван хуманитарният въздушен мост.
- Бяха подадени 78 искания за използване на **Механизма за гражданска защита на Съюза**, за да се реагира на **горски пожари** в държавите от Западните Балкани, на **земетресението и урагана** в Хаити и на **пандемията от COVID-19** в държави извън ЕС.

Подкрепа за ценностите на ЕС в съседните държави и извън тях

Бюджетът на ЕС спомага да се насърчават ценностите на ЕС в чужбина, да се подкрепят икономиките на държавите партньори и да се стабилизират съседните държави, като се укрепва тяхната устойчивост на настоящите и бъдещите предизвикателства. Ето защо укрепването на принципите на правовата държава, демокрацията и правата на човека и насърчаването на доброто управление и общите приоритети като двойния преход са водещите цели на политиката на Комисията в областта на външната дейност. С разпределените му

средства в размер на 80 млрд. евро за периода 2021—2027 г. Инструментът за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество.— Глобална Европа, ще спомогне за стимулирането на устойчиво дългосрочно социално-икономическо възстановяване и създаване на работни места в съседните на ЕС държави.

За Грузия, Молдова и Украйна събитията от 2021 г. и 2022 г. — по-специално военната агресия на Русия срещу Украйна — засилиха още повече стремежа им да се присъединят към Съюза. Те вече подадоха кандидатурите си за членство и Комисията скоро ще представи своите становища. С някои изключения другите държави кандидатки за присъединяване до голяма степен отбелязаха напредък. Възнаграждаването на напредъка, когато такова се полага, като се премине към съответния следващ етап от съответните процеси за тези държави, е от ключово значение за доверието в Съюза и за неговото геополитическо влияние. С програмен бюджет от 1,9 млрд. евро за 2021 г. Инструментът за предприсъединителна помощ (ИПП III) е от голяма важност за приемането и осъществяването на политическите, институционалните, правните, административните, социалните и икономическите реформи, необходими в кандидатките и потенциалните кандидатки като Албания, Босна и Херцеговина, Косово ⁽²³⁾, Черна гора, Северна Македония, Сърбия и Турция.

Постижения в държавите в непосредствено съседство с ЕС до края на 2021 г.

- Построени са 8 826 жилищни единици.
- Изградени са 75 станции за наблюдение на водите в съответствие с Рамковата директива на ЕС за водите.
- В областта на предотвратяването и борбата с насилието над жени работиха 400 организации.
- В Турция бяха модернизирани 12 000 образователни институции.

Освен това от бюджета на ЕС бяха подкрепени уязвими лица, като беше предоставена животоспасяваща помощ в държави, които са жертва на конфликти, като Афганистан, Етиопия и Йемен. ЕС продължи да подкрепя уязвимите лица в Сирия, както и сирийските бежанци в Турция и други държави в региона. За да се справи с безпрецедентния набор от предизвикателства, пред които са изправени хуманитарните усилия, през март 2021 г. Комисията прие обновена стратегическа перспектива за засилване на глобалното хуманитарно въздействие на ЕС и за запазване на водещата роля. Тези инициативи ще позволят по-ефективно използване на ресурсите; ще гарантират по-бързо предоставяне на хуманитарна помощ чрез подкрепа за хуманитарните партньори, включително чрез създаване на Европейски капацитет за хуманитарен отговор с помощта на подхода „Екип Европа“; ще разширят донорската база в Европа и извън нея; и ще се справят с първопричините за кризите чрез предоставяне на хуманитарна помощ в тясно сътрудничество с организации за развитие и изграждане на мира.

⁽²³⁾ Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

ЕС отделя около 10 % от своя бюджет за външна дейност, като предоставя финансиране на държавите партньори под формата на безвъзмездни средства, обществени поръчки, финансови инструменти, бюджетни гаранции и бюджетна подкрепа. Комисията работи съвместно с международни организации, частни субекти и държави членки за увеличаване на въздействието на подкрепата от ЕС. Могат да бъдат посочени следните примери:

- В изключително важната област на изменението на климата през 2021 г. ЕС предостави техническа подкрепа на 60 държави партньори за осъвременяването и изпълнението на техния национално определен принос, със специален акцент върху сектора на устойчивата енергия.
- През 2021 г. започна изпълнението на инициативата NaturAfrica в шест регионални структури и в няколко държави (Бенин, Бурунди, Камерун, Конго, Демократична република Конго и Того). NaturAfrica има за цел да подобри поминъка на 65 млн. души, като доведе до улавяне на до 21 млрд. тона въглерод, като стабилизира 3 млн. km² земя и като осигури водоснабдяване. Комисията също така обеща безпрецедентна сума в размер на 1 млрд. евро за опазване, възстановяване и устойчиво управление на горите за периода 2021—2024 г.
- Услугите от различен мащаб за наблюдение и оценка на наводненията за Западна Африка представляват проект, спонсориран чрез сътрудничеството между Комисията на Африканския съюз и Европейската комисия. Проектът има седем партньора по изпълнението, разпределени в пет африкански държави: Бенин, Буркина Фасо, Кот д'Ивоар, Гана и Нигерия.
- Глобалният механизъм за техническа помощ на ЕС е дългогодишна програма на ЕС, чрез която на държавите партньори се помага да подобрят регулаторните рамки, да укрепят институционалния капацитет и да мобилизират инвестиции в устойчива енергия.
- Проектът за съобразено с равенството между половете преподаване и учене в ранна детска възраст, съфинансиран от ЕС, трансформира заведенията за предучилищно образование в 15 планински района в централен Виетнам в среда със съобразено с равенството между половете учене чрез игра, включващо възможно най-пълноценно родителите в процеса.

През април 2021 г. ЕС и членовете на Организацията на държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) приключиха преговорите по проекта на споразумение за подновяване на тяхното силно партньорство, известно като Споразумението, заменящо Споразумението от Котону. Преди споразумението да може да бъде приложено и да влезе в сила, съответните страни ще трябва да приключат своите вътрешни процедури за одобрение.

ЕС запази набраната инерция, като работеше непрекъснато със своите партньори от Африка и разнообразен кръг от заинтересовани страни на двата континента с цел продължаване на обсъждането на дългосрочните приоритети в основата на обновеното партньорство Африка—ЕС. Преди шестата среща на високо равнище между ЕС и Африканския съюз, която се проведе на 17—18 февруари 2022 г., министрите на външните работи се срещнаха в Кигали през октомври 2021 г., за да обсъдят най-важните общи приоритети, възможности и предизвикателства по отношение на програмата.

Със започнатата през 2021 г. инициатива „Global Gateway“⁽²⁴⁾ се задава нова стратегия за насърчаване на интелигентни, чисти и сигурни връзки в цифровия, енергийния и транспортния сектор и за укрепване на свързаността в областта на здравеопазването и свързаността между хората чрез образование и научни изследвания по целия свят. Тя допринася за намаляване на глобалния недостиг на инвестиции в инфраструктурата в световен мащаб в съответствие с ангажимента, поет през юни 2021 г. от лидерите на G-7 за стартиране на основано на ценности, високи стандарти и прозрачност партньорство за изграждане на инфраструктура, за да се отговори на глобалните потребности от развитие на инфраструктурата. В рамките на подхода „Екип Европа“ ЕС, неговите държави членки и европейските финансови институции съвместно ще мобилизират инвестиции на стойност до 300 млрд. евро до 2027 г. Този подход залага устойчивостта в центъра на действията на ЕС, като изисква от държавите партньори да се придържат към принципите на правовата държава, и поставя силен акцент върху подкрепата на експертния опит и създаването на благоприятна среда за привличане на инвестиции и върху ограничаването на рисковете от проблеми по отношение на дълга в държавите партньори.

Укрепването на устойчивостта обхваща и справянето с предизвикателствата, свързани с миграцията

Наред с COVID-19 друг важен дестабилизиращ фактор за съседните държави и държавите партньори бяха миграционните движения в посока към държавите — членки на ЕС. Те пораждат значителни предизвикателства поради броя на пристигащите хора и политическата чувствителност, което води до нарастваща необходимост от укрепване на устойчивостта.

През 2021 г. режимът на Лукашенко в Беларус злоупотреби с нестабилния статут на мигрантите от държавите от Близкия изток, за да ги използва като инструмент при хибридна атака, по-специално срещу Латвия, Литва и Полша. Този миграционен поток беше в допълнение към вече съществуващите такива потоци през Средиземно море и през Турция. След оценка на представените от Латвия, Полша и Литва предложения за конкретни действия в подкрепа на управлението на границите Комисията предостави 185 млн. евро за подобряване на контрола върху наблюдението на границите. Комисията предприе незабавни действия с редица мерки, включително спешна помощ в размер на 36,7 млн. евро за Литва през август, заедно с още 14,9 млн. евро през декември за оборудване за засилване на граничния контрол, и 2,3 млн. евро за Латвия.

Допълнителна помощ

- Разполагане в Латвия, Литва и Полша на служители от Европейската агенция за гранична и брегова охрана.
- Предоставяне на подкрепа за Латвия, Литва и Полша от Европейската агенция за гранична и брегова охрана при доброволното връщане на граждани на трети държави.
- Разполагане в Литва и Полша на служители от Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането.
- Разполагане в Латвия и Литва на експерти и устни преводачи от Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището.

⁽²⁴⁾ JOIN(2021) 30 final, 1.12.2021 г.

В допълнение към сумата от 360 млн. евро, предвидена за Латвия, Литва и Полша в рамките на инструмента за управление на границите и визите за финансовия период 2020—2027 г., Комисията също така предостави допълнителна сума в размер на около 200 млн. евро за 2021 г. и 2022 г.

Бюджетът на ЕС предостави значителна финансова подкрепа на държавите, разположени по миграционните маршрути. Комисията представи предложение за допълнителни 3 млрд. евро за Механизма за бежанците, финансиран изключително от бюджета на ЕС, за продължаване на подкрепата за бежанците и приемащите общности, както и ангажимент за 1 млрд. евро годишно, считано от 2021 г., чрез Инструмента за предприсъединителна помощ. Поради продължителния характер на кризата с бежанците помощта продължава да се измества от хуманитарно сътрудничество към сътрудничество за развитие, което вече започна в рамките на втория транш по Механизма за бежанците в Турция, с двойната цел да се осигури непрекъснатост на подкрепата, като същевременно се осъществи преход към националните структури. Комисията продължи да подкрепя бежанците чрез този механизъм, който разполага с оперативен бюджет от 6 млрд. евро. Досега са изплатени 4,5 млрд. евро, като за периода 2021—2023 г. са отпуснати допълнителни 3 млрд. евро. През 2021 г. над 1,5 млн. бежанци получиха помощ по хуманитарния компонент на механизма. В южното съседство Регионалният доверителен фонд на Европейския съюз в отговор на кризата в Сирия успя да достигне до 8,4 млн. души, а Извънредният доверителен фонд на ЕС за Африка подобри достъпа до основни обществени услуги за повече от 4 млн. души.

Политиките на ЕС за отбранителната промишленост се стремят да гарантират конкурентоспособност, иновации и сигурност за всички граждани на ЕС

Общата отбранителна политика трябва да бъде подкрепена от солидна политика в областта на отбранителната промишленост, основана на сътрудничество и съсредоточена върху стратегическите способности, които отговарят на нуждите на държавите членки, както и върху нововъзникващите и революционни технологии, които са от решаващо значение за сигурността и отбраната. Тъй като научноизследователската и развойна дейност изостава, а разходите за отбранителните системи нарастват, сътрудничеството в отбранителната промишленост на ЕС е от съществено значение.

Европейският фонд за отбрана е амбициозна, балансирана и приобщаваща програма, която гарантира високо равнище на участие на държавите членки в съвместни научноизследователски и развойни проекти в областта на отбраната, които отговарят на оперативните нужди на въоръжените сили. Използването на бюджета на ЕС в подкрепа на тези проекти насърчава сътрудничеството, допринася за намаляване на разпокъсаността на пазара и за подобряване на оперативната съвместимост и повишава конкурентоспособността на европейската отбранителна промишленост. Фондът постави своето начало през 2021 г. чрез приемането на първата си годишна работна програма и за периода 2021—2027 г. разполага с бюджет от 7,9 млрд. евро, включително 2,6 млрд. евро за научни изследвания и 5,3 млрд. евро за развитие, основано на способностите.

Подробна информация за Европейския фонд за отбрана

- През 2021 г. бяха публикувани двадесет и три покани за представяне на предложения на обща стойност **1,2 млрд. евро** финансиране от ЕС в подкрепа на съвместни научноизследователски и развойни проекти в областта на отбраната.

- Около **700 млн. евро** бяха отпуснати за проекти, насочени към **широкомащабни и комплексни отбранителни платформи** и системи, например системи от изстребители от следващо поколение, автопаркове от сухопътни транспортни средства, многофункционални и модулни патрулни кораби в открито море и противоракетна отбрана срещу балистични ракети.
- До **8 %** от бюджета за 2021 г. е отделен за финансиране на **революционни технологии** в областта на отбраната и около **6 %** за отворени покани за **малки и средни предприятия**.
- Приблизително **50 %** от 1 100-те субекта, подали предложения, са малки и средни предприятия.

През 2021 г. 28 нови проекта също така получиха общо над 291,2 млн. евро от предшестващата програма по Европейския фонд за отбрана — Европейската програма за промишлено развитие в областта на отбраната.

Неотдавнашната непровокирана и необоснована руска агресия срещу Украйна допълнително откроя необходимостта от истинска отбранителна политика на ЕС. През последните години ЕС увеличи усилията си в ключовите области на отбраната — включително отбранителната промишленост — и космическото пространство, за да засили своите способности и устойчивост и по този начин да се подготви по-добре за бъдещи кризи.

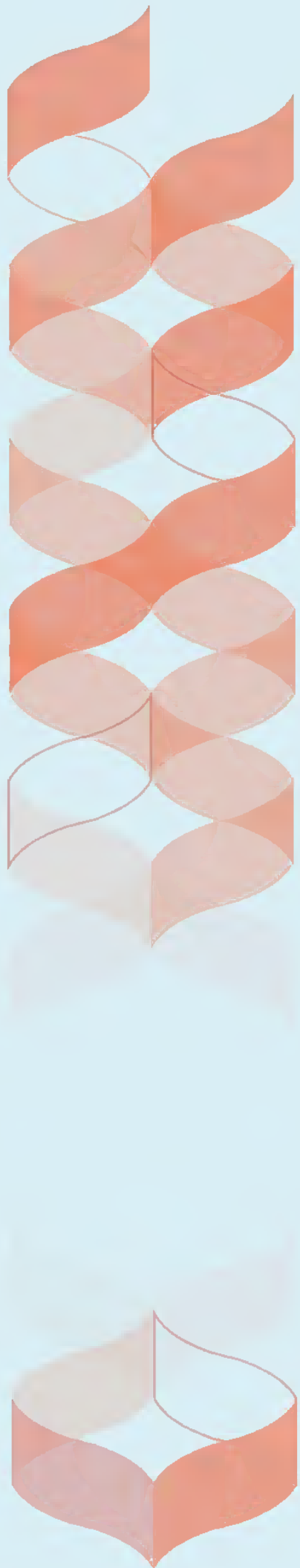
Съгласувани действия в подкрепа на Украйна и на държавите членки на първа линия



Първите месеци на 2022 г. бяха доминирани от необоснованата и непровокирана агресивна война срещу Украйна. ЕС даде силен и единен отговор, включващ сериозни и цялостни финансови и икономически санкции, за да отслаби икономическата база на Русия, и широкообхватни мерки в подкрепа на Украйна и нейния народ.

Бюджетът на ЕС играе решаваща роля в този отговор. Чрез Механизма за гражданска защита на Съюза към Украйна се насочва съществена подкрепа в натура например медицински материали и оборудване. Комисията въведе пакет за спешна помощ от 550 млн. евро за предоставяне на хуманитарна и спешна помощ с цел осигуряване на достъп до образование, здравеопазване и храна. Спешната макрофинансова помощ ще помогне на Украйна да удовлетвори нуждите си от финансиране и да укрепи икономическата стабилност. Комисията зае водеща роля на световните конференции на донорите в подкрепа на вътрешно разселените лица и бежанците. ЕС също така предостави безпрецедентна подкрепа на Украйна чрез Европейския механизъм за подкрепа на мира с цел укрепване на способностите и устойчивостта на украинските въоръжени сили и защита на цивилното население. Със съобщението си от 18 май Комисията предложи крайъгълни камъни и принципи за краткосрочното подпомагане и възстановяването на Украйна. Те ще изискват подкрепа, която очевидно надхвърля средствата, осигурени от настоящата многогодишна финансова рамка.

Бюджетът на ЕС също така помага на държавите членки на първа линия да се справят с хуманитарното въздействие на притока на милиони хора, които бягат от войната и влизат в ЕС. За първи път беше задействана Директивата за временната закрила, за да се предложи бърза и ефективна помощ на хората, бягащи от войната в Украйна. Фондовете в областта на вътрешните работи и на политиката на сближаване бяха мобилизирани, така че държавите членки да могат да използват наличното финансиране, за да се справят спешно с притока на бежанци. Инициативата за действия по линия на сближаването за бежанците в Европа създаде гъвкавостта, от която държавите членки се нуждаеха, за да насочат оставащото финансиране по линия на политиката на сближаване и REACT-EU за бързо предоставяне на спешна подкрепа. Например чрез Европейския социален фонд държавите членки могат да предоставят разнообразна подкрепа на бежанците, наред с другото, при намирането на работа, започването или продължаването на образованието и достъпа до грижи за децата.



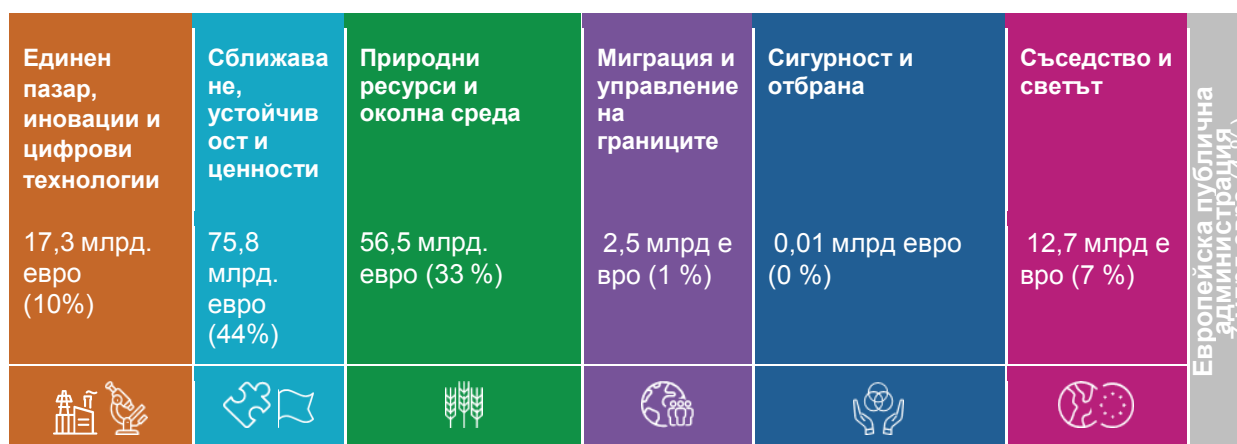
Приложение 2 — Вътрешен контрол и финансово управление

1. Мощни инструменти за управление и защита на бюджета на ЕС в комплексна среда

Задължение на Комисията е да използва по възможно най-добрия начин парите на данъкоплатците, за да подпомогне постигането на целите на политиката на ЕС. Ето защо е от съществено значение да се гарантира, че финансирането достига до предвидените бенефициери по ефективен, ефикасен и икономичен начин, при високо ниво на съответствие с приложимите правила. Комисията се стреми да постигне най-високите стандарти във финансовото управление, като същевременно намери правилния баланс между нисък процент на грешки, бързи плащания и разумни разходи за контрол.

1.1. Бюджетът на ЕС: голямо разнообразие от области, получатели и разходи, управлявани в комплексна среда

През 2021 г. управляваните от Комисията разходи бяха на стойност 172 млрд. евро⁽²⁵⁾ (вж. диаграмата по-долу). Това включва дела от бюджета на ЕС, управляван от Комисията, заедно с Европейския фонд за развитие⁽²⁶⁾ и доверителните фондове на ЕС. Тези разходи съответстват на повече от 200 000 плащания, вариращи от няколко стотин евро (стипендии по програма „Еразъм“) до стотици милиони евро (големи проекти като ITER, „Галилео“ и „Коперник“, както и бюджетната подкрепа за развиващите се държави)⁽²⁷⁾. Получателите на средства от ЕС са голям брой и много разнообразни.



⁽²⁵⁾ Тук не се включват плащанията, извършени в контекста на Механизма за възстановяване и устойчивост, който е обхванат в приложение III.

⁽²⁶⁾ Следва да се отбележи, че Европейският фонд за развитие е включен в общия бюджет на ЕС за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.

⁽²⁷⁾ Размерът на съответните разходи на Комисията съответства на плащанията, извършени през 2021 г., минус предварителното финансиране, платено през 2021 г., плюс предварителното финансиране, платено през предходните години и уравнено през 2021 г. (вж. приложение 5 за определения и повече подробности).

Над 35 000 договора за безвъзмездни средства са подписани по програмата за научни изследвания „Хоризонт 2020“	От 2014 г. насам са подкрепени и над 1,4 млн. предприятия и 45,3 млн. души	6,6 млн. бенефициери са подкрепени със земеделските фондове	До края на 2021 г. бяха генерирани над 1,2 млрд. цифрови COVID сертификата в 60 държави на пет континента	Над 1 000 дружества и участници от научноизследователския сектор участваха в предложенията, представени по Европейския фонд за отбрана през 2021 г.	Предоставена помощ на около 130 държави извън ЕС на пет континента
--	--	--	--	--	---

Съответни разходи от бюджета на ЕС, направени от Комисията през 2021 г., по области на политиката, в % и милиарди евро

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейската комисия.

Подобно на предходните години, около три четвърти от бюджета ⁽²⁸⁾ (напр. разходите за политиката на сближаване и природните ресурси) се изпълняват при споделено управление. Това означава, че държавите членки или определени от тях органи избират проектите, разпределят средствата и управляват разходите в съответствие с правото на ЕС и националното право и споделят тази отговорност с Комисията. Останалата част от бюджета се изразходва пряко от Комисията или непряко в сътрудничество с упълномощените субекти. В таблицата по-долу са описани трите режима на управление.

Режим на управление	Описание	% от разходите за 2021 г.	Примери за програми/разходи	Други участници, които сътрудничат с Комисията
Пряко управление	Средствата се изразходват от Комисията	19 %	„Хоризонт 2020“; Механизъм за свързване на Европа; административни и разходи	Не е приложимо (финансирането се предоставя пряко на бенефициерите)
Непряко управление	Средствата се усвояват в сътрудничество с външни субекти	7 %	„Еразъм+“; част от помощта за развитие и хуманитарната помощ; предприемаческа помощ	Агенции, съвместни предприятия, Организацията на обединените нации, Световната банка, Европейската инвестиционна банка, Европейската банка за възстановяване и развитие, държави извън ЕС

⁽²⁸⁾ Без Механизма за възстановяване и устойчивост.

Споделено управление	Средствата се усвояват в сътрудничество с националните и/или регионалните органи на държавите членки, които носят първостепенна отговорност	74 %	Земеделски фондове; Фонд за морско дело и рибарство; Европейски фонд за регионално развитие; Кохезионен фонд; Европейски социален фонд и инициатива за младежка заетост; Фондове за миграция, управление на границите и сигурност	Разплащателни агенции за общата селскостопанска политика: 76. Управляващи органи за фондовете на политиката на сближаване: 492, във всички държави членки
----------------------	---	------	---	---

Разходи за 2021 г. по режим на управление.

Източник: „Проект на годишен отчет на Европейската комисия за 2021 г. — Отчет за финансовия резултат“.

2021 г. беше първата година от новата 7-годишна финансова рамка. На практика свързаните плащания ще започнат да достигат значителни равнища едва през следващите години. През 2021 г. пандемията продължи да оказва значително въздействие върху изпълнението и начина, по който работим ние и нашите партньори по изпълнението.

1.2. В основата на отговорността на колегиума на членовете на Комисията стои стабилна система за управление

Системата за управление и веригата на отчетност, използвани от Европейската комисия, са съобразени с нейната уникална структура и роля. С течение на времето механизмите за управление на Комисията бяха укрепени и адаптирани към променящите се обстоятелства, както е отразено в последното съобщение, публикувано през юни 2020 г. ⁽²⁹⁾

В качеството си на разпоредител с бюджетни кредити на Европейската комисия, **колегиумът на членовете на Комисията носи политическа отговорност за управлението на бюджета на ЕС**, което включва отчетност за работата на службите на Комисията. С основните градивни елементи на управлението на бюджета на ЕС, подкрепени от ясно разделение на отговорностите между политическото и управленското равнище, силен ангажимент за управление на изпълнението и спазване на правната рамка, прозрачност и високи стандарти на етично поведение, както и точно определено отчитане, се създава здрава верига за постигане на увереност и отчетност.

Съгласно уникалния модел на Комисията за децентрализирано вземане на решения при изпълнението на бюджета колегиумът на членовете на Комисията делегира всекидневното оперативното управление на **51 оправомощени разпоредители с бюджетни кредити** ⁽³⁰⁾, които

⁽²⁹⁾ Съобщение до Комисията — Управлението в Европейската комисия ([C\(2020\) 4240](#)).

⁽³⁰⁾ Понятието „оправомощени разпоредители с бюджетни кредити“ обхваща генералните директори на службите на Комисията, ръководителите изпълнителни агенции, служби, отдели, работни групи и др.

управляват и насочват своите служби към постигане на целите си, определени в стратегическите им планове, като вземат под внимание наличните ресурси. **Оправомощените разпоредители с бюджетни кредити отговарят** за дела от бюджета на ЕС, който се изпълнява от техните служби.

В своите годишни отчети за дейността оправомощените разпоредители с бюджетни кредити докладват по прозрачен начин за изпълнението и постигнатите резултати, за функционирането на техните системи за вътрешен контрол и за финансовото управление на техния дял от бюджета на ЕС, като вземат предвид нивото на увереност, осигурено от държавите членки при споделеното управление. Всеки годишен отчет за дейността съдържа декларацията за достоверност на генералния директор. В декларацията могат да бъдат изразени резерви, ако оправомощените разпоредители с бюджетни кредити идентифицират слабости, които имат значително въздействие. Успоредно с това те въвеждат планове за действие за смекчаване на бъдещите рискове и за укрепване на своите системи за контрол.

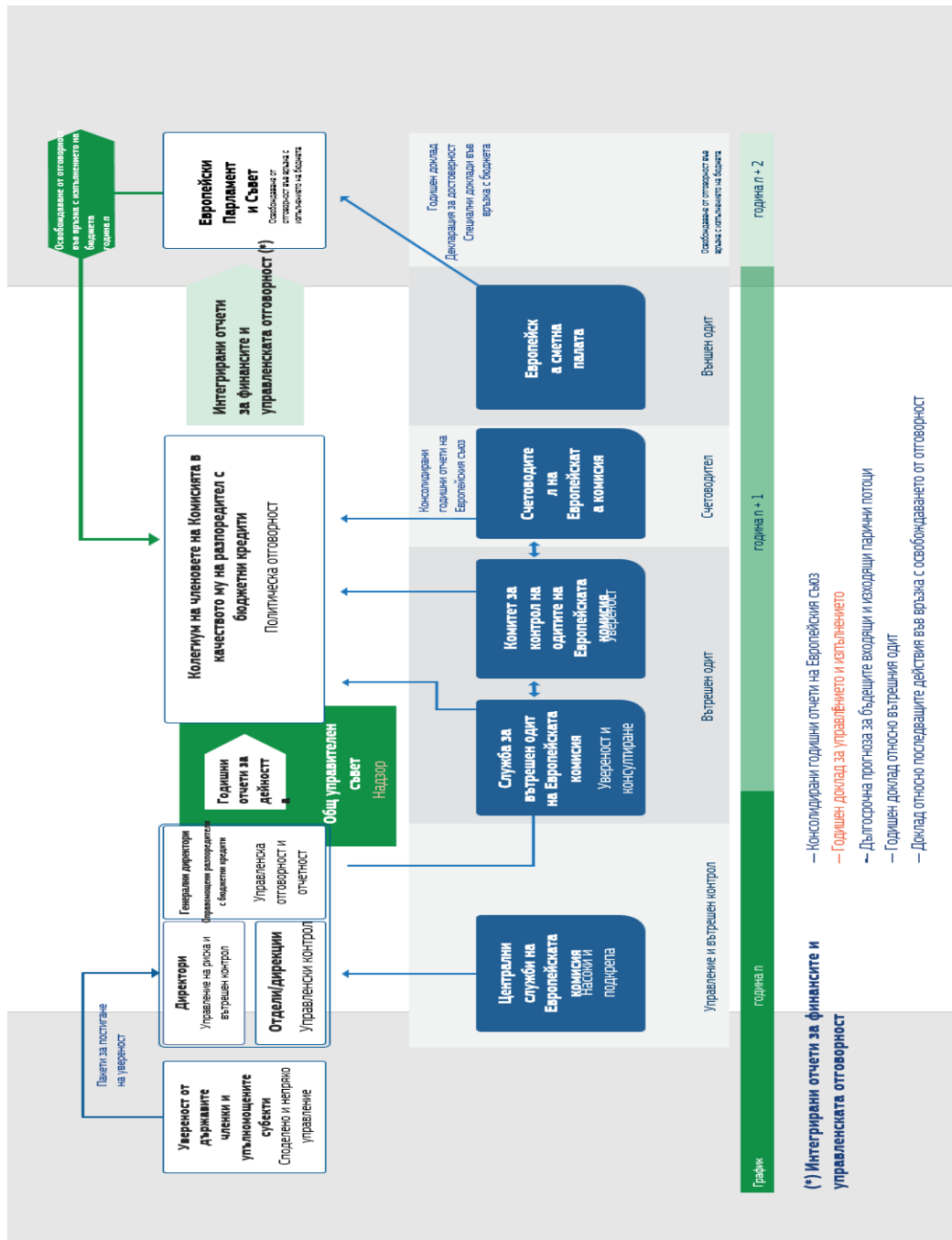
Годишният доклад за управлението и изпълнението представя обобщение на годишните резултати за бюджета на ЕС на равнището на Комисията въз основа на увереността и резервите, съдържащи се във всички годишни отчети за дейността. Настоящият доклад представлява част от пакета от интегрирани отчети за финансите и управленската отговорност на Комисията ⁽³¹⁾, който е **приет от колегиума на членовете на Комисията**.

Последващата ежегодна процедура по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета дава възможност на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз да търсят политическа отговорност от Комисията за изпълнението на бюджета на ЕС. В решението на Европейския парламент се вземат предвид интегрираните отчети за финансите и управленската отговорност на Комисията; годишните и специалните доклади на Европейската сметна палата, заедно с нейната декларация за достоверност относно надеждността и точността на отчетите, както и относно законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции; изслушванията на членовете на Комисията и генералните директори; и препоръката на Съвета.

Член 74, параграф 1 от Финансовия регламент гласи, че: „В съответната институция на Съюза разпоредителят с бюджетни кредити отговаря за изпълнението на приходите и разходите в съответствие с принципа на добро финансово управление, включително чрез осигуряване на отчет за изпълнението, и следи за спазването на изискванията за законосъобразност и редовност и за равно третиране на получателите“.

⁽³¹⁾ Както се изисква в член 247 от Финансовия регламент, пакетът от интегрирани отчети за финансите и управленската отговорност включва също така консолидираните годишни отчети на Европейския съюз, доклада относно последващите действия във връзка с освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за предходната финансова година, годишния доклад до органа, който взема решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета относно извършените вътрешни одити и дългосрочната прогноза за бъдещите входящи и изходящи потоци на бюджета на ЕС.

Постигане на увереност и отчетност на Комисията за бюджета на ЕС: ясни роли и отговорности



- График
- Консолидирани годишни отчети на Европейския съюз
 - Горещи доклад за управлението и изпълнението
 - Долгосрочна прогноза за бъдещите вноски и изходящи парични потоци
 - Горещ доклад относно вътрешния одит
 - Доклад относно последващите действия във връзка с освобождаването от отговорност

Тези стабилни механизми за управление помагат на колегиума на членовете на Комисията да постига целите на Комисията, да използва ефикасно и ефективно ресурсите и да гарантира, че бюджетът на ЕС се изпълнява в съответствие с принципите на разумното финансово управление. Те са представени на графиката по-горе.

1.3. Стабилна рамка за вътрешен контрол, развиваща се паралелно със съответната среда

Комисията е въвела строга рамка за вътрешен корпоративен контрол, основана на най-високите международни стандарти ⁽³²⁾.

1.3.1. Тази година рамката за вътрешен контрол отново изигра ключова роля за гарантиране на постигането на целите на Комисията на фона на бързо променяща се среда.

В контекста на **пандемията от COVID-19** рамката за вътрешен контрол на Комисията беше основна гаранция за операциите на Комисията. Комисията продължи да следи отблизо въздействието на продължаващата криза върху своите операции, включително върху постигането на увереност. Въз основа на натрупания през 2020 г. опит Комисията продължи да прилага смекчаващите мерки, необходими за предотвратяване или ограничаване на всяко отрицателно въздействие върху изпълнението на бюджета на ЕС. През 2022 г. Комисията ще продължи да бъде бдителна, за да може да се справи с нова вълна на пандемията.

Специален акцент беше поставен върху адаптирането на системите за вътрешен контрол към нуждите на операциите по **NextGenerationEU**. През декември 2021 г. Комисията увеличи стратегическата насоченост на свързаната с риска функция, като установи **политика на високо равнище по отношение на риска и съответствието за дейностите по NextGenerationEU**, в съответствие с общата рамка за вътрешен контрол на Комисията, определена през 2017 г. ⁽³³⁾. Тя осигурява подходяща рамка за управление на риска и съответствие, за да се защитят финансовите интереси на ЕС и да се гарантират надеждността, почтеността и прозрачността на операциите по NextGenerationEU, като например операциите по получаване на заеми, управление на дълга и отпускане на заеми. Тази политика на високо равнище по отношение на риска и съответствието допълва рамката за управление на NextGenerationEU ⁽³⁴⁾, в която са очертани основните роли и отговорности във връзка с рамката за управлението на риска и съответствието на операциите по NextGenerationEU. По отношение на разходите Комисията е въвела **специални стратегии за одит и контрол** с оглед на новата си отговорност за изпълнението на Механизма за възстановяване и устойчивост (вж. приложение 3).

⁽³²⁾ Както е установено от Комитета на спонсориращите организации на комисията „Тредуей“.

⁽³³⁾ Съобщение на Комисията от комисар Йотингер — преразглеждане на рамката за вътрешен контрол ([C\(2017\) 2373](#)).

⁽³⁴⁾ Решение за изпълнение на Комисията от 14.4.2021 г. за установяване на необходимите условия за администриране на операциите по получаване на заеми съгласно Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 на Съвета и за операциите по предоставянето на средства за заеми, отпуснати в съответствие с член 15 от Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([C\(2021\) 2502](#)).

За да допринесе за ефективността на вътрешния контрол на изпълнението на бюджета, Комисията прие и публикува **насоки относно избягването и управлението на конфликти на интереси** съгласно Финансовия регламент ⁽³⁵⁾, които обхващат всички методи за изпълнение на бюджета на ЕС (пряко, непряко и споделено управление). Насоките са част от усилията на Комисията за по-нататъшно укрепване на мерките за защита на финансовите интереси на ЕС. Тя има за цел да се повиши осведомеността и да се насърчи единното тълкуване и прилагането на правилата за избягване на конфликти на интереси сред служителите на институциите на ЕС и органите на държавите членки, както и сред всички лица, участващи в изпълнението на средствата от ЕС. След публикуването на насоките Комисията провежда целеви действия и представяния за повишаване на осведомеността за органите на държавите членки и свързаните експертни мрежи, включително в рамките на своите вътрешни специализирани мрежи. Такива целеви действия и представяния ще продължат да се провеждат през 2022 г. и след това.

1.3.2. Службите на Комисията оценяват своите системи за вътрешен контрол като ефективни въпреки продължаващата пандемия от COVID-19

За 2021 г. принципите за вътрешен контрол се спазват и функционират добре. Извършената оценка потвърждава, че службите на Комисията полагат непрекъснати усилия за отстраняване на (по същество незначителните) недостатъци, установени през 2020 г. Тези усилия оказаха положително въздействие най-вече върху оценките на риска, на които Комисията обърна особено внимание, по-специално в контекста на кризата с COVID и специфичните предизвикателства пред политиката, които са налице през последните няколко години.

Комисията признава, че за някои принципи за вътрешен контрол все още има място за незначителни, а в много малко случаи — за значителни подобрения. Това се отнася главно за контролните дейности, при които оценката е свързана най-вече с резултатите от контрола (т.е. остатъчен процент на грешки над 2 %) или одитните констатации (напр. забавяния при завършването на оценките по стълбовете при непряко управление — вж. също резултатите от

⁽³⁵⁾ Известие на Комисията — Насоки относно избягването и управлението на конфликти на интереси съгласно Финансовия регламент ([2021/C 121/01](#)).

контрола за функция 6).



Оценка на функционирането на 17-те принципа за вътрешен контрол: брой на службите на Комисията, които са докладвали, че принципите за вътрешен контрол се спазват и функционират добре през 2020 г. и 2021 г.

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейската комисия.

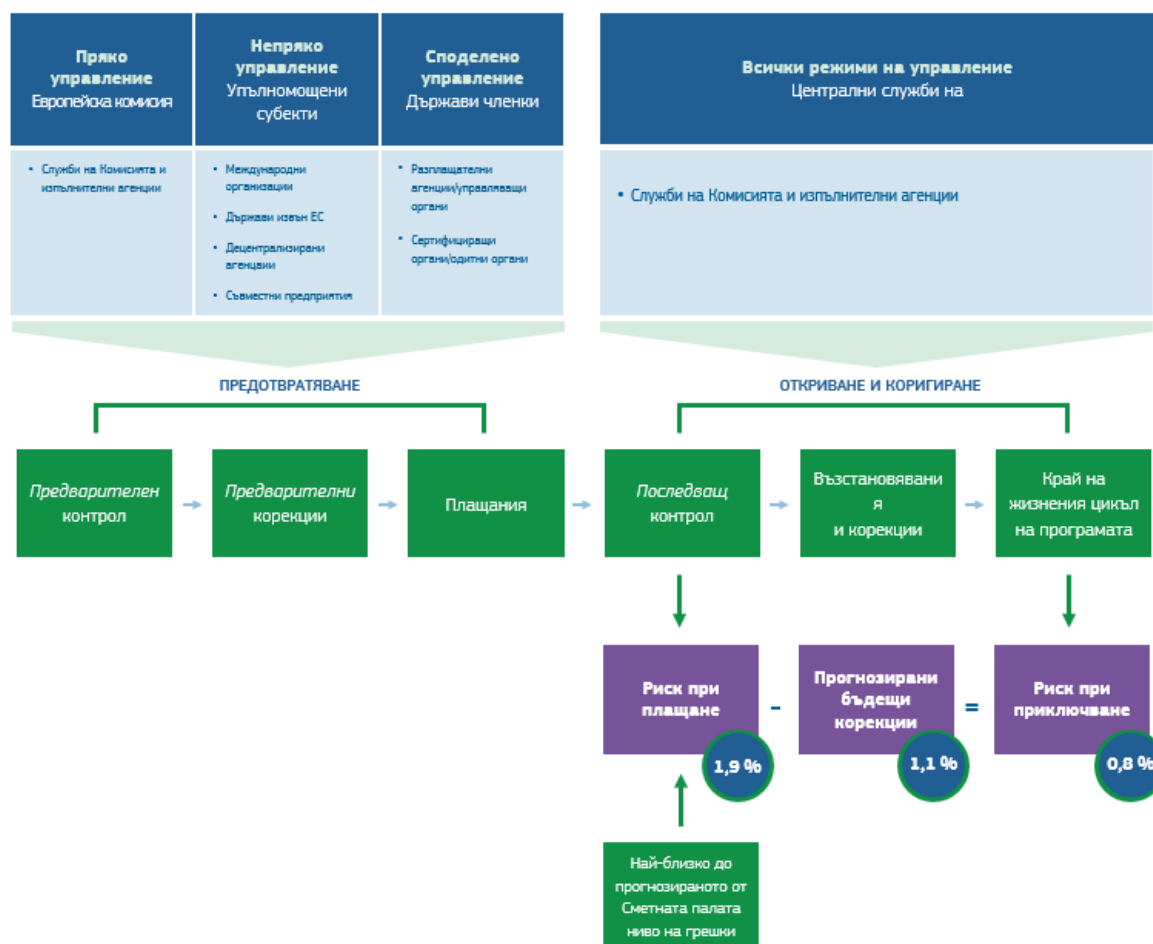
Комисията и изпълнителните агенции предприемат действия за отстраняване на установените слабости. Освен това през 2021 г. отново бяха въведени инициативи за повишаване на осведомеността, като например „Седмичната на осведомеността“, организирана съвместно от изпълнителните агенции. Наред с редовния обмен на добри практики за вътрешен контрол, това допринася за поддържането на силна култура на вътрешен контрол в цялата институция.

1.4. С многогодишните стратегии за контрол се гарантира, че парите на данъкоплатците се изразходват правилно

1.4.1. Стратегиите за контрол са многогодишни и са диференцирани съобразно риска.

В рамките на своите системи за вътрешен контрол разпоредителите с бюджетни кредити, като управляващи бюджета на ЕС, въвеждат **многогодишни стратегии за контрол**, предназначени да **предотвратяват** грешки, и ако предотвратяването на грешки не е възможно — да ги **откриват** и **коригират**. Те трябва да постигнат увереност **от долу нагоре** и **на детайлно равнище**, т.е. по програми или други подходящи сегменти на разходите. Това позволява на Комисията да **открива слабостите** и грешките по детайлен и диференциран начин за всяка програма или сегмент на разходите, да **установява първопричините** за системни грешки (например сложност на правилата в някои области на политиката като научните изследвания и сближаването), да **предприема целенасочени коригиращи действия** и да гарантира, че всички извлечени поуки ще бъдат използвани за подобряване на системите за управление и контрол и ще бъдат включени в разработването на бъдещите финансови програми.

Разходните програми на ЕС са **многогодишни** по замисъл, както и свързаните с тях стратегии за контрол. Това означава, че откриването и коригирането на грешки може да се случи по всяко време до момента на приключване в края на жизнения цикъл на съответната програма. Нещо повече, стратегиите за контрол са **диференцирани според риска**, т.е. те са адаптирани към различните режими на управление, участниците, областите на политиката и/или механизми за финансиране и свързаните с тях рискове.



Многогодишен цикъл за контрол на Европейската комисия
 За резултатите от 2021 г., отбелязани в кръговете, вж. раздел 2.1.
 Източник: Европейска комисия.

1.4.2. Предотвратяването е първата линия на защита срещу грешки.

Основните превантивни механизми на Комисията включват предварителен контрол и одит (вж. приложение 5 в том III), включително извършвани от органите на държавите членки при споделено управление проверки на управлението преди и след декларирането на разходите пред Комисията, както и одити на системата, допълнени от одити на представителни извадки от операции за откриване на слабости в системите за управление и контрол на партньорите по изпълнението. Този превантивен контрол води до отхвърляне на недопустими суми, преди Комисията да извърши (окончателните) плащания, и до прекъсване и спиране на плащанията до отстраняване на недостатъците в системите. Освен това насоките, предоставени на бенефициерите и партньорите по изпълнението, спомагат за предотвратяване на грешки.

При споделеното управление корекциите, извършени от държавите членки, преди да подадат своите искания за плащане, са резултат от контрола и одитите, включително одити на системите и операциите, които те извършват предварително и последващо на своето равнище. Тези корекции се прилагат най-вече чрез приспадане на недопустими разходи от исканията за плащане до Комисията или от заверените отчети.

Сумите, коригирани на равнище държава членка, при определени обстоятелства могат да бъдат използвани повторно. Тези мерки също стимулират държавите членки да коригират неправомерните разходи, преди да представят на Комисията исканията си за плащане.

1.4.3. Откриването и коригирането на грешки допълва превенцията

Там, където превантивните механизми не са били ефективни, е важно грешките, засягащи разходите на ЕС, да бъдат открити впоследствие чрез *последващ* контрол, който Комисията извършва по отношение на сумите, които е одобрила и изплатила (вж. приложение 5 в том III). След това Комисията коригира тези грешки през същата година или през следващите години чрез събиране на вземанията или прихващане от крайните получатели при **прякото и непрякото управление** или от държавите членки при **споделеното управление**.

По отношение на селското стопанство по-голямата част от финансовите корекции съответстват на случаите, в които са установени системни грешки и са приложени корекции за съответните разходи за дадена разплащателна агенция или оперативна програма. Те са свързани главно с недостатъци, засягащи плащанията, направени през предходни години.

По отношение на сближаването равнището на тези корекции на Комисията се обяснява с факта, че по-голямата част от корекциите се прилагат от държавите членки, включително за грешките, открити от Комисията, Европейската сметна палата и Европейската служба за борба с измамите (OLAF). Това позволява на държавата членка да използва повторно съответните суми за допустими разходи. Ако системите за контрол функционират правилно на равнището на държавите членки, необходимостта от корекции на равнището на Комисията е много по-ограничена и следователно броят на тези корекции е по-малък.

Освен това слабостите в системите за контрол, открити чрез основани на риска одити и/или одити на системите, също се отстраняват и системите се коригират. В контекста на споделеното и непрякото управление това се извършва на първо място от държавите членки и партньорите по изпълнението. За повече информация относно защитата на бюджета на ЕС вж. приложение 5 в том III.

1.4.4. Корективни възможности за средствата от ЕС

През 2021 г. корективните възможности за управляваните от Комисията средства съответстват на добавянето на:

- корекциите, приложени от държавите членки преди подаването на техните искания за плащане, в размер на 4 557 млн. евро;
- резултата от превантивните мерки, въведени от Комисията, чрез приспадания и други корекции в размер на 298 млн. евро преди плащане/приемане от Комисията;

- корекциите, приложени от Комисията след плащане/приемане от Комисията, в размер на 765 млн. евро.

Броят на корекциите, приложени след плащане от Комисията, е намалял в сравнение с предходната многогодишна финансова рамка, най-вече поради специфичните характеристики на многостепенната система за постигане на увереност и годишните отчети на програмите, въведени през периода 2014—2020 г. в областта на сближаването, където корекциите се прилагат предимно от държавите членки, независимо дали съответните грешки са открити от тях или от Комисията⁽³⁶⁾. През 2021 г. корекциите, определени от Комисията въз основа на нейните собствени одити и контрол, възлизат на 193 млн. евро. Общите корективни възможности са се увеличили в сравнение с 2020 г., когато те бяха засегнати от еднократния ефект от възстановяванията, извършени към държавите членки вследствие на решения на Съда на Европейския съюз относно земеделските фондове (вж. приложение 5 в том III за повече подробности).

1.5. Борба с измамите: европейска стратегия за борба с измамите

Комисията не толерира измамите. Следва да се подчертае, че измамата представлява много ограничена част от неправомерни разходи, повечето от които са свързани с грешки.

Комисията постигна добър напредък по корпоративната си стратегия за борба с измамите. Съгласно член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз Комисията и държавите членки защитават бюджета на ЕС от измами и други незаконни дейности. Настоящата корпоративна стратегия за борба с измамите, приета през април 2019 г., и нейният план за действие изпълняват важна роля при предотвратяването на възможни злоупотреби със средства на ЕС. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) наблюдава нейното изпълнение. До ноември 2021 г. беше постигнат добър напредък, като 47 от общо 63-те действия бяха изпълнени, а по-голямата част от останалите действия се очаква да бъдат изпълнени до средата на 2022 г.

В съответствие със своята стратегия за борба с измамите Комисията засили координацията и сътрудничеството, по-специално чрез Мрежата за предотвратяване и разкриване на измами, която обединява кореспондентите за борба с измамите на службите на Комисията и изпълнителните агенции под ръководството на OLAF. В тази връзка през 2021 г. 13 служби на Комисията актуализираха своите местни стратегии за борба с измамите в сътрудничество с OLAF. До края на 2021 г. 90 % от всички местни стратегии за борба с измамите бяха актуализирани след приемането на стратегията на Комисията за борба с измамите през 2019 г.

Други значими дейности в областта на борбата с измамите през 2021 г. включваха стартирането на проучване относно бъдещето на системата за управление на нередностите. Държавите членки използват тази система, за да докладват случаи на измами и други нередности, открити при споделеното управление. Комисията използва тази информация, за да изготвя своя годишен доклад относно защитата на финансовите интереси на ЕС в сътрудничество с държавите членки в съответствие с член 325 от Договора за

⁽³⁶⁾ Това съответства на новата структура през периода 2014—2020 г. в сравнение с предходния период.

функционирането на Европейския съюз. Комисията прие своя доклад за 2020 г. през септември 2021 г. ⁽³⁷⁾.

През 2021 г. OLAF продължи да извършва и разследващи дейности, като докладва за тях в годишните си доклади ⁽³⁸⁾.

Борба с измамите на практика: защита на ЕС от фалшиви оферти за ваксини срещу COVID-19

Измамниците ще се възползват от всяка възможност да реализират незаконна печалба. Още в началото на пандемията OLAF забеляза, че измамниците се опитват да се възползват от спешността на ситуацията и първоначалната липса на лични предпазни средства за сметка на здравето и безопасността на хората в Европа. Оператори, действащи с цел измама, се опитаха да проникнат на пазара на ЕС с фалшиви или неотговарящи на стандартите маски за лице, комплекти за тестване, дезинфектанти и други продукти, свързани с COVID-19. Работата на OLAF за противодействие на тези проблеми продължи и през 2021 г., като до края на годината бяха премахнати над 100 млн. фалшиви или неотговарящи на стандартите продукти.

След разработването на ваксини срещу COVID-19 разследващите служители на OLAF продължиха да проявяват бдителност за евентуални нови опити за измама. През февруари 2021 г. OLAF отправи ясно публично предупреждение за възможни измами, свързани с ваксини срещу COVID-19. OLAF е получавала информация от правителствени източници в държавите — членки на ЕС, относно оферти от предполагаеми посредници за продажба на големи количества ваксини, предимно от тези, одобрени за употреба в ЕС.

Както беше установено от OLAF, целта на измамниците е била да убедят публичните органи да извършат големи авансови плащания, за да обезпечат продажбата, след което да избягат с парите. Посредниците бяха опортюнистични дружества, които не са имали дейност почти до момента на представяне на офертата им или които преди това са търгували със съвсем различни видове стоки. Тези дружества често бяха разположени в държави извън ЕС, за да се затрудни идентифицирането и разследването им.

Разследващите служители на OLAF очертаха случаите, установиха подозрителния им характер и споделиха информацията с държавите членки и с Европол. При необходимост OLAF също така работеше съвместно със своите международни партньори.

Към днешна дата тези опити за измама или фалшиви оферти заедно са за почти 1,2 млрд. дози ваксини на обща цена „продава“ над 16,4 млрд. евро. Броят на сигналите се увеличи бързо през седмиците след предупреждението на OLAF, но впоследствие се стабилизира, след като тези модели бяха изобличени, че са опит за измама.

Въпреки продължаващата пандемия разследванията и операциите за борба с измамите не бяха ограничени до продуктите, свързани с COVID-19, и варираха от фалшифицирани алкохолни напитки до опасни играчки и от незаконна търговия със застрашаващи климата газове до контрабанда на отпадъци. Както всяка година OLAF разкри и няколко случая на измами, насочени към средствата на ЕС, където чрез сложни трансгранични схеми се правят опити да се откраднат стотици милиони евро от данъкоплатците в ЕС.

⁽³⁷⁾ За повече информация вж. [годишните доклади относно защитата на финансовите интереси на ЕС](#).

⁽³⁸⁾ За повече информация вж. [годишните доклади на OLAF](#).

Предотвратяването на измамите и налагането на санкции продължиха да се осъществяват чрез **системата за ранно откриване и изключване (EDES)**, която позволява ранното откриване на ненадеждни икономически оператори и изключването им от изразходването на средства от ЕС при пряко и непряко управление. Процедурите по EDES се основават на информация, събрана чрез одити и проверки, извършени от оправомощените разпоредители с бюджетни кредити, окончателни съдебни решения или административни решения на националните органи, решения на международни организации и в по-голямата си част разследвания на OLAF. EDES работи въз основа на тясно и ползотворно взаимодействие между отговорните разпоредители с бюджетни кредити и експертната комисия на EDES.

2021 г. се отличаваше със стабилна тенденция при случаите, предадени на междуинституционалната експертна комисия на EDES за евентуални административни санкции (т.е. изключване и/или финансови санкции, и когато е приложимо, публикуване на санкциите). Те се определят в съответствие с принципа на пропорционалност (т.е. като се взема предвид сериозността на ситуацията, включително въздействието върху финансовите интереси и имиджа на ЕС; времето, което е изминало от извършване на нарушението; продължителността и повтаряемостта на нарушението; степента на злонамереност или небрежност; и материалният интерес).

1.6. Изпълнение на режима на обвързаност с условия за защита на бюджета на ЕС

След приемането на Регламента относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза през декември 2020 г.⁽³⁹⁾, за първи път ЕС разполага със специален инструмент, за да защити бюджета си от нарушения на принципите на правовата държава.

Регламентът влезе в сила на 1 януари 2021 г. и допълва други процедури, установени от законодателството на ЕС за защита на бюджета на Съюза. Той има за цел да защити бюджета на ЕС от нарушения на принципите на правовата държава, които накърняват или има сериозна опасност да накърнят разумното му финансово управление или защитата на финансовите интереси на Европейския съюз. От януари 2021 г. Комисията извършва оценка на наличната информация, за да установи евентуални нарушения, които са от значение във връзка с регламента. През ноември 2021 г. на две държави членки — Унгария и Полша, бяха изпратени писма с искане за информация, която да бъде включена в оценката на Комисията съгласно регламента. През април 2022 г. Комисията изпрати на Унгария първо уведомление в рамките на общия режим на обвързаност с условия, като задейства процедурата, която може да доведе до налагането на мерки срещу държава членка за нарушения на принципите на правовата държава. За по-нататъшното развитие на въпроса за прилагането на режима на обвързаност с условия вж. раздел 4.

⁽³⁹⁾ [Регламент \(ЕС, Евратом\) 2020/2092](#) на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза (ОВ L 4331, 22.12.2020 г., стр. 1).

2. Резултати от контролната дейност

Всички служби на Комисията прилагат **общите параметри за контрол**, описани по-горе, независимо от източника на финансиране. На многогодишна основа се прилагат мерки за предотвратяване, откриване и коригиране на неизправности на равнище конкретни програми или други сегменти на разходите. Тъй като отделните разходни програми могат да бъдат много разнообразни, стратегиите за контрол трябва да бъдат адаптирани към различни режими на управление, области на политики, бенефициери и/или начини на финансиране и свързаните с тях рискове.

Комисията има за цел да намери подходящия баланс между ниско ниво на грешки, бързи плащания и разумни разходи за контрол.

Такова разграничаване на стратегиите за контрол е необходимо, за да се гарантира, че контролът остава разходно ефективен, т.е. чрез него се постига **правилен баланс между** ниско ниво на грешки (ефективност), бързи плащания (ефикасност) и разумни разходи (икономичност). По-рисковите области изискват по-висока степен на проверки и/или честота на проверките, докато в областите с малък риск проверките следва да са в по-малка степен интензивни, да са по-евтини и по-облекчени. Освен това при изготвянето на стратегията за контрол ще бъде взет предвид действителният потенциал за възстановяване на неправомерно изразходваните средства от ЕС (напр. чрез анализ на разходите и ползите от одитите на място).

Други начини за осигуряване на разходната ефективност на проверките включват намаляване на риска от грешки чрез опростени правила и/или процеси (като например опростени варианти на разходите, т.е. еднократни суми, единни ставки и единични разходи), използване на съществуващи оценки и/или одити и проверки, извършени от други органи, и постигане на икономии от мащаба чрез обединяване на контролните функции.

За да измери разходната ефективност на проверките, Комисията използва следните показатели.

- **Ефективност.** Нивото на установените грешки въз основа на извършените проверки, които позволяват разходите да бъдат групирани в различни рискови категории.
- **Ефикасност.** Средното време, необходимо за извършване на плащане. Освен това Комисията непрекъснато търси и разработва нови начини за повишаване на ефикасността, по-специално чрез създаване на полезни взаимодействия, когато това е възможно.
- **Икономичност.** Пропорционалност между разходите за контрол и управляваните средства.



2.1. В резултатите от контрола, извършен от Комисията, се потвърждава, че бюджетът на ЕС е добре защитен

Въз основа на извършените одити и контролни дейности всяка година службите на Комисията изчисляват нивото на риска за законосъобразността и редовността на разходите на ЕС на два етапа от многогодишния цикъл на контрол: при плащане и при приключване на програмите.

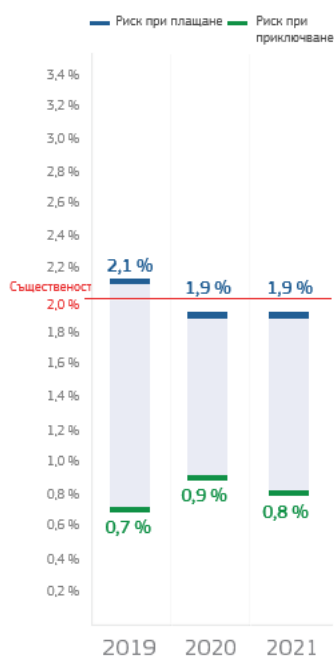
Общ резултат за 2021 г.

Риск при плащане: **1,9 %**.

Риск при приключване: **0,8 %**.

Корекции на минали плащания: **5,6 млрд. евро**.

Резерви: **16**, с общо финансово въздействие от **987 млн. евро**.



Рискът при плащане представлява оценка на грешките, които не биха могли да бъдат предотвратени въпреки *предварителния* контрол и които влияят на извършените плащания. Тези грешки се откриват чрез последващ контрол и одити. **Рискът при приключване** представлява оценка на грешките, които ще останат в края на жизнения цикъл на програмите, след като бъдат извършени всички дейности по последващ контрол и корекции. Той е равностоен на риска при плащане, намален с консервативна оценка на **бъдещите корекции**, които ще се извършат между отчетната година и края на жизнения цикъл на програмата.

Комисията счита, че бюджетът е ефективно защитен, когато най-късно до приключването на програмите — т.е. когато са извършени всички контролни дейности, корекции, възстановявания и т.н. — **рискът при приключване е под 2 %**. Това е прагът на същественост, използван и от Европейската сметна палата. За повече подробности относно тези концепции и методологията, използвана за определяне на тези оценки, заедно с резултатите от контрола за всички области на политиката,

вж. приложение 5.

За 2021 г. общият риск на Комисията при плащане и рискът при приключване продължават да са в съответствие с тези за 2020 г., като и двата риска са под прага на същественост от 2 %.

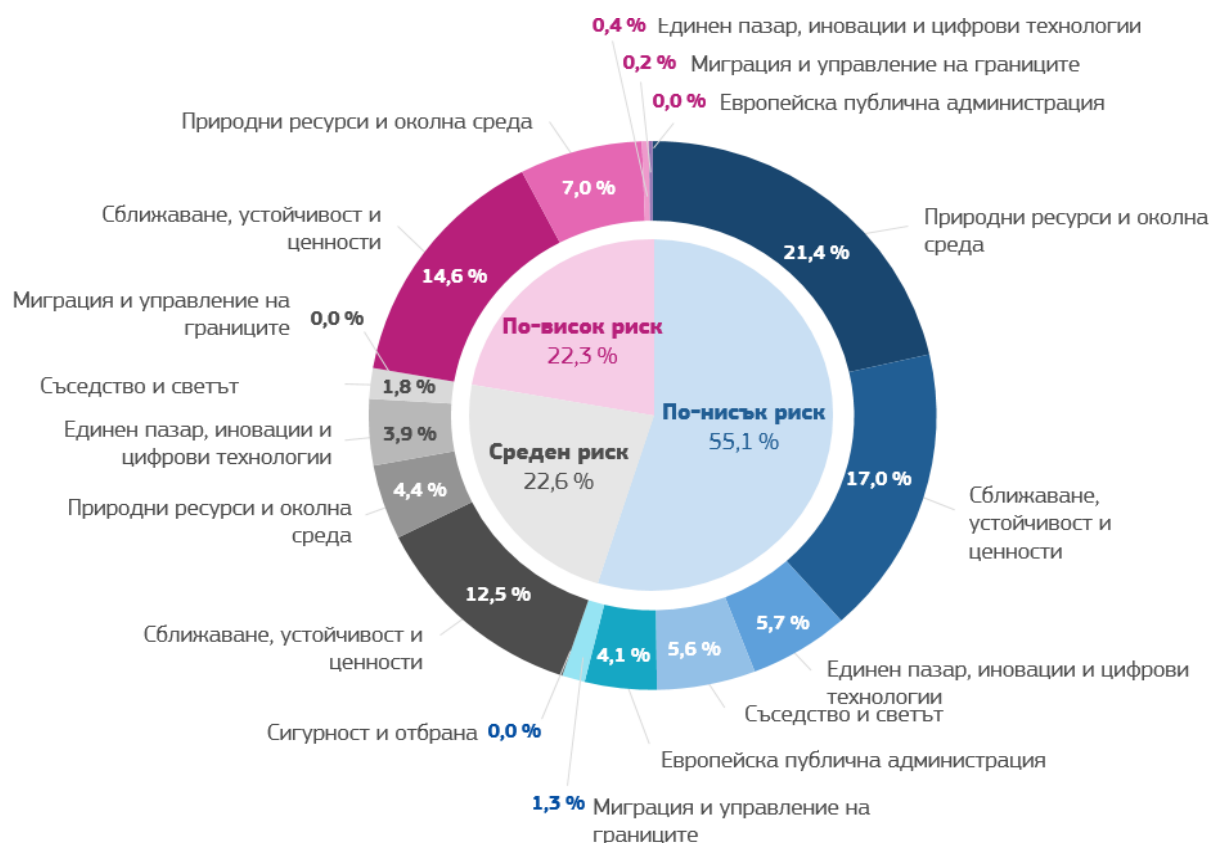
Положението за всяка област на политиката е описано по-долу.

2021 г. беше преходна година, през която официално стартираха новите програми за периода 2021—2027 г., като същевременно все още се изпълняваха вече съществуващите програми.

Тъй като *годишният доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС* представлява обобщение на 51 годишни отчета за дейността, всеки от тях е разпределен в своята цялост в една от седемте функции по многогодишната финансова рамка (които бяха шест „области на политиката“ в предишните издания на годишния доклад за управлението и изпълнението). Като се има предвид значението на генерална дирекция „Отбранителна промишленост и космическо пространство“ в рамките на функция „Сигурност и отбрана“, за тази служба съответните разходи за отбрана и сигурност са отделени от другите разходи на посочената дирекция и са поставени в съответната функция. За целите на сравнението рискът при плащане и рискът при приключване за всяка функция за предходните години са преизчислени въз основа на тази нова структура.

2.1.1. Представяне на разходите с по-нисък, среден и по-висок риск

Комисията установява кои програми представляват по-висок риск, което ѝ позволява да съсредоточи действията си там, където те са най-важни. Като се има предвид задълбоченият емпиричен подход на Комисията, тя разполага със солидни доказателства, които показват диференцираното положение на управляваните фондове (вж. диаграмата по-долу). Въз основа на **риска при плащане** — преди извършването на бъдещи корекции — Комисията може точно да раздели годишните разходи на по-нисък риск при плащане (когато рискът е под 1,9 %), среден риск при плащане (между 1,9 % и 2,5 %) и по-висок риск при плащане (над 2,5 %). В областите „Природни ресурси“ и „Сближаване“ този анализ се прилага и на нивото на отделни разплащателни агенции и оперативни програми в държавите членки. Това позволява на Комисията да установи кои програми/сегменти на разходите са по-рискови и да оказва ефикасна подкрепа и да се справя с конкретни слабости дори при политики, които в глобален план са с нисък риск, като например общата селскостопанска политика.



Категоризация на Европейската комисия на разходите в сегменти с по-висок, със среден и с по-нисък риск като проценти от общия размер на съответните разходи за 2021 г.

Източник: Европейска комисия.

Поради тази причина разходите на Комисията са разделени на категории с по-нисък, среден и по-висок риск, както следва.

- **По-нисък риск.** Този сегмент възлиза на 95 млрд. евро през 2021 г. (55 % от разходите, подобно на предходната година—56 %). Това включва разходите на някои разплащателни агенции по общата селскостопанска политика, заедно с оперативните програми по Европейския фонд за морско дело и рибарство и оперативните програми за сближаване с по-нисък риск при плащане; разходите, свързани с Механизма за свързване на Европа, с действията „Мария Склодовска-Кюри“; безвъзмездни средства за Европейския научноизследователски съвет; вноските за агенциите (Европейската космическа агенция, Агенцията на Европейския съюз за космическата програма и др.); „Еразъм+“; Инструмента за спешна подкрепа; фонд „Убежище, миграция и интеграция“; фонд „Вътрешна сигурност“; хуманитарната помощ; помощта за развитие, предоставяна чрез международни организации, и административните разходи.
- **Среден риск.** Този сегмент възлиза на 39 млрд. евро през 2021 г. (23 % от разходите спрямо 16 % през 2020 г.). Това включва разходите на някои разплащателни агенции по общата селскостопанска политика, както и оперативните програми по Европейския фонд за морско дело и рибарство и оперативните програми за сближаване със среден риск при плащане; безвъзмездни средства по програми за помощ за развитие и програми за съседство; и разходите по програма „Хоризонт 2020“. За последните разходи се наблюдава подобрене в сравнение с предходните години, когато те бяха с по-висок риск, но тези положителни резултати ще трябва да бъдат потвърдени през следващите години.
- **По-висок риск.** Този сегмент възлиза на 38 млрд. евро през 2021 г. (22 % от разходите спрямо 28 % през 2020 г.). Това включва разходите на някои разплащателни агенции по общата селскостопанска политика; оперативните програми по Европейския фонд за морско дело и рибарство и оперативните програми за сближаване с по-висок риск при плащане или със сериозни недостатъци⁽⁴⁰⁾; и разходите, свързани с комплексни безвъзмездни средства по други програми за финансиране (например Механизма за свързване на Европа — Енергетика).

От подробния анализ на Комисията става ясно, че нивото на грешки е тясно свързано с естеството на финансирането. По-голямата част от програмите или сегментите на разходите, които съответстват на повече от 50 % от съответните разходи за годината, имат доста по-нисък риск при плащане, тъй като обхващат сравнително опростени плащания, свързани с права на плащане. От друга страна, някои програми или сегменти на разходите, при които се използват доста сложни схеми, основани на възстановяване, изглежда имат относително по-висок риск при плащане. Съществуващите системи за контрол обаче позволяват да се намалят рисковете, свързани с някои от по-сложните програми, и в резултат на това да се намали нивото на риска при плащане.

Комисията следи отблизо риска при плащане и риска при приключване за различните програми и предприема допълнителни действия за намаляване на процента на грешки. По-специално за категориите със среден и по-висок риск Комисията ще продължи да работи за

⁽⁴⁰⁾ В случая на Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство нивото на риска също се смята за високо, независимо от риска при плащане, когато одитното становище, издадено в годишния отчет за дейността относно функционирането на системата за управление и контрол на програмите, е отрицателно или с резерви.

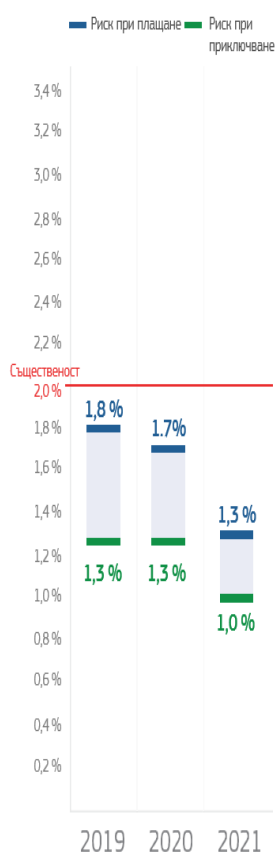
допълнително намаляване на процента на грешките чрез повишаване на осведомеността на бенефициерите и на партньорите по изпълнението относно проблемите, чрез адаптиране на стратегиите за контрол, когато това е необходимо, чрез включване на извлечените поуки в бъдещите програми и чрез опростяване на правилата, когато това е възможно.

2.1.2. Резултати от контрола по области на политиката

Функция 1 — Единен пазар, иновации и цифрови технологии

За функция „Единен пазар, иновации и цифрови технологии“ както **рискът при плащане (1,3 %)**, така и **рискът при приключване (1,0 %)** са доста под 2 %, намалявайки в сравнение с 2020 г., когато бяха съответно 1,7 % и 1,3 %. През 2021 г. **превантивните и корективните мерки на Комисията възлизат на 162 млн. евро** — 142 млн. евро превантивни и 20 млн. евро корективни мерки, в съответствие със сумите през 2020 г., които бяха съответно 146 млн. евро и 26 млн. евро.

Намаляването на риска при плащане и на риска при приключване в сравнение с 2020 г. и 2019 г. се дължи на намаляването на процента на грешки за програма „Хоризонт 2020“. На програма „Хоризонт 2020“ се падат 44 % от разходите в тази област на политиката и поради тази причина рискът при плащане (2,3 %) за нея допринася значително за свързания общ риск при плащане. В продължение на няколко години службите, отговарящи за научноизследователските дейности, предприемат действия, за да сведат риска при приключване възможно най-близо до 2 % или под този процент⁽⁴¹⁾. За първи път целта е постигната.



Опростяването, въведено в „Хоризонт 2020“, заедно с целевите комуникационни кампании, насочени към по-предразположените към грешки видове бенефициери, като например малките и средните предприятия и новите участници, както и засиленото обучение на външните одиторски предприятия, извършващи одити от името на Комисията, несъмнено имат положително въздействие по отношение на възникването и финансовото значение на грешките. Положителните резултати за 2021 г. обаче ще трябва да бъдат потвърдени през следващите години, а предприетите досега действия ще трябва да продължат.

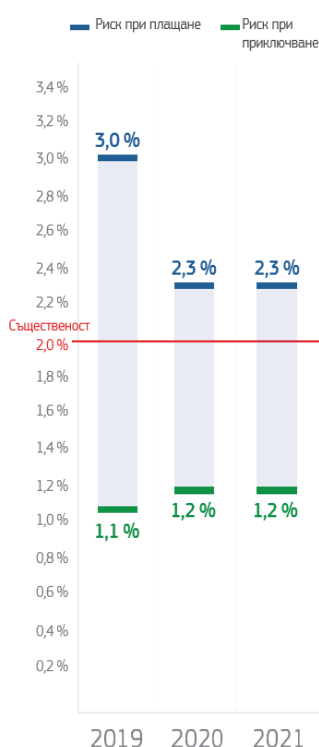
През 2021 г. стартира официално новата европейска рамкова програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“, като същевременно продължаваше да се изпълнява „Хоризонт 2020“. Късното приемане на Регламента за „Хоризонт Европа“ спрямо първоначалните планове забави началото на изпълнението на програмата. Що се отнася до финансовото управление, целта на Комисията за „Хоризонт Европа“ е

— обосновка, придружаваща предложението на Комисията за Регламент за ледва: „Поради това Комисията смята, че по отношение на разходите за онт 2020“ процент на грешки между 2 %—5 % е реалистична цел, като се трoверки, мерките за опростяване на правилата и присъщият риск, свързани с е по научноизследователски проект. Крайната цел е остатъчното ниво на програмите, след като се отчете финансовото въздействие на всички одити и мерките за корекции и възстановяване, да се сведе до 2 %.“

допълнително да се разшири използването на опростените варианти на разходите, като се дава възможност на бенефициерите по-лесно да спазват правилата и да отделят повече внимание на действителния си научноизследователски проект. Заедно с постоянните комуникационни кампании, насочени към заинтересованите страни, това следва да проправи пътя за значително намаляване на риска при плащане за „Хоризонт Европа“. Като се има предвид ниското равнище на текущите съответни разходи и естеството на свързаните с тях операции, разходите по „Хоризонт Европа“ се считат за нискорискови за 2021 г.

Що се отнася до другите програми, някои конкретни сегменти на **Механизма за свързване на Европа** (обхващащи енергетиката и телекомуникациите) бяха обект на резерви от Европейската изпълнителна агенция за климата, инфраструктурата и околната среда и новата Европейска изпълнителна агенция за здравеопазването и цифровизацията⁽⁴²⁾ с оглед на остатъчния процент на грешки съответно от 2,52 % и 3,84 %. В тази област на политиката остатъчен процент на грешки над 2 % имат малко на брой други програми⁽⁴³⁾; това обаче не оказва влияние върху увереността поради незначителното финансово въздействие⁽⁴⁴⁾ и не са изразени никакви резерви. И на последно място, беше отменена резервата от 2020 г. за безвъзмездните средства по **Програмата на ЕС за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия**, изразена от Изпълнителната агенция за Европейския съвет по иновациите и за МСП. Други програми⁽⁴⁵⁾ имат присъщ по-нисък риск поради вида на финансирането и равнището на извършените одити.

Функция 2 — Сближаване, устойчивост и ценности



За новата функция „Сближаване, устойчивост и ценности“ рискът при плащане от 2,3 % остава стабилен в сравнение с 2020 г. По тази функция рискът при плащане и рискът при приключване са свързани най-вече с наблюдаваното равнище за фондовете на политиката на сближаване⁽⁴⁶⁾, като се има предвид обемът на съответните разходи (около 94 % от общата стойност). Държавите членки приложиха финансови корекции в размер на 3 763 млн. евро⁽⁴⁷⁾. Това включва превантивни и корективни мерки, произтичащи, от една страна, от работата на управляващите и одитните органи, и от друга страна, от работата на Комисията и Европейската сметна палата. Комисията приложи превантивни и корективни мерки на обща стойност 118 млн. евро, включително 84 млн. евро нетни финансови корекции.

Що се отнася до **фондовете на политиката на сближаване**, въпреки непрекъснатите усилия и подобрения във функционирането на системите за контрол, рискът при плащане остава съществен. Според изчисленията той е в

елна информация.
 учни изследвания и технологично развитие, пилотни проекти и подготвителни действия, и програма на ЕС за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия, Изследователски фонд за въглища и стомана и Механизъм за свързване на Европа — „Телекомуникации“.

(44) От 2019 г. е въведен таван *de minimis* за финансовите резерви. Количествено измеримите резерви в годишния отчет за дейността, свързани с остатъчен процент на грешки над прага на същественост от 2 %, не се считат за съществени за сегментите, представляващи по-малко от 5 % от общите плащания на генералната дирекция и с финансово отражение под 5 млн. евро. В такива случаи вече не са необходими количествено измерими резерви.

(45) Например действията по „Мария Склодовска-Кюри“, които са част от „Хоризонт 2020“.

(46) Европейски фонд за регионално развитие, Кохезионен фонд, Европейски социален фонд, инициатива за младежка заетост, Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица.

(47) Финансови корекции за периода 2007—2013 г. и приспаднати разходи от отчетите за периода 2014 г., вж. също том II, приложение 5, раздел 5.4.

диапазона от **1,8 % до 2,5 %** ⁽⁴⁸⁾ ⁽⁴⁹⁾, подобно на **2020 г.** (от 1,9 % до 2,4 %). Изчислените бъдещи корекции също са сравними с 2020 г. и следователно **рискът при приключване остава стабилен на ниво 1,2 %**.

При **Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд** се наблюдава **намаление** на риска при плащане — от диапазона от 2,1 % до 2,6 % през 2020 г. до диапазона от 1,9 % до 2,5 % през 2021 г. Това намаление се отдава на подобренията в системите за управление и контрол за редица програми.

По отношение на **Европейския социален фонд** се наблюдава сходен диапазон на риска при плащане през 2021 г. — от 1,7 % до 2,5 %, което представлява увеличение от диапазона от 1,4 % до 1,9 % през 2020 г. Това увеличение се дължи на разумния подход, който Комисията следва за редица програми, за които отчитаните проценти на грешки бяха увеличени до получаването на окончателна информация.

2021 г. беше първата година от новата многогодишна финансова рамка. Регламентът за общоприложимите разпоредби за фондовете на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. обаче беше приет през юни. Тъй като държавите членки понастоящем работят по подготовката на своите програми, като за тези на най-напреднал етап тъкмо започват подбора на проекти, в продължение на няколко години не се очакват плащания, различни от предварителното финансиране.

Въпреки непрекъснатите усилия и подобрения във функционирането на системите за контрол, рискът при плащане в областта на сближаването остава над прага на същественост от 2 %. Това се дължи главно на присъщата сложност на проектите, финансирани от тези фондове, на големия брой на засегнатите участници и на трудностите при изпълнението на някои сложни правила, по-специално във връзка с възлагането на обществени поръчки или държавната помощ.

Основните категории нередности, установени от одитните органи на държавите членки и от Комисията, са сходни с тези, установени от Европейската сметна палата: недопустими разходи, грешки при възлагането на обществени поръчки, недостатъчни одитни следи и липса на основни придружаващи документи. Това показва, че **повечето одитни органи откриват** точно, но невинаги изцяло, **различните видове нередности**, които допринасят за риска при плащане ⁽⁵⁰⁾. Съществуват присъщи рискове от грешки, дължащи се на сложни проекти и правила. В повечето случаи обаче откритите слабости не са системни и обикновено, след като бъдат предприети коригиращи действия, положението със съответната система отново става задоволително в рамките на една или най-много две години. Освен това грешките или слабостите, установени в една програма, не означават, че подобни грешки или слабости са налице навсякъде в засегнатата държава членка. Благодарение на резултатите от контролните дейности на държавите членки и на Комисията се получава детайлна и

⁽⁴⁸⁾ Максималната стойност на диапазона се определя, като се взема предвид най-лошият сценарий с оглед на текущите одитни процедури.

⁽⁴⁹⁾ Това е в рамките на диапазона на нивото на грешки между 0,9 % и 6,1 %, изчислен от Европейската сметна палата в [годишния ѝ доклад за 2020 г.](#) (приложение 5.1, стр. 154). Изчисленото от Сметната палата по-високо ниво на грешки понякога може да се обясни с различия в тълкуването на националните правила или в методиката, използвана за определяне на стойността на грешката.

⁽⁵⁰⁾ Тази оценка се потвърждава от неотдавнашното проучване „Single audit approach — Root causes of the weaknesses in the work of the Member States' managing and audit authorities“ („Подходът за единен одит — първопричини за слабостите в работата на управляващите и одитните органи на държавите членки“), проведено от Центъра за стратегии и оценки по искане на комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент. Според това проучване „[Н]езависимо от установените недостатъци в изпълнението и контрола на разходите на ЕС, като цяло работата на одитните органи в държавите членки се възприема като надеждна и стабилна“.

диференцирана картина по програми и органи. Това позволява на Комисията да достигне до заключението, че **повечето програми функционират добре или достатъчно добре** ⁽⁵¹⁾ и че **ограничен брой програми имат системни и повтарящи се недостатъци** в продължение на няколко години, върху които Комисията след това съсредоточава своите действия. В последната категория програми тези недостатъци са посочени по прозрачен начин в изразените резерви.

В края на 2021 г. бяха изразени **четири резерви** по отношение на фондовете на политиката на сближаване.

- Две резерви са свързани с периода 2014—2020 г. и включват всички програми, които през годината са показали значителни слабости в системите си за управление и контрол или за които процентът на грешките е бил над прага на същественост, или, по-рядко, за които одитната работа на ниво държава членка е била счетена за недостатъчна или незадоволителна.
- Две резерви са свързани с периода 2007—2013 г., по отношение на който все още предстои да бъдат приключени няколко програми. Резервите не са количествено измерими, тъй като през 2021 г. не бяха извършени плащания.

Броят на програмите, за които са изразени резерви за периода 2014—2020 г. (68), е подобен на броя на програмите, за които са изразени резерви през 2020 г. (61). Финансовото въздействие се е увеличило от 341 млн. евро на 423 млн. евро, което е в съответствие с увеличението на общите плащания. Резервите се отменят само след като бъдат предприети достатъчни корективни мерки. Обикновено причините за резервите не са структурни и са необходими от 1 до 2 години, за да бъде отменена една резерва ⁽⁵²⁾. За повече подробности относно резервите вж. том III, приложение 5.

Комисията продължава да предприема действия, за да подкрепи програмните органи при подобряването на техните системи за управление и контрол и при свеждането на риска при приключване в областта на сближаването под 2 %.

През 2021 г. в тясно сътрудничество с държавите членки Комисията предприе различни видове действия за допълнително подобряване на ефективността на системите за управление и контрол и за стимулиране на предотвратяването, откриването и коригирането на грешки, включително посочените по-долу.

- Непрекъснато наблюдение, анализ и отстраняване на първопричините за грешките, които са останали неоткрити на равнището на държавите членки.
- Действия за изграждане на капацитет с цел подобряване на административния капацитет на управляващите и одитните органи на държавите членки и повишаване на тяхната подготвеност да се справят с най-сложните части от изпълнението на фондовете. Това включва например безплатно предоставяне на инструмента Arachne за извличане на данни, за да се подпомогне откриването на нередности, измами и евентуални конфликти на интереси, както и професионализация на възложителите.

⁽⁵¹⁾ 91 % от програмите по Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд и 89 % от програмите по Европейския социален фонд, инициативата за младежка заетост и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица.

⁽⁵²⁾ 78 % от резервите по Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд и 88 % от резервите по Европейския социален фонд, инициативата за младежка заетост и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица се отменят след по-малко от 2 години.

- Предоставяне на онлайн насоки, примери за добри практики и обяснения, както и насърчаване на партньорския обмен с цел подпомагане на възлагащите и програмните органи.
- Насърчаване на опростени варианти на разходите, при които съществува по-малка вероятност за грешки, чрез предоставяне на помощ и подкрепа на националните органи за изготвяне и оценка на опростените варианти на разходите за програмите за периода 2021—2027 г. Комисията работи неуморно по разработването и прилагането на подходящи процеси в подкрепа на тези нови параметри, включително мерки за засилване на внедряването на опростени варианти на разходите и финансиране, които не са свързани със схеми за разходите, по-пропорционален контрол и одити, по-голяма степен на докладване въз основа на съответствието и повишена гъвкавост за адаптиране на програмите към новия социално-икономически и териториален контекст.

Във връзка с предходни финансови години, след финализирането на стриктен процес на изразяване на възражения, държавите членки извършиха допълнителни финансови корекции. Това доведе до риск при приключване от под 2 % за всяка от последните няколко финансови години, като потвърждава корективните възможности за фондовете на политиката на сближаване. Този процент ще продължи да намалява до приключването на програмите.

Функция 3 — Природни ресурси и околна среда



За функция „Природни ресурси и околна среда“ рискът при плащане остава под прага на същественост от 2 %, като предвид нивото му от 1,8 % е намалял в сравнение с 2020 г. (1,9 %). Изчислените бъдещи корекции бележат слабо увеличение до 1,5 % от разходите за 2021 г. (1,4 % през 2020 г.), което води до изчислен риск при приключване ⁽⁵³⁾ от 0,3 % (0,5 % през 2020 г.). Това съответства и на резултатите от контрола за разходите за селско стопанство, които представляват по-голямата част от разходите в тази област на политиката (98 %), а останалата част са отделени за разходи за морско дело и рибарство ⁽⁵⁴⁾, околна среда и изменение на климата.

Както Комисията, така и държавите членки продължават да защитават финансовите интереси на ЕС. През 2021 г. Комисията извърши финансови корекции на стойност **631 млн. евро**. Държавите членки приложиха корекции на обща стойност **794 млн. евро**, включително 528 млн. евро като открити и коригирани грешки в рамките на предварителния контрол и 266 млн. евро като *последващо* събиране на вземанията.

Що се отнася до общата селскостопанска политика, при риска при плащане се запази низходящата тенденция, наблюдавана през последните няколко години.

⁽⁵³⁾ Тъй като мерките по Европейския фонд за гарантиране на селското стопанство не са приключени, рискът при приключване в областта на селскостопанските разходи се заменя с окончателната сума, изложена на риск.

⁽⁵⁴⁾ Въпреки че са включени във функция „Природни ресурси“ разходите на Европейския фонд за морско дело и рибарство се подчиняват на същия механизъм за изпълнение като разходите по функция „Сближаване“.

Преките плащания по Европейския фонд за гарантиране на земеделието, на които се падат почти 70 % от плащанията, отбелязаха прогресивно намаляване на риска при плащане от 1,8 % през 2018 г. на 1,4 % през 2021 г. Поради сложните правила за допустимост рискът при плащане остава над прага на същественост за мерките за развитие на селските райони и пазарните мерки. Отново в тези две области рискът при плащане допълнително намаля съответно до 2,9 % и 2,1 % в резултат на непрекъснатите подобрения на системите за управление и контрол в държавите членки, в които интегрираните системи за администриране и контрол, включително системата за идентификация на земеделските парцели, играят важна роля и за Фонда за развитие на селските райони и за мерките, свързани с животните.

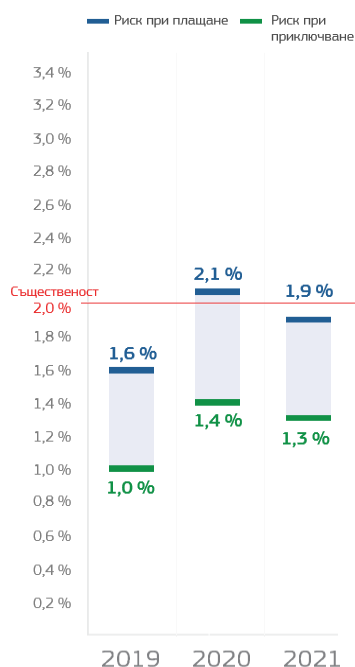
Разходите, свързани с **действията в областта на рибарството, както и на околната среда и климата**, продължават да имат нисък присъщ риск. Следва да се подчертае намаляването на риска при плащане за безвъзмездните средства по програма LIFE през последните няколко години.

В края на 2021 г. бяха налице **пет резерви** по отношение на сегменти от разходите или програмите, при които са установени слабости в контрола и/или процент на грешка над 2 %.

- Три резерви по отношение на селското стопанство: **пазарните мерки по Европейския фонд за гарантиране на земеделието** (засягащи шест държави членки), **преките плащания** (засягащи 14 разплащателни агенции в седем държави членки) и **мерките по Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони** (засягащи 26 разплащателни агенции в 17 държави членки, които (временно) са имали слабости в контрола и/или висок процент на грешка).
- Една нова резерва за слабости в контрола в една държава членка по отношение на **Европейския фонд за морско дело и рибарство**.
- Една повтаряща се неустойностена резерва за **регистъра за схемата на ЕС за търговия с емисии**.

Резервата за слабости в контрола в една държава членка по отношение на **Европейския фонд за морско дело и рибарство**, изразена през 2020 г., беше отменена през 2021 г., тъй като основният проблем беше разрешен.

Във всички случаи, в които установените недостатъци са довели до резерви, са предприети последващи действия: процедури по уравниване по съответствие, за да се защити в крайна сметка бюджетът на ЕС, мониторинг на изпълнението на коригиращите действия, предприети от държавите членки, и когато е необходимо, прекъсване или намаляване/спиране на плащанията към държавите членки. Този систематичен и прецизно насочен подход в крайна сметка позволява да се защити бюджетът на ЕС (за повече подробности вж. том III, приложение 5).



Функция 4 — Миграция и управление на границите

За функция „Миграция и управление на границите“ както **рискът при плащане (1,9 %)**, така и **рискът при приключване (1,3 %)** бележат слабо намаление в сравнение с 2020 г., като отново остават **под 2 %**. През 2021 г. **превантивните и корективните мерки**

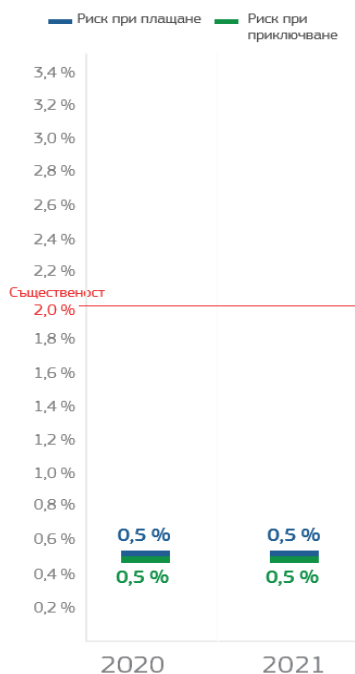
възлизат на **17 млн. евро** — 8 млн. евро превантивни и 9 млн. евро корективни мерки.

Тази област на политиката се състои от нискорискови разходи. Вноските за децентрализираните агенции и споразуменията за финансов принос заемат 40 % от съответните разходи за 2021 г., като процентът на грешки е близо 0,5 %, докато на споделеното управление и изпълнението на фонд „Вътрешна сигурност“ и фонд „Убежище, миграция и интеграция“ се падат 44 % от съответните разходи, като там рискът е 1,12 %. За този сегмент резерви се изразяват, когато на равнище държава членка остатъчният процент на грешки е над 2 % или са установени сериозни недостатъци в системите за управление и контрол.

В края на 2021 г. бяха изразени **три резерви**.

- Една резерва беше изразена по отношение на споделеното управление през програмния период 2014—2020 г. във връзка с фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“, която беше количествено остойностена за една държава членка.
- Втора резерва беше изразена по отношение на действията на ЕС и безвъзмездните средства за спешна помощ, при които остатъчният процент на грешки достигна 2,85 %. Бяха предприети управленски действия за преодоляване на тези слабости, а правилата за изпълнение за прякото управление на безвъзмездните средства бяха значително опростени с постепенното отклоняване от специфичните условия за допустимост на програмно равнище и синхронизирането на корпоративно равнище.
- Освен това генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“ изрази резерва по съображения, свързани с репутацията, във връзка с установени слабости при ефективното изпълнение на новия мандат на Европейската агенция за гранична и брегова охрана. Отговорността за коригиращите действия по същество се носи от агенцията. Като член на управителния съвет обаче Комисията участва активно в наблюдението на тяхното изпълнение.

Количествено неизмеримата резерва, свързана с инструментите със споделено управление в рамките на програмния период 2007—2013 г., беше отменена за 2021 г., тъй като изпълнението на коригиращите действия е приключено за почти всички държави членки, за които е изразена резерва (за повече подробности вж. том III, приложение 5).



Функция 5 — Сигурност и отбрана

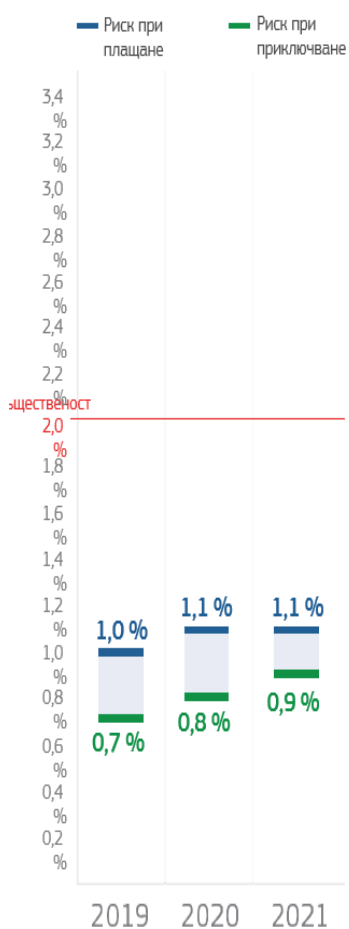
За функция „Сигурност и отбрана“ **рискът при плащане** и **рискът при приключване** — **0,5 %** и за двата риска, са много ниски и доста под 2 %. Тъй като видовете плащания за тази дейност са с много нисък риск (най-вече плащания към агенции), няма посочени суми за превантивни и корективни мерки. Това е в съответствие с нивото на грешки, отчетено през 2020 г.

През 2021 г. по-голямата част от отпуснатите средства по тази функция се състояха от авансови плащания по

Европейската програма за промишлено развитие в областта на отбраната, възлизащи на около 200 млн. евро. Те не са включени в съответните разходи, тъй като представляват авансови плащания, които все още са собственост на Комисията. Съответните разходи в размер на 13,8 млн. евро съответстват на вноската за Европейската агенция по отбрана и на обществени поръчки с нисък риск при плащане на стойност 0,5 %.

За да постигне целта си, Комисията до голяма степен разчита на упълномощените субекти и регулаторните агенции, както и на тясното сътрудничество с различни партньори и международни организации.

Функция 6 — Съседство и светът



През 2021 г. за функция „Съседство и светът“ както **рискът при плащане (1,1 %)**, така и **рискът при приключване (0,9 %)** са сходни с тези за 2020 г. и са доста под 2 %. През 2021 г. **превантивните и корективните мерки на Комисията възлизат на 131 млн. евро** — 110 млн. евро превантивни и 21 млн. евро корективни мерки, като нивото им е сходно със сумите през 2020 г., които бяха съответно 110 млн. евро и 16 млн. евро.

В рамките на тази област на политиката програмите се изпълняват почти поравно в режим на пряко и непряко управление. Независимо от сложната среда, в която се изпълняват тези програми, по-голямата част от сегментите на разходите, като например възлагането на обществени поръчки при пряко управление и бюджетната подкрепа, са с нисък риск. Това се дължи на присъщия рисков профил на операциите и на ефективността на свързаните системи за контрол.

Няколко сегмента продължиха да бъдат засегнати от проблемите, установени през предходните години, а именно липса на подходящи подкрепящи документи, грешки при изчисляването на заявените разходи, заявяване на разходи, които не са заложили в бюджета, и неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки. Действията, предприети за преодоляване на тези слабости, включват опростяване и изясняване на процедурите и договорните условия за безвъзмездните средства, насърчаване на използването на основано на резултатите финансиране и споделяне на

информация за често срещани грешки със съответните заинтересовани страни в областта на контрола.

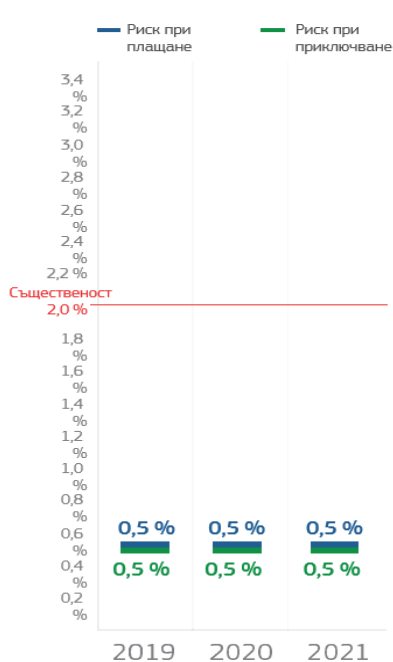
Специфично предизвикателство за 2021 г. беше извършването на допълнителни *последващи* проверки на системите за управление и контрол на партньорите по изпълнението⁽⁵⁵⁾ — наричани още оценки по стълбове — до 31 декември 2021 г. Невинаги се е постъпвало по този начин. Очаква се оценките по стълбове на основните партньори да бъдат завършени през първата половина на 2022 г., тъй като по-голямата част от окончателните доклади са получени и в момента се анализират, за да се прецени дали са необходими допълнителни надзорни мерки. Въпреки че не могат да бъдат сключени нови споразумения за финансов принос преди приключването на оценките по стълбове, а няколко споразумения за финансово рамково партньорство все още са в процес на договаряне, бяха въведени смекчаващи мерки, за да се сведе до минимум въздействието върху изпълнението на интервенциите при непряко управление. Тези мерки включват значително увеличаване на контактите със субектите (предимно агенции на ООН) с цел ускоряване на процеса, така че към март 2022 г. всички оценки по стълбове с основните партньори да приключат или да бъдат на напреднал етап. Освен това бяха определени специални условия (надзорни мерки) за подписването на договори с тези субекти в надлежно обосновани и извънредни случаи, за да се гарантира спазването на правилата на Комисията. Изпълнението на текущите договори продължи по обичайния начин, като все още имаше възможност за внасяне на изменения.

⁽⁵⁵⁾ Това е изискване съгласно Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 — Финансовия регламент.

След значителните усилия, положени през 2021 г. и през предходните години за преодоляване на причините за грешките, в края на 2021 г. генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“ отмени резервата си по отношение на безвъзмездните средства при пряко управление. Тези усилия продължават да оказват положително въздействие през 2022 г. По-специално ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ подобри анализа и повиши информираността относно видовете грешки. Беше изготвено ръководство за допълнителните мерки за намаляване на грешките при безвъзмездните средства, което съдържа препоръки, като например да се изискват подкрепящи документи въз основа на извадка по време на периода на изпълнение на договорите за отпускане на безвъзмездни средства или да се извършва засилен контрол (например засилено наблюдение и/или проверки на място) на действията/договорите или бенефициерите. На всички вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити беше изпратен подробен анализ на видовете грешки и към тях беше отправено искане да наблюдават и засилят контрола върху усвояването на безвъзмездните средства. Другите коригиращи действия включваха информационни сесии с (новите) получатели на безвъзмездни средства с цел да бъдат разяснени техните договорни задължения и да бъде предоставена ясна информация за най-честите източници на грешки при управлението на безвъзмездните средства.

ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ запази своята резерва по отношение на проектите в Либия и Сирия. В тези държави делегациите не могат да извършват стандартни дейности за наблюдение и оценка поради невъзможността да изпращат служители да извършват посещения на място по проекти или други подобни проверки поради ограничения, свързани със сигурността, и политически ограничения. Въведени са няколко мерки, като например дистанционно наблюдение, договори с независими експерти за наблюдение на проектите в съответната област, основан на риска преглед на портфейла от договори и кръстосана проверка на информацията от различни източници. Това подобри разбирането на местната динамика и осигури възможност за по-бърза и по-добра реакция за справяне с една много нестабилна и променлива среда. И двете държави обаче продължават да са зони на активен конфликт и основните елементи, обосноваващи резервата, все още са валидни.

Функция 7 — Европейска публична администрация



И накрая функция „Европейска публична администрация“ обединява службите и отделите, които управляват административните разходи на Комисията в режим на пряко управление, като например Службата за управление и плащане по индивидуални права, на която се падат повече от 80 % от съответните разходи по тази функция. За този вид нискорискови разходи **рискът при плащане** е адекватно определен на **0,5 %**. Тъй като повечето от съответните системи за контрол включват предимно *предварителни* проверки, прогнозните бъдещи корекции често се определят с консервативна оценка от 0,0 %. Така **рискът при приключване** е равен на риска при плащане и остава много нисък — **0,5 %**. През 2021 г. **превантивните мерки на Комисията възлизат на 4 млн. евро**, което е малко под сумата през 2020 г. (6 млн. евро).

Що се отнася до приходите, след загубата на традиционни собствени ресурси поради подценения внос на текстил и обувки от Китай в Обединеното кралство, което доведе до изразяване на резерва,

продължава процесът на количествено определяне на неточността на сумите на традиционните собствени ресурси, прехвърлени към бюджета на ЕС. Съдът на Европейския съюз постанови решението си на 8 март 2022 г., потвърждавайки позицията на Комисията. Въпреки че Съдът на ЕС одобри разработения от Комисията статистически подход за количествено определяне на загубите, той поиска да бъде преразгледан действителният размер на заявената сума. Поради това съответната количествено остойностена резерва за периода 2011—2017 г. се запазва. При допълнителните инспекции във всички държави членки бяха потвърдени още случаи на измами със занижаване на стойността; размерът на сумите все още не може да бъде количествено остойностен, но ще бъде изчислен в хода на 2022 г.

2.2. Въведени мерки за ефективност

Комисията непрекъснато се стреми да подобрява ефективността на своите операции, за да постигне целите си при строги бюджетни ограничения. Процесите се усъвършенстват, за да се гарантира най-ефективното използване на ограничените ресурси.

Пандемията от COVID-19 ускори **цифровата трансформация** на Комисията и прилагането на работни процеси без използване на хартия, което доведе до повишаване на ефективността.

В съответствие със стратегията на ЕС в областта на цифровите технологии Европейската комисия преминава към администрация без документи на хартиен носител

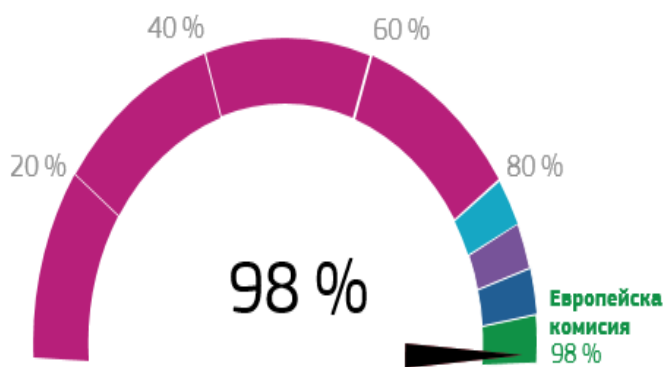
В съвременните публични администрации използването на електронни подписи се превръща в норма. В тази връзка **в Европейската комисия се използват широко квалифицирани електронни подписи**, тъй като те се считат за високоефективно решение, което позволява на потребителите лесно и сигурно да подписват документи по електронен път. Квалифицираните електронни подписи отговарят на най-високите правни изисквания, определени в Регламента относно електронната идентификация, електронното удостоверяване на автентичност и удостоверителните услуги, за да се гарантира произходът и целостта на документа.

До края на 2021 г. повече от 2 500 потребители са получили квалифицирани електронни подписи, като са използвали EU Sign, за да подписват документи по електронен път. От края на 2020 г. услугата предлага цифровизирани, рационализирани процеси на регистриране, така че потребителите да могат да спестят време и степента на тяхната удовлетвореност да е по-голяма. Освен това внедряването на тези подписи продължава и те намират все по-широко приложение в делегациите на ЕС.

Съвместното използване на процесите е друг източник на повишаване на ефективността. Допълнителните инициативи, предприети през 2021 г. в тази насока, включваха разширяването от страна на Комисията на обхвата на дейност на нейните финансови служби към още седем агенции и създаването на новата дирекция за съвместен одит в областта на сближаването, която обхваща всички одитни дейности за разходите в областта на сближаването.

През 2021 г. Комисията също така продължи да разработва по-ефективни ведомствени ИТ средства.

- Официалното стартиране на **Microsoft 365** има ключов принос за ефективността на Комисията, като предоставя нов набор от ведомствени интегрирани решения за сътрудничество, които ще подобрят вътрешното сътрудничество, индивидуалната производителност и по-широките възможности за вътрешна и външна комуникация.
- Новата ведомствена платформа за информационни технологии за финансовите системи **SUMMA** започна постепенно да заменя системата за счетоводство на принципа на текущото начисляване (ABAC). Целта на проекта SUMMA е да допринесе за модернизацията и цифровизацията на администрацията на ЕС. Той ще стандартизира и опрости паричните, финансовите и счетоводните процеси на Комисията и на още 55 институции и структури на ЕС и ще улесни процеса на вземане на решения чрез интегрираните отчети и засиления капацитет за извършване на анализи. Както беше планирано, в края на 2021 г. към SUMMA преминаха три пилотни агенции.
- Комисията постигна добър напредък и по отношение на преминаването на новите програми за финансиране към **eGrants**. От 39-те програми за финансиране от ЕС, които се очаква да използват новата система през периода 2021—2027 г., 33 изцяло преминаха към нея до края на 2021 г.



Благодарение на горепосочените инициативи, през 2021 г. 98 % от плащанията (от гледна точка на сумите) бяха извършени в рамките на законоустановения срок за плащане (вж. графиката) въпреки факта, че работната среда все още беше силно засегната от пандемията от COVID-19. Това е от първостепенно значение, тъй като много бенефициери разчитат на тези плащания, за да изпълняват своите дейности и проекти, което на свой ред допринася за постигането на целите на Комисията.

2.3. Разходите за осъществяването на контрол са съизмерими с рисковете

За 2021 г., след комбинираната оценка за тяхната ефективност, ефикасност и икономичност, всички служби на Комисията заключават, че като цяло техният **контрол е разходно ефективен**.

Ресурсите, отделени за осъществяването на **контрол са съобразени с рисковете**, свързани с естеството на програмите и/или контекста, в който те се изпълняват. **Разходите за контрол обикновено остават стабилни във времето**. Някои служби обаче отчитат леко увеличение в относително изражение, което не се дължи на по-високи разходи за контрол сами по себе си, а по-скоро на намаления обем на плащанията през 2021 г. Това може да се обясни с продължаването на кризата с COVID-19 и/или със забавянето на приемането на новите програми. Разнообразието от разходни програми и техните различни характеристики не дават възможност за конструктивно сравнение на техните разходи за контрол. Въпреки това могат да

бъдат идентифицирани някои често срещани фактори, влияещи върху разходите, както е показано в карето по-долу.

Примери за често срещани фактори, влияещи върху разходите

- **Присъщата сложност на управляваните програми.** Безвъзмездните средства, основаващи се на възстановяването на реално направени разходи, предполагат трудоемки проверки в сравнение с финансирането въз основа на еднократни общи суми или опростени варианти на разходите.
- **Сложността на средата, в която се изпълняват програмите.** Разходите за контрол вероятно ще бъдат по-високи в случай на организационна структура с множество обекти или когато партньорите и/или бенефициерите се намират извън юрисдикцията на ЕС.
- **Обемите и сумите, които трябва да бъдат обработени.** Наличието на голям брой плащания с ниска стойност ще доведе до по-високи разходи за контрол в сравнение с прилагането на повтарящи се масови плащания, въпреки че регулаторната рамка изисква определен контрол, който не е възможно да бъде съкратен. Това води до липса на икономии от мащаба.
- **Видът на управлението.** При непрякото и споделеното управление разходите за контрол се поделят между Комисията и нейните партньори по изпълнението, докато при прякото управление тежестта се поема изцяло от Комисията.

С цел прозрачност и пълнота тези служби, които се занимават със споделено и/или непряко управление, също са докладвали в своите годишни отчети за дейността относно разходите за контрол в държавите членки и упълномощените субекти отделно от собствените разходи за контрол на Комисията.

3. Увереност по отношение на управлението

3.1. Оценки, увереност и резерви, заявени от разпоредителите с бюджетни кредити

В своите декларации за достоверност за 2021 г. ⁽⁵⁶⁾ **всички 51 оправомощени разпоредители с бюджетни кредити** ⁽⁵⁷⁾ **заявиха разумната си увереност** за следното: 1) съдържащата се в техните доклади информация дава „вярна и честна представа“ (т.е. надеждна, пълна и вярна) относно положението в техните служби; (2) ресурсите, заделени за техните дейности, са използвани по предназначение и в съответствие с принципа на разумното финансово управление; и 3) въведените процедури за контрол дават необходимите гаранции по отношение на законосъобразността и редовността на съответните операции, като се вземат предвид многогодишният характер на някои програми и естеството на съответните плащания.

В контекста на своя цялостен процес за постигане на увереност и от своята управленска гледна точка разпоредителите с бюджетни кредити правят и по-подробен анализ за всяка програма или сегмент от своето портфолио. Те използват цялата налична информация, по-специално резултатите от своите проверки, за откриване на евентуални значими потенциални слабости в количествено и качествено отношение. В края на всяка финансова година те определят дали е вероятно финансовото въздействие на тези слабости да надвиши прага на същественост от 2 % и/или дали свързаното с репутацията въздействие е съществено. Ако е така, **те квалифицират своята декларация за достоверност с резерва** за съответното портфолио в засегнатия сегмент.

За 2021 г. 10 разпоредители с бюджетни кредити са издали квалифицирана декларация, в резултат на което са изразени общо 16 резерви (малко по-малко от 2020 г., когато бяха докладвани 19 резерви от 11 служби на Комисията), както следва.

- Общо 13 резерви се повтарят от предходни години, 12 от които са свързани с разходните програми, а другата е свързана с приходната част на бюджета на ЕС. Тези резерви се повтарят главно поради факта, че първоначалните причини за съществения процент на грешка могат да бъдат частично смекчени, но не и напълно премахнати при настоящите правни рамки на програмите.
- Три резерви са нови през 2021 г. Те се дължат на съществения процент на грешка или на сериозни слабости, установени в системите за контрол на партньорите по изпълнението (държави членки или агенции).
- Четири резерви, които бяха налице през 2020 г., бяха отменени през 2021 г., тъй като основните проблеми бяха решени.
- Шестнадесет резерви бяха отменени (две) или не бяха изразени поради прилагането на правилото *de minimis* (14), при което резервите не се считат за смислени, когато става

⁽⁵⁶⁾ [Годишни отчети за дейността](#).

⁽⁵⁷⁾ Понятието „оправомощен разпоредител с бюджетни кредити“ обхваща генералните директори на службите на Комисията и ръководителите на изпълнителни агенции, ведомства, служби и работни групи.

въпрос за ограничени разходи (по-малко от 5 % от плащанията на генералната дирекция или на службата) и произтичащото от това финансово въздействие е слабо (по-малко от 5 млн. евро). Общото финансово въздействие на тези случаи — 4,8 млн. евро, е много ограничено.

Общото финансово въздействие от всички резерви възлиза на 987 млн. евро за 2021 г., т.е. с 19 % по-малко от 1 219 млн. евро за 2020 г. Това намаление е свързано с намалението на процента на грешките, установени в областта на селското стопанство. За всяка резерва са въведени смекчаващи действия за преодоляване на съответните слабости и за намаляване на свързаните с тях рискове (вж. подробни данни в раздел 2.2.2).

Приложение 5 в том III съдържа пълния списък на резервите за 2021 г., както и допълнителни обяснения и подробности.

3.2. Работа на Службата за вътрешен одит и общо становище

Генералните дирекции на Комисията и службите основават своята увереност също и върху работата, извършена от Службата за вътрешен одит. Службата за вътрешен одит извършва одит на системите за управление и контрол в рамките на Комисията и изпълнителните агенции, като предоставя независима и обективна гаранция за тяхната адекватност и ефективност. Както се изисква от нейния устав за мисията⁽⁵⁸⁾, Службата за вътрешен одит публикува годишно общо становище относно финансовото управление от страна на Комисията въз основа на одитите, извършени в областта на финансовото управление в Комисията за предходните 3 години (2019—2021 г.). В общото становище също така се взема под внимание информация от други източници, а именно докладите на Европейската сметна палата.

Въз основа на тази информация **вътрешният одитор счете, че през 2021 г. Комисията е въвела процедури по управление, управление на риска и вътрешен контрол, които, разгледани като цяло, са подходящи за предоставяне на разумно ниво на увереност относно постигането на нейните финансови цели.** В общото становище обаче е направена уговорка във връзка с резервите, направени в декларациите за достоверност от оправомощените разпоредители с бюджетни кредити, публикувани в техните съответни годишни отчети за дейността. При съставянето на общото си становище вътрешният одитор също така разгледа комбинираното въздействие на изложените на риск суми при плащане, тъй като те надхвърлят сумите, за които е изразена резерва. Предвид тези елементи Службата за вътрешен одит смята, че бюджетът на ЕС е подходящо защитен като цяло и във времето.

Без по-нататъшни уговорки в становището, вътрешният одитор добави три „акцента по същество“, които също са описани в приложение 6 към настоящия доклад, относно:

- изпълнението на бюджета на ЕС в контекста на настоящата криза, свързана с пандемията от COVID-19;
- стратегии за надзор по отношение на трети страни, които изпълняват политиките и програмите;

⁽⁵⁸⁾ Съобщение до Комисията — Устав за мисията на Службата за вътрешен одит на Европейската комисия (C(2020) 1760).

- докладване относно корективните възможности на многогодишните системи за контрол.

С цел да допринесе за преминаването на Комисията към култура, основана на изпълнението, и поставянето на по-голям акцент върху съотношението качество/цена, през 2021 г. Службата за вътрешен одит извърши одити на изпълнението като част от своята стратегическа одитна програма. Получените препоръки, всички от които без една ⁽⁵⁹⁾ бяха приети от одитираните субекти, се отнасят до готовността за изпълнение на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., стратегиите за надзор на изпълнението на програми от трети страни, системите за вътрешен контрол по отношение на законосъобразността и редовността и съответствието, прилагането на правото на ЕС и сигурността на информационните технологии. За всички препоръки одитираните субекти изготвиха планове за действие, които бяха представени на Службата за вътрешен одит и бяха оценени от нея като задоволителни. И накрая, Службата за вътрешен одит продължи да следва своята строга политика за проследяване и да извършва редовна оценка на действителното изпълнение на своите препоръки от страна на службите на Комисията. С одитните дейности беше потвърдено, че 94 % от препоръките, издадени между 2017 г. и 2021 г. и проследени от Службата за вътрешен одит, са изпълнени по подходящ и ефективен начин от одитираните субекти. Този резултат показва, че службите на Комисията изпълняват усърдно препоръките и смекчават рисковете, определени от Службата за вътрешен одит. Приложение 6 включва допълнителна информация относно увереността, предоставена от Службата за вътрешен одит. В допълнение към това Комисията препраща доклад за работата на вътрешния одитор на органа, който взема решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, в съответствие с член 118, параграф 8 от Финансовия регламент, като част от пакета от интегрирани отчети за финансите и управленската отговорност.

3.3. Увереност, постигната в резултат на работата на Комитета за контрол на одитите

Комитетът за контрол на одитите контролира свързаните с одитите въпроси в рамките на Комисията и докладва ежегодно пред колегиума на членовете на Комисията. Той осигурява независимостта на Службата за вътрешен одит, следи за качеството на работата по вътрешните одити и се уверява, че вътрешните и външните (т.е. от Европейската сметна палата) препоръки за одит се изпълняват правилно от генералните дирекции и службите на Комисията и се проследяват по подходящ начин.

През отчетната 2021 година, която беше белязана от продължаването на пандемията от COVID-19, и след необоснованото и непровокирано нашествие на Русия в Украйна в началото на 2022 г., **комитетът продължи да играе важна роля за подобряване на управлението, организационната ефективност и отчетността в цялата организация.** Той проведе четири кръга заседания, като се съсредоточи върху ключовите цели, изложени в работните програми за 2021 г. и 2022 г. Той също така продължи да следи ситуацията с COVID-19 във връзка с областите си на отговорност, за да постигне допълнителна увереност относно ефективното смекчаване на последиците и подходящия одитен обхват на високите рискове, свързани с ответните действия във връзка с COVID-19 и мерките за възстановяване.

⁽⁵⁹⁾ Една важна препоръка беше отхвърлена от одитирания субект. Ръководството прие остатъчния риск и изпълни част от препоръката, като не беше необходимо допълнително обсъждане на ниво подготвителна група на Комитета за контрол на одитите.

Комитетът предприе последващи действия във връзка с искането на Европейската сметна палата да участва по-систематично в неговата работа. Той покани председателя на Сметната палата на две от заседанията на подготвителната си група да представи многогодишната стратегия и годишните работни програми на външния одитор за 2021 г. и 2022 г. Комитетът проведе планирана тематична дискусия на тема сигурността на информационните технологии, която се реализира малко след избухването на руската военна агресия в Украйна и беше особено актуална с оглед на очакваното увеличение на броя на киберзаплахите.

Комитетът е удовлетворен по отношение на независимостта и качеството на дейностите по вътрешен одит. Той приветства положителния резултат от външната оценка на качеството на Службата за вътрешен одит за периода 2017—2021 г., което е важен фактор, свързан с постигането на увереност относно качеството на работата по вътрешния одит. Комитетът е удовлетворен и по отношение на обстоятелството, че процесът на планиране на вътрешния одитор обхваща по подходящ начин одитната дейност и продължава да обхваща ключовите рискови области. Процентът на ефективно изпълнение на препоръките на вътрешния одитор остава много висок (т.е. обхваща 94 % от препоръките, издадени и проследени през периода 2017—2021 г.), като само осем много важни препоръки за одит са просрочени с повече от 6 месеца към януари 2022 г. Освен това Комитетът продължи да следи напредъка в изпълнението на препоръките на Сметната палата и беше удовлетворен, когато за 14-и пореден път Сметната палата издаде становище „без резерви“ относно надеждността на консолидираните отчети на ЕС.

Приложение 8 в том III съдържа повече информация за работата и заключенията на комитета.

3.4. Становища на Европейската сметна палата относно отчетите за 2020 г. и относно законосъобразността и редовността на операциите

Годишният доклад на Европейската сметна палата относно изпълнението на бюджета на ЕС за финансовата 2020 година, публикуван през октомври 2021 г., за пореден път издава становище „без резерви“ за отчетите на ЕС, за 14-а поредна година.

Въпреки че приходите също продължават да бъдат без съществени грешки, Европейската сметна палата отново издаде **становище за отказ за заверка относно законосъобразността и редовността на разходите за 2020 г.** Общото ниво на грешки за бюджета на ЕС (2,7 %), изчислено от Европейската сметна палата, остава на същото равнище като за разходите за 2019 г., сравнимо с нивата за 2017 г. и 2018 г. (съответно 2,4 % и 2,6 %) и значително по-ниско, отколкото през 2016 г. и преди това.

Становището на Сметната палата за отказ за заверка се обяснява главно с дела на разходите, които тя счита, че са с висок риск. Разходите с висок риск, които често са обект на сложни правила и се основават главно на възстановяване на разходите, обхващат по-специално сближаването, разходите за научни изследвания, развитието на селските райони, пазарните мерки в рамките на Европейския фонд за гарантиране на земеделието и някои части от външните дейности. Разходите с висок риск представляват 59 % от одитната популация за 2020 г., което е логично с ускоряването на плащанията в областта на сближаването на този етап от цикъла на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г.

За двете най-големи области по отношение на разходите на ЕС изчисленото от Сметната палата ниво на грешки остава близо до нивото на същественост в случая на област „Природни ресурси“⁽⁶⁰⁾, на която се падат 40,8 % от одитната популация. В случая на политиката на сближаване, на която се падат 32,8 % от одитната популация, изчисленото от Сметната палата ниво на грешки е намаляло от 4,4 % през 2019 г. на 3,5 % за 2020 г. Административните разходи не са засегнати от съществени грешки.

Комисията предприема последващи действия във връзка с препоръките на Сметната палата, произтичащи както от годишните, така и от специалните доклади. Тя докладва за предприетите мерки в годишните отчети за дейността. Освен това тя докладва редовно на Комитета за контрол на одитите на Комисията за изпълнението на препоръките на Сметната палата. Комитетът извършва определени дейности по наблюдение в тази връзка в рамките на актуализирания си мандат⁽⁶¹⁾.

Европейската сметна палата също извършва мониторинг на **изпълнението на нейните препоръки** от Комисията и предоставя обратна връзка, която помага на Комисията допълнително да подобри своите последващи действия. В *Доклада на Европейската сметна палата за изпълнението на бюджета на ЕС — състояние в края на 2020 г.*, Сметната палата направи преглед на степента, в която Комисията е изпълнила 149 препоръки от одити, отправени към нея в 18 специални доклада, публикувани през 2016 г. Сметната палата отбеляза, че близо 80 % от препоръките са изпълнени от Комисията или изцяло (67 %), или до голяма степен (12 %), а други 9 % — до известна степен. От 16-те препоръки, за които Сметната палата смята, че не са изпълнени, Комисията първоначално не е приела 11. Тези резултати съответстват на резултатите от предходните години.

3.5. Освобождение от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2020 г.

На 4 май 2022 г. Европейският парламент с ясно изразено мнозинство **даде разрешение за освобождение на Комисията от отговорност** за финансовата 2020 г., след като беше разгледал докладите на Европейската сметна палата, пакета от интегрирани отчети за финансите и управленската отговорност на Комисията и препоръката на Съвета за освобождение от отговорност. Комисията на Европейския парламент по бюджетен контрол също така покани избрани комисари и генерални директори на обмен на мнения по време на процедурата по освобождение от отговорност. По време на процедурата основните заинтересовани страни — Европейският парламент, Съветът на Европейския съюз и Европейската сметна палата — се съсредоточиха върху това как да се подобрят резултатите, постигнати от бюджета на ЕС, и как да се намали допълнително нивото на грешки. По време на дебата бяха обсъдени и въпроси като прилагането на принципите на правовата държава и основните права, улесняването на изпълнението и усвояването на средствата от ЕС, информацията за бенефициерите на средства от ЕС, включително чрез по-широко използване на оперативни съвместими информационни системи, и традиционните собствени ресурси. Тази година органът за освобождение от отговорност се интересуваше по-специално от постигането на увереност, че бюджетът на ЕС продължава да е добре защитен по време на пандемията. Както обикновено, Комисията **предприема подходящи действия за изпълнение на тези препоръки** и ще проследи изпълнението им в отделен доклад.

⁽⁶⁰⁾ 2 % за 2020 г. в сравнение с 1,9 % за 2019 г.

⁽⁶¹⁾ Съобщение до Комисията от комисар Рейндерс в съгласие с председателя — Актуализация на устава на Комитета за контрол на одитите към Европейската комисия ([C\(2020\) 1165](#)).

4. По-нататъшно развитие: перспективи за 2022 г. и след това

4.1. Допълнителни инструменти за защита на бюджета на ЕС

4.1.1. Преразглеждане на Финансовия регламент

След основно преразглеждане през 2018 г. Комисията предложи целенасочено изменение на Финансовия регламент⁽⁶²⁾. Като се има предвид, че за постигането на пълния ефект от промените, въведени с преразглеждането от 2018 г., е необходимо време, настоящото преразглеждане ще бъде съсредоточено върху привеждането в съответствие с новия дългосрочен бюджет, някои подобрения в областта на управлението на кризи вследствие на поуките, извлечени по време на кризата с COVID-19, и засилена защита на финансовите интереси на ЕС.

4.1.2. Използване на единния инструмент за извличане на данни и измерване на риска

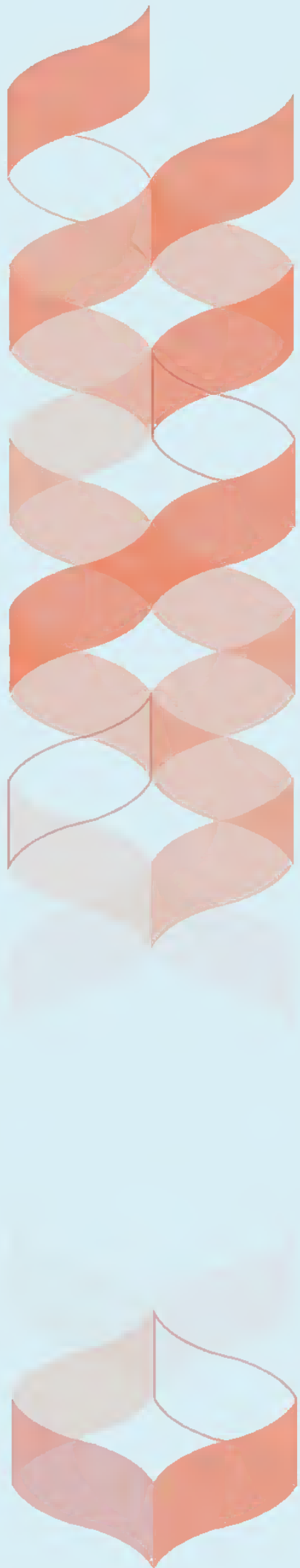
Съгласно новата многогодишна финансова рамка, заедно с Механизма за възстановяване и устойчивост и резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брексит, Комисията пое ангажимент да предостави на държавите членки единен инструмент за извличане на данни и измерване на риска с цел подобряване на техните системи за управление и контрол с оглед на повсеместното му прилагане от държавите членки. В момента Комисията адаптира инструмента, предоставен на държавите членки в рамките на предходната многогодишна финансова рамка (Agachne), за да се вземат предвид новата многогодишна финансова рамка и свързаните с нея изисквания, заедно с Механизма за възстановяване и устойчивост. Комисията ще продължи да предлага подкрепа на държавите членки, за да се осигури възможност за ефективното му използване. Това включва представяне на презентации, обучения и семинари и предоставяне на техническа подкрепа и консултации на заинтересованите органи, включително относно начините за интегриране на инструмента за измерване на риска в ежедневните им процеси. При настоящото преразглеждане на Финансовия регламент Комисията предложи да се засили използването на този единен инструмент за извличане на данни и измерване на риска.

4.1.3. Прилагане на Регламента за обвързаност с условия

На 16 февруари 2022 г. Съдът на ЕС потвърди валидността на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза, която две държави членки — Унгария и Полша, бяха оспорили.

⁽⁶²⁾ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (преработен текст) (COM(2022)223).

През март 2022 г. Комисията прие насоки за прилагането на регламента. След работата, извършена в хода на цялата 2021 г., през април Комисията изпрати на Унгария първо уведомление в рамките на общия режим на обвързаност с условия. Това задейства процедура, която може да доведе до налагането на мерки срещу държава членка за нарушения на принципите на правовата държава, които засягат или има сериозен риск да засегнат достатъчно пряко финансовите интереси на ЕС. Комисията постоянно следи положението в държавите членки. Тя ще задейства процедурата съгласно Регламента за обвързаност с условия, ако условията бъдат изпълнени.



Приложение 3 —
Механизъм за
възстановяване и
устойчивост нов
инструмент, основан
на резултатите, който
служи на
възстановяването на
ЕС

Иновативен, основан на резултатите инструмент, чиято цел е да спомогне да излезем по-силни от кризата с COVID-19

Механизмът за възстановяване и устойчивост е нов инструмент, основан на резултатите, който служи на възстановяването на ЕС. Механизмът е предназначен да смекчи икономическото и социалното въздействие на пандемията от COVID-19 и европейските икономики и общества да станат по-устойчиви, по-издръжливи и по-добре подготвени за предизвикателствата и възможностите на екологичния и цифровия преход. По механизма, предложен през май 2020 г. от Комисията и въведен в началото на 2021 г.⁽⁶³⁾, за посочената по-горе цел се предоставят 723,8 млрд. евро (по текущи цени) — 385,8 млрд. евро под формата на заеми и 338 млрд. евро под формата на безвъзмездни средства. Той подкрепя държавите членки при осъществяването на амбициозни реформи и инвестиции, които са в съответствие с приоритетите на ЕС и с които се отговаря на предизвикателствата, установени в специфичните за всяка държава препоръки в рамките на европейския семестър за координация на икономическите и социалните политики.

Механизмът за възстановяване и устойчивост е уникален, обусловен от търсенето и основан на резултатите инструмент.

- **Бенефициери на механизма са държавите членки.** Те получават подкрепа от него за изпълнение на националните си планове за възстановяване и устойчивост. Следователно, след като бъдат изплатени, средствата влизат в националния бюджет.
- Средствата се **превеждат след постигането на предварително определени етапни цели и целеви стойности** за измерване на изпълнението до 2026 г. на реформи и инвестиции, предназначени да отговорят на предизвикателствата, пред които са изправени държавите членки.
- Финансираният от европейския инструмент за възстановяване NextGenerationEU механизъм е **извънреден и временен инструмент.**
- Той се **финансира чрез средства, набрани на капиталовите пазари** от Комисията от името на Европейския съюз.

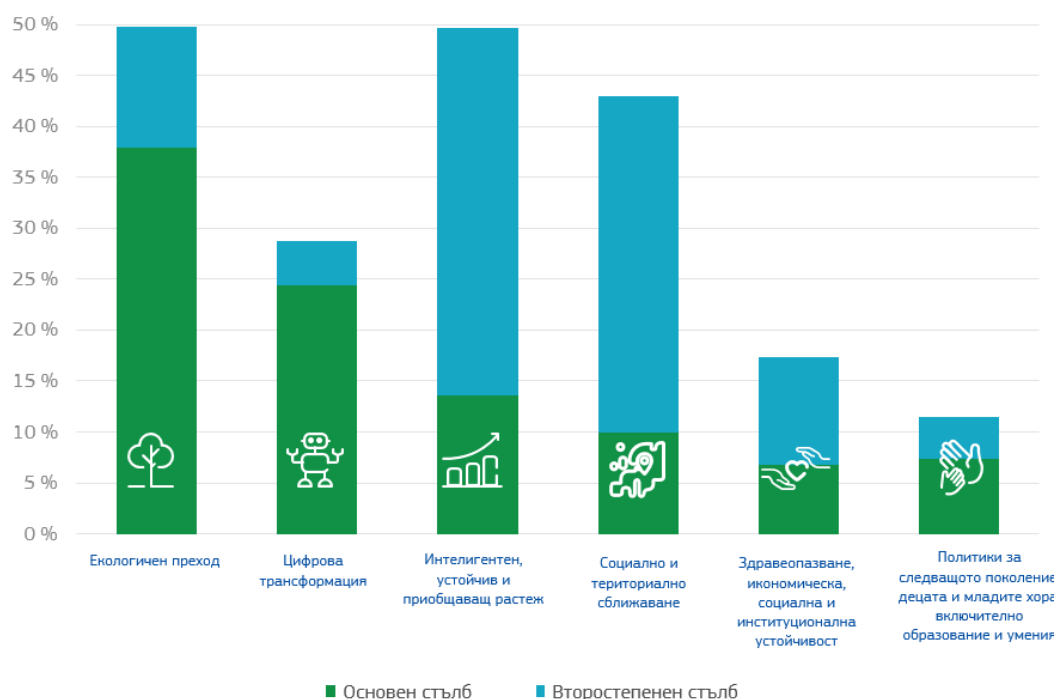
За да получат подкрепа от Механизма за възстановяване и устойчивост, до края на 2021 г. 26⁽⁶⁴⁾ държави — членки на ЕС, представиха на Комисията национални планове за възстановяване и устойчивост. Плановете трябва да отговорят на 11 критерия за оценка, установени с регламента, включително че нито една мярка, включена в плана, не може да нанася значителни вреди на екологичните цели (принципът за ненанасяне на значителни вреди), и че **най-малко 37 % от общия размер на отпуснатите средства по плана допринасят за целите в областта на климата и най-малко 20 % — за целите в областта на цифровите технологии.**

Реформите и инвестициите, включени в тези планове, следва да допринасят за шестте стълба на политиката, определящи обхвата на механизма, като същевременно се отчитат специфичното положение и предизвикателствата пред съответната държава членка.

Делът на финансирането, допринасящо за всеки стълб, е представен на графиката по-долу.

⁽⁶³⁾ Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г.

⁽⁶⁴⁾ Всички държави членки с изключение на Нидерландия.



Принос на средствата по Механизма за възстановяване и устойчивост към съответните стълбове на политиката. Оцветените в зелен цвят части на колоните представляват мерките, определени за съответния стълб на политиката като основни области на политика, докато оцветените в син цвят части представляват мерките, определени като второстепенни области на политика. Определянето на мерките като такива от единия или другия вид отразява факта, че реформите и инвестициите могат да допринасят за няколко стълба на политиката. Ето защо общият принос за всички стълбове е два пъти по-висок от прогнозната стойност на одобрените планове за възстановяване и устойчивост.

Постигнат е значителен напредък по отношение на стартирането на Механизма за възстановяване и устойчивост и неговото изпълнение твърдо върви по план

През 2021 г. Комисията даде положителна оценка за двадесет и два плана за възстановяване и устойчивост и те бяха приети от Съвета. През 2021 г. Комисията си сътрудничеса тясно с всички държави членки, за да им помогне да изготвят своите национални планове за възстановяване и устойчивост, в които се определя национална програма за реформи и инвестиции, които да бъдат изпълнени до 31 август 2026 г., в съответствие с изискванията на регламента. За да подпомогне държавите членки при изготвянето на техните планове, още през октомври 2020 г. Комисията установи неофициални контакти и през януари 2021 г. публикува актуализирани насоки⁽⁶⁵⁾ относно информацията, която трябва да бъде предоставена. До края на декември 2021 г. Комисията официално получи 26⁽⁶⁶⁾ плана за възстановяване и устойчивост и представи положителна оценка за 22 от тях⁽⁶⁷⁾.

Комисията осигури ефективен процес за всички етапи от изготвянето, договарянето и оценката на плановете. В допълнение към интензивния обмен на мнения с всяка конкретна държава

⁽⁶⁵⁾ Работен документ на службите на Комисията — Насоки за държавите членки относно плановете за възстановяване и устойчивост (SWD(2021) 12).

⁽⁶⁶⁾ Нидерландия все още не е представила своя план.

⁽⁶⁷⁾ До лятото на 2021 г. повечето от тях вече бяха получени.

членка Комисията предостави писмени насоки относно изготвянето на плановете за възстановяване и устойчивост, относно техническото прилагане на принципа за „ненанасяне на значителни вреди“ и относно различни специфични въпроси, като например изготвянето на контролен списък за системите за контрол. Комисията подкрепи държавите членки при представянето на амбициозни планове с ясни и реалистични етапни цели и целеви стойности за наблюдение на изпълнението, като същевременно взе предвид националния контекст и наличния финансов принос.

Като цяло оценката и последващото одобрение на първите 22 плана за възстановяване и устойчивост през 2021 г. преминаха в рамките на плавен процес. След интензивни обсъждания между Комисията и държавите членки по време на етапа на изготвяне на плановете Комисията извърши оценката на всеки план в тясно сътрудничество с държавите членки, като осигури последователен и прозрачен подход — разяснен чрез работните документи на службите на Комисията, публикувани за всеки план, оценен положително. До края на 2021 г. Комисията приключи положително своята оценка на 22 плана⁽⁶⁸⁾, всички от които бяха одобрени от Съвета чрез решения за изпълнение⁽⁶⁹⁾. Общият размер на разпределените средства във връзка с тези планове е 291 млрд. евро под формата на безвъзмездно финансиране и 154 млрд. евро под формата на заеми за Гърция, Италия, Кипър, Полша, Португалия, Румъния и Словения. Плановете включват общо 3 742 мерки (около една трета от тях са свързани с реформи и две трети с инвестиции) и общо 5 155 етапни цели и целеви стойности, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. В края на 2021 г. Комисията беше в процес на оценяване на плановете за България, Унгария, Полша и Швеция.

След приемането на плановете Комисията сключи споразумение за финансиране (и споразумение за заем, когато е приложимо) със съответната държава членка, в което са определени правата и задълженията на страните, включително по отношение на защитата на финансовите интереси на ЕС и изискванията за системите за контрол на държавите членки. Споразуменията за финансиране включват също така размера на предварителното финансиране, което трябва да бъде изплатено незабавно на държавите членки, и условията за подаване на искане за плащане. До края на 2021 г. бяха подписани общо 22 споразумения за финансиране и четири споразумения за заем.

Отделно от предварителното финансиране, финансирането ще бъде изплатено на няколко транша, всеки от които зависи от постигането на специфичен набор от етапни цели и целеви стойности, свързани с реформите и инвестициите, които държавите членки са поели ангажимент да осъществят. Профилът на плащанията и конкретните етапни цели и целеви стойности, които трябва да бъдат постигнати, са съгласувани във всеки отделен случай между Комисията и съответните държави членки и в крайна сметка са одобрени от Съвета. През 2021 г. Комисията е отпуснала на онези държави членки, чийто план е оценен положително от Комисията и одобрен от Съвета, 54 млрд. евро под формата на авансови плащания. Една от 22-те държави членки в тази група не е подала искане за предварително финансиране, поради което от предварително финансиране са се възползвали 21 държави членки. За тях предварителното финансиране спомогна да се гарантира бързото изпълнение на мерките за инвестиции и реформи, посочени в плановете за възстановяване и устойчивост. Всички авансови плащания бяха извършени в рамките на 5 работни дни след подписването на споразумението за финансиране (и/или споразуменията за заем, където е приложимо) между Комисията и държавата членка, доста преди крайния 2-месечен срок за плащане. Клаузата за обратно действие, която гарантира, че мерките, предприети от началото на пандемията от COVID-19 (т.е. от февруари 2020 г.), отговарят

⁽⁶⁸⁾ В повечето случаи в рамките на по-кратък срок от 2-месечния период за оценка след официалното им представяне, предвиден в член 19, параграф 1 от регламента.

⁽⁶⁹⁾ В повечето случаи в рамките на по-малко от 1 месец след решението на Комисията относно нейната оценка. Последните три от 22-та плана бяха одобрени от Съвета на 29 октомври 2021 г.

на условията да бъдат включени в плановете, осигурява допълнителна сигурност и гарантира, че държавите членки са в състояние да започнат изпълнението още преди официалното приемане на техните плановете.

Наборът от показатели за възстановяване и устойчивост ⁽⁷⁰⁾ — публична онлайн платформа, създадена от Комисията, отчита по леснодостъпен начин напредъка на държавите — членки на ЕС, по изпълнението на техните плановете за възстановяване и устойчивост — както се вижда от етапните цели и целевите стойности, които Комисията оценява като изпълнени — и извършените плащания. Той също така показва общите показатели, по които трябва да се докладва относно напредъка и да се оценяват Механизмът за възстановяване и устойчивост и националните плановете.

















Тъй като механизмът се основава на резултатите, плащанията от Комисията към държавите членки, различни от предварителното финансиране, се основават на задоволителното изпълнение на етапните цели и целевите стойности, определени в решенията за изпълнение на Съвета, с които се одобряват плановете за възстановяване и устойчивост. Общият размер на финансовото участие се изплаща на траншове на държавата членка съобразно набор от етапни цели и целеви стойности, определени в приложенията към посочените решения. Механизмите за проверка за всяка етапна цел и целева стойност и методите за наблюдение и обхващане на съществените аспекти на изпълнението на плановете са описани в оперативните договорености, които трябва да бъдат подписани между Комисията и държавата членка, преди държавата членка да може да подаде първото си искане за плащане. Към края на 2021 г. бяха сключени пет оперативни договорености с Гърция, Испания, Франция, Италия и Словакия, а четири държави членки представиха първите си редовни искания за плащане. През 2022 г. се очакват още около 30 искания.

Комисията извърши първо плащане в размер на 10 млрд. евро на Испания преди края на 2021 г., след като получи искането за плащане през ноември 2021 г. Предвид вида и времето за изпълнение на съответните етапни цели и тъй като Испания беше споделила по-голямата част от информацията, необходима за оценката, преди официалното подаване на искането за плащане, Комисията успя да обработи бързо искането за плащане.

Общото актуално състояние на изпълнението на Механизма за възстановяване и устойчивост към 31 декември 2021 г. е обобщено по-долу.

	Одобен и плановете	Подписани споразумения за финансиране	Подписани споразумения за заем	Подписани оперативни споразумения	Изплатено предварително финансиране	Получени искания за плащане	Извършено първо плащане
 Белгия	•	•			•		
 Чешка република	•	•			•		
 Дания	•	•			•		
 Германия	•	•			•		
 Естония	•	•			•		
 Ирландия	•	•					

⁽⁷⁰⁾ [Набор от показатели за възстановяване и устойчивост \(europa.eu\)](https://europa.eu).

	Одобен и планове	Подписани споразумения за финансиране	Подписани споразумения за заем	Подписани оперативни споразумения	Изплатено предварително финансиране	Получени искания за плащане	Извършено първо плащане
 Гърция	•	•	•	•	•	•	
 Испания	•	•		•	•	•	•
 Франция	•	•		•	•	•	
 Хърватия	•	•			•		
 Италия	•	•	•	•	•	•	
 Кипър	•	•	•		•		
 Латвия	•	•			•		
 Литва	•	•			•		
 Люксембург	•	•			•		
 Малта	•	•			•		
 Австрия	•	•			•		
 Португалия	•	•	•		•		
 Румъния	•	•			•		
 Словения	•	•			•		
 Словакия	•	•		•	•		
 Финландия	•	•					

Системите за контрол са съобразени с основаващия се на резултатите характер на Механизма за възстановяване и устойчивост

През 2021 г. успоредно с оценяването на плановете Комисията работеше по въвеждането на съответните процеси за вътрешен контрол и стратегии за контрол, съобразени с факта, че механизмът е инструмент, основан на резултатите, и че бенефициери са държавите членки. Освен това в регламента се предвижда, че държавите членки носят отговорността да гарантират, че механизмът се прилага в съответствие с правилата на ЕС и националните правила, както и с принципите на разумното финансово управление.

На равнището на държавите членки

Държавите членки носят основната отговорност да гарантират, че получените средства се усвояват в съответствие с приложимото право на ЕС и национално право, по-специално по отношение на предотвратяването, разкриването и коригирането на измами, корупция и конфликти на интереси и избягването на двойно финансиране. Държавите членки въведоха подходящи рамки за контрол и наблюдение на национално равнище, за да гарантират ефективното наблюдение на плановете за възстановяване и

устойчивост и събирането на доказателства относно постигането на етапните цели и целевите стойности и в крайна сметка да гарантират защитата на финансовите интереси на ЕС. Това е отразено допълнително в споразуменията за финансиране и споразуменията за заеми.

Всяка държава членка описва в своя национален план националната система за контрол във връзка с изпълнението на предложените мерки и като част от своята оценка Комисията анализира системите, посочени в плановете. Ако системата за контрол е счетена за недостатъчна, планът не може да бъде одобрен. Когато по преценка на Комисията системите за контрол като цяло са адекватни, но са необходими допълнителни подобрения, тя отправи искане в решенията за изпълнение на Съвета да бъдат включени етапни цели относно одитите и контрола. Такива недостатъци в системите за контрол на държавите членки включваха например: системата от хранилища за събиране и съхранение на данни, както се изисква от Регламента за създаване на Механизма за възстановяване и устойчивост, не беше изцяло въведена към момента на оценката; липсата на официални правни мандати за различните органи, отговарящи за усвояването и одита на средствата; недостатъчен административен капацитет от страна на изпълнителните и одитните органи, отговарящи за изпълнението на плана; и липсата на ясна одитна стратегия или мерки за борба с измамите. Плащанията към държавите членки могат да се извършват едва след като тези етапни цели бъдат постигнати.

На равнището на Комисията

Комисията отговаря за гарантирането на законосъобразността и редовността на своите плащания към държавите членки. Тъй като механизмът се основава на резултатите, законосъобразността и редовността на плащанията зависят от действителното постигане на етапните цели и целевите стойности, определени в решенията за изпълнение на Съвета. **Съответно контролът от страна на Комисията е съсредоточен върху постигането на етапните цели и целевите стойности, докато действително направените от бенефициера разходи не подлежат на контрол от нейна страна.** Съгласно Регламента за създаване на Механизма за възстановяване и устойчивост Комисията все пак има право да коригира сериозни нередности, т.е. измами, корупция и конфликти на интереси, които не са били коригирани от самите държави членки, заедно със случаите на двойно финансиране или сериозни нарушения на споразуменията за финансиране и споразуменията за заем.

Като цяло, за да постигне увереност, Комисията разчита на контрола от страна на държавите членки. Това означава да се постигне увереност относно ефективността на системите за контрол на държавите членки при предотвратяването и разкриването на сериозни нередности или нарушения на задълженията по споразуменията за финансиране. Също така, когато е необходимо, Комисията ще допълва контрола на държавите членки със собствен контрол на три етапа.

По време на своята оценка на плановете за възстановяване и устойчивост на държавите членки Комисията провери дали системите за контрол, посочени от тях в плановете, отговарят на изискванията, определени в регламента. Това включва обяснение как държавите членки ще докажат на Комисията, че предварително определените етапни цели или целеви стойности са постигнати по задоволителен начин, и как ще гарантират, че свързаните с тях данни са надеждни, включително механизмите за контрол, които да гарантират тази надеждност. Освен това държавите членки трябваше да опишат системата за контрол, която ще бъде използвана за предотвратяване, откриване и коригиране на измами, корупция, конфликти на интереси и двойно финансиране. Когато по преценка на Комисията системата за контрол на дадена държава членка като цяло беше адекватна, но все още с малки пропуски, които биха могли да бъдат коригирани, бяха въведени допълнителни етапни цели и

целеве стойности, за да се гарантира, че пропуските ще бъдат отстранени преди първото редовно плащане.

По време на изпълнението на механизма, след като държавите членки подадат своите искания за плащане, Комисията ще прецени дали междинните цели и целевите стойности са постигнати по задоволителен начин и дали са изпълнени всички други условия за изплащане на средствата. По-специално, държавите членки трябва да приложат към всяко искане за плащане:

- декларация на управлението, потвърждаваща, че средствата са били използвани по предназначение, че предоставената информация е вярна и че въведените системи за контрол дават необходимата увереност, че средствата са били използвани в съответствие с приложимите правила; и
- обобщение на извършените одити, включително установените слабости и предприетите коригиращи действия.

Преди да извърши плащането, Комисията може да поиска допълнителна информация и да реши да извърши допълнителни проверки, за да получи необходимата допълнителна увереност за постигането на междинните цели и целевите стойности. Ако една или повече етапни цели или целеви стойности не са изпълнени по задоволителен начин, плащанията могат да бъдат пропорционално спрени и в крайна сметка намалени.

Комисията също така ще извършва одити на системите относно надеждността на въведените системи за събиране, обобщаване и съхраняване на надеждни данни, свързани с етапните цели и целевите стойности. Освен това поне веднъж за всяка държава членка тя ще извършва одити на системите по отношение на мерките, прилагани от държавите членки, за да се гарантира защитата на финансовите интереси на Съюза, по-специално мерките за предотвратяване, разкриване и коригиране на случаи на измами, корупция, конфликти на интереси и двойно финансиране и за избягване на сериозни нарушения на споразумението за финансиране. Това включва и функционирането на системите за събиране и съхраняване на данни във връзка с член 22, параграф 2, буква г) от Регламента за създаване на Механизма за възстановяване и устойчивост, т.е. относно крайните получатели и техните изпълнители, подизпълнители и действителни собственици.

След извършване на плащанията към държавите членки Комисията може да извърши последващ контрол и одит⁽⁷¹⁾, за да провери постигането на етапните цели и целевите стойности. Комисията може също така да извършва ad hoc одити в случай на съмнение за сериозни нередности. При необходимост Комисията отправя искане да ѝ бъдат възстановени пропорционални суми или изисква предсрочно погасяване на заемите. В случай на сериозни нередности, във връзка с които самите държави членки все още не са възстановили суми, Комисията ще събере пропорционални суми от държавите членки.

Освен това в оперативните договорености се предвижда редовен обмен между Комисията и държавите членки, като поне всяко тримесечие се прави преглед на напредъка по изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост.

Комисията ще извършва качествена оценка на резултатите от контрола и нивото на риска, свързан с операциите. За разлика от други програми на ЕС (вж. също приложение 5) тази оценка няма да бъде количествено измерима с процент на грешки. Процентите на грешки

⁽⁷¹⁾ В съответствие със споразумението за финансиране *последващи* одити могат да се извършват в рамките на до 5 години, считано от датата след извършване на последното плащане.

отразяват количествена оценка, която е приложима, когато разходите могат да бъдат пряко отнесени към количествен критерий ⁽⁷²⁾. Плащанията в контекста на механизма се основават на качествена оценка на изпълнението на етапните цели и целевите стойности, което е трудно да се изрази в количествено изражение. Дори когато етапните цели и целевите стойности не са изпълнени по задоволителен начин и бъде приложено намаление, това намаление не може да съответства на размера на недопустимите разходи. Освен това инвестициите и реформите, включени в плановете за възстановяване и устойчивост, са много разнообразни както в рамките на дадена държава членка, така и между държавите членки, което възпрепятства всякакво статистическо екстраполиране. В този контекст не може да се определи значим процент на грешки.

Качествената оценка на Комисията ще се основава на комбинация от резултатите от 1) одитите на държавите членки, предоставени в обобщението на одитите, което трябва да придружава всяко искане за плащане; 2) одитите на Комисията; 3) оценката на исканията за плащане; и 4) другите проверки, извършвани от Комисията на равнището на държавите членки в контекста на други програми за финансиране, като например фондовете на политиката на сближаване.

Оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити за механизма заяви разумната си увереност

За оправомощен разпоредител с бюджетни кредити за механизма беше определен генералният директор по икономическите и финансовите въпроси. През януари 2021 г. той създаде нов отдел за контрол и оценка в подкрепа на общата увереност. Одитната стратегия беше одобрена през декември 2021 г. Целта е да се оцени дали националните органи са създали необходимите системи за управление и контрол за изпълнението на своите планове за възстановяване и устойчивост, за да се гарантира законосъобразността и редовността на исканията за плащане, подадени до Комисията, както и че всички открити случаи на измама, корупция, конфликт на интереси и двойно финансиране се коригират по подходящ начин и при необходимост се предприемат корективни мерки за отстраняване на значителните нарушения на споразумението за финансиране.

През 2021 г. по-голямата част от годината беше посветена на подготвителната работа по представянето на плановете от държавите членки и на оценката на плановете от страна на Комисията. Въпреки че по-голямата част от плащанията за 2021 г. бяха под формата на предварително финансиране, за Испания беше извършено единично плащане в размер на 10 млрд. евро. Това плащане се отнасяше до изпълнението на 52 етапни цели, свързани главно с реформи, които бяха осъществени още преди второто тримесечие на 2021 г. Въз основа на положителната оценка на данните за изпълнението на етапните цели в искането за плащане оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити заяви разумната си увереност относно законосъобразността и редовността на плащането, извършено през 2021 г. в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост.

⁽⁷²⁾ Т.е. в случаите на възстановяване на действително направени разходи или на разходи, свързани с права на плащане, когато в правното основание за дадено количество е предвидена точна сума: определена сума в евро на хектар, отговарящ на условията за подпомагане по общата селскостопанска политика, определена сума в евро за семейни надбавки на дете за административни разходи или всяка друга фиксирана или стандартна сума, или единични разходи, които са пряко свързани с определено количество.

Getting in touch with the EU

In person

All over the European Union there are hundreds of Europe Direct centres. You can find the address of the centre nearest you online (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

On the phone or in writing

Europe Direct is a service that answers your questions about the European Union. You can contact this service:

- by freephone: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certain operators may charge for these calls),
- at the following standard number: +32 22999696,
- via the following form: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en.

Finding information about the EU

Online

Information about the European Union in all the official languages of the EU is available on the Europa website (european-union.europa.eu).

EU publications

You can view or order EU publications at op.europa.eu/en/publications. Multiple copies of free publications can be obtained by contacting Europe Direct or your local documentation centre (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

EU law and related documents

For access to legal information from the EU, including all EU law since 1951 in all the official language versions, go to EUR-Lex (eur-lex.europa.eu).

EU open data

The portal data.europa.eu provides access to open datasets from the EU institutions, bodies and agencies. These can be downloaded and reused for free, for both commercial and non-commercial purposes. The portal also provides access to a wealth of datasets from European countries.

