ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 10.10.2024 г.
COM(2024) 474 final

ANNEX 3

ПРИЛОЖЕНИЕ

към

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост

Приложение III: Допустимост на мерките по Механизма за възстановяване и устойчивост — Заместване на периодични национални бюджетни разходи.

По линия на Механизма за възстановяване и устойчивост на държавите членки се предоставя финансова подкрепа с цел да се постигнат ключовите етапи и цели на реформите и инвестициите, определени в техните планове за възстановяване и устойчивост. При предоставянето на тази финансова подкрепа е необходимо да се спазват редица разпоредби за допустимост.

Периодичните национални бюджетни разходи са разходи на държава членка от нейния национален бюджет, които се извършват многократно. Типичен пример за такива разходи са разходите за персонал, които водят до разходи на месечна база.

По принцип заместването на периодични национални бюджетни разходи с подкрепа по МВУ има съмнителна европейска добавена стойност и поражда опасения относно устойчивостта на тези разходи след изтичането на срока на действие на МВУ. Въпреки това се припомня, че МВУ беше създаден в конкретен контекст — а именно този на пандемията от COVID 19 — в който беше установено, че може да има причини за заместване на такива разходи, например за подпомагане на увеличаването на персонала в болниците.

В този контекст с член 5, параграф 1 от Регламента за МВУ се изисква *подкрепата по линия на Механизма [да] не замества, освен в надлежно обосновани случаи, периодични национални бюджетни разходи*. По принцип с тази разпоредба се забранява заместването на периодични национални бюджетни разходи с подкрепа по линия на МВУ, но това се позволява в надлежно обосновани случаи.

При прилагането на тази разпоредба от Регламента за МВУ могат да се определят четири кумулативни теста:

1. Включва ли мярката бюджетни разходи, които са пряко свързани с предложената мярка?
2. Ако е така, тези разходи периодични ли са?
3. Ако е така, финансовата подкрепа по линия на МВУ замества ли тези периодични разходи?
4. Ако е така, не попада ли тя в надлежно обоснован случай на използване?

Ако са изпълнени и четирите теста, предложената мярка няма да бъде в съответствие с член 5, параграф 1 от Регламента за МВУ и като такава няма да е допустима за подкрепа по линия на МВУ.

В своята оценка на плановете за възстановяване и устойчивост на държавите членки Комисията използва тези четири теста, за да определи допустимостта на мерките и съответствието на плана за възстановяване и устойчивост с член 5, параграф 1 от Регламента за МВУ. За да се осигури яснота относно начина, по който Комисията е приложила тези тестове, всеки от тях е обяснен последователно.

Включва ли мярката бюджетни разходи, които са пряко свързани с предложената мярка?

Потенциалните мерки, които не отговарят на условията за допустимост, се идентифицират първо чрез разглеждане на въпроса дали тази мярка има национални бюджетни разходи, които са пряко свързани с предложената мярка. Например мярка за изграждане на вятърна турбина има разходи за строителство, които са пряко свързани с изпълнението на мярката. За разлика от това, мярка за приемане на законодателство не означава, че например заплатите на държавните служители, които изготвят проектозакона, следва автоматично да се считат за национални бюджетни разходи, пряко свързани с тази мярка, по-специално когато тези разходи биха се реализирали независимо от това дали мярката ще бъде приета или не.

Вземат се предвид разходите, декларирани от държавата членка, свързани с тази мярка, тъй като не е възможно държавата членка едновременно да декларира разходи, които да бъдат подкрепени по линия на МВУ, и същевременно да счита, че те не са пряко свързани с предложената мярка.

Ако е така, тези разходи периодични ли са?

Ако дадена мярка включва пряко свързани с нея национални бюджетни разходи, трябва да се прецени дали тези разходи имат периодичен характер, т.е. дали се извършват многократно. Тази многократност означава, че те трябва да се реализират повече от веднъж, с определена степен на периодичност (например седмично, месечно или годишно). Примери за такива периодични разходи могат да включват заплати, разходи за поддръжка, такси за услуги или абонаментни такси.

Фактът, че в определен момент преди това държавата членка е направила еднократен разход, който след това се повтаря, за да изпълни мярка по МВУ, не означава, че разходът е периодичен. Например, ако дадена държава членка вече е направила разходи за провеждането на проучване или изследване, това не ѝ пречи да включи прогнозни разходи за ново проучване или изследване в рамките на мярка по ПВУ.

Ако е така, финансовата подкрепа по линия на МВУ замества ли този периодичен разход?

Ако дадена мярка включва пряко свързани с нея национални бюджетни разходи, които са с периодичен характер, трябва да се прецени дали с МВУ се заместват тези разходи.

В съответствие с член 18, параграф 4, буква к) от Регламента за МВУ държавите членки следва да определят прогнозните общи разходи за извършените реформи и инвестиции, обхванати от плана за възстановяване и устойчивост. Ако държавата членка представи тези разходи като прогнозни разходи в своя ПВУ, е очевидно, че с МВУ ще се подкрепят финансово тези разходи и по този начин ще се заместят периодичните национални разходи.

Горепосоченото е от значение само за мерките, за които държавите членки са представили прогнозни разходи, като се има предвид, че оценката дали тези разходи представляват периодични национални разходи, които не могат да бъдат подкрепени по линия на МВУ, предполага, че държавите членки представят тези разходи като част от своя план. Ако държавата членка не включи никакви прогнозни разходи за тази мярка, включването на такава мярка не се взема предвид при изчисляването на финансовото участие на държавата членка в рамките на МВУ и следователно държавата членка не включва никакви прогнозни разходи за МВУ, за да я подкрепи финансово. Във връзка с това не е възможно с МВУ да се заместят националните бюджетни разходи, направени за тази мярка (или за част от мярката, която не е обхваната от МВУ), дори ако тези разходи са периодични. Това е така, защото не е осъществено заместване.

Ако е така, не попада ли тя в надлежно обоснован случай на използване?

И накрая, ако дадена мярка включва пряко свързани с нея национални бюджетни разходи, които са с периодичен характер, и тя се подкрепя финансово по линия на МВУ, трябва да се прецени дали нейното заместване с подкрепа от Механизма може да бъде надлежно обосновано и следователно да бъде разрешено съгласно изключението, предвидено в член 5, параграф 1 от Регламента за МВУ.

В регламента не се предвиждат точни критерии за това какво следва да се счита за надлежно обоснован случай. При прилагането на този принцип службите на Комисията съобщиха на държавите членки да използват три теста. По-специално, дали:

(i) прогнозните разходи са неразделна част от реформата/инвестицията;

(ii) тази реформа/инвестиция допринася за изпълнението на критериите за оценка, определени в член 19 от Регламента за МВУ; и

(iii) финансирането на тази реформа/инвестиция ще бъде осигурено трайно след изтичането на срока на действие на МВУ и дали отрицателното отражение върху салдото на сектор „Държавно управление“ е само временно.

Въз основа на установената практика могат да бъдат изведени някои общи съображения относно това какво може да представлява надлежно обоснован случай:

- по принцип възнаграждението на държавните служители, които работят в публичната администрация по подготовката или изпълнението на реформите/инвестициите, обхванати от МВУ, не следва да се включва в оценката на разходите. В надлежно обосновани случаи (например необходимост от специфичен експертен опит или временно увеличаване на административния капацитет) обаче разходите за непостоянен персонал през периода на изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост могат да бъдат включени, когато е необходимо.
- Разходите за обучение на персонала на държавната администрация, свързани с реформа или инвестиция, отнасящи се до целите на Механизма, могат да бъдат покрити, ако са надлежно обосновани и напълно интегрирани в реформата или инвестицията от плана.
- Социалните разходи, като например субсидии за наемане на персонал или студентски стипендии, могат да бъдат финансирани от МВУ, ако разходите (или недостигът на приходи) са еднократни или по своята същност временни и приключват в рамките на срока на действие на МВУ. Те трябва да имат положително дългосрочно въздействие в подкрепа на целите на Механизма, а въздействието им върху публичните финанси следва да бъде ограничено във времето.