

Брюксел, 18 юли 2025 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2025/0545 (COD)

11739/25
ADD 4

FIN 892
CADREFIN 101
CODEC 1042
POLGEN 89

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

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

Дата на получаване: 17 юли 2025 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: SWD(2025) 591 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ
Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
НА СЪВЕТА
за създаване на рамка за проследяване на бюджетните разходи и
за изпълнението и на други хоризонтални правила за програмите и
дейностите на Съюза

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2025) 591 final.

Приложение: SWD(2025) 591 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.7.2025 г.
SWD(2025) 591 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

придружаващ

**Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА**

**за създаване на рамка за проследяване на бюджетните разходи и за изпълнението
и на други хоризонтални правила за програмите и дейностите на Съюза**

{COM(2025) 545 final} - {SEC(2025) 590 final} - {SWD(2025) 590 final}

1. ЗА КАКВО СЕ ОТНАСЯ ИНИЦИАТИВАТА?

Наличието на стабилна рамка за изпълнението е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиките на ЕС и за адаптирането към променящите се предизвикателства, като същевременно се гарантират прозрачност и отчетност. Тя има потенциала да предостави възможност за по-ефективна комуникация с Парламента, държавите членки и заинтересованите страни, като покаже как бюджетът на ЕС осигурява стойност и подобрява живота на гражданите. Тя също така има потенциал да допринесе за постигането на целите на Комисията за намаляване на административната тежест с поне 25 % за всички дружества и поне 35 % за МСП.

Рамката за изпълнението на бюджета на ЕС се отнася до системите и инструментите, предназначени да се гарантира, че разходите постигат желаните резултати, както и да се наблюдава и докладва доколко ефективно бюджетът на ЕС постига своите цели.

С Финансовия регламент от 2024 г. се въвеждат изисквания, които трябва да бъдат взети предвид при създаването на новата рамка за изпълнението. В него се постановява, че всички програми и дейности следва да се изпълняват (когато е уместно и целесъобразно), без да се нанасят значителни вреди на екологичните цели и като се взема предвид принципът на равенство между половете. Освен това в него се изисква показателите да бъдат разработени така, че да позволяват агрегиране на данните, и се изисква прозрачност по отношение на публикуването на данни за бенефициерите, получаващи подкрепа от бюджета на ЕС.

Правилата на рамката за изпълнението за периода 2021—2027 г. създават административна тежест за държавите членки, партньорските държави и институциите на ЕС и затрудняват Комисията да агрегира данните за изпълнението на равнището на бюджета на ЕС и да гарантира подходяща прозрачност и достъп до информация за бюджетните органи и бенефициерите по линия на МФР. В оценката на въздействието се посочват три проблема:

- **Недостатъчна гъвкавост и прекомерна сложност на разпоредбите относно програмирането и интегрирането на хоризонталните приоритети:** бюджетът на ЕС за периода 2021—2027 г. се характеризира с разпокъсана структура и разнородни изисквания за интегриране на равнището на МФР и на това на програмите. Принципът за ненанасяне на значителни вреди понастоящем се прилага непоследователно в различните програми, като многобройните технически насоки усложнява нещата за бенефициерите, които трябва да се съобразяват с разнородни изисквания. Въпреки че е постигнат напредък по включването на равенството между половете в някои програми по МФР, интегрирането на равенството между половете продължава да е неравномерно в програмите на ЕС, включително поради липсата на обща методика и цели.
- **Непоследователност и сложност на изискванията за мониторинг на информацията за изпълнението:** понастоящем бюджетът на ЕС не разполага със средства, позволяващи му да наблюдава ефективно — на съвкупно равнище — финансираните дейности, обема на разходите, допринасящи за постигането на новите хоризонтални приоритети (напр. конкурентоспособността), и резултатите от

тях в рамките на МФР. Това се дължи на различните правила за мониторинг в рамките на отделните програми, които не позволяват ефективно да се консолидира и съобщава изпълнението на бюджета на ЕС на бюджетните органи и гражданите, нито ефективно да се осигурява информация, която да служи при вземането на свързани с политиките решения. Настоящата рамка съдържа огромен брой показатели за изпълнението и различни методики за проследяване на разходите, което поражда сложност и административна тежест за бенефициерите, държавите членки, партньорите по изпълнението и институциите на ЕС.

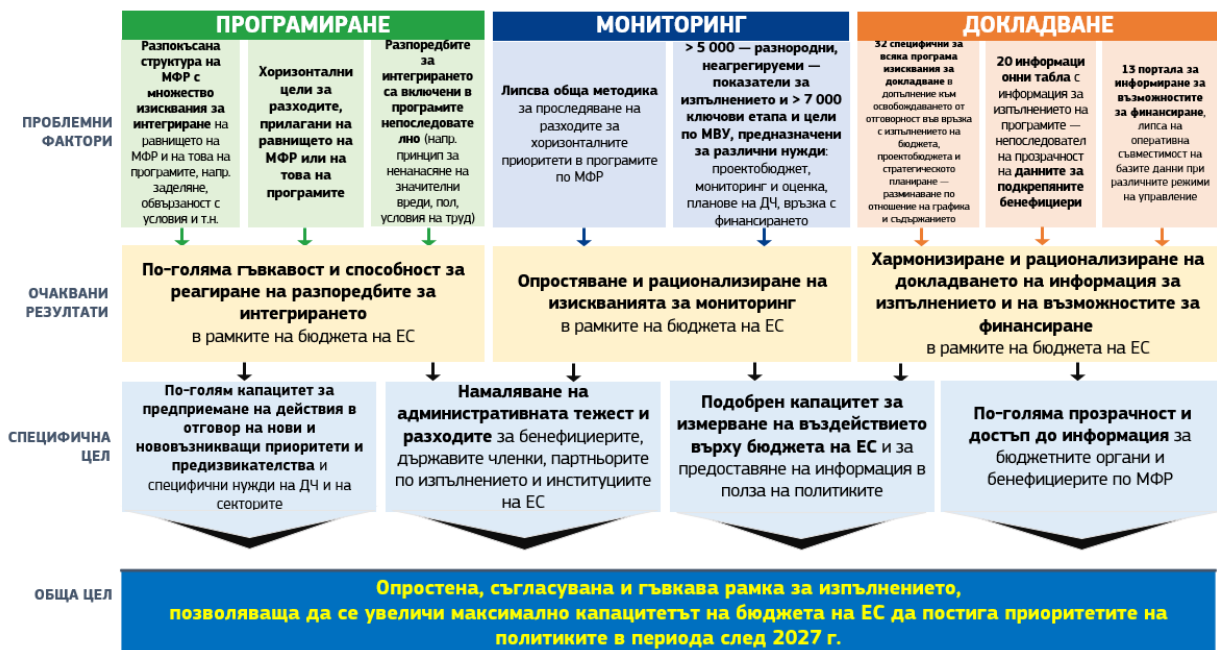
- **Разпокъсаност и дублиране при докладването на информация за изпълнението и на възможностите за финансиране:** съществуват множество правни изисквания за докладване на изпълнението, включително тези, свързани с освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета с годишния доклад за управлението и изпълнението, както и с проектобюджета, а също и изисквания за докладване съгласно над 30 регламента за различните програми. Този огромен брой доклади води до припокриващо се съдържание, риск от непоследователност и административна тежест и затруднява достъпа до и представянето на информация за резултатите, постигнати от бюджета на ЕС. Освен това съществуват над 15 различни онлайн информационни табла, представящи информация за изпълнението на програмите, което поражда административна тежест и създава объркване по отношение на начина, по който бюджетните органи могат да получат достъп до информация за изпълнението на бюджета на ЕС. Поне 10 различни портала (т.нар. обслужване на едно гише) показват информация за наличните възможности за финансиране по линия на фондовете на ЕС, което затруднява бенефициерите при търсенето на подходящи източници на финансиране от бюджета на ЕС.

Въз основа на поуките, извлечени от бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г., МФР за периода след 2027 г. следва да намали административната тежест и да подобри отчетността и прозрачността, като следва **опростена, единна рамка за изпълнението.**



Дърво на проблемите: проблемни фактори, проблеми и последици

2. КАКВО ТРЯБВА ДА СЕ ПОСТИГНЕ И КОИ ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА СА ОЦЕНЕНИ?



Логика на интервенцията: проблемни фактори, обща цел, специфични цели и очаквани резултати

В проекта на оценка на въздействието се набелязват три варианта на политиката, съответстващи на възможни равнища на хармонизация на разпоредбите относно изпълнението по отношение на трите установени проблема:

Варианти на политиката	П. Програмиране и интегриране	М. Мониторинг	Д. Докладване
1	П1: Базов сценарий — Специфични за всяка програма правила във връзка с принципа за ненанасяне на значителни вреди и равенството между половете	М1: Базов сценарий — Специфични за всяка програма правила за определянето на методики за проследяване и на показатели за изпълнението	Д1: Базов сценарий — Специфични за всяка програма изисквания за докладване, информационни табла и портали
2	П2: Специфични за дейността правила: хармонизирани разпоредби между различните програми относно принципа за ненанасяне на значителни вреди и равенството между половете, с адаптирана хармонизация и диференцирано привеждане в действие за всеки режим на управление	М2: Единна методика за проследяване на разходите чрез области на интервенция и ограничен набор от общи задължителни показатели за изпълнението, с гъвкавост за приемане на допълнителни специфични за всяка програма показатели за изпълнението	Д2: Единен доклад за изпълнението, единен портал за информация за изпълнението и за възможностите за финансиране, с диференцирано привеждане в действие на единния портал за всеки режим на управление или сектор
3	П3: Специфични за дейността правила: напълно хармонизирани разпоредби относно принципа за ненанасяне на значителни вреди и равенството между половете	М3: Единна методика за бюджета на ЕС за проследяване на разходите чрез области на интервенция и напълно хармонизиран списък на показателите за изпълнението за всички програми (свързани с областите на интервенция)	Д3: Единен доклад за изпълнението, единен портал за информация за изпълнението и за възможностите за финансиране, с напълно хармонизирано привеждане в действие за различните режими на управление

3. Кой е ПРЕДПОЧИТАНИЯТ ВАРИАНТ И ЗАЩО?

В таблицата по-долу се обобщава сравнението на вариантите на политиката от гледна точка на способността им да постигнат ефективност, ефикасност и съгласуваност:

Варианти на политиката — програмиране/интегриране	Вариант на политиката П1	Вариант на политиката П2	Вариант на политиката П3
Ефективност	(=)	(+++)	(++)
Ефикасност	(=)	(+++)	(+)

Съгласуваност	(=)	(+++)	(+)
Варианти на политиката — мониторинг	Вариант на политиката М1	Вариант на политиката М2	Вариант на политиката М3
Ефективност	(=)	(+)	(+++)
Ефикасност	(=)	(+)	(+++)
Съгласуваност	(=)	(+)	(+++)
Варианти на политиката — докладване	Вариант на политиката Д1	Вариант на политиката Д2	Вариант на политиката Д3
Ефективност	(=)	(+++)	(++)
Ефикасност	(=)	(+++)	(+)
Съгласуваност	(=)	(++)	(+++)

Предпочитаната комбинация от варианти на политиката е П2+М3+Д2. Тази комбинация ще даде възможност за ефективно постигане на хоризонталните цели и принципи на политиките на ЕС, като например принципа за ненанасяне на значителни вреди и принципа за равенство между половете, като същевременно се предвижда адаптирано и пропорционално прилагане на принципа за ненанасяне на значителни вреди, което позволява да бъде спазено изискването на Финансовия регламент за прилагане на принципа за ненанасяне на значителни вреди, когато това е осъществимо и целесъобразно, като същевременно се намалят административната тежест и разходите за държавите членки, партньорите по изпълнението и бенефициерите. Тази комбинация води също до значително подобряване на мониторинга на изпълнението на бюджета на ЕС, като осигурява възможност за агрегиране на показателите за всички програми, като същевременно се постига значително намаляване на административната тежест благодарение на опростяването на съществуващата съвкупност от показатели за изпълнението, като те се намаляват от около 5 000 на около 900. Тази комбинация от варианти също така дава възможност за по-добър достъп до информация за изпълнението и за възможностите за финансиране, като същевременно ограничава първоначалните разходи за разработване на единен портал чрез съсредоточаване само върху сливането на порталите на Комисията.

Най-подходящото средство за привеждане в действие на тази предпочитана комбинация от варианти изглежда е изготвянето на единна рамка за изпълнението посредством единен правен акт. Такъв регламент за изпълнението ще позволи да бъдат централизирани повечето разпоредби за програмиране, мониторинг и докладване в самостоятелен хоризонтален акт за МФР за периода след 2027 г. Регламентът ще включва съответните разпоредби относно прилагането на принципа за ненанасяне на значителни вреди (включително технически насоки, определящи критерии за ненанасяне на значителни вреди за съответните области на интервенция), относно интегрирането на равенството между половете във всички програми и режими на управление, както и относно мониторинга на изпълнението, докладването за изпълнението чрез единен доклад (ГДУИ) и единния портал. Регламентът ще включва единния списък на областите на интервенция и свързаните с тях показатели и ще замени например няколкото списъка на области на интервенция и показатели за

изпълнението, които понастоящем са приложени например към Регламента за общоприложимите разпоредби, Регламента за МВУ и правните основания на други програми. Единният регламент за изпълнението ще замени разпоредбите относно изпълнението, разпръснати в правните основания на над 50 програми през периода 2021—2027 г. Поради това се очаква приемането на този единен регламент да доведе до значително опростяване за държавите членки, партньорите по изпълнението, партньорските държави, бенефициерите и институциите на ЕС.

Въпреки че предложеният регламент не представлява преразглеждане на съществуващото законодателство в тесния смисъл на думата, предпочитаният вариант на политиката е в пълно съответствие с целите на REFIT за опростяване и намаляване на бюрокрацията. Очаква се инициативата да доведе до значително намаляване на административната тежест и до подобрена ефективност, очаквани от предпочитаната комбинация от варианти, което ще позволи да се постигне значително намаляване на регулаторните разходи. Значителното съкращаване на броя на показателите за изпълнението и създаването на единен портал за информация за изпълнението и възможностите за финансиране значително намаляват административната тежест, което е пряко свързано с постигането на целта на REFIT за намаляване на бюрокрацията и на разходите за заинтересованите страни, като по този начин се насърчават по-широкото участие и ангажираност. Като адаптира изискванията за прилагане на принципа за ненанасяне на значителни вреди по начин, който ги прави както ефективни, така и разумни, предпочитаната комбинация от варианти гарантира, че мерките на политиката са пропорционални на желаното им въздействие. Този подход е в съответствие с акцента, който REFIT поставя върху ефективността и ефикасността, и увеличава вероятността от успешно спазване на изискванията от страна на бенефициерите.

4. КАКВИ СА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ПРЕДПОЧИТАНИЯ ВАРИАНТ?

I. Преглед на ползите (общо за всички разпоредби) — предпочитан вариант		
<i>Описание</i>	<i>Сума</i>	<i>Коментари</i>
Преки ползи		
<p>П2: Намаляване на административната тежест вследствие на опростяването на изискванията във връзка с принципа за ненанасяне на значителни вреди в сравнение със специфичен за всяка програма подход, при който трябва да се спазват няколко различни насоки и системи за прилагане на принципа за ненанасяне на значителни вреди, понякога за един и същ вид проекти</p>	85,5 милиона евро	<p>Администрациите на държавите членки на всички равнища (намаляване на административната тежест, свързана със задачите по привеждане в действие, като например: принос към изготвянето на насоки, свързани с прилагането на принципа за ненанасяне на значителни вреди, на равнището на ЕС, транспониране на насоките на равнището на ЕС в националните системи, предоставяне на насоки и обучение на националните заинтересовани страни и бенефициери, проверки на спазването на принципа за ненанасяне на значителни вреди, разработване на национални инструменти за оценка, както и докладване и координация на изпълнението на равнището на ЕС)</p>
<p>М3: Намаляване на административната тежест вследствие на опростяването на изискванията за проследяване на разходите и мониторинг на показателите в сравнение с настоящия специфичен за всяка програма подход, който се основава на голям брой показатели в рамките на различните програми по линия на бюджета на ЕС.</p>	700,6 милиона евро	<p>Администрациите на държавите членки на всички равнища (намаляване на административната тежест, свързана със задачите по привеждане в действие, като например: принос за разработването и управлението на показатели на равнището на ЕС, транспониране на системата от показатели на равнището на ЕС в националните системи,</p>

		събиране и управление на данни на национално равнище, проверка на данните, предоставяне на насоки и обучение на националните заинтересовани страни и бенефициери, които трябва да докладват по тези показатели, разработване на национални инструменти и системи, докладване и координация на изпълнението на равнището на ЕС)
Д2: Намаляване на разходите, свързани с разработването и управлението на информационни табла за изпълнението	24,6 милиона евро	Комисията (намаляване на разходите вследствие на обединяването на информационните табла в едно в сравнение със запазването на настоящата система, при която се използват приблизително 20 информационни табла за изпълнението)
Д2: Намаляване на разходите, свързани с разработването и управлението на портали за възможностите за финансиране	32 милиона евро	Комисията (намаляване на разходите вследствие на обединяването на съществуващите портали в един в сравнение със запазването на настоящата система, при която се използват приблизително 12 портала за възможностите за финансиране)

II. Преглед на разходите — предпочитан вариант							
		Граждани/потребители		Предприятия		Администрации	
		Еднократно	Периодично	Еднократно	Периодично	Еднократно	Периодично
П2: основан на дейностите подходи към принципа за ненанасяне на значителни вреди	Преки административни разходи	Няма остойностяване поради липсата на налични данни				8,5 милиона евро	
М3: единно проследяване на разходите и мониторинг на показателите		Няма остойностяване поради липсата на налични данни				210,2 милиона евро	
Д2: Единен портал за изпълнението		Няма остойностяване поради липсата на налични данни				1,3 милиона евро	
Д2: Единен портал за възможностите за финансиране		Няма остойностяване поради липсата на налични данни				3 милиона евро	

ане				
-----	--	--	--	--

Очаква се комбинацията П2+М3+Д2 да постигне приблизително 623 милиона евро икономии на административни разходи за администрациите на държавите членки и за Комисията в сравнение с базовия сценарий. Това представлява силно подценяване на очакваните икономии на разходи, тъй като — както е посочено в раздел 7 — при количествения анализ на въздействието на вариантите на политиката не бяха измерени допълнителни въздействия поради липсата на данни. При все това се очакват и значителни намаления на административната тежест и тежестта, свързана с докладването, на равнището на бенефициерите на бюджета на ЕС, като например предприятията, което ще позволи да се подпомогне конкурентоспособността на секторите, получаващи подкрепа от програмите по линия на бюджета на ЕС.

Очаква се предпочитаният вариант на политиката да окаже положително въздействие върху разходната и ценовата конкурентоспособност, тъй като се очаква той да доведе до значително намаляване на разходите за спазване на изискванията и административните разходи на равнището на бенефициерите на бюджета на ЕС, като например предприятията, което ще позволи да се подпомогне конкурентоспособността на стопанските сектори, получаващи подкрепа от програмите по линия на бюджета на ЕС, в съответствие със специфичната цел на инициативата за намаляване на тази административна тежест с поне 25 %⁽¹⁾. Инициативата предвижда адаптиран и пропорционален подход към прилагането на принципа за ненанасяне на значителни вреди, което ще улесни спазването на изискванията от страна на предприятията и в крайна сметка ще се подпомогнат разходната и ценовата конкурентоспособност на дружествата, подкрепяни със средства от ЕС. Опростяването на разпоредбите за мониторинг на изпълнението и намаляването на броя на показателите ще намалят свързаната с докладването тежест за предприятията и ще им позволят да намалят разходите, свързани с мониторинга на проектите. Очаква се също така единен онлайн портал, показващ информация за наличните възможности за финансиране, да помогне на предприятията да намалят разходите, които понастоящем се правят за използването и обработването на множество портали, като в крайна сметка ще се улесни достъпът до средства от ЕС за бенефициерите в ключови стопански сектори. Аналогично очаква се инициативата да окаже ограничено по размер, но положително въздействие върху конкурентоспособността в международен план, като подобри конкурентната позиция на предприятията от ЕС, получаващи подкрепа от програмите по линия на бюджета на ЕС, в сравнение с конкурентите извън ЕС, тъй като дружествата от ЕС ще бъдат изправени пред по-малка административна тежест, свързана с разпоредбите за интегриране, мониторинг и докладване, което ще подобри позицията им спрямо предприятията от трети държави.

Инициативата ще окаже също особено положително въздействие върху МСП, които често работят с ограничен персонал и ресурси и могат да бъдат непропорционално засегнати от сложността на съществуващите изисквания за мониторинг и докладване в рамките на фондовете на ЕС, както и на порталите на ЕС, които показват информация за възможностите за финансиране, което ще даде възможност на МСП да реагират в по-голяма степен на новите възможности за подкрепа по програмите по линия на бюджета на ЕС. Очаква се по-специално инициативата да допринесе за ангажимента на

⁽¹⁾ В съответствие с посочената в съобщението цел за намаляване с 25 % на тежестта, свързана с изискванията за докладване.

Комисията за рационализиране на правилата и намаляване на административната тежест за МСП с до 35 % до края на настоящия мандат.

Очаква се предпочитаният вариант на политиката да допринесе за постигането на повечето ЦУР, тъй като се очаква той да доведе до подобряване на ефективността, ефикасността и добавената стойност от ЕС на всички програми по линия на бюджета на ЕС и техния принос за постигането на няколко ЦУР. Очаква се също така да бъде оказан конкретен принос за постигането на ЦУР 5 (Постигане на равенство между половете и предоставяне на повече права на всички жени и момичета), 13 (Предприемане на спешни действия за борба с изменението на климата и неговите последици) и 15 (Опазване, възстановяване и насърчаване на устойчивото използване на сухоземните екосистеми, устойчиво стопанисване на горите, борба с опустиняването, спиране и обръщане на процеса на влошаване на качеството на земите и спиране на загубата на биологично разнообразие).

5. ИЗМЕРВАНЕ НА УСПЕХА?

Следва да се предприемат редица действия за наблюдение и оценка на въздействието на тази инициатива:

- Адекватността на списъка на областите на интервенция и показателите за изпълнението — който ще бъде приет като част от регламента за изпълнението — следва да бъде наблюдавана от Комисията, за да се оценят евентуалните пропуски или недостатъци. Като смекчаваща мярка регламентът следва да съдържа оправомощаване на Комисията да приеме делегиран акт, даващ възможност за преразглеждане на списъка, по целесъобразност, по време на етапа на изпълнение на бюджета за периода след 2027 г.
- Направеното от Комисията проучване на оценката на административните разходи и административната тежест при управлението на фондовете по Регламента за общоприложимите разпоредби (2018 г. и 2025 г.) следва да бъде актуализирано по време на етапа на изпълнение на бюджета за периода след 2027 г. Това ще предостави възможност да бъдат актуализирани предоставените стойности от гледна точка на разходите за мониторинг и докладване на изпълнението, по-специално за органите на държавите членки. Резултатите от това проучване следва да бъдат използвани като принос за всички бъдещи оценки на въздействието с оглед на следващата МФР.
- Мониторингът и оценката на тази инициатива следва да бъдат извършени въз основа на редица основни показатели за мониторинга, обхващащи следните аспекти за всички програми по линия на бюджета на ЕС (евентуално чрез разширяване на обхвата на гореупоменатото проучване):
 - уместност на новия единен списък на областите на интервенция и показателите с оглед на мониторинга на изпълнението;
 - административни разходи за прилагане на разпоредбите за изпълнението — включително на равнището на бенефициерите на бюджета на ЕС, като например предприятията — що се отнася до мониторинга и докладването, както и изпълнението например на принципа за ненанасяне на значителни вреди, както и разходи за достъп до информация за изпълнението на бюджета на ЕС и възможностите за финансиране, включително от страна на бенефициерите, бюджетните органи, партньорите по изпълнението, партньорските държави и институциите на ЕС.