

**ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
КОМИСИЯ ПО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ВЪПРОСИ И КОНТРОЛ  
НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ**

**ПОВИШАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА  
ПАРЛАМЕНТАРНИЯ КОНТРОЛ НАД  
УСВОЯВАНЕТО НА СРЕДСТВАТА ОТ  
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

---

**ДОКЛАД**

**февруари 2019**

## СЪДЪРЖАНИЕ

1. Въведение .....	2
2. Контрол при усвояването на средствата от Европейския съюз .....	2
3. Настояща дейност и правомощия на КЕВКЕФ по парламентарния контрол над средствата от ЕС .....	4
3.1. Настоящи правомощия на КЕВКЕФ .....	4
3.2. Настояща дейност на КЕВКЕФ.....	5
4. Препоръки относно подобряване на дейността и организацията на КЕВКЕФ .....	7

## 1. Въведение

Настоящият доклад за повишаване на ефективността на парламентарния контрол над усвояването на средствата от Европейския съюз е изготвен съгласно Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и Вътрешните правила за организацията и дейността на КЕВКЕФ в 44-то Народно събрание на Република България. Докладът отразява предложения и препоръки за изменения в дейността на КЕВКЕФ с цел повишаване на ефективността на парламентарния контрол над усвояването на средствата от Европейския съюз. При формулирането на предложенията за изменения в дейността на КЕВКЕФ са взети под внимание също така и експертните препоръки, мнения и съвети на представителите на асоциации и неправителствени организации, работещи в сферата на управление на средства от ЕС.

## 2. Контрол при усвояването на средствата от Европейския съюз

Контролът при усвояването на средствата от Европейския съюз може да се раздели на условно две основни нива: 1) контрол, който се упражнява генерално върху Оперативните програми /ОП/, Програмата за развитие на селските райони /ПРСР/ и Програма за морско дело и рибарство /ПМДР/ и 2) контрол върху изпълнението на конкретен проект или при крайните бенефициенти. На всяко от тези нива има особености при осъществяването на контрола, които са разгледани поотделно.

Що се отнася до времето прилагане на контрола, то той може да се раздели на превантивен, текущ и последващ. Отново при ОП, ПРСР и ПМДР и при отделните проекти тези видове контрол се проявяват по различен начин. Разбира се, за осъществяването на контрола върху процеса на усвояване на средствата от европейските фондове са ангажирани определени институции както на европейско ниво, така и на национално ниво. При осъществяването на контрола по ОП, ПРСР и ПМДР и при всеки отделен проект се подхожда по различен начин.

Обикновено при ОП, ПРСР и ПМДР решенията за разпределение на средствата за даден програмен период се определят в зависимост от поставените приоритети за развитие на националната икономика. Те са отразени в планираните мерки и очакваните резултати за всяка ОП, ПРСР и ПМДР и стратегическите документи. Следва да се има предвид, че това трябва да отговаря на стратегическите цели на Европейския съюз за всеки програмен период. Затова при ОП, ПРСР и ПМДР отговорността за прилагането на мерките и целите на европейските политики е на администрацията на национално ниво (Управляващият орган и Междинното звено). Останалите институции на национално ниво също са ангажирани в процеса на усвояване на средствата и осъществяването на контрол – дирекциите в Администрацията на Министерския съвет, отговорни за средствата от ЕС,

Комитетите по наблюдение на всяка една от ОП, ПРСР и ПМДР в България, Агенцията за обществени поръчки, дирекция „Национален фонд“ към Министерството на финансите. Ключово място за контрола на национално ниво има Изпълнителната агенция за Одит на средствата от Европейския съюз, която е към Министерството на финансите.

За провеждане на контрол на ниво ОП, ПРСР и ПМДР, администрацията на Европейския съюз също е ангажирана – генерални дирекции към Европейската комисия, отговорни за провеждането на конкретни политики. При съмнения за нарушения се намесва Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), която също контролира усвояването на средствата от ЕС от държавите членки.

Контролът при усвояване на средствата при крайните бенефициенти по даден проект се осъществява на първо място от Междинното звено и/или Управляващия орган. В случай на нарушения или съмнения за проблеми в усвояването на средствата могат да се включат и останалите институции, посочени на ниво контрол на ОП, ПРСР и ПМДР, както и европейски институции. По отношение на контрола във времето по усвояване на средствата, както бе посочено, може да се разглежда като превантивен, текущ и последващ.

Превантивният контрол, това е контролът, който европейските институции упражняват по отношение на българската администрация по време на програмирането и одобрение на ОП, ПРСР и ПМДР. Така може да се установи дали подготвените програми отговарят на изискванията на стратегията на Европейския съюз за съответния програмен период, както и на общите европейски политики. Ако не, те се връщат обратно на съответната държава членка, в случая България, както и на държавните институции, отговорни за този процес, за коригиране на документите по ОП, ПРСР и ПМДР.

Ако се прецени, че предложените ОП, ПРСР и ПМДР не отговарят на целите и мерките на европейските политики, резултатът от това може да е свързан с преразглеждане на средствата за страната за съответния програмен период или препоръки, които да бъдат отстранени в конкретни срокове. За отделните проекти превантивният контрол се изразява в проверка на състоянието на бенефициента, преди да бъде одобрен като такъв. Ако се включва и съфинансиране по проекта, е необходимо да се уточни какви са наличните средства на бенефициента.

Следващият вид контрол е текущият. Това е контролът, прилаган при същинския процес по усвояване на средствата от фондовете на Европейския съюз, т.е. когато оперативните програми вече са открити (има действащи мерки) и крайните бенефициенти вече имат одобрени проекти и изпълняват дейностите по тях. На първо място, този вид контрол се осъществява на местно ниво от Междинното звено по дадена ОП, ПРСР и ПМДР и от Управляващия орган.

В някои случаи, освен контрол на местно ниво, такъв се извършва и от институциите на Европейския съюз, които следят спазването на процедурите при усвояване на средствата. Но това се случва на случаен принцип и е по-скоро изключение, отколкото принцип, освен ако не са подадени сигнали за конкретна ОП, ПРСР и ПМДР или проект. При междинното плащане на даден проект се проследява как се усвояват средствата още в началото. Така при констатирани нарушения в правилата, бенефициентът е необходимо да ги отстрани, за да продължи изпълнението на проекта. Този етап се използва и при извършване на текущ контрол върху усвояването на средствата.

Последващ контрол – това е най-сериозната форма на контрол, тъй като се прилага от всички възможни институции – местни и европейски (Междинно звено, Управляващ орган, Агенцията за одит на средствата от Европейския съюз, генерални дирекции на Европейската комисия, ОЛАФ). Възможността за упражняването на контрола при усвояването на средствата е от 3 до 5 години след приключване на даден проект. Обикновено търсеният ефект е устойчивост на постигнатите резултати от проекта. Това означава, че усвоените средства трябва да се използват по предназначение, съгласно правилата на Европейския съюз, и да имат действие поне 3-5 години.

### **3. Настояща дейност и правомощия на КЕВКЕФ по парламентарния контрол над средствата от ЕС**

#### **3.1. Правомощия на КЕВКЕФ**

Правомощията на КЕВКЕФ съгласно Вътрешните правила за организацията и дейността на Комисията по отношение на парламентарния контрол над средствата от ЕС са следните:

- Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове осъществява парламентарен контрол и наблюдение по въпросите, свързани с Европейския съюз (ЕС);
- Комисията наблюдава дейността на Съвета по координация при управлението на средствата от ЕС (СКУСЕС) към Министерския съвет и взаимодействия със Секретариата към него;
- Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове осъществява парламентарен контрол върху дейността на правителството при програмирането, управлението и контрола на средствата от всички програми, съфинансирани със средства на Европейския съюз и на държавите от Европейското икономическо пространство (ЕИП), като се ръководи от принципа

на прозрачност и в съответствие с усилията за по-добро и ефективно управление;

- Комисията поддържа контакти с държавни институции, общини, неправителствени организации, фирми и други организации и лица, свързани с усвояването на средствата от ЕС и изисква от тях всякаква информация, необходима за работата ѝ;
- Комисията изслушва на свои заседания представители на държавните органи, длъжностни лица от държавната и общинската администрация и граждани;
- КЕВКЕФ отразява постъпили сигнали свързани с нередности по усвояването на средствата от ЕС, като сезира и иска информация от ресорните ведомства и Управляващите органи по ОП, ПРСР и ПМДР;
- Комисията подготвя на всеки шест месеца Доклад за усвояването на средствата от Европейския съюз и държавите от ЕИП в Република България.

### **3.2. Настояща дейност на КЕВКЕФ**

От началото на мандата на 44-то Народно събрание на Република България, КЕВКЕФ е провела общо 18 заседания и една изнесена работна среща, които са пряко свързани с мониторинга и контрола по усвояването на средствата от ЕС, както следва:

- Изслушване на ръководството на дирекция „Централно координационно звено“ към Министерски съвет във връзка с напредъка по програмите, съфинансирани със средства на Европейския съюз и на страните от Европейското икономическо пространство през програмен период 2014 – 2020 г. и приключването на програмите от програмен период 2007 – 2013 г.;
- Три изслушвания на ръководството на Министерството на образованието и науката във връзка с текущото състояние на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.;
- Две изслушвания на ръководството на Министерството на околната среда и водите във връзка с текущото състояние и напредъка по ОП „Околна среда 2014-2020 г.“;
- Две изслушвания на ръководството на Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията във връзка с текущото състояние и напредъка по ОП “Транспорт и транспортна инфраструктура” 2014-2020.;

- Изслушване за напредъка на програмите по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Българо-Швейцарската програма за сътрудничество.;
- Изслушване на ръководството на Министерството на земеделието, храните и горите и ръководството на Държавен фонд „Земеделие” във връзка с текущото състояние и напредъка по Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г. и Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.;
- Изслушване на ръководството на Министерството на икономиката във връзка с текущото състояние и напредъка по ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. (ОПИК).;
- Изслушване на ръководството на Министерството на труда и социалната политика във връзка с текущото състояние и напредъка по ОП „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“ (ОПРЧР).;
- Изслушвания на г-н Томислав Дончев, заместник министър-председател във връзка с дебата за бъдещето на Кохезионната политика след 2020 г. и относно представения от Европейската комисия проект на Многогодишна финансова рамка на Европейския съюз за периода 2021 – 2027 г., както и изслушване във връзка с преговорния процес по бъдещите регламенти и подготовката на България за следващия програмен период 2021 – 2027 г.;
- През месец октомври 2018 г. КЕВКЕФ проведе и работна среща с бенефициенти по програмите съфинансирани със средствата от ЕС от област Русе по актуални въпроси, свързани с усвояването на европейските средства;
- За периода са приети Междинен доклад на КЕВКЕФ относно приключването на програмите, съфинансирани със средствата на Европейския съюз и на страните от Европейското икономическо пространство през програмен период 2007-2013 г., както и постигнатия напредък по програмите за програмен период 2014-2020 г. (по данни към 30 юни 2017 г.). и Годишен доклад на Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове за 2017 г. относно постигнатия напредък по програмите, съфинансирани със средствата на Европейския съюз и на страните от Европейското икономическо пространство за програмен период 2014-2020 г. (по данни към 31 декември 2017 г.). Ръководствата на ОП, ПРСР и ПМДР, които на този етап не са били на самостоятелно изслушване пред КЕВКЕФ са предоставили актуална информация по програмите във връзка с двата доклада и по време на тяхното представяне;
- Изслушване на ръководството на „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ за актуалното състояние и предизвикателствата, свързани с управлението на финансовите инструменти по Програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове

- Изслушване на представители на Сметната палата и Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз” по повод извършените одити през 2018 г. по програмите, съфинансирани със средствата от Европейския съюз;
- Изслушване на ръководството на Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз” (АФКОС) към Министерство на вътрешните работи относно актуалното състояние и предизвикателствата, свързани с борбата с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС.

#### **4. Препоръки относно подобряване организацията на дейността на КЕВКЕФ**

Въз основа на опита от досегашната дейност могат да се направят следните препоръки и подобрения в дейността на КЕВКЕФ.

- Установяване на по-тясно сътрудничество със Сметната палата на Република България и засилване на взаимодействието с органите, упражняващи контрол върху средствата от ЕС, а именно Изпълнителната агенция за одит на средствата от Европейския съюз към Министерството на финансите, дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз” (АФКОС) в МВР и др.
- Периодично изслушване на Дирекция "Национален фонд" в Министерство на финансите, изпълняваща функциите на Сертифициращ орган който е отговорен за получаване на средствата от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ), Кохезионния фонд (КФ), както и по Инициативата за младежка заетост (ИМЗ) и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПНЛ) за програмен период 2014-2020 г. и по програмите за трансгранично сътрудничество по външните граници на Европейския съюз (ПТСВГ).
- Провеждане на годишна среща на КЕВКЕФ с УС на Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), дирекция Централно координационно звено в Министерски съвет и други институции относно планирането, програмирането и изразходването (усвояването) на средствата по ОП, финансирани от структурните и Кохезионния фонд на ЕС, както и ПРСР и ПМДР.
- Провеждане на срещи с национално представени работодателски и бизнес организации.



- Препоръчва се поддържане на редовна комуникация и провеждане на съвместни заседания и с други постоянни парламентарни комисии, работещи в областта на формиране на политиките за съответните ОП, ПРСР и ПМДР по темата за средствата от ЕС насочени към постигане на национални политики и приоритети на база досегашния опит, включително прилаганите хоризонтални политики.
- Организиране на изнесени заседания на КЕВКЕФ в различни региони с цел запознаване с изпълнението на конкретни проекти, свързани с изпълнението на националните приоритети. Предложението е базирано на опита от проведени досега срещи по региони в страната.
- Да се проучи възможността щатен сътрудник на КЕВКЕФ да присъства, като наблюдател на заседанията на Комитетите за наблюдение на ОП, ПРСР и ПМДР и да изготвя обобщен доклад с цел да бъде информирана Комисията за взетите решения. В допълнение към това материалите и стенографските протоколи от Комитетите за наблюдение може да се изпращат в обобщен вид от Централното координационно звено до КЕВКЕФ. Във връзка със своята дейност КЕВКЕФ следва да разполага с по-детайлна информация относно текущите проблеми на ОП, ПРСР и ПМДР, освен данните предоставяни от Управляващите органи в рамките на отчетните доклади.
- Препоръчва се вместо досега използваната практика по изготвяне на доклад на всеки шест месеца, КЕВКЕФ да изготвя Годишен доклад относно постигнатия напредък по програмите, съфинансирани със средствата на Европейския съюз и на страните от Европейското икономическо пространство за програмен период 2014-2020 г. и Българо-швейцарска програма за сътрудничество. Също така от гледна точка на ефективността на парламентарния контрол по усвояването на средствата от ЕС, следва да се увеличи честотата на изслушванията на Управляващите органи на ОП, ПРСР и ПМДР.

**В процеса на изготвяне на доклада бяха обсъдени и идеи, свързани с необходимостта от промени в ПОДНС. Доколкото няма процедура, чрез която постоянна парламентарна комисия да инициира такива промени, предложенията не са включени в настоящия доклад. По инициатива на отделни народни представители и в координация с парламентарните групи те могат да бъдат адресирани на последващ етап.**

**Приет на заседание на КЕВКЕФ на 06.02.2019 г.**