

BG



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА

# 2023 г.

## Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади  
на Европейската сметна палата за 2023 година

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: <https://eca.europa.eu/bg/contact>

Уебсайт: <https://eca.europa.eu>

Туитър: @EUauditors

*Бележка: Следва да се отбележи, че в този документ вследствие на закръгляването в някои случаи общата сума може да не съответства на сбора на отделните елементи.*

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<https://europa.eu>).

**BG**

**2023 г.**

**Кратък преглед на одита на ЕС**

Представяне на годишните доклади  
на Европейската сметна палата за 2023 година

# Съдържание

<b>Предговор от Председателя</b>	4
<b>Обобщени резултати</b>	6
<b>Основни констатации</b>	6
<b>Какво одитира Европейската сметна палата</b>	8
Бюджетът на ЕС за 2023 г. в цифри	8
Откъде идват средствата?	8
За какво се изразходват средствата?	9
Какво одитира ЕСП?	10
<b>Констатации на Европейската сметна палата</b>	10
Декларация за достоверност на Европейската сметна палата относно бюджета на ЕС	10
Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние	10
ЕСП изразява становище без резерви относно приходите	11
ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите от бюджета на ЕС	12
ЕСП изразява становище с резерви относно разходите по МВУ за 2023 г.	15
<b>Поглед отблизо към резултатите на ЕСП</b>	16
<b>Бюджетно и финансово управление</b>	16
<b>Рискове и предизвикателства</b>	22
<b>Постигане на резултати със средствата от бюджета на ЕС</b>	30
<b>Приходи</b>	34
<b>Единен пазар, иновации и цифрова сфера</b>	37
<b>Сближаване, устойчивост и ценности</b>	40
<b>Природни ресурси</b>	45
<b>Миграция и управление на границите Сигурност и отбрана</b>	50
<b>Съседните региони и светът</b>	54
<b>Европейска публична администрация</b>	58
<b>Механизъм за възстановяване и устойчивост</b>	61
<b>Европейски фондове за развитие</b>	66
<b>Обща информация</b>	71
<b>Европейската сметна палата и нейната дейност</b>	71

## Предговор от Председателя



В средата на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. ЕС вече премина през няколко преобразяващи години, белязани от безпрецедентни предизвикателства, на които отговори със значими политически и финансови действия. Това показва ясно огромното значение на това да има стабилно финансово управление и надзор на всички равнища на ЕС. Чрез своята работа ЕСП допринесе за подобряването на финансовото управление и ефективността на политиките на ЕС. Годишният доклад на ЕСП е ключов инструмент за постигането на тези цели.

ЕСП изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите за 2023 г. и заключава, че те отразяват вярно финансовото състояние на ЕС. Годишният доклад още веднъж показва, че приходите не са засегнати от съществено ниво на грешки.

За трета поредна година ЕСП изразява две отделни становища относно законосъобразността и редовността на разходите за 2023 г. — едно за традиционния бюджет на ЕС и друго за Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ). По отношение на традиционния бюджет на ЕС, или МФР, нашите изчисления показват, че общият процент грешки при бюджетните разходи на ЕС се е увеличил на 5,6 % (2022 г. — 4,2 %). Ето защо ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите от бюджета на ЕС.

Продължават да съществуват съществени грешки в областта „Сближаване, устойчивост и ценности“, които достигат ниво от 9,3 % (2022 г. — 6,4 %, 2021 г. — 3,6 %), а в областта „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ процентът грешки е 3,3 % (2022 г. — 2,7 %). Грешките във функция „Природни ресурси“ остават на ниво от 2,2 % (2022 г. — 2,2 %). Най-често срещаните видове грешки продължават да бъдат свързани с недопустими проекти и разходи и с обществени поръчки.

Същественото увеличение на изчисления процент грешки за бюджета на ЕС, дължащо се до голяма степен на грешките, открити при разходите за сближаване (увеличение с 45 % спрямо предходната година), е обезпокоително. Такива скокове често възникват по време на периодите на приключване на МФР, когато натискът за разходване на средства се засилва, което натоварва административните ресурси и увеличава риска от грешки. Този натиск върху административните ресурси се утежнява допълнително от едновременното усвояване на различни и конкуриращи се фондове на ЕС, включително МВУ.

До края на 2023 г. са изплатени около 40 % (ако се изключи авансовото финансиране — 33 %) от разпределената по МВУ безвъзмездна финансова помощ. През 2023 г. разходите по МВУ са в размер общо на 53,6 млрд. евро. Одитът на ЕСП обхваща всички плащания на безвъзмездна финансова помощ — 23 плащания към 17 държави членки, възлизащи общо на 46,3 млрд. евро, както и уравниването на съответните авансови плащания от 7,3 млрд. евро.

ЕСП оценява исканията за плащане по МВУ спрямо условията за извършване на плащания, определени в Регламента за МВУ, който изисква да са изпълнени в задоволителна степен ключовите етапи и целите, както и да са спазени другите важни условия за допустимост. Въз основа на извършената оценка на исканията за плащане и направените констатации от качествено естество, като например случаи на незадоволително определени ключови етапи и цели и слабости в системите за докладване и контрол на държавите членки, ЕСП изразява становище с резерви относно разходите по МВУ.

Плащанията по МВУ към държавите членки не се основават на действителните разходи за заложените мерки, а държавите членки не докладват действителните разходи на крайните получатели. Освен това спазването на правилата на ЕС и националните правила не е условие за получаване на плащане по МВУ. Дейността на ЕСП в областта на сближаването разкри сериозни слабости по отношение на неспазването на тези правила и значително нарастване на процента грешки през последните три години. Като се има предвид, че тези проекти са подобни на финансираните по МВУ и често се контролират от едни и същи национални органи, ЕСП счита, че съществува риск разходите по МВУ също да са засегнати от подобни грешки. По отношение на МВУ обаче спазването на правилата на ЕС и националните правила не се проверява систематично.

ЕСП подчерта тази липса на достатъчна увереност в свой публикуван специален одитен доклад относно рамката на Комисията за контрол на МВУ. В по-скорошна публикация тя изрази допълнителни опасения във връзка с разработването и прилагането на МВУ. На първо място ЕСП установи, че неговата рамка за мониторинг е недостатъчна за измерване на цялостните му резултати. Освен това продължава да съществува значителен риск за усвояването на средствата и приключването на мерките през втората половина на изпълнението на МВУ. Предвид плана на Комисията да представи нова МФР през 2025 г., следва да се гарантира, че нейната структура ще осигурява достатъчна защита на финансовите интереси на ЕС до равнището на крайните получатели.

Що се отнася до следващата МФР, в годишния доклад на ЕСП се подчертават няколко риска и предизвикателства, пред които е изправен бюджетът на ЕС. Сред тях са рискът от отмяна на бюджетни кредити, увеличаващата се финансова експозиция и нарастващите финансови рискове, дължащи се на военната агресия на Русия срещу Украйна. Освен това новите приоритети за бъдещето, като например сигурността и отбраната, както и разширяването на ЕС, ще изискват значително увеличение на финансирането. Органите, натоварени с вземането на решения, ще трябва да намерят начини за посрещане на тези финансови нужди. ЕСП очаква да работи с новоназначената Комисия и новия Европейския парламент за подобряване на управлението и надзора на средствата на ЕС. Нашата мисия остава да укрепим доверието на гражданите чрез подобряване на отчетността и прозрачността във всички дейности на ЕС.

И накрая, бих искал да отдам дължимото признание на служителите на ЕСП за усърдната им работа и експертни познания. Тяхната ангажираност и професионализъм са от ключово значение за изготвянето на Годишния доклад на ЕСП и за развитието на нашата институция.



Tony Murphy  
Председател

# Обобщени резултати

## Основни констатации

Европейската сметна палата (ЕСП) изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите на Европейския съюз за 2023 г.

ЕСП изразява становище без резерви и относно законосъобразността и редовността на приходите за 2023 г.

ЕСП изразява две отделни становища относно законосъобразността и редовността на разходите за 2023 г.:

- отрицателно становище относно законосъобразността и редовността на разходите от бюджета на ЕС;
- становище с резерви относно законосъобразността и редовността на разходите по Механизма за възстановяване и устойчивост.

Повече информация относно основанията за изразяване на становище относно законосъобразността и редовността на разходите за 2023 г. е предоставена в частта „Декларация за достоверност на Европейската сметна палата“.

- Изчисленият процент грешки при разходите от бюджета на ЕС като цяло е съществен и е в размер на **5,6 %** (2022 г. — 4,2 %).
- В извършената от ЕСП оценка на риска като **високорискови** са определени онези разходи на ЕС, при които бенефициентите често трябва да следват сложни правила, когато подават заявки за разходите, извършени от тях. Делът на високорисковите разходи в одитираната от ЕСП популация остава значителен — **64,4 %** (2022 г. — 66,0 %). Тази година ЕСП изчислява процента грешки на **7,9 %** (2022 г. — 6,0 %) за тази част на одитната популация. Тези грешки са съществени и широко разпространени и поради това ЕСП изразява **отрицателно становище относно разходите от бюджета на ЕС**.
- По отношение на **разходите по МВУ** през 2023 г. Комисията е извършила 23 плащания на безвъзмездна финансова помощ, свързани с общо 542 ключови етапа и с всички 135 цели. За седем плащания одиторите изразиха остойностени констатации. Шест от тези плащания са засегнати съществено от грешки и ЕСП изразява становище с резерви относно разходите по МВУ.
- **Изчисленият от Комисията процент грешки** (риск при плащане), публикуван в Годишния доклад за управлението и изпълнението за 2023 г. (ГДУИ), е 1,9 %, което е значително под диапазона на ЕСП. Ограниченията при последващите проверки от страна на Комисията и на държавите членки по функции 1, 2 и 6 от МФР имат отражение върху изчисления риск при плащане, оповестен в ГДУИ, и следователно върху оценката на риска на Комисията.

- През 2023 г. ЕСП докладва на Европейската служба за борба с измамите (**ОЛАФ**) 20 случая (2022 г. — 14 случая) на предполагаема измама, 19 от които бяха установени по време на одита на разходите за 2022 г., и един случай, разкрит при одита на разходите за 2021 г. ОЛАФ вече разследва четири от тях. Успоредно с това ЕСП е докладвала 17 от тези случаи на Европейската прокуратура, по които тя е образувала девет разследвания. По време на одита на разходите за 2023 г. одиторите установиха 12 случая на съмнения за измама.
- **Неразплатените поети задължения** от бюджета на ЕС и финансирането с безвъзмездна помощ по линия на NGEU, които, ако не бъдат отменени, представляват бъдещи дългове, са достигнали рекордното ниво от 543 млрд. евро в края на 2023 г. (2022 г. — 453 млрд. евро). От тези неразплатени задължения 90,3 % са поети след 2021 г.
- Непогасеният **дълг на ЕС от заеми** (номинална стойност) е нараснал значително до 458,5 млрд. евро в края на 2023 г. (2022 г. — 348 млрд. евро). Основната част от този непогасен дълг е свързана със заемите във връзка с NGEU, които възлизат на 268,4 млрд. евро. До края на 2026 г. ЕС може да вземе допълнително 443,6 млрд. евро по NGEU. Всички разходи, направени от ЕС във връзка със заемането на средства с цел предоставяне на заеми по NGEU, включително тези, свързани с управлението на лихвения и други финансови рискове, следва да бъдат поети от държавите бенефициенти. Разходите по предоставената безвъзмездна финансова помощ и допълнителни средства за програмите по NGEU се поемат от бюджета на ЕС.
- **Експозицията на бюджета на ЕС** във връзка с гаранциите за заетите от ЕС средства, които се отпускат на държавите членки или на страни извън ЕС, и с условните задължения, се е увеличила от 248 млрд. евро през 2022 г. на 298 млрд. евро през 2023 г. Това се дължи главно на заемите по линия на МВУ, предоставени на държавите членки, и на заемите по МФП+, предоставени на Украйна. Експозицията на бюджета на ЕС ще продължи да се увеличава поради сключените споразумения за заеми по МВУ на обща стойност 211,7 млрд. евро, които обаче не са изплатени до края на 2023 г.
- **Експозицията на бюджета на ЕС към Украйна** се е увеличила над два пъти през 2023 г. в сравнение с 2022 г. (от 16 млрд. евро на 33,7 млрд. евро). ЕСП подчертава, че прехвърлянето на рисковете от евентуално неизплащане на погашенията към бъдещ период би могло да затрудни бъдещите бюджети и нуждите от плащания.



*Пълният текст на годишните доклади на ЕСП за 2023 г. относно бюджета на ЕС и относно дейностите, финансирани от Деветия, Десетия и Единадесетия Европейски фонд за развитие (ЕФР) може да бъде намерен на нейния **уебсайт** ([eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)).*

## Какво одитира Европейската сметна палата

### Бюджетът на ЕС за 2023 г. в цифри

Европейският парламент и Съветът приемат годишен бюджет на ЕС в рамките на по-дългосрочен бюджет, договорен за период от няколко години (известен като „*многогодишна финансова рамка*“ или МФР). През 2023 г. общата сума на плащанията, извършени от този бюджет, се равнява на 162,0 млрд. евро или 98,1 % от наличните средства.

Като се вземат предвид допълнителните плащания на стойност 74,7 млрд. евро, финансирани от целеви приходи (предимно безвъзмездна финансова помощ по МВУ в размер на 48,0 млрд. евро и допълнителни средства от NGEU за програми в рамките на МФР в размер на 19,0 млрд. евро), както и пренесените от 2022 г. бюджетни кредити в размер на 2,4 млрд. евро, извършените през 2023 г. плащания възлизат общо на 239,2 млрд. евро. Усвоени са 90,0 % от всичките 265,7 млрд. евро бюджетни кредити за извършване на плащания.

Без безвъзмездната финансова помощ по МВУ на стойност 48,0 млрд. евро, разходите от бюджета на ЕС за 2023 г. възлизат на 191,2 млрд. евро.

### Откъде идват средствата?

Общият размер на приходите за 2023 г. е 248,4 млрд. евро. Най-големият дял от бюджета на ЕС се финансира от вноски от държавите членки, които са пропорционални на техния брутен национален доход (97,7 млрд. евро). Други източници включват вноската въз основа на данъка върху добавената стойност, събран от държавите членки (22,5 млрд. евро), митата (22,1 млрд. евро) и вноската въз основа на nereциклирани отпадъци от пластмасови опаковки (7,2 млрд. евро). Средствата, взети назаем с цел предоставяне на безвъзмездна финансова подкрепа за държавите членки в рамките на инструмента NGEU, добавят 67,6 млрд. евро към приходите на ЕС. В бюджета постъпват и други приходи (31,3 млрд. евро). Най-значими от тях са вноските и възстановените суми, свързани със споразумения и програми на ЕС.

## За какво се изразходват средствата?

Бюджетът на ЕС се изразходва в множество различни области, както се вижда от [фигура 1](#).

### Фигура 1 — Разходи от бюджета на ЕС за 2023 г. по функции от МФР

(в млрд. евро)



Функция 1 от МФР (Глава 5)

Функция 2 от МФР (Глава 6)

Функция 3 от МФР (Глава 7)

Функция 4 от МФР (Глава 8)

Функция 5 от МФР (Глава 8)

Функция 6 от МФР (Глава 9)

Функция 7 от МФР (Глава 10)

Специални инструменти

„Единен пазар, иновации и цифрова сфера“

„Сближаване, устойчивост и ценности“

„Природни ресурси и околна среда“

„Миграция и управление на границите“

Сигурност и отбрана“

Съседните региони и светът“

„Европейска публична администрация“

(извън МФР)

Източник: ЕСП.

Около три четвърти от бюджета се разходват съгласно принципа на т. нар. „споделено управление“. При този метод на изпълнение на бюджета държавите членки разпределят средствата, подбират проектите и управляват разходите на ЕС, но Комисията носи цялостната отговорност. На този принцип се управляват например функциите от МФР „Природни ресурси и околна среда“ и „Сближаване, устойчивост и ценности“.

В рамките на МВУ държавите членки определят предварително инвестиции и реформи в своите планове за възстановяване и устойчивост, а Комисията им отпуска средства при постигането на съответните ключови етапи и цели. Държавите членки могат да поискат плащания до два пъти годишно, ако предоставят достатъчно доказателства, че съответните ключови етапи и цели са задоволително изпълнени. Системата за контрол на Комисията трябва да следи за това плащанията по МВУ да бъдат законосъобразни и редовни, което зависи основно от задоволителното изпълнение на ключовите етапи и целите. До края на 2023 г. Комисията е извършила 37 плащания на безвъзмездна финансова помощ (едно през 2021 г., 13 през 2022 г. и 23 през 2023 г.) на обща стойност 141,6 млрд. евро, в т.ч. 22,7 млрд. евро авансови плащания, които все още не са уравниени.

# 10

## Какво одитира ЕСП?

Всяка година ЕСП извършва одит на надеждността на годишните отчети и на съответствието на приходните и разходните операции с приложимите правила и разпоредби. През 2023 г. одитната популация на ЕСП за тестване на приходите възлиза на 248,4 млрд. евро. Одитната популация от разходни операции обхваща междинни и окончателни плащания, както и уравниване на авансово финансиране. ЕСП не проверява авансовите плащания. Одитната популация на ЕСП за тестване на разходите е на стойност 161,2 млрд. евро за общия бюджет и 53,5 млрд. евро за МВУ. Разходите по МВУ представляват 23 плащания на безвъзмездна финансова помощ на обща стойност 46,3 млрд. евро и съответното уравниване на авансови плащания в размер на 7,2 млрд. евро. Тези плащания са извършени към 17 държави членки и са свързани с 542 ключови етапа и 135 цели.

ЕСП разглежда разходите от общия бюджет на етапа, в който крайните получатели на средства от ЕС са предприели действия или са извършили разходи. При МВУ основното условие, за да получат държавите членки плащане от Комисията, е задоволителното изпълнение на предварително определени ключови етапи или цели. ЕСП разглежда разходите по МВУ на етапа, в който държавите членки поискат плащане при постигането на предварително определените ключови етапи или цели, и когато Комисията приеме това искане. Фокусът е съсредоточен върху това дали предварително определените ключови етапи и цели са изпълнени в задоволителна степен и дали са спазени условията за допустимост. Одитът на ЕСП обаче не обхваща компонента на МВУ за заеми.

## Констатации на Европейската сметна палата

### Декларация за достоверност на Европейската сметна палата относно бюджета на ЕС

В съответствие с член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) ЕСП предоставя на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз Декларация за достоверност относно надеждността на консолидираните отчети на ЕС, както и относно законосъобразността и редовността на операциите. Декларацията за достоверност е централният елемент от Годишния доклад на ЕСП.

### Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние

Отчетите на ЕС за 2023 г. дават вярна представа, във всички съществени аспекти, за финансовите резултати на ЕС и неговите активи и пасиви в края на годината, в съответствие с международните счетоводни стандарти за публичния сектор.

Ето защо Европейската сметна палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите, както всяка година от 2007 г. насам.

Счетоводният баланс на ЕС включва задължение за пенсионни плащания и други надбавки за служителите в размер на 90,8 млрд. евро в края на 2023 г. (2022 г. — 80,6 млрд. евро). Увеличението на задължението за пенсионни плащания през 2023 г. се дължи главно на намаляването на номиналния скотов процент и на актуализацията на таблицата с допускания за продължителността на живота на служителите на ЕС. Скотовият процент е повлиян главно от промените в лихвените проценти и очакваната бъдеща инфлация.

От 1 февруари 2020 г. Обединеното кралство вече не е държава — членка на ЕС. Към датата на счетоводния баланс отчетите на ЕС показват нетни вземания, дължими от Обединеното кралство, в размер на 15,5 млрд. евро (2022 г. — 23,9 млрд. евро), въз основа на реципрочни задължения, определени в споразумението за оттегляне от ЕС.

Отражението на руската военна агресия срещу Украйна върху заемите и безвъзмездната помощ в отчетите на ЕС е оценено и надлежно отчетено и оповестено в съответствие с изискването на счетоводните правила.

### **ЕСП изразява становище без резерви относно приходите**

Европейската сметна палата заключава, че приходите не са засегнати съществено от грешки. Проверените системи за управление на приходите като цяло са ефективни.

## ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите от бюджета на ЕС

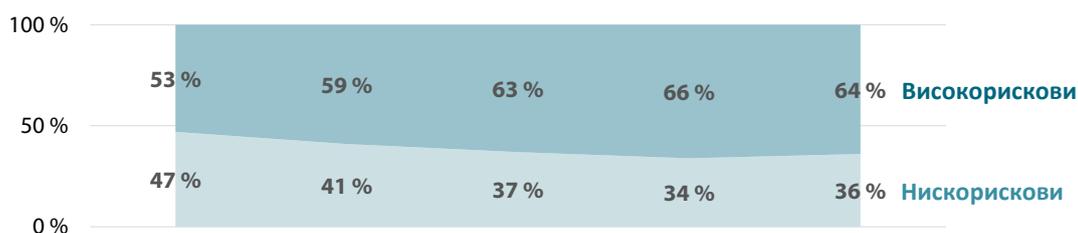
ЕСП определя понятието „грешка“ като размерът на средствата, които не е трябвало да бъдат изплатени от бюджета на ЕС. Грешка възниква, когато средствата не са използвани в съответствие с приложимото законодателство на ЕС и поради това разходването им не отговаря на целите на това законодателство, прието от Съвета и Европейския парламент, или на конкретни национални правила в държавите членки.

При разходите от бюджета на ЕС ЕСП изчислява, че процентът грешки е между 4,4 % и 6,8 %. Средната стойност на този диапазон, известна по-рано като „вероятен процент грешки“, се е увеличила тази година в сравнение с предходната — от 4,2 % на 5,6 %, вж. [фигура 2](#).

### Фигура 2 — Изчислен процент грешки и одитна популация (2019—2023 г.)



### Одитна популация с разбивка по риск

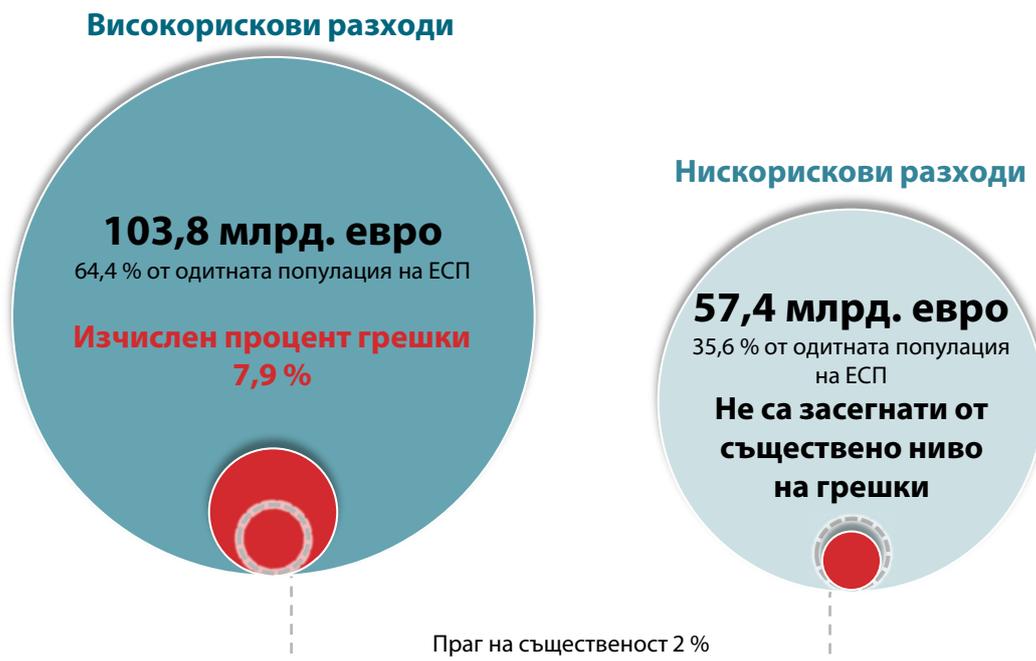


Източник: ЕСП.

Над половината от одитната популация на ЕСП отново е съществено засегната от грешки

През 2023 г. високорисковите разходи представляват 64,4 % от одитната популация на ЕСП, в сравнение с 66,0 % през предходната година. ЕСП отново установи, че нискорисковите разходи не са съществено засегнати от грешки, но при високорисковите разходи все още се наблюдава съществено ниво на грешки, като начинът на разплащане оказва влияние върху риска от грешки. ЕСП изчислява процента грешки при високорисковите разходи на 7,9 % (2022 г. — 6,0 %) (вж. *фигура 3*).

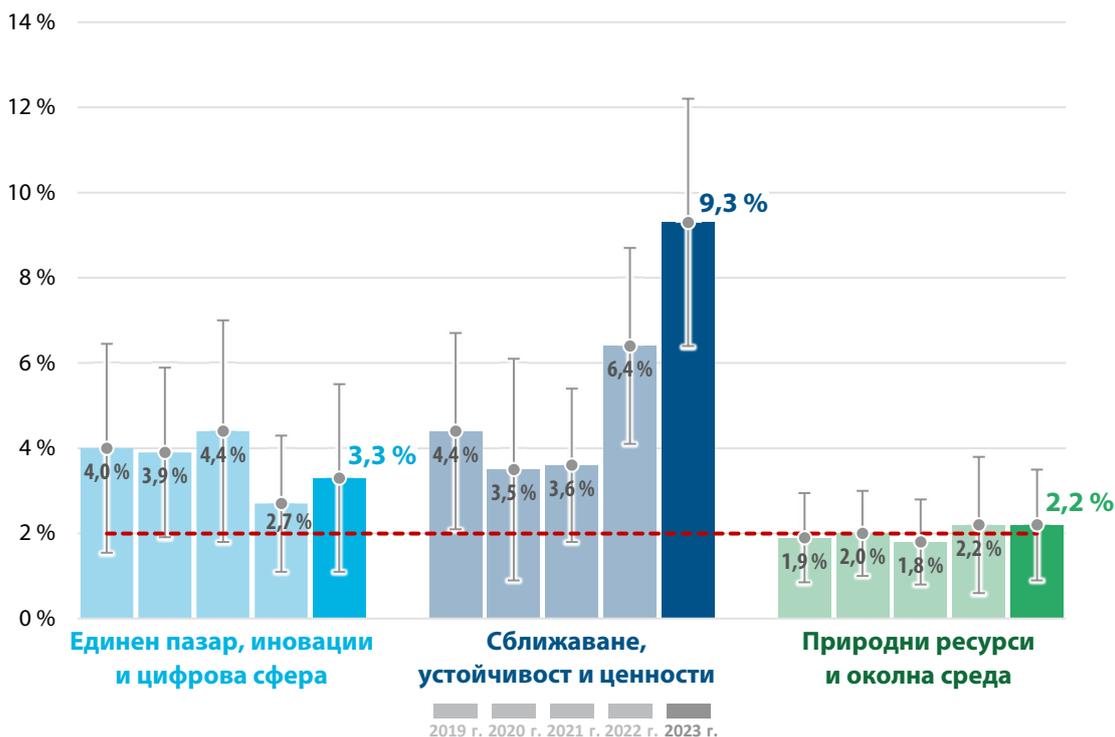
### Фигура 3 — Разбивка на одитната популация за 2023 г. на високорискови и нискорискови разходи



Източник: ЕСП.

Общото ниво на грешки се дължи главно на функцията „Сближаване, устойчивост и ценности“ (3,5 процентни пункта), следвана от функции „Природни ресурси и околна среда“ (0,8 процентни пункта) и „Съседните региони и светът“ (0,8 процентни пункта). На *фигура 4* се прави сравнение между изчисления от ЕСП процент грешки за функции „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“, „Сближаване, устойчивост и ценности“ и „Природни ресурси и околна среда“ в периода 2019—2023 г.

**Фигура 4 — Изчислен процент грешки за функции 1, 2 и 3 от МФР (2019—2023 г.)**



Източник: ЕСП.

През 2023 г. ЕСП затвърди предишните си констатации, че грешките, свързани с допустимостта, имат най-голям принос за изчисления процент грешки при високорисковите разходи — 53 %, предимно в областите „Сближаване, устойчивост и ценности“, „Природни ресурси и околна среда“, „Съседните региони и светът“ и „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“. Наред с това грешките, свързани с нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки и за държавна помощ, представляват 31 % от изчисления процент грешки за високорисковите разходи.

#### Сравнение на изчисления процент грешки на ЕСП с този на Комисията

В ГДУИ, който се изготвя под отговорността на колегиума на членовете на Комисията, се обобщава най-важната информация от годишните отчети за дейността (ГОД) във връзка с вътрешния контрол и финансовото управление. В него се посочва рискът при плащане — изчислението на Комисията за размера на сумите, които са изплатени, но не са в съответствие с приложимите правила. Оценката на Комисията за риска при плащане за 2023 г. е 1,9 %, което е под изчисления от ЕСП процент грешки — 5,6 % (2022 г. — 4,2 %) и под диапазона на ЕСП, който е между 4,4 % и 6,8 %.

Както и при изчисления от ЕСП процент грешки, в изчисленията на Комисията не се включват разходите по МВУ, за които тя оповестява резултатите от контрола отделно, въз основата на оценка от качествено естество. Освен това в годишния отчет за дейността на всяка дирекция на Комисията се включва декларация, в която генералните директори изразяват увереност, че отчетът представя вярно финансовата информация, както и че операциите от тяхната компетентност са законосъобразни и редовни. За тази цел всички генерални дирекции представят свои изчисления на риска при плащане за разходите си, с изключение на разходите по МВУ, за които Комисията оценява резултатите от контрола въз основата на комбинация от нейните собствени и националните резултати от одитите и контролите на държавите членки.

За всяка функция от МФР, за която ЕСП изготвя специфична оценка, изчислението на Комисията за риска при плащане за 2023 г. беше съпоставено с изчисления от ЕСП процент грешки. Сравнението показва, че стойностите на Комисията са по-ниски от изчислените от ЕСП стойности за три области на политика. Одиторите констатираха, че за областта „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ изчислението на Комисията за риска при плащане в размер на 1,4 % е в долната половина на диапазона на изчисления от ЕСП процент грешки, за областта „Сближаване, устойчивост и ценности“ изчислението на Комисията е 2,6 % и е значително под диапазона на изчисления от ЕСП процент грешки, а за областта „Природни ресурси и околна среда“ изчисленият от Комисията риск при плащане (1,9 %) е в долната половина на диапазона на ЕСП, под изчисления от ЕСП процент грешки.

В Годишния доклад за управлението и изпълнението Комисията представя своята обща оценка на риска за годишните разходи за 2023 г. с цел да открие областите с висок риск и да насочи действията си по-конкретно към тях. Комисията оценява риска като нисък при 67 % от разходите, средновисок при 9 % от разходите и висок при 24 % от тях. Одитът на ЕСП обаче установи ограничения в последващите проверки на Комисията, които, взети заедно, засягат надеждността на нейната оценка на риска. Една от най-засегнатите области е „Сближаване, устойчивост и ценности“, за която ЕСП счита, че мнозинството разходи са високорискови, а Комисията класифицира като такива само малка част от разходите.

## ЕСП изразява становище с резерви относно разходите по МВУ за 2023 г.

Механизмът за възстановяване и устойчивост е временен инструмент, разработен и финансиран по коренно различен начин от разходите от бюджета на ЕС. За разлика от бенефициентите на финансиране от бюджета на ЕС, които получават средства след предприемането на определени действия или за възстановяване на вече извършени разходи, по МВУ държавите членки получават плащания за успешното завършване на предварително определени ключови етапи или постигането на цели. Ето защо ЕСП провери дали предварително определените ключови етапи или цели са били изпълнени в задоволителна степен и дали хоризонталните условия за допустимост са били спазени.

Съвкупността от събраните от ЕСП одитни доказателства показва, че 16 от разгледаните 452 ключови етапи и цели по МВУ не отговарят на условията за допустимост или за получаване на средства. Те са свързани със седем плащания в седем държави членки. ЕСП установи и случаи на недостатъчно добре определени ключови етапи и цели, слабости в системите за контрол на държавите членки и проблеми с надеждността на информацията, която държавите членки включват в своите декларации за управлението.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация за най-важните констатации може да намерите в глава 1 и глава 11 на **Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.** Пълният текст на Годишния доклад на ЕСП може да бъде намерен на нейния **уебсайт** ([eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)).*

## Поглед отблизо към резултатите на ЕСП



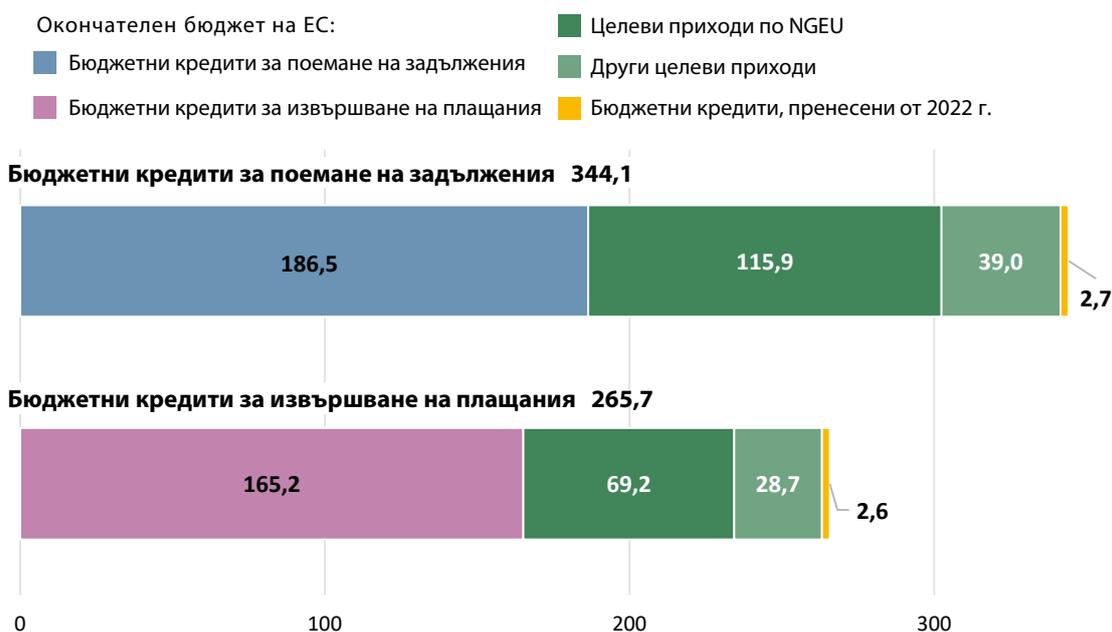
### Бюджетно и финансово управление

Нивото на изпълнение на бюджета на ЕС е високо по отношение на поетите задължения, но ниско по отношение на извършените плащания

2023 г. е третата година от МФР за периода 2021—2027 г. На [фигура 5](#) е показан общият размер на наличните средства от бюджета на ЕС, в т.ч. безвъзмездната финансова помощ по NGEU.

### Фигура 5 — Общ размер на наличните бюджетни кредити в бюджета на ЕС за 2023 г., в т.ч. безвъзмездна финансова помощ по NGEU

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на консолидираните годишни отчети на ЕС за 2023 г.

През 2023 г. почти всички бюджетни кредити за поемане на задължения в годишния бюджет на ЕС са усвоени

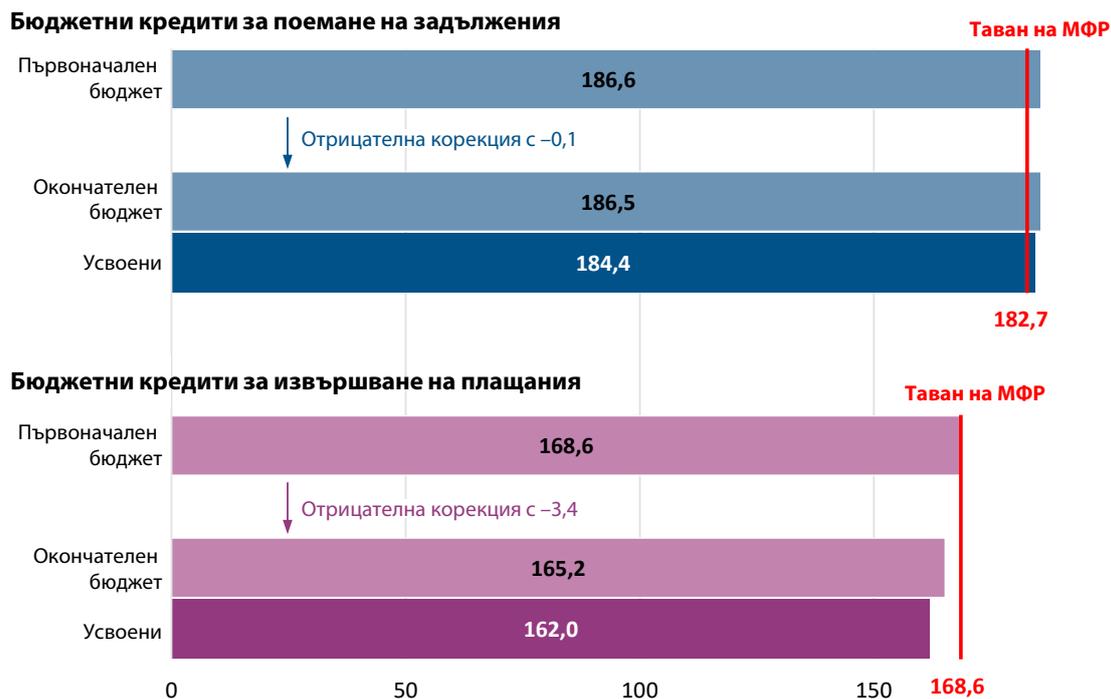
В окончателния бюджет кредитите за поемане на задължения възлизат на 186,5 млрд. евро, което надхвърля тавана на МФР от 182,7 млрд. евро. Това е възможно поради използването на специални инструменти по МФР, като например Резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брексит, Европейския фонд за приспособяване към глобализацията за съкратени работници и Резерва за солидарност и спешна помощ. Тези инструменти предоставят допълнителни средства над таваните на МФР при нови или непредвидени събития. Общият размер на поетите задължения в рамките на бюджета за 2023 г. възлиза на 184,4 млрд. евро.

**Общият размер на извършените плащания е по-малък от първоначално планирания и е под тавана на МФР**

През 2023 г. общият размер на окончателния бюджет е 165,2 млрд. евро, което е под тавана на МФР. Общата сума на плащанията, извършени от окончателния бюджет, се равнява на 162,0 млрд. евро. Вж. [фигура 6](#).

## Фигура 6 — Изпълнение на бюджета през 2023 г.

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на консолидираните годишни отчети на ЕС за 2023 г.

Като се вземат предвид допълнителните плащания на стойност 74,7 млрд. евро, финансирани от целеви приходи (предимно безвъзмездна финансова помощ по NGEU), и пренесените от 2022 г. бюджетни кредити от 2,4 млрд. евро, общият размер на извършените през 2023 г. плащания възлиза на 239,2 млрд. евро. Уسوени са 90,0 % от всички бюджетни кредити за извършване на плащания с размер от 265,7 млрд. евро.

През 2023 г. усвояването на средствата от ЕСИ фондовете за периода 2014—2020 г. се е забавило, но крайният срок за представяне на искания за плащане и документи за приключване е удължен с една година

Плащанията по Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) през 2023 г., с изключение на средствата по NGEU, възлизат на 54,7 млрд. евро, което е по-малко в сравнение с предходните 3 години (64,7 млрд. евро през 2022 г., 75,1 млрд. евро през 2021 г. и 72 млрд. евро през 2020 г.). В края на 2023 г. общата сума на плащанията по ЕСИ фондовете за периода 2014—2020 г. се равнява на 450,6 млрд. евро от общо разпределените 492,6 млрд. евро, в резултат на което нивото на усвояване е достигнало 91,5 %. Въпреки че разликите в усвояването на ЕСИ фондовете от държавите членки не са толкова значителни в сравнение с 2022 г., степента на усвояване на средствата в четири държави членки остава под 85 % в края на 2023 г. (вж. [фигура 7](#)).

**Фигура 7 — Усвояване на средствата по ЕСИ фондовете в държавите членки за периода 2014—2020 г. (без NGEU) към края на 2023 г.**

(в млн. евро)

	Изплатени 91 % 450 573		Все още неизплатени 41 975	
Дания	76 %	1 408	435	
Малта	82 %	715	160	
България	83 %	8 755	1 745	
Испания	84 %	35 910	6 950	
Италия	85 %	40 869	7 466	
Словакия	87 %	13 744	1 998	
Нидерландия	88 %	1 964	278	
Хърватия	88 %	9 968	1 397	
Германия	88 %	27 269	3 767	
Белгия	88 %	2 647	356	
Франция	89 %	28 687	3 665	
Швеция	90 %	3 700	405	
Австрия	91 %	5 528	568	
Румъния	91 %	30 381	3 091	
Многонационално финансиране	91 %	8 557	843	
Обединено кралство	91 %	14 885	1 425	
Латвия	92 %	5 506	455	
Гърция	94 %	21 717	1 372	
Кипър	95 %	929	45	
Литва	96 %	8 547	401	
Словения	96 %	4 024	169	
Люксембург	96 %	162	7	
Португалия	96 %	26 043	1 024	
Полша	97 %	86 083	2 806	
Естония	97 %	4 494	133	
Финландия	97 %	4 449	126	
Ирландия	98 %	3 991	86	
Унгария	98 %	25 464	504	
Чехия	99 %	24 177	296	

Източник: ЕСП, въз основа на данни от платформата на Комисията за свободно достъпни данни към 8 януари 2024 г. и други данни на Комисията.

### **Остава ниско нивото на извършените плащания по фондовете със споделено управление за периода 2021—2027 г. по Регламента за общоприложимите разпоредби**

През 2023 г. годишните плащания по фондовете със споделено управление по РОР (6,3 млрд. евро) включват авансово финансиране в размер на 4,1 млрд. евро и междинни плащания в размер на 2,2 млрд. евро, като 11 държави членки не са представили заявления за междинни плащания по нито един от фондовете, обхванати от РОР. Към края на 2023 г. извършените плащания са общо 12,8 млрд. евро, което представлява едва 3,2 % от общия размер на средствата по МФР за периода 2021—2027 г.

През 2023 г. държавите членки са отдали приоритет на усилията, насочени към усвояване на фондовете по политиката на сближаване за периода 2014—2020 г. и ускоряване на изпълнението на NGEU. В сравнение с предходния програмен период натрупаните закъснения се равняват на едногодишно изоставане в изпълнението на фондовете по политиката на сближаване.

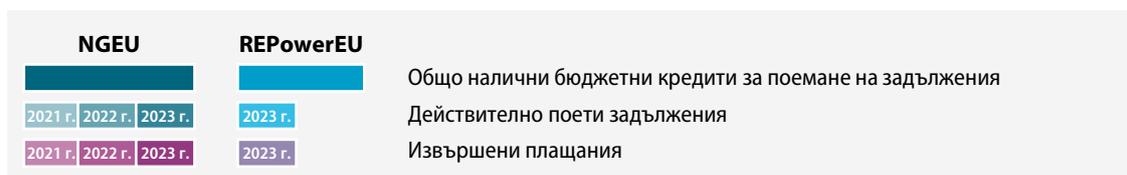
### **Извършването на плащания по ЕЗФРСР в рамките на новата ОСП е започнало с бавен темп през 2023 г.**

От 2023 г. насам Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) попада в обхвата на новите регламенти за общата селскостопанска политика. Към края на 2023 г. сумата на плащанията по ЕЗФРСР е 0,7 млрд. евро, а нивото на усвояване е едва 1 %.

### **През 2023 г. нивото на плащанията по МВУ и по програмите, финансирани с допълнителни средства от NGEU, е по-ниско от очакваното**

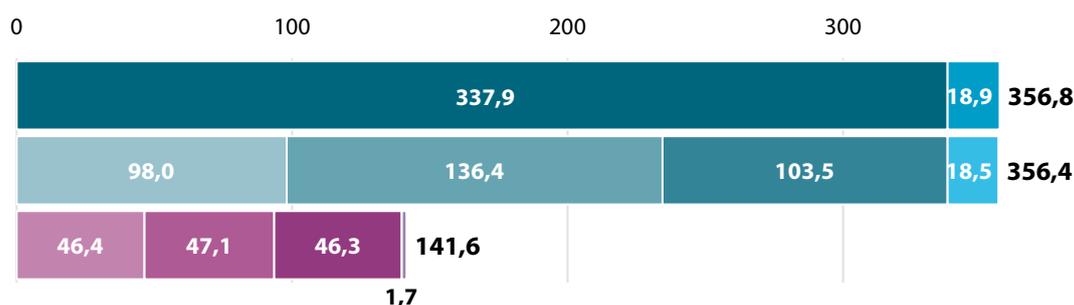
През февруари 2023 г. Европейският парламент и Съветът въвеждат изменения в Регламента за МВУ с оглед на включването на глава за REPowerEU в плановете на държавите членки по МВУ, финансирана по схемата за търговия с емисии (СТЕ) и Резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брексит. Към края на 2023 г. Комисията е използвала изцяло финансираните от NGEU бюджетни кредити за поемане на задължения за безвъзмездна финансова помощ по МВУ (337,9 млрд. евро). Поетите задължения по главите за REPowerEU възлизат на 18,5 млрд. евро (17,3 млрд. евро са финансирани от СТЕ и 1,2 млрд. евро — от Резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брексит), а задълженията за останалите 0,4 млрд. евро от този резерв ще бъдат поети по-късно. През 2023 г. годишните плащания на безвъзмездна финансова помощ по МВУ са с общ размер 48 млрд. евро. Това не отговаря на очакванията, които Комисията е имала през юни 2022 г., според които общият размер на плащанията по МВУ, финансирани от NGEU и свързани с ключови етапи и цели (без REPowerEU), е трябвало да достигне 76,4 млрд. евро през 2023 г. Комисията счита, че няколко фактора, като например високата инфлация, повишените цени на енергията, проблемите в световните вериги на доставки, недостигът на работна ръка и недостатъчният административен капацитет, са оказали неблагоприятно въздействие върху изпълнението на МВУ. Тъй като от поетите задължения, възлизащи общо на 356,4 млрд. евро, са извършени плащания на стойност 141,6 млрд. евро, до края на 2026 г. по МВУ остава да бъде изплатена безвъзмездна финансова помощ в размер до 215,2 млрд. евро. Вж. [фигура 8](#).

## Фигура 8 — Изпълнение на безвъзмездната финансова помощ по МВУ по източници към края на 2023 г.



(в млрд. евро)

### Безвъзмездна финансова помощ по Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ)



Източник: ЕСП, въз основа на консолидираните годишни отчети на ЕС за 2023 г.

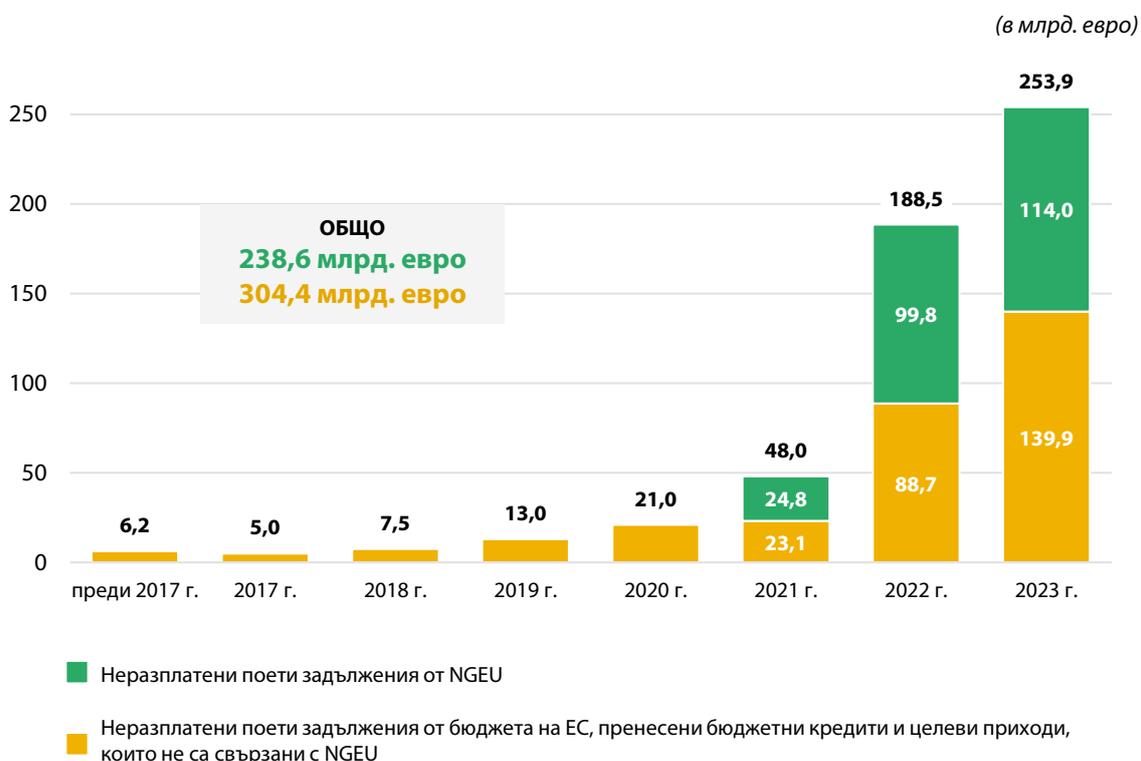
Съществуват значителни различия в нивото на усвояване на безвъзмездната финансова помощ по МВУ от държавите членки. Към края на 2023 г. четири държави членки (Ирландия, Унгария, Нидерландия и Швеция) не са получили авансово финансиране и не са подали искания за плащане, а на три държави членки (Белгия, Полша и Финландия) е изплатено само авансово финансиране.

Поетите задължения във връзка с допълнителните средства от NGEU за вече съществуващите програми по МФР възлизат общо на 82,9 млрд. евро от първоначално разпределените 83,1 млрд. евро. Годишните плащания на допълнителните средства от NGEU за съществуващите програми по МФР са се увеличили от 16,1 млрд. евро през 2022 г. на 19,0 млрд. евро през 2023 г. До края на 2026 г. могат да бъдат извършени плащания в размер до 40,6 млрд. евро.

## Неразплатените поети задължения от бюджета на ЕС и безвъзмездната помощ по NGEU са достигнали рекорден размер от 543 млрд. евро

Неразплатените поети задължения представляват сумата на поетите, но все още неизплатени задължения. Към края на 2023 г. неразплатените поети задължения, по които следва да бъдат извършени плащания през следващите години, освен ако тези задължения не бъдат отменени, са достигнали рекордно високо равнище от 543 млрд. евро. Това представлява увеличение с 90,2 млрд. евро спрямо 2022 г. (452,8 млрд. евро). Неразплатените поети задължения са свързани главно с бюджета на ЕС и пренесените бюджетни кредити (263,6 млрд. евро), както и с финансирането за безвъзмездна финансова помощ от NGEU (238,6 млрд. евро). През 2022 г. ЕСП отправи препоръка за значително намаляване на равнището на неразплатените поети задължения. Вж. [фигура 9](#).

### Фигура 9 — Общ размер на неразплатените поети задължения по години на възникване и вид на финансиране към края на 2023 г.



Източник: ЕСП, по данни от консолидираните годишни отчети на ЕС за 2023 г. и отчетите за изпълнението на бюджета от счетоводната система на Комисията.

## Рискове и предизвикателства

### При преразглеждането на МФР са въведени мерки за преодоляване на рисковете, свързани с допълнителните разходи за финансиране на NGEU и натрупването на плащания

През февруари 2024 г. Съветът въвежда изменения в МФР в отговор на многобройните предизвикателства (напр. продължаващата подкрепа за Украйна, по-високите лихвени проценти, нарасналата миграция и необходимостта от насърчаване на стратегически технологии). В резултат на преразглеждането на МФР размерът на бюджетните кредити за поемане на задължения за периода 2024—2027 г. е увеличен с 21,0 млрд. евро, от които 17 млрд. евро са заделени за новосъздадения механизъм за Украйна.

Съветът въвежда и т. нар. „каскаден механизъм“. Целта на този механизъм е да се осигури покритие на разходите по заеми по линия на NGEU, ако те надвишат годишния таван, предвиден в преразгледания Регламент за МФР, в случай че не могат да бъдат намерени средства от бюджета на ЕС до края на настоящата МФР. Инструментът на Европейския съюз за възстановяване NextGenerationEU е специален инструмент над тавана на МФР и неговият бюджет не е фиксиран. Комисията изчислява, че допълнителните лихвени и купонни плащания по заемите по NGEU в рамките на настоящата МФР могат да варират от 17 млрд. евро до 27 млрд. евро.

### Съществува риск да бъдат отменени бюджетни кредити по фондовете на политиката на сближаване по МФР за периода 2021—2027 г.

През 2023 г. процентът на усвояване на средствата по ЕСИ фондовете от МФР за периода 2021—2027 г. продължава да бъде нисък. В резултат на това бюджетният орган е намалил сумата на бюджетните кредити за извършване на плащания за 2023 г. по ЕФРР (– 1,1 млрд. евро) и ЕСФ+ (– 0,7 млрд. евро). Рискът от отмяна на бюджетни кредити може да се реализира още в края на 2025 г. за задълженията, поети през 2022 г. в рамките на РОР за периода 2021—2027 г.

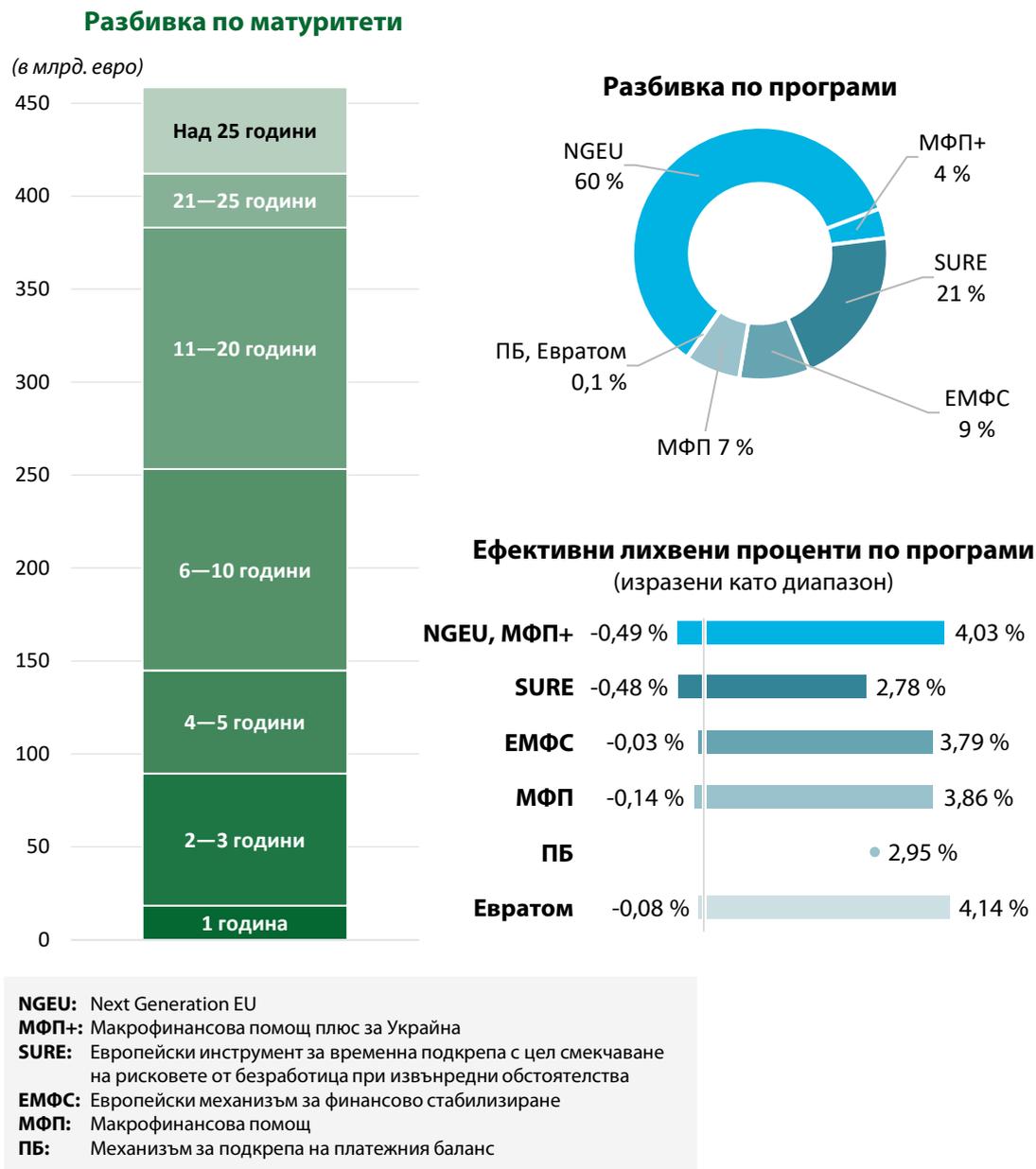
Според прогнозата на Комисията от 2023 г. сумата на отменените бюджетни кредити за периода 2024—2027 г. се очаква да бъде 8,1 млрд. евро (прогноза от 2022 г. — 7,6 млрд. евро за периода 2023—2027 г.). По отношение на фондовете по политиката на сближаване — КФ, ЕФРР и ЕСФ+ — Комисията прогнозира, че общият размер на отменените бюджетни кредити за периода 2024—2027 г. ще бъде 2,2 млрд. евро, което е над пет пъти повече от очакваната през 2022 г. стойност от 0,4 млрд. евро. Що се отнася до Фонда за справедлив преход, закъсненията при приемането на МФР и специфичното за програмата законодателство, както и ниската степен на усвояване през 2023 г., ще породят риск от отмяна на значителни по размер бюджетни кредити от 2025 г. нататък. Големият размер отменени бюджетни кредити може да застраши постигането на целите на ЕС.

## Дългът на ЕС по получени заеми се е увеличил през 2023 г.

Непогасените задължения по получени от ЕС заеми са се увеличили с над 30 % през 2023 г.

В края на 2023 г. номиналната стойност на непогасените заеми на ЕС е нараснала до 458,5 млрд. евро, което представлява годишно увеличение от 110,5 млрд. евро. Понастоящем ЕС е един от най-големите емитенти на дълг в Европа. На [фигура 10](#) са представени матуритетите и ефективните лихвени проценти на заемите, получени от ЕС.

### Фигура 10 — Матуритетна структура и ефективни лихвени проценти на получените от ЕС заеми към края на 2023 г.



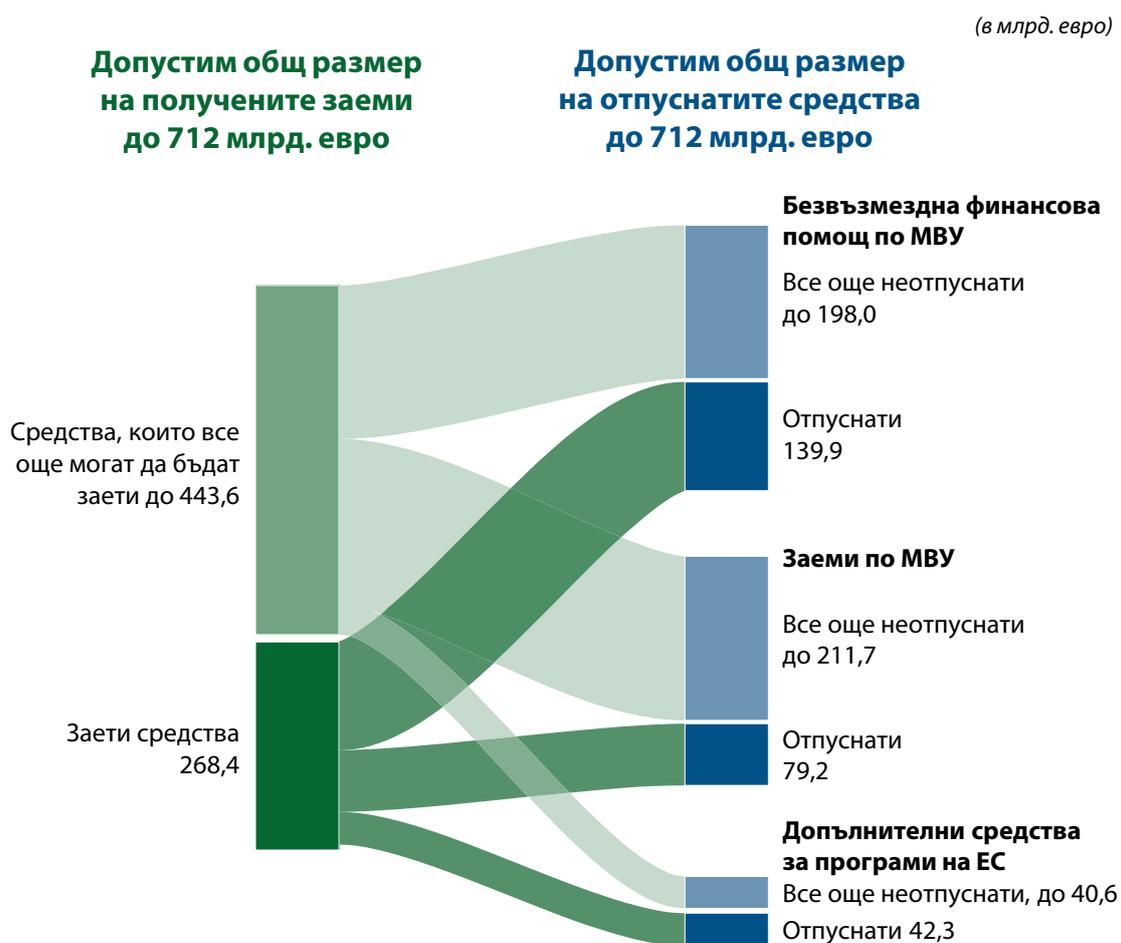
Забележка: Суми по номинална стойност.

Източник: ЕСП, въз основа на консолидираните годишни отчети на ЕС за 2023 г.

**Размерът на получените заеми по NGEU може да се увеличи над два пъти до 2026 г., а погасяването на по-голямата част от тях е отложено за бъдещи МФР**

В края на 2023 г. непогасените облигации на ЕС за финансиране на заеми и безвъзмездна финансова помощ по МВУ и други финансирани от NGEU програми са с номинална стойност 268,4 млрд. евро. До края на 2026 г. ЕС може да заеме допълнителни 443,6 млрд. евро по NGEU (вж. [фигура 11](#)).

**Фигура 11 — Получени заеми и отпуснати средства по NGEU към края на 2023 г.**



*Забележка:* Сумата на получените заеми не включва краткосрочните съкровищни бонове на ЕС в размер на 15,2 млрд. евро. Към края на 2023 г. все още не са отпуснати заети средства в размер на 7,0 млрд. евро, които се съхраняват в Европейската централна банка.

*Източник:* ЕСП, въз основа на [COM \(2024\) 93](#) и консолидираните годишни отчети на ЕС за 2023 г.

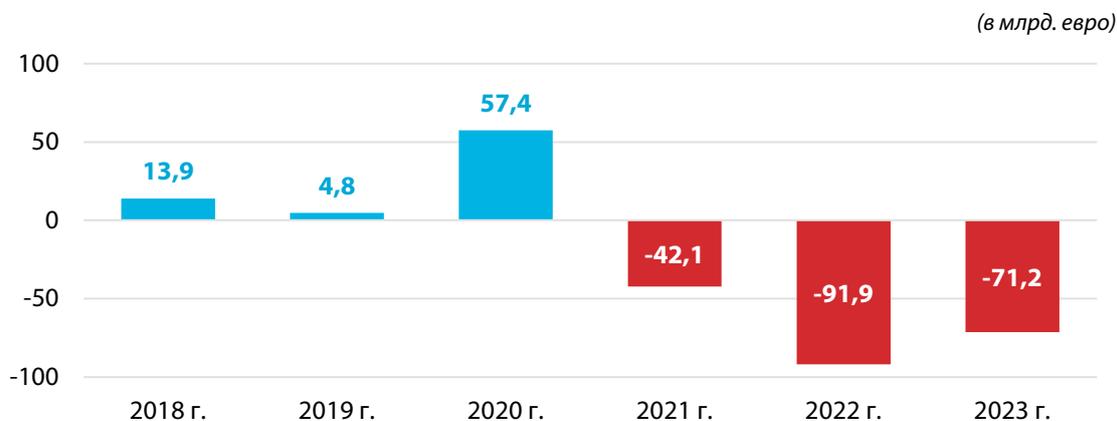
Погасяването на получените заеми по NGEU трябва да започне преди края на 2027 г. — ако по бюджетния ред за покриване на разходите за финансиране на NGEU останат на разположение неизползвани бюджетни кредити — и да приключи най-късно до 2058 г. Това означава, че погасяването на по-голямата част от дълга е отложено за бъдещи МФР. Всички разходи, направени от ЕС във връзка със заемането на средства с цел предоставяне на заеми по NGEU, включително тези, свързани с управлението на лихвения и други финансови рискове, следва да бъдат поети от държавите бенефициенти. Разходите по предоставената безвъзмездна финансова помощ и допълнителни средства по NGEU се поемат от бюджета на ЕС.

За да може размерът на дълга по NGEU да намалява стабилно и предвидимо до 2058 г., възможно е да се наложи Комисията да поднови заемите с изтичащ срок, като емитира нови дългови инструменти, със средствата от които да погаси предходните инструменти при настъпването на падежа им. Потенциални промени в пазарните условия могат да доведат до по-високи разходи по заеми, които за частта от дълга по NGEU, свързана с предоставянето на безвъзмездна финансова помощ и на допълнителни средства, ще трябва да се поемат от бюджета на ЕС.

### Външните целеви приходи от дълга по NGEU имат съществено отражение върху финансовия резултат

Средствата, заети по линия на NGEU, се използват за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по NGEU и на допълнителни средства по програмите на ЕС посредством външни целеви приходи, като допълват одобрените бюджетни кредити в бюджета на ЕС. Изпълнението на NGEU не засяга формално принципа, че приходите и разходите, посочени в годишния бюджет на ЕС, следва да са балансирани (принцип на балансираност). Въпреки това от счетоводна гледна точка отчетът за финансовия резултат не включва като приход средствата, заети по NGEU, но включва разходите, свързани с предоставената по инструмента безвъзмездна финансова помощ. Вследствие на това NGEU има отрицателно отражение върху финансовия резултат за годината. Отрицателните финансови резултати увеличават дефицита в нетните активи, както е отразено в счетоводния баланс на ЕС, и поради това трябва да бъдат финансирани от бъдещи бюджети (вж. [фигура 12](#)). Погасяването на заемите по NGEU е гарантирано в рамките на таваните на собствените ресурси.

### Фигура 12 — Финансов резултат (излишък/дефицит) по години за периода от 2018 г. до 2023 г.



*Забележка:* Сумата за 2020 г. включва приходи в размер на 47,5 млрд. евро, свързани със Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство.

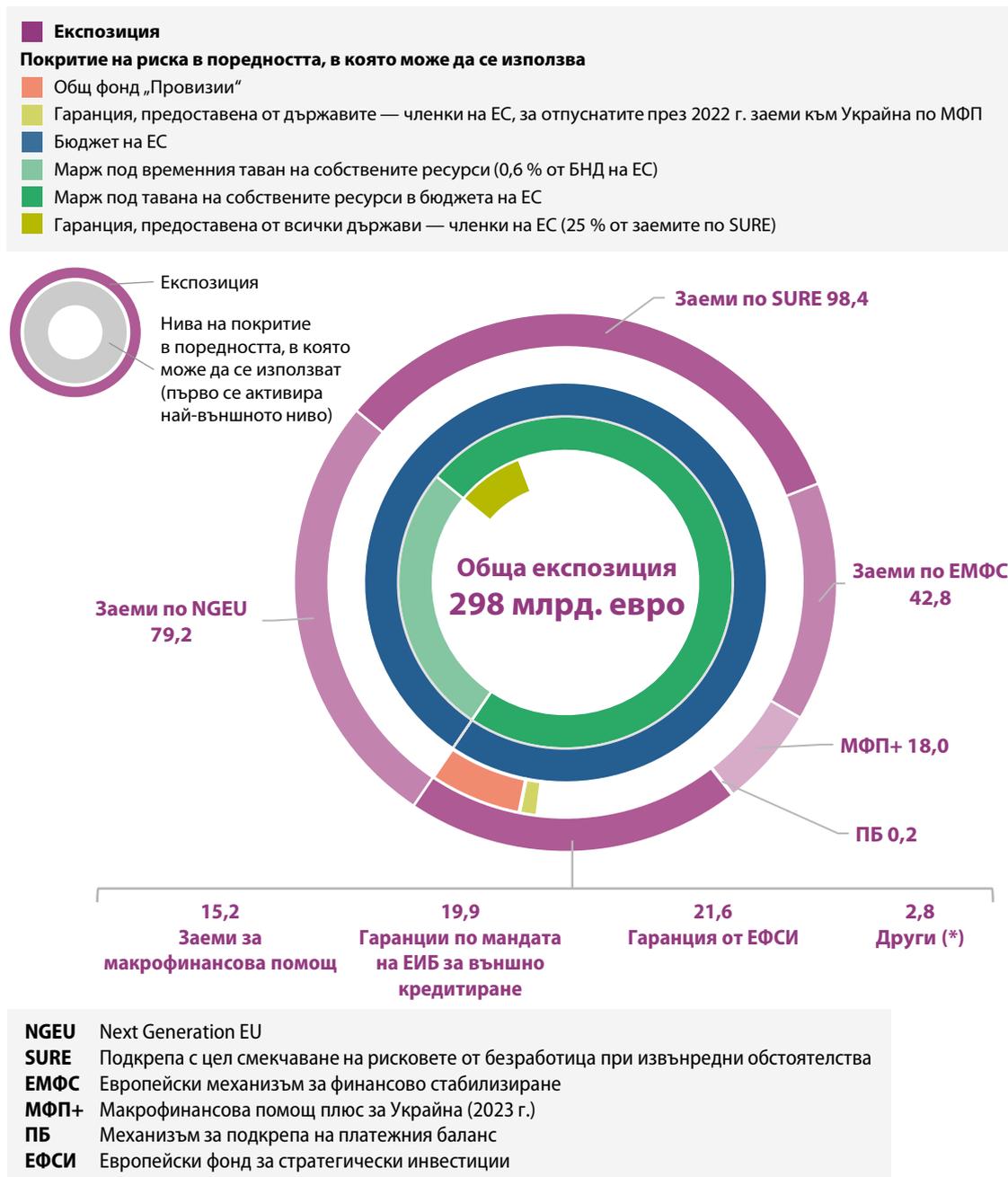
*Източник:* ЕСП, въз основа на консолидираните годишни отчети на ЕС за годините 2018 до 2023.

### Експозицията на бюджета на ЕС се е увеличила през 2023 г. и се очаква да продължава да нараства

Експозицията на бюджета на ЕС, свързана с гаранции от бюджета на ЕС за средствата, заети от пазарите, и с условни задължения по бюджетни гаранции, възлиза общо на 298,0 млрд. евро в края на 2023 г., което представлява увеличение спрямо 248,3 млрд. евро в края на 2022 г. На [фигура 13](#) е представена подробна разбивка на експозицията (в лилаво) по източници. Отделните нива на покритие на риска са показани като концентрични кръгове. Кръгът в съседство с експозицията представлява първото ниво на покритие, което ще бъде активирано. Разположените по-навътре кръгове представляват допълнителни нива на покритие на риска.

Фигура 13 — Обща експозиция на бюджета на ЕС в края на 2023 г. — разбивка по източници и нива на покритие на риска

(в млрд. евро)



(\*) Гаранция от Европейския фонд за устойчиво развитие (ЕФУР): 0,5 млрд. евро, гаранция от InvestEU: 1,4 млрд. евро, гаранция по Европейския фонд за устойчиво развитие плюс (ЕФУР+): 0,6 млрд. евро; заеми по Евратом: 0,3 млрд. евро.

Източник: ЕСП, въз основа на консолидираните годишни отчети на ЕС за 2023 г. и приложимите регламенти.

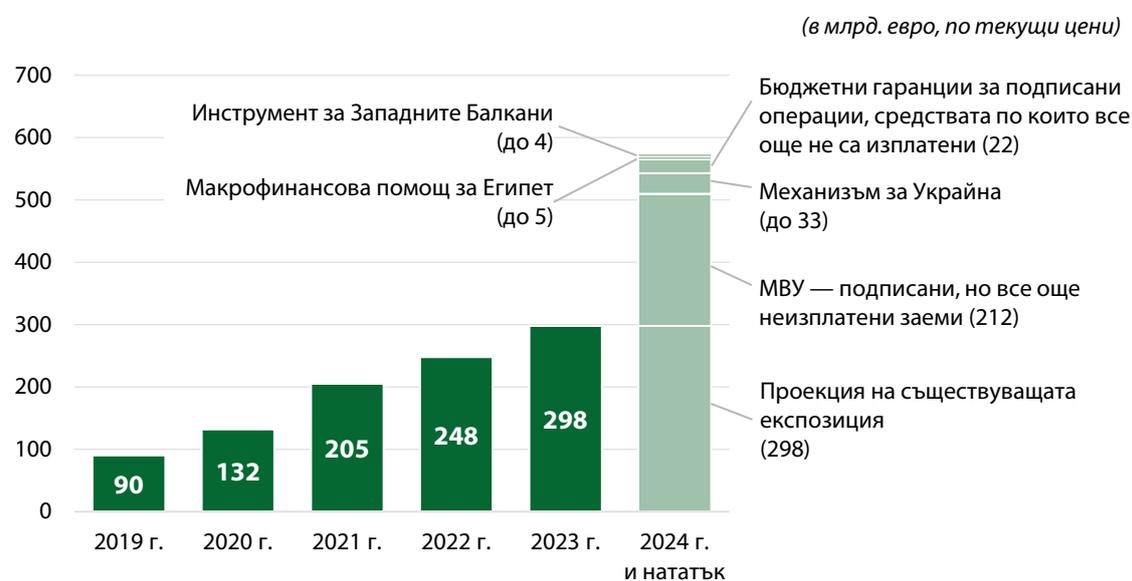
Увеличението на експозицията в бюджета на ЕС през 2023 г. е свързано главно със заетите средства, с които са отпуснати допълнителни заеми на държавите членки по МВУ в размер на 34,1 млрд. евро (2022 г. — 27,2 млрд. евро), които включват 5,4 млрд. евро заеми по REPowerEU, както и заеми по инструмента за макрофинансова помощ плюс (МФП+) към Украйна в размер на 18,0 млрд. евро. Експозицията към условни задължения, произтичащи от бюджетни гаранции, се е увеличила на 44,0 млрд. евро в края на 2023 г. спрямо 42,9 млрд. евро в края на 2022 г. Това се дължи главно на увеличението на отпуснатите средства за инвестиции, обхванати от гаранции по InvestEU. През октомври 2023 г. Комисията е изчислила, че наличният бюджетен марж за периода 2024—2027 г. ще бъде достатъчен за покриване на потенциални загуби, произтичащи от обезпечени с маржа задължения.

Експозицията на бюджета на ЕС се очаква да нарасне през 2024 г. и 2025 г. спрямо края на 2023 г., главно поради новоотпуснати заеми по МВУ. Към края на 2023 г. подписаните от Комисията споразумения с държавите членки за заеми по МВУ са на стойност 290,9 млрд. евро, от които 211,7 млрд. евро все още не са изплатени.

В началото на 2024 г. законодателният орган на ЕС създава механизма за Украйна. Заеми в размер до 33 млрд. евро ще бъдат финансирани чрез набиране на средства от финансовите пазари и гарантирани от маржа в бюджета на ЕС, както е случаят със заемите по МФП+. В своето становище относно механизма за Украйна ЕСП подчерта, че този подход поражда значителни рискове за бюджета на ЕС.

На [фигура 14](#) е представено сравнение на експозицията на бюджета на ЕС за годините от 2019 г. насам и прогнозната експозиция.

## Фигура 14 — Размер на досегашната и прогнозната експозиция на бюджета на ЕС



Забележка: Суми по номинална стойност.

Източник: ЕСП, въз основа на консолидираните годишни отчети на ЕС за годините от 2019 до 2023 и информация от Комисията.

## Военната агресия на Русия срещу Украйна продължава да създава финансови рискове за бъдещите бюджети на ЕС

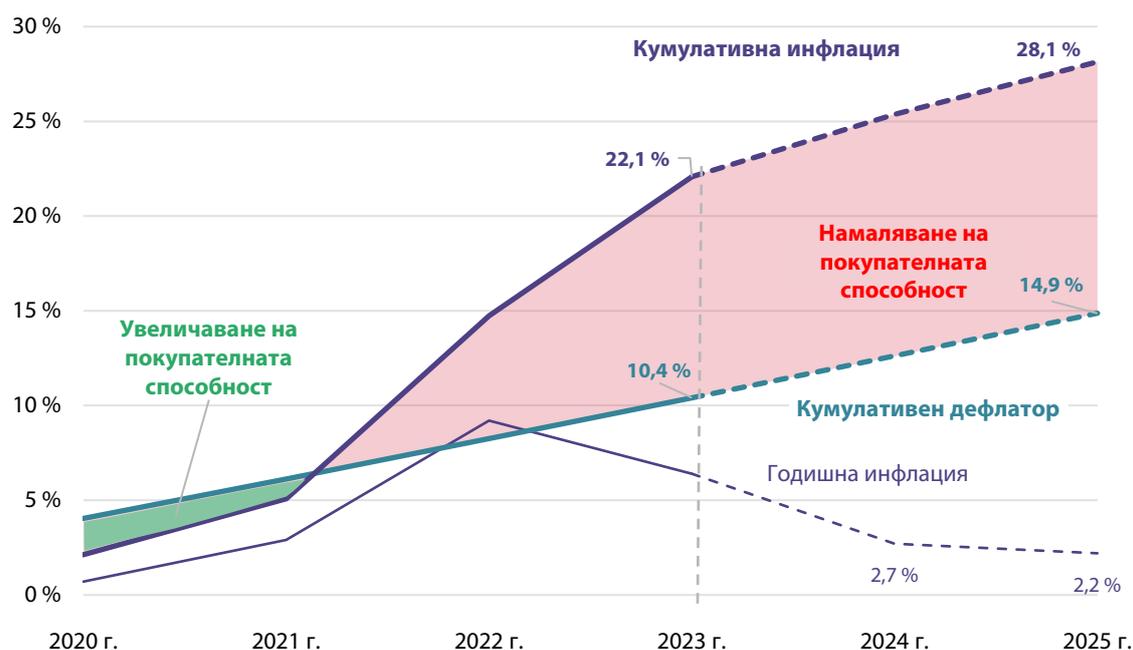
Експозицията на бюджета на ЕС към Украйна е нараснала от 16 млрд. евро в края на 2022 г. на 33,7 млрд. евро в края на 2023 г. Това включва заеми на стойност 18 млрд. евро по МФП+, 11,6 млрд. евро по МФП, 0,3 млрд. евро по Евратом, както и 3,8 млрд. евро бюджетни гаранции за непогасени заеми, предоставени от ЕИБ и други финансови институции. Комисията е признала в счетоводните отчети корекция за обезценка на заемите, отпуснати на Украйна по МФП и МФП+, в размер на 8,8 млрд. евро (2,2 млрд. евро за 2022 г.), която отразява очакваните кредитни загуби през целия им жизнен цикъл.

През 2023 г. по инструмента МФП+ на Украйна е предоставена подкрепа в размер на 18 млрд. евро под формата на заеми при изключително преференциални условия. Тези заеми трябва да бъдат погасени в срок от максимум 35 години, считано от 2033 г. нататък. Заемите по МФП+ не изискват заделяне на провизии за покриване на риска от неизпълнение, тъй като са гарантирани от маржа в бюджета на ЕС. ЕСП подчертава, че прехвърлянето на рисковете от евентуално неизплащане на погашенията към бъдещ период би могло да затрудни бъдещите бюджети и нуждите от плащания. Освен това ЕСП счита, че механизмът за Украйна, създаден през 2024 г. с цел да предостави допълнителна финансова подкрепа в размер до 33 млрд. евро под формата на заеми за периода 2024—2027 г., които не изискват определяне на провизии, поражда значителни рискове за бюджета на ЕС.

## Високата инфлация през 2022 г. и 2023 г. продължава да се отразява върху бюджета на ЕС

Въз основа на прогнозата на Комисията за инфлацията ЕСП изчислява, че бюджетът на ЕС може да загуби около 13 % от покупателната си способност до края на 2025 г. (вж. [фигура 15](#)).

### Фигура 15 — Промени в покупателната способност на бюджета на ЕС (2020—2025 г.)



Източник: ЕСП, въз основа на данни на Евростат и икономическата прогноза на Комисията от пролетта на 2024 г.

## Препоръки на Европейската сметна палата

За да се намали рискът от отмяна на бюджетни кредити, ЕСП препоръчва на Комисията да следи отблизо напредъка при подбора на операциите и да предприема необходимите действия по отношение на програмите, изложени на риск.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация за извършения от ЕСП одит на бюджетното и финансовото управление може да намерите в глава 2 на [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Постигане на резултати със средствата от бюджета на ЕС

Всяка година Европейската сметна палата (ЕСП) анализира редица аспекти във връзка с изпълнението и резултатите, постигнати от разходването бюджета на ЕС, който се изпълнява от Комисията в сътрудничество с държавите членки. Тази година анализът на ЕСП обхваща:

- резултатите и основните послания от специалните доклади на ЕСП от 2023 г. относно постигнатите резултати, както и свързана информация от Комисията и бюджетните и законодателните органи (Европейския парламент и Съвета на Европейския съюз);
- докладването от страна на Комисията относно постигнатите резултати по функция 4 от МФР „Миграция и управление на границите“ (ЕСП планира да разгледа различните функции на МФР на ротационен принцип през следващите години);
- изпълнението на препоръките от доклада на ЕСП за 2020 г. относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС;
- изпълнението на препоръките на ЕСП от нейните специални доклади, публикувани през 2020 г.

### Основни послания от специалните доклади на ЕСП през 2023 г., разглеждащи постигането на резултати от изпълнението

В специалните доклади на Европейската сметна палата се разглежда дали се прилагат в достатъчна степен принципите на добро финансово управление при изпълнението на бюджета на ЕС. През 2023 г. [ЕСП публикува](#) 29 специални доклада, в които се разглеждат много от предизвикателствата, пред които е изправен ЕС в различни области на разходи и политики. Одитираните обекти имат право да предоставят отговори на констатациите и оценките на ЕСП. Специалните доклади на ЕСП от 2023 г. съдържат 220 препоръки по широк кръг от теми, предимно отправени към Комисията, от които 85 % са приети изцяло.

Те са насочени към пет стратегически области, а именно: действия на ЕС, насочени към възстановяването след кризата; увеличаване на икономическата конкурентоспособност на ЕС в полза на всички граждани; устойчивост към заплахи за сигурността на ЕС и зачитане на европейските ценности — свобода, демокрация и върховенство на закона; изменение на климата, опазване на околната среда и природни ресурси; и фискални политики и публични финанси в ЕС (вж. [таблица 1](#)).

**Таблица 1 — Стратегически области за ЕСП, разгледани в специалните доклади през 2023 г.**

 <p>Действия на ЕС, насочени към възстановяването след кризата</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ СД 02/2023 „Адаптиране на правилата на политиката на сближаване в отговор на пандемията от COVID-19“</li> <li>▪ СД 07/2023 „Система на Комисията за контрол на Механизма за възстановяване и устойчивост“</li> <li>▪ СД 16/2023 „Управление от страна на Комисията на дълга по NGEU“</li> <li>▪ СД 26/2023 „Рамка за мониторинг на изпълнението на Механизма за възстановяване и устойчивост“</li> </ul>
 <p>Конкурентно-способност</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ СД 03/2023 „Интеграция на вътрешния пазар на електроенергия“</li> <li>▪ СД 11/2023 „Подкрепа от ЕС за цифровизацията на училищата“</li> <li>▪ СД 13/2023 „Одобрени икономически оператори“</li> <li>▪ СД 15/2023 „Промишлена политика на ЕС в областта на акумулаторните батерии“</li> <li>▪ СД 27/2023 „Скрининг на преките чуждестранни инвестиции в ЕС“</li> </ul>
 <p>Устойчивост и европейски ценности</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ СД 01/2023 „Инструменти за улесняване на пътуванията в рамките на ЕС по време на пандемията от COVID-19“</li> <li>▪ СД 09/2023 „Обезпечаване на веригите за доставки на селскостопански продукти по време на пандемията от COVID-19“</li> <li>▪ СД 10/2023 „Подготвително действие във връзка с научни изследвания в областта на отбраната“</li> <li>▪ СД 14/2023 „Програмиране на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество — Глобална Европа“</li> <li>▪ СД 20/2023 „Подкрепа за хората с увреждания“</li> <li>▪ СД 21/2023 „Инициативата Spotlight за премахване на насилието над жени и момичета“</li> </ul>
 <p>Изменение на климата, опазване на околната среда и природни ресурси</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ СД 04/2023 „Световен алианс за борба с изменението на климата (+)“</li> <li>▪ СД 08/2023 „Интермодални товарни превози“</li> <li>▪ СД 17/2023 „Кръгова икономика“</li> <li>▪ СД 18/2023 „Цели на ЕС в областта на климата и енергетиката“</li> <li>▪ СД 19/2023 „Усилия на ЕС за устойчиво управление на почвите“</li> <li>▪ СД 22/2023 „Енергия в ЕС, произвеждана от възобновяеми източници в морето“</li> <li>▪ СД 23/2023 „Преструктуриране и засаждане на лозя в ЕС“</li> <li>▪ СД 24/2023 „Интелигентни градове“</li> <li>▪ СД 25/2023 „Политика на ЕС в областта на аквакултурите“</li> <li>▪ СД 29/2023 „Подпомагане от ЕС за устойчиви биогорива в транспорта“</li> </ul>
 <p>Фискални политики и публични финанси в ЕС</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ СД 05/2023 „Финансова среда на ЕС“</li> <li>▪ СД 06/2023 „Конфликт на интереси при разходването на средства по политиката на сближаване и селскостопанската политика на ЕС“</li> <li>▪ СД 12/2023 „Надзор от ЕС върху кредитния риск на банките“</li> <li>▪ СД 28/2023 „Обществени поръчки в ЕС“</li> </ul>

Източник: ЕСП.

## Изпълнение на програмите по функция 4 от МФР „Миграция и управление на границите“

За да предостави повече информация относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС, тази година ЕСП анализира наличната информация за изпълнението за избрана функция от МФР. Тя се съсредоточи върху функция 4 „Миграция и управление на границите“ и следните два фонда — фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) и Фонд за интегрирано управление на границите (ФИУГ), който включва Инструмент за управлението на границите и визовата политика и Инструмент за оборудване за митнически контрол. Обикновено подробна информация за резултатите от изпълнението на програмите, финансирани по отделните функции от МФР се получава с приближаването на края на програмния период и след това. ЕСП установи, че:

- налице е подобрена рамка за отчитане на изпълнението за текущия период на МФР;
- досега информацията за изпълнението на ФУМИ и ФИУГ за текущия период е оскъдна и показва слаб напредък;
- повечето показатели за периода 2014—2020 г. показват добър напредък към постигането на целите. Въпреки това показателите невинаги дават информация в каква степен финансираните действия са отговорили на нуждите. Все още няма достатъчно информация за цялостните резултати от програмите, в т.ч. за тяхната икономичност и ефикасност;
- откритите от Комисията ключови показатели за изпълнение в ГДУИ за 2022 г. по отношение на Фонд „Вътрешна сигурност“ — „Външни граници и визи“, са по-малко балансираны, отколкото тези за ФУМИ. В декларациите за изпълнението на програмите са представени задоволителни обяснения в случаите, когато целите не са изцяло изпълнени, но Комисията е включила очаквани бъдещи постижения в раздела „Накратко за програмата“.

ЕСП препоръчва на Комисията да представя в раздела „Накратко за програмата“ от декларацията за изпълнението на програмата постигнатите действителни резултати, а не потенциалните постижения в бъдеще, както и да посочва в ГДУИ кои ключови показатели за изпълнение се основават на източници извън годишните доклади за изпълнението, представени от държавите членки.

## Проследяване на препоръките, отправени в „Доклад на Европейската сметна палата относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС — състояние в края на 2020 година“

В своя доклад относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС за финансовата 2020 година, ЕСП отправя пет препоръки към Комисията, които тя е приела. За три от тези пет препоръки срокът за изпълнение все още не беше изтекъл към момента на прегледа на ЕСП. От останалите две препоръки Комисията е изпълнила едната в значителна степен, а другата в известна степен.

## Проследяване на препоръките, отправени в специалните доклади на ЕСП от 2020 г.

Всяка година ЕСП проверява до каква степен одитираните органи и организации са предприели действия в отговор на препоръките, отправени от нея три години преди това. Тази година одиторите анализираха изпълнението на 195 препоръки от всичките 26 специални доклада, публикувани през 2020 г. 185 препоръки са отправени към Комисията, като седем от тях са предназначени за Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси, който функционира като партньорство между Комисията и Европейската инвестиционна банка. Останалите 10 препоръки са отправени към децентрализираните агенции и други органи на ЕС и към Европейската служба за подбор на персонал. ЕСП установи, че:

- делът на препоръките, приети от одитираните от ЕСП обекти, остава висок, като 80 % са приети изцяло, а 13 % — частично;
- делът на изпълнените изцяло или в значителна степен препоръки е намалял незначително от 70 % на 68 %;
- 68 % от препоръките на ЕСП към Европейската комисия са изпълнени изцяло или в значителна степен;
- 78 % от препоръките на ЕСП към други одитирани обекти са изпълнени изцяло или в значителна степен;
- делът на изпълнените в срок препоръки се е увеличил от 38 % на 52 %. Въпреки че се е увеличил процентът на предприетите в срок действия, все още не е достигнато нивото от преди пандемията от COVID-19; и
- препоръките, свързани с разработването на политики или програми, показват най-висока степен на приемане, изпълнение и навременност на действията.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на постигането на резултати със средствата от бюджета на ЕС може да намерите в глава 3 на [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



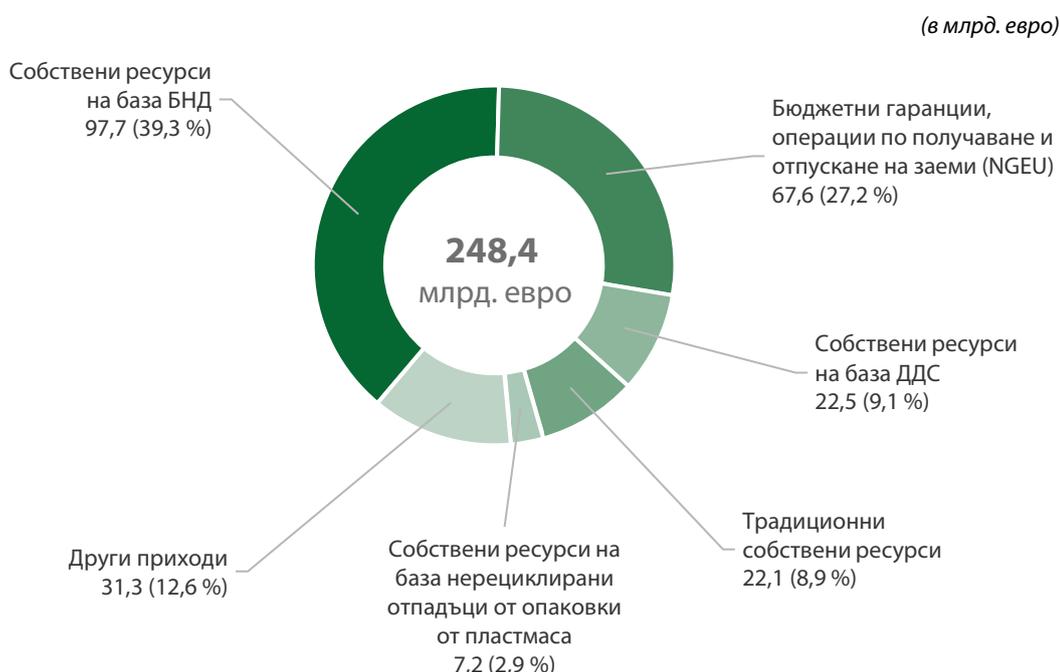
## Приходи

248,4 млрд. евро

### Какво одитира Европейската сметна палата

Одитът на ЕСП обхваща приходите в бюджета на ЕС, които финансират разходите на ЕС. ЕСП провери избрани ключови контролни системи за управление на собствените ресурси, както и извадка от приходни операции.

### Разбивка за 2023 г. (\*)



(\*) Общата сума 248,4 млрд. евро представлява действителният размер на приходите в бюджета на ЕС. Сумата 171,9 млрд. евро в отчета за финансовия резултат е изчислена чрез използване на система за счетоводна отчетност на базата на текущо начисляване.

Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на ЕС за 2023 г.

Вноските от държавите членки на базата на техния брутен национален доход (БНД) представляват 39 % от приходите на ЕС за 2023 г., докато собствените ресурси на база данък върху добавената стойност (ДДС) представляват 9 %. Тези вноски се изчисляват въз основа на макроикономически статистически данни и разчети, предоставени от държавите членки. Традиционните собствени ресурси (ТСР), които се състоят от мита върху вноса, събирани от националните администрации на държавите членки от името на ЕС, осигуряват още 9 % от приходите на ЕС.

Собствените ресурси на база nereциклирани отпадъци от опаковки от пластмаса съставляват 3 % от приходите на ЕС. Тези ресурси се изчисляват чрез прилагането на единна ставка към теглото на nereциклираните отпадъци от опаковки от пластмаса, генерирани във всяка държава членка.

Приходите за финансиране на NextGenerationEU, които представляват основно средства, взети назаем от Комисията с цел предоставяне на безвъзмездна финансова подкрепа на държавите членки, съставляват 27 % от приходите на ЕС.

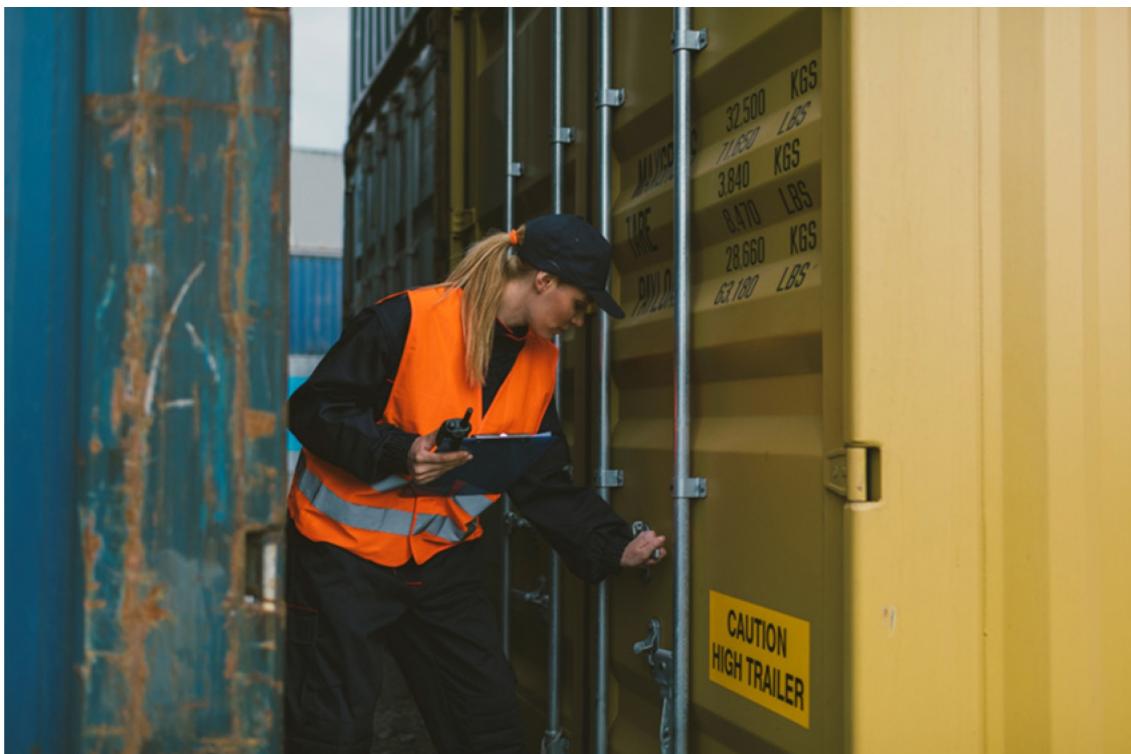
## Констатации на Европейската сметна палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
248,4 млрд. евро	Не — нивото на грешки през 2023 г. не е съществено

Като цяло одитните доказателства показват, че приходите не са засегнати от съществено ниво на грешки. Проверените системи за управление на приходите като цяло са ефективни. Въпреки това се наблюдава само частична ефективност на някои от елементите на системите в Комисията за управление на резервите във връзка с БНД и ДДС и отворените въпроси, свързани с ТСР, ключовите системи за вътрешен контрол на ТСР, които одиторите провериха в няколко държави членки, и системите за осигуряване на надеждността и съпоставимостта на данните за изчисляване на собствения ресурс на база опаковки от пластмаса.

Върху работата на Комисията по верификация на БНД се отразяват закъсненията от страна на държавите членки, което на свой ред води до закъснения в работата на Комисията по проверка на предоставената информация и оттегляне на резервите. Това увеличава несигурността в националните бюджети и в бюджета на ЕС относно вноските на база БНД. Комисията не е начислила лихви за просрочени плащания в случаите когато частично и след крайния срок са предприети действия по резервите във връзка с БНД. Това лишава държавите членки от стимул да предоставят цялата информация, необходима за оттегляне на резервите, в рамките на крайния срок.

Броят на резервите по отношение на ДДС и отворените въпроси по отношение на ТСР е намалял, но остават неразрешени от дълго време проблеми. Продължават да съществуват слабости в отчитането и управлението на ТСР от държавите членки.



ЕСП установи недостатъци в надеждността и съпоставимостта на данните, използвани за изчисляване на собствените ресурси на база опаковки от пластмаса. В своя специален доклад относно този източник на приходи ЕСП посочва някои слабости при данните, използвани за изчисленията на вноските на държавите членки, както и липсата на увереност, че отпадъците от опаковки в действителност се рециклират.

Напредъкът в изпълнението на определени действия от Плана за действие в областта на митниците е недостатъчен. Комисията е обвързала значителен брой действия от този план с предложението за реформи в областта на митниците, което все още не е прието. ЕСП счита, че някои от забавените действия могат да бъдат приключени едва след изпълнението на съответните разпоредби, предвидени в предложението за преразглеждане на Митническия кодекс на ЕС (което се очаква да започне от 2028 г. нататък).

ЕСП отбелязва също и недостатъчни последващи действия на Комисията за проследяване на прилагането от държавите членки на критериите и стандартите за финансов риск. [Както ЕСП докладва по-рано](#), липсата на хармонизация на тези критерии и стандарти в ЕС създава риск за целия митнически съюз, тъй като операторите все още биха могли да се насочват към гранични пунктове в ЕС с по-ниско равнище на контрол.

## Препоръки на Европейската сметна палата

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да начислява лихви за забава на държавите членки в случаите, когато действията във връзка с резервите относно brutния национален доход не са били предприети в определения срок; и
- Комисията следва да извършва проверка на докладвания от държавите членки напредък и да определи ключовите елементи на критериите и стандартите за финансов риск, които трябва да бъдат изпълнени.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата в областта на приходите на ЕС може да намерите в глава 4 на [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Единен пазар, иновации и цифрова сфера

**Общо: 25,3 млрд. евро (13,2 % от разходите от бюджета на ЕС)**

### Какво одитира Европейската сметна палата

Програмите, финансирани по функция „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“, са разнообразни и имат за цел да финансират проекти в различни области, сред които са научните изследвания и иновациите, развитието на европейска инфраструктура в секторите на транспорта, енергетиката и цифровите технологии, комуникациите, цифровата трансформация, единния пазар и политиката за космическото пространство. Основните програми за научни изследвания и иновации са „Хоризонт 2020“ и нейният приемник „Хоризонт Европа“, макар че последната все още представлява малка част от одитната популация на ЕСП за 2023 г.

По тази функция от МФР също така се финансират големи инфраструктурни проекти, като например Механизъмът за свързване на Европа (МСЕ) и космическите програми като „Галилео“, Европейската геостационарна служба за навигационно покритие (EGNOS) и програма „Коперник“ — Европейската програма за наблюдение на Земята. В тази функция е включен и фонд InvestEU, който, както и програма „Хоризонт Европа“, получава допълнително финансиране по инструмента NextGenerationEU (NGEU).

### Плащания през 2023 г. — разбивка по фондове

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на ЕС за 2023 г.

За 2023 г. в тази област са одитирани средства в размер на 15,5 млрд. евро. По-голямата част от разходите по тези програми се управляват пряко от Комисията, включително чрез изпълнителни агенции, и се осъществяват под формата на безвъзмездна финансова помощ, отпускана на участващите по проектите бенефициенти от публичния и частния сектор. Комисията предоставя авансово финансиране на бенефициентите при сключване на договор за безвъзмездна финансова помощ и впоследствие възстановява извършените разходи, които се финансират от ЕС, като приспада авансовите плащания. Програмите за космическото пространство като цяло се управляват непряко въз основа на споразумения за делегиране и за финансово участие между Комисията и определени изпълнителни органи (като Европейската космическа агенция и Агенцията на ЕС за космическата програма). Финансовите инструменти на InvestEU се изпълняват главно от Европейската инвестиционна банка или Европейския инвестиционен фонд, които на свой ред използват финансови посредници.

## Констатации на Европейската сметна палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
15,5 млрд. евро	Да	3,3 % (2022 г. — 2,7 %)

ЕСП изчислява, че като цяло процентът грешки за областта „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ е съществен. 39 (31 %) от 127-те проверени от ЕСП операции през 2023 г. са засегнати от грешки.

Разходите по програма „Хоризонт 2020“ продължават да бъдат високорискова област и основен източник на установените от ЕСП грешки. В 30 от общо 97-те операции от областта на научните изследвания и иновациите в одитната извадка, в т.ч. една операция по програма „Хоризонт Европа“, бяха открити количествено измерими грешки, свързани с недопустими разходи. Това представлява 71 % от изчисления от ЕСП процент грешки за тази функция за 2023 г.

По отношение на други програми и дейности ЕСП установи количествено измерими грешки при две от 30-те операции в извадката, като и двете са свързани с проекти по МСЕ. Една от тях се отнася до сериозно нарушение на правилата за обществените поръчки, в резултат на което договорът е възложен на консорциум, който не отговаря на критериите за подбор.

Девет години след стартирането на програмата изчисляването на разходите за персонал продължава да бъде основен източник на грешки в исканията за възстановяване на разходи. От 30-те операции, засегнати от количествено измерими грешки в извадката на ЕСП от операции в областта на научните изследвания, при 22, т.е. приблизително 73 %, методологията за изчисляване на разходите за персонал е неправилно приложена.

Други грешки, наблюдавани при разходите за персонал, са неправилно изчисляване на часовите ставки при програма „Хоризонт 2020“, недостатъци при отчитане на отработеното време при програма „Хоризонт Европа“ и неспазване на правилото за двойния таван. Бяха установени и грешки, свързани с други недопустими преки разходи.

### Пример на искане за възстановяване на разходи, в което се съдържат различни грешки

Бенефициент от публичния сектор, който е междуправителствена организация във Франция, е декларирал разходи за персонал и други услуги. За един служител бенефициентът е включил в разходите премия, за която не е имало правно основание и оправдателни документи. За друг служител бенефициентът е използвал неправилен брой отработени часове, което води до завишаване на ставката за почасово заплащане. Освен това при декларирането на разходите за други услуги бенефициентът е включил в сумите ДДС, въпреки че организацията е можела да си възстанови този данък от френската данъчна администрация.

Една от стратегиите за насърчаване на европейските научни изследвания е да се увеличи участието на частния сектор, по-специално на нови участници и МСП. МСП съставляват 11 % от извадката (14 от 127 операции), но с тях са свързани 25 % от изчисления процент грешки. Освен това ЕСП откри грешки в декларациите за разходи на четирима от одитираните 12 нови участници, двама от които са МСП. Тези резултати показват, че е по-вероятно грешки да бъдат допуснати от МСП и новите участници, отколкото от други бенефициенти, както се заключава и в одитите на Комисията и в предишни годишни доклади на ЕСП.

### **Система на CINEA за предварителен контрол на безвъзмездната финансова помощ по Механизма за свързване на Европа за секторите на транспорта и енергетиката**

Европейската изпълнителна агенция за климата, инфраструктурата и околната среда (CINEA) отговаря за изпълнението на програмата по Механизма за свързване на Европа (МСЕ) в областта на транспорта и енергетиката. Понастоящем са в ход два програмни периода, а именно МСЕ1 (2014—2020 г.) и МСЕ2 (2021—2027 г.).

ЕСП разгледа стратегиите за предварителен контрол за МСЕ1 и МСЕ2, както и това дали стратегията за МСЕ2 е подобрена в сравнение с тази на МСЕ1. Двете стратегии са разработени въз основа на задълбочен анализ на рисковете и нередностите в миналото. CINEA обаче не предвижда извършването на задълбочени проверки на обществените поръчки по проекти в рамките на МСЕ2 в определени случаи. ЕСП счита, че това може да намали нивото на увереност, предоставяно при предварителните проверки.

Подходите за формиране на извадки в стратегиите за предварителен контрол на МСЕ1 и МСЕ2 са правилно отразени в съответните насоки. Насоките за обществените поръчки обаче не са достатъчно подробни, тъй като в тях не се описва обхватът на проверките, които трябва да се извършат за съответните извадки.

### **Годишни отчети за дейността на Комисията и други въпроси, свързани с управлението**

Проверените от ЕСП годишни отчети за дейността (на ГД „Научни изследвания и иновации“ и Европейската изпълнителна агенция за здравеопазването и цифровизацията) отразяват наличната информация в съответната генерална дирекция/агенция и на тази основа дават вярна оценка на финансовото управление по отношение на редовността на операциите, свързани с разходите по функция 1 от МФР.

Изчисленият риск при плащане, представен в ГДУИ на Комисията за 2023 г., е 1,4 %. Този процент е в долната част на изчисления от ЕСП диапазон на процента грешки и под прага на същественост. Поради това ЕСП счита, че въпреки предприетите от Комисията мерки, този процент продължава да бъде занижен.

## **Препоръки на Европейската сметна палата**

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да осигури по-добро спазване на правилата за дневните ставки от страна на бенефициентите;
- Комисията следва да осигури необходимата яснота в документите относно програмата „Хоризонт Европа“;
- Комисията следва да усъвършенства насоките за извършване на предварителен контрол на обществените поръчки за проектите по МСЕ.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ може да намерите в глава 5 на [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Сближаване, устойчивост и ценности

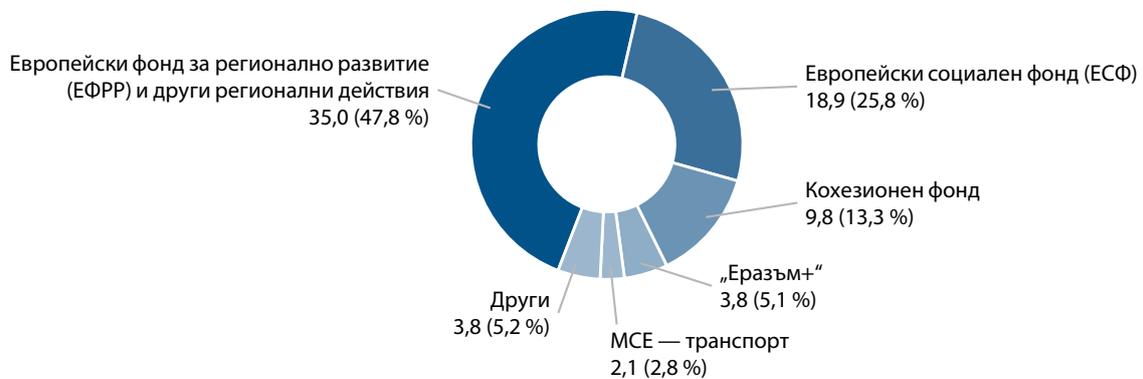
**Общо: 73,3 млрд. евро (38,4 % от разходите от бюджета на ЕС)**

### Какво одитира Европейската сметна палата

Разходите по тази функция са насочени към намаляване на разликите в степента на развитие между отделните държави членки и региони на ЕС (подфункция 2а), както и към дейности за подкрепа и защита на ценностите на ЕС, целящи да повишават неговата устойчивост при настоящи и бъдещи предизвикателства (подфункция 2б).

### Плащания през 2023 г. — разбивка по фондове

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на Европейския съюз за 2023 г.

Фондовете на политиката на сближаване (ЕФРР, КФ и ЕСФ) финансират по-голямата част от разходите, които са под споделено управление от Комисията и държавите членки, като Комисията носи цялостната отговорност за изпълнението на бюджета на ЕС. ЕС съфинансира многогодишни оперативни програми (ОП) или действия, от които се отпуска финансиране за проекти. Одитните органи на държавите членки имат изключително важна роля в рамката за контрол и предоставяне на увереност по отношение на разходите при споделено управление за периода 2014—2020 г. В рамките на Комисията Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ (REGIO) отговаря за изпълнението на ЕФРР и КФ, а Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (EMPL) отговаря за средствата по ЕСФ. Финансирането от ЕС по програми, които не се изпълняват в режим на споделено управление, се управлява пряко от генералните дирекции на Комисията или непряко с помощта на партньорски организации или други органи.

## Констатации на Европейската сметна палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
60,2 млрд. евро	Да	9,3 % (2022 г. — 6,4 %)

ЕСП изчислява, че като цяло процентът грешки за функция „Сближаване, устойчивост и ценности“ е съществен.

Това изчисление се основава на 238 одитирани операции, при които ЕСП установи и остойности 49 грешки, които или не са били открити, или не са били коригирани в достатъчна степен от одитните органи. Изчислението на ЕСП обхваща също резултатите от проверката на одитните органи, които са докладвали 52 грешки при същите операции. При изчислението ЕСП взе предвид корекциите, извършени от програмните органи (на обща стойност 337,0 млн. евро).

Тази година изчисленият от ЕСП процент грешки отново е значително над прага на същественост от 2 %. Одиторите отбелязват, че няколко фактора увеличават допълнително натиска върху администрациите на държавите членки и повишават риска за капацитета им да следят за редовността на разходите. Сред тези фактори са предоставените значителни допълнителни средства по REACT-EU и периодът на допустимост до 31 декември 2023 г. за разходите в областта сближаване за периода 2014—2020 г., който през последните няколко години съвпада с периода на допустимост на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ).

Недопустимите проекти допринасят в най-голяма степен за изчисления от ЕСП процент грешки.

### Пример за финансиране на проект, който е недопустим

Частно дружество в Чехия е получило финансиране по ЕФРР за закупуването на ново ИТ оборудване с цел увеличаване на продажбите и конкурентоспособността. В поканата за представяне на предложения се е изисквало да се опишат в достатъчна степен отделните артикули по проекта и да се обоснове тяхната връзка с дейностите, с условието, че проектът ще бъде изключен от участие, ако това не бъде изпълнено.

ЕСП установи, че дружеството не е описало и не е обосновало в достатъчна степен ИТ оборудването за закупуване в заявлението за кандидатстване. Освен това по-голямата част от оборудването не е пряко свързано с дейностите по проекта, нито отговаря на критерия на проекта за *икономичност*. Поради това управляващият орган е трябвало да изключи заявлението за проекта от финансирането. По тази причина ЕСП счита, че този проект е недопустим.

Освен това посещенията на място показва, че част от новозакупеното оборудване не е било използвано от бенефициента, а от неговото дъщерно дружество, което е недопустимо за финансиране по поканата, публикувана в рамките на тази програма. Ето защо ЕСП счита за недопустими разходите за оборудването, използвано от дъщерното дружество.

Недопустимите разходи и нарушенията на правилата за обществените поръчки също имат значителен дял в изчисления от ЕСП процент грешки.

### Пример за нарушение на правилата за обществени поръчки

В Унгария един консорциум с трима участници (бенефициентът) е получил *безвъзмездна финансова помощ*, за да предоставя безплатна правна помощ на служители и дружества в областта на трудовото право и по други правни и търговски въпроси.

Бенефициентът е организиран първоначално открита процедура по възлагане на обществена поръчка, понеже финансирането е надвишавало установения от ЕС праг. Националният орган за контрол в областта на обществените поръчки обаче е стигнал до заключението, че поведението на оферентите може да е довело до нарушаване на конкуренцията и затова е дал отрицателно становище относно процедурата. Впоследствие бенефициентът е разделил първоначалния договор на множество договори с по-ниска стойност. Всяка отделна поръчка е била под прага, определен от Директивата на ЕС за обществените поръчки, и поради това е сключена чрез процедура за пряко възлагане, а не чрез открита тръжна процедура. Бенефициентът е възложил един от тези договори на оферент, участващ в предполагаемо тайно споразумение в първоначалната тръжна процедура.

ЕСП счита, че разходите, свързани с тези договори, са недопустими поради липсата на проведена процедура за възлагане на обществена поръчка в съответствие с Директивата на ЕС за обществените поръчки.

### Оценка на дейността на одитните органи

Управляващите органи са „първа линия на защита“. Ефективният контрол от тяхна страна е абсолютно необходим, за да се гарантира както съответствието на операциите с правната рамка, така и тяхното *изпълнение*. Резултатите от одитите на ЕСП през последните седем години показват, че тези проверки все още не са достатъчно ефективни. Одитните органи са „втората линия на защита“. Те проверяват въз основа на извадка редовността на разходите, декларирани от управляващите органи пред Комисията. Те следва да бъдат оперативно независими от управляващите органи.

ЕСП оцени работата на 19 от 116 одитни органа в 13 държави членки и в Обединеното кралство. Извадката на ЕСП включва 29 пакета от документи за предоставяне на увереност. С изключение на четири случая, одитните органи са докладвали на Комисията процент остатъчни грешки от 2 % или по-малко. Като се вземат предвид грешките, открити от Комисията, и одитните констатации на ЕСП, работата на одиторите по тазгодишната извадка показва, че процентът остатъчни грешки е над 2 % при 16 от 29-те проверени пакета от документи за предоставяне на увереност.

ЕСП установи различни слабости в работата на всички 19 одитни органа, които бяха проверени. Както и през 2022 г., тези слабости са засегнали над половината от проверените за одита операции. Грешките, установени от ЕСП в тези операции, е могло (и е следвало) да бъдат открити от одитните органи при извършените от тях проверки. Това намалява степента, в която Комисията може да разчита на резултатите от тяхната работа.

### Непреодолени недостатъци в системите за управление и контрол

Като се вземат предвид резултатите от одитите на Комисията и резултатите от одита на ЕСП, при който бяха установени 49 неразкрити грешки, както и множеството слабости в работата на одитните органи, одиторите заключават, че в края на периода на допустимост (31 декември 2023 г.) не всички системи за управление и контрол на държавите членки функционират ефективно. Фактът, че Комисията, като трета линия на защита, основава своите оценки само на ограничен брой надеждни проверки, извършвани на национално равнище, също се отразява на надеждността на изчислените от самата нея проценти грешки. Това показва, че както Комисията, така и държавите членки следва да усъвършенстват начина, по който извършват своите проверки на разходите за сближаване.

### Приключване на програмите от програмните периоди 2007—2013 г. и 2014—2020 г.

Към края на 2023 г. една програма, управлявана от ГД „Регионална и селищна политика“, и три програми, управлявани от ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, от програмния период 2007—2013 г. остават неприключени.

Съществуват неясноти относно приключването на програмния период 2014—2020 г. Периодът на допустимост за разходите по политиката на сближаване е от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2023 г., като крайният срок за подаването на декларации от държавите членки за окончателните им разходи наскоро беше удължен до средата на 2025 г. За периода 2014—2020 г. приключването на програмите ще се основава само на документите, свързани с последната счетоводна година и окончателния доклад за изпълнението. За две ОП от периода 2014—2020 г. Комисията е докладвала, че са приключени през 2023 г. ЕСП установи обаче, че и в двата случая комуникацията относно уреждането на задълженията (сетълмента) на одобрените суми все още не беше приключила през 2024 г.



## Препоръки на Европейската сметна палата

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва своевременно да извърши последваща проверка на всички слабости в системите на държавите членки за управление и контрол, установени от ЕСП и докладвани при изготвянето на Декларацията за достоверност за изтеклия период 2014—2020 г.;
- Комисията, в сътрудничество с одитните органи, следва да определи най-важните извлечени поуки и да ги използва за ангажиментите за периода 2021—2027 г., като уведоми програмните органи на държавите членки за необходимите действия и добрите практики;
- Комисията следва да въведе хармонизирано третиране на нередностите в областта на обществените поръчки при финансираните проекти под пряко и споделено управление, като например проектите, финансирани по МСЕ и ЕФРР. Нередности в резултат на нарушения на едни и същи правни разпоредби следва да водят до еднаква оценка и размер на корекцията;
- Комисията следва да направи необходимото за това държавите членки да въведат процедури за систематична проверка след извършването на плащане на изпълнението на договорните задължения, с които бенефициентът се е ангажирал да постигне показателите за изпълнение, свързани с действия, извършвани след изпълнението на проекта; и
- Комисията следва да разработи по-подробни процедури за приключване при отчитане на рисковете, посочени в одитните доклади на ЕСП, като въведе система за мониторинг на приключването, с която да проследява състоянието на всички ОП за периода 2014—2020 г., сумите, които са действително приключени през годината и кумулативно, неприключените суми и дейности, и да оповестява тази информация в ГОД. Информацията за приключените суми за периода 2014—2020 г. следва да включва и отмяната на неизпълнените средства в отчетите на Комисията.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Сближаване, устойчивост и ценности“ може да намерите в глава 6 на [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Природни ресурси

**Общо: 59,5 млрд. евро (31,1 % от разходите от бюджета на ЕС)**

### Какво одитира Европейската сметна палата

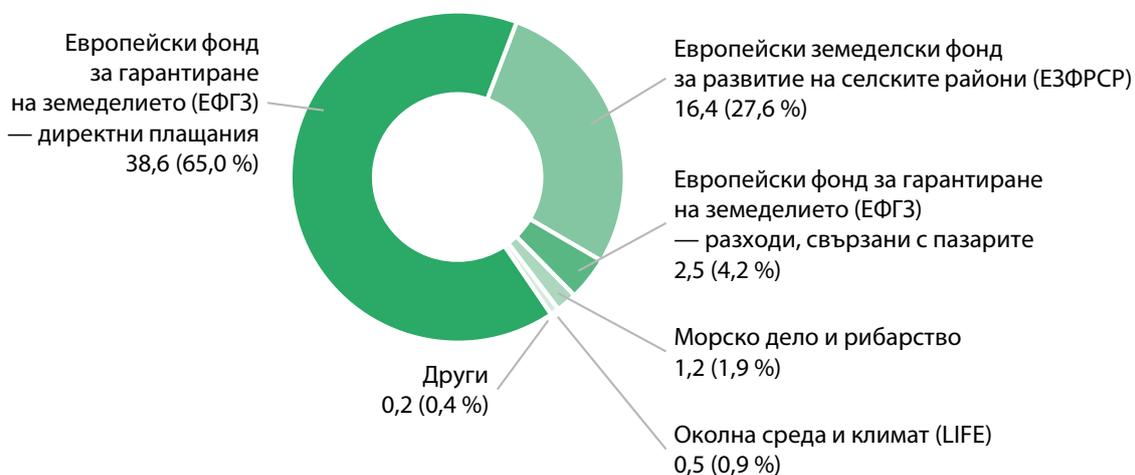
Тази разходна функция обхваща Общата селскостопанска политика (ОСП), Общата политика в областта на рибарството и част от разходите на ЕС за околна среда и действия в областта на климата.

Средствата за земеделие и за развитие на селските райони съставляват 97 % от разходите на ЕС по функция „Природни ресурси и околна среда“ и се изпълняват чрез ОСП, която си поставя три общи цели:

- ефективно производство на храни с акцент върху приходите от селскостопанска дейност, производителността в селското стопанство и стабилността на цените;
- устойчиво управление на природните ресурси и действията, свързани с климата, с акцент върху емисиите на парникови газове, биологичното разнообразие, почвите и водите;
- балансирано териториално развитие.

### Плащания през 2023 г. — разбивка по фондове

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на ЕС за 2023 г.

Въпреки че Комисията (ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ (AGRI) носи крайната отговорност за управлението на средствата за ОСП, тя споделя управлението с разплащателните агенции в държавите членки. От 2015 г. насам независими сертифициращи органи в областта на земеделието в държавите членки изготвят ежегодни становища относно законосъобразността и редовността на разходите на разплащателните агенции.

Тази функция от МФР обхваща също така разходите на ЕС по политиката в областта на морското дело и рибарството, финансирани чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР), който се управлява от ГД „Морско дело и рибарство“ (MARE), както и програма LIFE за околната среда и действията в областта на климата, за чието изпълнение отговарят ГД „Околна среда“ (ENV), ГД „Действия по климата“ (CLIMA) и ГД „Енергетика“ (ENER).

## Констатации на Европейската сметна палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
58,6 млрд. евро	Да	2,2 % (2022 г. — 2,2 %)

ЕСП изчислява, че като цяло процентът грешки за функция 3 от МФР е съществен.

От проверените 218 операции в 56 (26 %) се съдържат грешки. Въз основа на 37-те грешки, устойчивости от ЕСП, процентът грешки по отношение на функция 3 от МФР се изчислява на 2,2 %.

Резултатите на ЕСП сочат, че процентът грешки не е съществен при директните плащания, които представляват 66 % от разходите по тази функция на МФР, но остава съществен при другите разходни области като цяло (развитие на селските райони, пазарни мерки, морско дело, рибарство, околна среда и действия в областта на климата), които представляват 34 % от разходите.

Най-много количествено измерими грешки са открити в операциите в областта на развитието на селските райони (16). ЕСП установи 15 количествено измерими грешки при директните плащания, три при пазарните мерки и три при разходите извън ОСП. Основният източник на грешки в изчисления процент грешки са недопустимите бенефициенти, дейности, проекти или разходи.

Органите на държавите членки и Комисията са приложили корективни мерки, които са засегнали пряко 39 от операциите в извадката. Тези мерки са от значение за изчисленията на ЕСП, тъй като изпълнението им е намалило изчисления процент грешки за настоящата глава с 0,5 процентни пункта. В 30 случая на количествено измерими грешки органите на държавите членки и Комисията са разполагали с достатъчно информация, за да предотвратят или да открият и коригират грешките преди одобряването на разходите. Ако органите на държавите членки и Комисията бяха използвали правилно цялата налична информация, размерът на изчисления процент грешки за настоящата глава би бил с 1,0 процентен пункт по-нисък.

### Директни плащания

При тестваните 88 операции във връзка с директни плащания ЕСП откри 15 количествено измерими грешки, осем от които в резултат на завишаване от земеделските стопани на допустимата площ на земеделската земя или грешно изчисление на плащането. В един случай бенефициент е избегнал тавана за максималното позволено финансиране, като е създал няколко дружества, с които е кандидатствал за подпомагане от ЕС.

### Пример за деклариране на завишена допустима площ

В Литва определената допустима площ на стопанството на един бенефициент е била 15,02 ха. По време на посещението на място одиторите потвърдиха определената площ, с изключение на един парцел, за който бенефициентът не е изпълнил минималните изисквания, тъй като една част от парцела е била обрасла с диворастяща растителност. Измерването е довело до намаляване на допустимата площ на парцела с 1,64 ха, което представлява количествено измерима грешка от над 10 % за общата площ на стопанството. На въздушната снимка се вижда обраслата площ от парцела, която одиторите видяха по време на посещението на място.



### Плащания за развитие на селските райони, за пазарни мерки и други плащания

ЕСП разгледа:

- 59 плащания за развитие на селските райони въз основа на площта или на броя на животните, декларирани от земеделските стопани, в т.ч. плащания за изпълнение на специфични ангажименти, свързани с агроекологията и климата, компенсаторни плащания за биологично земеделие, плащания за земеделски стопани в райони с природни ограничения и компенсаторни плащания за земеделие в мрежата от защитени зони „Натура 2000“. В 19 от тях се съдържат грешки. Количествено измеримите грешки са 13, като осем от тях са свързани със завишаване на декларираната допустима площ;

- 49 плащания за развитие на селските райони по инвестиционни проекти, като например за инвестиции във физически активи, помощ за започване на стопанска дейност от млади земеделски стопани и управление на риска (застраховане). ЕСП остойности грешките при три плащания, произтичащи от декларираните от бенефициенти недопустими разходи или дейности;
- 14 операции в областта на пазарните мерки, като бяха установени четири случая, при които разплащателните агенции са възстановили недопустими разходи;
- осем операции в областите морско дело, рибарство и околна среда и действия в областта на климата, като бяха установени три количествено измерими грешки при операцията под пряко управление по програма LIFE за действия в областта на околната среда и климата.

### Пример за подпомагане за биологично стопанство с маслинови насаждения

В Испания дребен производител на маслини е подал заявление за подкрепа по мярка 11 (развитие на селските райони) за биологично земеделие. Благодарение на подкрепата производителят е успял да запази маслинови масиви с много стари маслинови дървета и да ги отглежда без използване на торове и пестициди, като парцелите се намират на склонове, където не е възможно реколтата да се прибира механизирано. По време на одита се потвърди, че бенефициентът е спазил условията за допустимост. На снимката е показан масив с маслинови дръвчета.



### Информацията относно новите системи за докладване за качеството на изпълнението по ОСП

Въвеждането на годишни доклади за качеството на изпълнението (ГДКИ) е ключов елемент от новия основан на изпълнението модел за ОСП за периода 2023—2027 г. За да бъдат допустими за подпомагане от ЕС, на декларираните от разплащателните агенции разходи по стратегическите им планове по ОСП следва да съответства краен продукт, който също да се докладва. Комисията проверява съответствието между декларираните разходи и крайните продукти. ЕСП разглежда напредъка, постигнат от разплащателните агенции в България, Хърватия и Гърция при изпълнението на процедурата за годишно докладване относно качеството на изпълнението и техния подход за въвеждане на системи за ГДКИ.

### Годишни отчети за дейността и други въпроси, свързани с управлението

Въз основа на работата на сертифициращите органи в областта на земеделието и своите собствени одити, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ е изчислила размера на сумата, изложена на риск при плащане, на 1,064 млрд. евро, т.е. около 1,9 % от общите разходи по ОСП през 2023 г. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ е оценила риска при плащане (коригиран процент грешки) на около 1,5 % при директните плащания, 2,8 % при мерките за развитие на селските райони и 2,3 % при пазарните мерки.

ЕСП извърши и ограничена проверка на информацията относно редовността в годишния отчет за дейността на ГД „Околна среда“. ЕСП отбеляза, че методологията за изчисление на риска при плащане и при приключване на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ и ГД „Околна среда“ е в съответствие с насоките на Комисията.

Изчисленият от Комисията риск при плащане по отношение на функция „Природни ресурси и околна среда“, представен в ГДУИ, е в размер на 1,9 %.

### Препоръки на Европейската сметна палата

Като се има предвид отговорността на държавите членки да насочват подпомагането на доходите към тези, които най-много се нуждаят от него, ЕСП препоръчва на Комисията да провери ефективността на мерките на държавите членки за ограничаване на директните плащания за големите земеделски стопанства.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Природни ресурси“ може да намерите в глава 7 от **Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.***



## Миграция и управление на границите Сигурност и отбрана

**Общо: 4,1 млрд. евро (2,1 % от разходите от бюджета на ЕС)**

### Какво одитира Европейската сметна палата

Предвид нарастващото значение на миграцията и управлението на границите през последните години, Европейският съюз е определил функция 4 от МФР за периода 2021—2027 г. специално за тези области на политика.

Значителен процент от разходите по тази функция през 2023 г. все още са свързани със завършването на проекти и схеми от МФР за периода 2014—2020 г.

### Миграция и управление на границите: Плащания през 2023 г. — разбивка по фондове

(в млрд. евро)



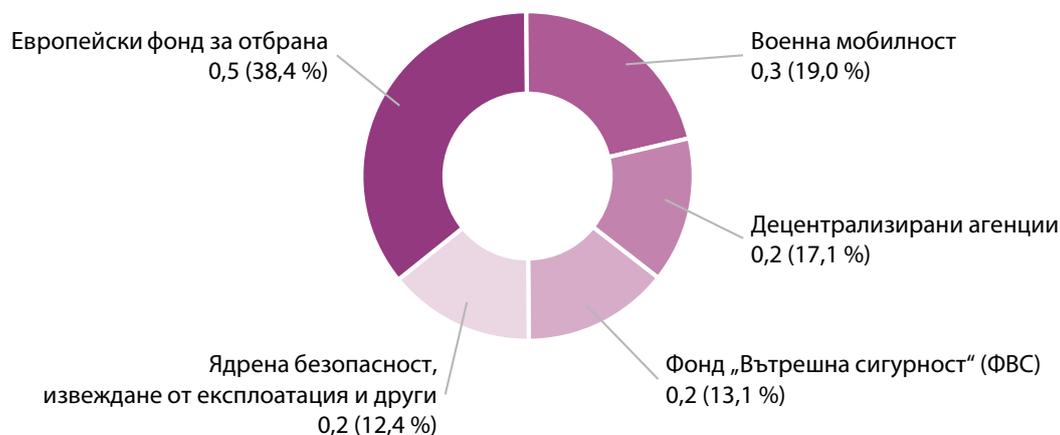
Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на ЕС за 2023 г.

Поради тази причина по-голямата част от разходите се отнасят до приключването на дейността на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) за периода 2014—2020 г., както и до приключването на финансирането по фонд „Вътрешна сигурност“ — Инструмент за външните граници и визите (ФВС — „Външни граници и визи“). Тези фондове от периода 2014—2020 г. са заменени в МФР за периода 2021—2027 г. съответно от нов ФУМИ и от *Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ИУГВ)* на *Фонда за интегрирано управление на границите*.

Друга съществена разходна област за функция 4 от МФР е финансирането на *децентрализираните агенции* (Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Фронтекс), Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (ЕУАА) и Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA)).

## Сигурност и отбрана: Плащания през 2023 г. — разбивка по фондове

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на ЕС за 2023 г.

Функция 5 от МФР за периода 2021—2027 г. е предназначена за сигурността и отбраната. Компонентът „сигурност“ обхваща финансирането по фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) за периода 2021—2027 г. и приключването на проектите и схемите, финансирани по Инструмент „Полиция“ на Фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС – П) за периода 2014—2020 г., за което са отпуснати значителна част от средствата в тази област през 2023 г. Този компонент включва също финансова подкрепа за извеждане от експлоатация на ядрени инсталации в България, Литва и Словакия, както и финансиране за децентрализираните агенции на ЕС в областта на сигурността ([Агенцията на Европейския съюз по наркотиците \(EUDA\)](#), [Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането \(Европол\)](#) и [Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането \(CEPOL\)](#)). Компонентът „отбрана“ включва Европейския фонд за отбрана, който подпомага съвместни проекти в областта на отбраната на всички етапи от научноизследователската и развойната дейност. По този компонент се подпомага и военната мобилност чрез специален бюджет в рамките на Механизма за свързване на Европа, който се отнася до адаптирането на отсечки от трансевропейската транспортна мрежа за двойна употреба на инфраструктурата за граждански и военни цели.

Управлението на по-голямата част от средствата по ФУМИ и ФВС за периода 2014—2020 г., както и на по-голямата част от финансирането по ФУМИ, ИУГВ и ФВС за периода 2021—2027 г., е споделено между държавите членки (или асоциираните към Шенген държави) и генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“ на Комисията (HOME). При този начин на управление държавите членки изпълняват многогодишни национални програми, които са одобрени от Комисията.

## Констатации на Европейската сметна палата

### Редовност на операциите

От проверените 23 операции седем са засегнати от грешки. ЕСП установи четири грешки, които имат финансово отражение върху разходите, отнесени към бюджета на ЕС. Тези грешки са свързани с недопустими разходи, липса на оправдателни документи и проблеми, свързани с обществените поръчки.

ЕСП установи също десет случая на неспазване на правните и финансовите изисквания в седем операции (но без пряко финансово отражение за бюджета на ЕС). Те са свързани например с недостатъци в процедурите за отпускане на безвъзмездна финансова помощ, възлагане на обществени поръчки и неспазване на техническите параметри за допустимост.

ЕСП установи и три операции, които не са в съответствие с принципите на добро финансово управление, въпреки че не са засегнати от грешки във връзка с редовността на разходите. Те засягат въпроси, свързани с възстановяването на данъка върху добавената стойност на публичните органи и липсата на обективна основа за прилагането на допълнителни надбавки за заплати.

#### Проверка на елементи на системите за вътрешен контрол

ЕСП разгледа как ГД „Миграция и вътрешни работи“ е изградила тематичните механизми по МФР за периода 2021—2027 г. и извърши повторно изчисление на отпусканите суми и тежестта на критериите за разпределение на финансирането за националните програми на държавите членки по ФУМИ, ИУГВ и ФВС. ЕСП може да потвърди, че практическото въвеждане от ГД „Миграция и вътрешни работи“ на тематичните механизми и прилагането на методологиите за разпределение на средствата са в съответствие с изискванията на съответните регламенти.

ЕСП разгледа също така подкрепата и насоките, предоставени от ГД „Миграция и вътрешни работи“ на отговорните органи на държавите членки за управлението на прехода на фондовете по ФУМИ, ИУГВ и ФВС към новия РОР за МФР за периода 2021—2027 г. По време на одита на ЕСП петте избрани държави членки (Германия и Франция за ФУМИ, Унгария и Полша за ИУГВП, Латвия за ФВС) бяха финализирали описанието на своите системи за управление и контрол, като повечето от тях все още бяха в процес на финализиране на своите одитни стратегии (една държава вече е направила това). Петте посетени от ЕСП държави членки планираха да представят на Комисията първите си годишни отчети за ФУМИ, ИУГВ и ФВС най-рано през 2024 г. Като цяло петте одитни органа считат, че подкрепата от страна на ГД „Миграция и вътрешни работи“, предоставена на държавите членки, е задоволителна. Те са постигнали добър напредък в подготовката си за ФУМИ, ИУГВ и ФВС за периода 2021—2027 г.



### Годишни отчети за дейността и други въпроси, свързани с управлението

За финансовата 2023 година ЕСП разгледа Годишния отчет за дейността (ГОД) на ГД „Миграция и вътрешни работи“. В анализа си ЕСП провери дали в своя ГОД тази генерална дирекция е представила информацията относно редовността в съответствие с указанията на Комисията и дали тази информация е в съответствие с данните, които ЕСП получи по време на своите одити. Не бяха открити факти, които да противоречат на констатациите на ЕСП.

ЕСП провери изчисленията на ГД „Миграция и вътрешни работи“ за риска при плащане и при приключване. Беше установено, че стойностите са изчислени и отчетени в ГДУИ в съответствие с вътрешна методология.

### Препоръки на Европейската сметна палата

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да предостави допълнителни насоки на държавите членки относно приложимите правила; и
- Комисията следва да проверява техническите аспекти на проектите преди отпускането на безвъзмездна финансова помощ.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Миграция и управление на границите, сигурност и отбрана“ може да намерите в глава 8 от [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Съседните региони и светът

**Общо: 15,2 млрд. евро (7,9 % от разходите от бюджета на ЕС)**

### Какво одитира Европейската сметна палата

Тази разходна област включва няколко инструмента за финансиране, по-големите от които са Инструментът за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество — Глобална Европа („ИССРМС — Глобална Европа“) и Инструментът за предприсъединителна помощ. В нея се включва и бюджетът за хуманитарна помощ.

### Плащания през 2023 г. — разбивка по фондове

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на ЕС за 2023 г.

Общата цел на ИССРМС—Глобална Европа е да утвърждава и насърчава ценностите, принципите и основните интереси на ЕС в световен мащаб, както и да подкрепя развитието на многостранно сътрудничество и засилено партньорство с държавите извън ЕС. Инструментът отразява двете основни промени в начина, по който ЕС финансира външните дейности (външната политика) в сравнение с МФР за периода 2014—2020 г.:

- сътрудничеството с държавите от Африка, Карибския и Тихоокеанския басейн, финансирано преди това от Европейските фондове за развитие, вече се финансира от общия бюджет на ЕС;
- това сътрудничество, както и политиката на съседство на ЕС вече се финансират от един и същ инструмент — ИССРМС—Глобална Европа, като се запазват специфичните характеристики на двата вида подкрепа.

Основната цел на Инструмента за предприсъединителна помощ е да подпомага държавите бенефициенти в приемането и осъществяването на необходимите реформи за постигане на съответствие с ценностите на ЕС с оглед на бъдещото им членство, като по този начин допринася за тяхната стабилност, сигурност и просперитет. Също така ЕС предоставя съобразена с конкретните потребности хуманитарна помощ за хора, пострадали от естествени природни бедствия или такива, причинени от човека, като обръща специално внимание на най-уязвимите лица.

Основните генерални дирекции и служби, натоварени с изпълнението на външните дейности на ЕС, са Генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“ (NEAR), Генерална дирекция „Международни партньорства“ (INTRA), Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ECHO) и Службата за инструментите в областта на външната политика (FPI).

През 2023 г. плащанията по функция „Съседните региони и светът“ възлизат на 15,2 млрд. евро (авансови, междинни и окончателни плащания) и са извършени по няколко инструмента и чрез различни начини на изпълнение. Те включват договори за строителство, за доставки и услуги, безвъзмездна финансова помощ, специални заеми, гаранции по заеми и финансово подпомагане, бюджетна подкрепа и други целеви форми на бюджетна помощ в държави извън ЕС.

## Констатации на Европейската сметна палата

Въпреки ограничения размер на извадката одитните резултати сочат, че рискът от грешки за тази функция от МФР е висок. От проверените 72 операции 37 (51,4 %) са засегнати от грешки. ЕСП установи 31 грешки, които имат финансово отражение върху разходите, отнесени към бюджета на ЕС. Тези грешки са свързани с недопустими бенефициенти, недопустими разходи, неизвършени разходи и обществени поръчки.

### **Пример: Изпълнение на бюджета, поверено на недопустим бенефициент**

ЕСП извърши одит на фактура на стойност 3,5 млн. евро по споразумение за делегиране на задачи по изпълнението на бюджета при непряко управление (споразумение за делегиране) с партньор по изпълнението, за който се извършва оценка по стълбове. След подписване на споразумението партньорът по изпълнението е делегирал изцяло изпълнението на частно дружество, регистрирано съгласно националното законодателство на държава — членка на ЕС. Това дружество не беше в състояние да докаже, че изпълнява мисия за обществена услуга и че следователно отговаря на изискванията да бъде оценявано по стълбове и да управлява средства на ЕС от името на Комисията.

Въпреки това нито Комисията, нито партньорът по изпълнението са поискали разяснения за това дали дружеството в държавата членка отговаря на изискванията и по-специално дали може да се счита, че изпълнява мисия за обществена услуга. Освен това дружеството не е преминало изискваната предварителна оценка преди подписването на договора за вторично оправомощаване.

Впоследствие партньорът по изпълнението е предоставил вторично правомощия за изпълнението на одитираното споразумение за делегиране на субект, който не отговаря на изискванията, поради което съответното плащане е недопустимо.

ЕСП установи също 19 случая на неспазване на правните и финансовите изисквания (но без пряко финансово отражение за бюджета на ЕС). Сред тях са например обществени поръчки, неясно разпределение на разходи, неспазване на правилата за публичност и недостатъчни доказателства.

По отношение на операциите, свързани с договори за непряко управление с организации, за които се извършва оценка по стълбове (международни организации, международни финансови институции и държавни агенции), Комисията е приела разходите въз основа на финансов отчет и декларация за управлението. Въпреки това ЕСП откри грешки в операциите, извършени от организации, за които се извършва оценка по стълбове, което показва, че техните финансови отчети са засегнати от грешки, които не са докладвани в техните декларации за управлението.

#### **Проверка на елементи на системите за вътрешен контрол**

ЕСП посети пет делегации на ЕС (в Албания, Армения, Камбоджа, Грузия и Индия) и установи някои недостатъци в елементи от техните системи за вътрешен контрол, свързани например с недостатъчен бюджет за посещения за мониторинг и забавяне в изпълнението на договорите за смесено финансиране.

#### **Годишни отчети за дейността и други въпроси, свързани с управлението**

ЕСП провери Годишния отчет за дейността (ГОД) на Службата за инструментите в областта на външната политика за финансовата 2023 година. Одиторите разгледаха по-специално дали в своя ГОД Службата за инструментите в областта на външната политика е представила информацията относно редовността в съответствие с указанията на Комисията и дали е приложила последователно методологията за изчисляване на бъдещи корекции и събиране на вземания.

От общия размер на приетите разходи през 2023 г. (865 млн. евро) Службата за инструментите в областта на външната политика оценява общата сума, изложена на риск при плащане, на 7,2 млн. евро (0,83 %). Тя изчислява стойността на корекциите, произтичащи от нейните проверки през следващите години, на 0,9 млн. евро (0,1 % от общия размер на съответните разходи). В резултат на това ръководителят на Службата за инструментите в областта на външната политика декларира, че финансовият риск на Службата е под прага на същественост от 2 %.

Прегледът на ЕСП на Годишния доклад за дейността на Службата за инструментите в областта на външната политика за 2023 г. и проверките на плащанията, за които тя е отговаряла през 2023 г., не разкриха грешки или недостатъци.

## Препоръки на Европейската сметна палата

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да предприеме мерки за подобряване на системите за контрол по отношение на уравниването на авансовите плащания;
- Комисията следва да предостави насоки за бенефициентите относно разпределението на споделените разходи;
- Комисията следва да осигури спазване на правилата за публичност;
- Комисията следва да направи необходимото за това делегациите на ЕС да провеждат достатъчно мониторингови посещения на място; и
- Комисията следва да засили механизмите за мониторинг и управление на операциите за смесено финансиране.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Съседните региони и светът“ може да намерите в глава 9 от [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Европейска публична администрация

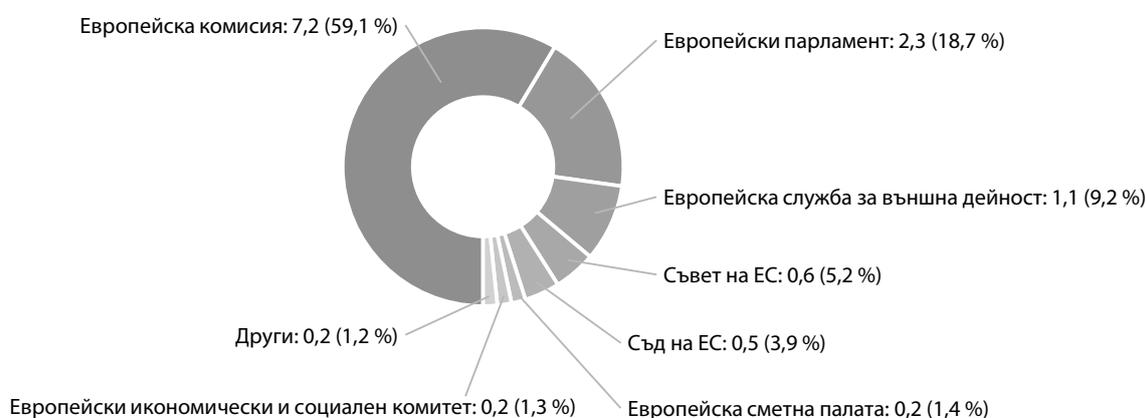
**Общо: 12,3 млрд. евро (6,4 % от разходите от бюджета на ЕС)**

### Какво одитира Европейската сметна палата

Одитът на ЕСП обхваща административните разходи на институциите и органите на ЕС.

### Разбивка на плащанията за 2023 г.

(в млрд. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на данни от консолидираните отчети на ЕС за 2023 г.

През 2023 г. институциите и органите на ЕС са изразходвали общо 12,3 млрд. евро за административни разходи. Тази сума включва разходи, свързани с човешки ресурси и пенсии (около 70 % от общия размер), разходи за сгради, оборудване, потребление на енергия, комуникации и информационни технологии.

Разходите и финансовите отчети на ЕСП се проверяват от външен одитор. Всяка година ЕСП публикува неговото одитно становище и одитния му доклад в Официален вестник на Европейския съюз и на своя уебсайт.

### Констатации на Европейската сметна палата

Одирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
12,3 млрд. евро	Не — нивото на грешки през 2022 г. и 2023 г. не е съществено

ЕСП провери 70 операции, извършени във всички институции и органи на ЕС. Както и в предходни години, изчисленото ниво на грешки е под прага на същественост.

ЕСП не установи съществени проблеми по отношение на Съда на Европейския съюз, Европейския икономически и социален комитет или Европейския омбудсман. Външният одитор на ЕСП не докладва за конкретни проблеми.

#### **Европейски парламент**

През 2023 г. ЕСП провери 16 операции в Европейския парламент, в т.ч. разходи на политическите групи в Парламента. Както ЕСП докладва през 2022 г., вътрешните правила за управление на бюджетните кредити на политическите групи не са в съответствие с Финансовия регламент. Те не изискват използване на открити или ограничени процедури за възлагане на обществени поръчки в случаите, когато тези поръчки са с висока стойност, а по-скоро използване на процедури на договаряне, които ограничават конкуренцията. ЕСП установи два случая, при които политически групи са възложили такива договори с висока стойност. В други два случая политическите групи не са спазили изцяло вътрешните правила на Парламента, тъй като невинаги са търсили достатъчно оферти. ЕСП откри и други случаи на неспазване на правилата за обществените поръчки.

#### **Съвет на Европейския съюз**

ЕСП не откри количествено измерими грешки при четирите проверени плащания. В един случай ЕСП счита, че Съветът не е обосновал в достатъчна степен 10-годишния срок на договор за поддръжка на сграда.

#### **Европейска комисия**

ЕСП разкри две количествено измерими грешки в проверените 26 плащания, извършени от Комисията. Едната от тези грешки засяга изчисляването на заплати, а другата — договор за строителна дейност.

#### **Европейска служба за външна дейност**

ЕСП констатира количествено измерима грешка в едно от 13-те проверени плащания във връзка с липсата на валидна процедура за възлагане на обществена поръчка преди подписването на договор за наем за една делегация на ЕС.

#### **Комитет на регионите**

В една от двете проверени операции ЕСП установи, че Комитетът на регионите не е обосновал достатъчно ясно 10-годишния срок на договор за поддръжка на сграда.

#### **Европейски надзорен орган по защита на данните**

При провереното плащане, свързано със заплати, ЕСП установи закъснения при получаването и проверката на декларациите, обосноваващи правото на получаване на семейни и детски надбавки.

През 2023 г. ЕСП провери системите за наблюдение и контрол в Европейския парламент, като се съсредоточи върху четирите най-големи разходни генерални дирекции, които имат различаващи се подходи към предварителните и последващите проверки. Европейският парламент е предприел инициативи за предотвратяване и разкриване на измами, но не разполага с обща стратегия за борба с измамите на ниво институция, чрез която да се координират действията в цялата организация.

## Препоръки на Европейската сметна палата

Европейският парламент следва да продължи вече предприетите действия за борба с измамите, като разработи стратегия за борба с измамите за цялата институция.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Европейска публична администрация“ може да намерите в глава 10 от [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Механизъм за възстановяване и устойчивост

Общо: 53,5 млрд. евро

### Какво одитира Европейската сметна палата

По Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) се предоставя подкрепа за реформи и инвестиционни проекти в държавите членки от февруари 2020 г. (в случая на REPowerEU — от 1 февруари 2022 г.), като това ще продължи до 2026 г. Първоначално по МВУ са отпуснати средства в размер на 723 млрд. евро под формата на неподлежащо на връщане финансиране (338 млрд. евро) и заеми (385 млрд. евро). До края на 2023 г. са поети задължения на стойност 648 млрд. евро, от които 356,8 млрд. евро са отпуснати под формата на безвъзмездна финансова помощ и 290,9 млрд. евро — под формата на заеми. Тъй като искания за заеми по МВУ са могли да се подават до август 2023 г., средства на стойност 94,5 млрд. евро вече не могат да бъдат отпуснати за заеми. Основната цел на МВУ е да се смекчат икономическите и социалните последици от пандемията от COVID-19, като същевременно се подпомогнат икономиките на държавите членки да станат по-устойчиви и по-добре подготвени за бъдещи предизвикателства, включително чрез ускоряване на техния напредък към екологичния и цифровия преход.

Комисията изпълнява МВУ в режим на пряко управление, което означава, че тя носи пряка отговорност за изпълнението на инструмента. Плащанията по МВУ са обвързани със задоволително изпълнение от държавите членки на ключовите етапи и целите, определени в приложенията към съответното Решение за изпълнение на Съвета (РИС), с което се одобряват техните Планове за възстановяване и устойчивост (ПВУ). Изисква се също така да не са отменени мерки, свързани с ключови етапи или цели, които по-рано са били изпълнени задоволително, както и да не е нарушен принципът на избягване на двойно финансиране. Условието за допустимост, определено в Регламента, включват спазването на периода на допустимост и на принципа за ненасягане на значителни вреди, както и изискването да не се заместват периодични национални бюджетни разходи.

Държавите членки могат да поискат плащания до два пъти годишно, ако предоставят достатъчно доказателства, че съответните ключови етапи и цели са задоволително изпълнени. Исканията за плащане следва също така да бъдат придружени от обобщение на одитите и декларация за управлението по отношение на предоставената информация. В системата на Комисията за контрол са включени предварителни оценки (предварителни проверки) на исканията за плащане на държавите членки и последващи одити в държавите членки, които се провеждат след извършване на плащането.

До края на 2023 г. Комисията е извършила 37 плащания на безвъзмездна финансова помощ (едно през 2021 г., 13 през 2022 г. и 23 през 2023 г.) на обща стойност 141,6 млрд. евро. Не е налична информация относно общия размер на средствата, изплатени от държавите членки на крайните получатели.

Размерът на одитната популация на ЕСП за 2023 г. е 53,5 млрд. евро и включва всички 23 плащания на безвъзмездна финансова помощ, възлизащи общо на 46,3 млрд. евро, и уравниване на съответните авансови плащания от 7,2 млрд. евро. Одитът на ЕСП обаче не разглежда компонента на МВУ за заеми. ЕСП провери 325 ключови етапа и 127 цели, както и предварителните оценки, изготвени от Комисията, за да прецени дали са изпълнени условията за плащане и допустимост. 30 от целите бяха проверени на място в шест държави членки. ЕСП извърши и оценка на последващите одити на Комисията.

## Констатации на Европейската сметна палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
53,5 млрд. евро	2023 г.: общото отражение на констатираните грешки е съществено, но те не са широко разпространени.

Съвкупността от събраните от ЕСП одитни доказателства показва, че при 16 от проверените 452 ключови етапа и цели условията за плащане и допустимост не са били спазени. Те са свързани със седем плащания в седем държави членки. Предвид естеството на модела на разходване на средства по МВУ и факта, че методологията на Комисията за спиране на плащанията зависи от редица оценки, които евентуално могат да доведат до различни интерпретации, ЕСП не изчислява процент грешки, подобен на този за други разходни области на ЕС.

Отчитайки тези ограничения, ЕСП изчислява, че минималното финансово отражение на тези констатации е над определения от нея праг на същественост. Тези констатации са свързани с незадоволително изпълнение на ключовите етапи и целите, с мерки, чието изпълнение е започнало преди началото на периода на допустимост, и с финансиране на периодични национални бюджетни разходи.

### Пример за цел, която не е изпълнена в задоволителна степен

#### Цел М1С1-9 на Италия — Подкрепа за подобряване на структурите за сигурност Т1

Описание на целта в РИС за Италия:

*Изпълнение на най-малко пет интервенции за подобряване на структурите за сигурност в областта на Националния периметър за киберсигурност и на мрежите и информационните системи. [...]*

Държавата членка е представила седем доклада, за да демонстрира реализирането на тези интервенции. Докладите включват анализ на състоянието на киберсигурността, както и анализ на риска и на въздействието, докато съгласно Директивата МИС 2 (за мрежовата и информационна сигурност) тези действия представляват само един от десетте елемента, необходими за управление на риска за сигурността на мрежите и информационните системи.

Комисията е счела, че тези седем доклада представляват интервенциите за подобряване на структурите за сигурност.

ЕСП счита, че шестте доклада не водят до подобряване на капацитета за вътрешен мониторинг и контрол, а съдържат само анализ на този капацитет. Докладите предоставят основа за изготвяне на планове за укрепване на киберотбраната, но сами по себе си не представляват интервенции за подобряване на структурите за сигурност, както се изисква от РИС.

*ЕСП констатира, че ключовите етапи/целите не са изпълнени задоволително и при плащания към Австрия, Чехия, Франция, Гърция и Португалия.*

Беше установено също, че са налице 15 случая на неясно определени ключови етапи и цели, което създава възможности за дискреционна преценка дали те са изпълнени задоволително и/или застрашава резултатите, които могат да бъдат постигнати по МВУ.

### Пример за недостатъчно конкретен ключов етап

#### **Ключов етап 2 на Испания — Изменения на Техническия строителен кодекс и на Регламента за електрическите уредби за ниско напрежение и одобрение на кралски указ за регулиране на обществените услуги за презареждане**

Описание на ключовия етап в РИС за Испания:

*Влизане в сила на: [...] ii) изменения на Регламента за електрическите уредби за ниско напрежение с оглед на включването на задължения за изграждане на инфраструктура за зареждане на електрически превозни средства на паркинги, които не са свързани със сграда [...].*

Наред с другото, ключовият етап изисква да се направят изменения на законодателството за електрическите уредби за ниско напрежение, за да се включи задължение за инсталиране на зарядни точки за електрически автомобили на паркинги, несвързани със сграда. В ключовия етап обаче не се прецизира какво следва да се включва в това задължение, по-специално не се посочват броят или делът на зарядните точки, които трябва да се инсталират. В резултат на това всяко изменение, колкото и неамбициозно да е то, би било достатъчно за задоволителното изпълнение на ключовия етап.

Комисията е актуализирала своята стратегия за последващ одит, като е включила проверки относно отмяната на мерки, но не и относно заместването на периодични национални бюджетни разходи. Понастоящем при последващите одити се извършват някои проверки за спазване на периода на допустимост, но приемат, че мярката е започнала да се изпълнява на датата, на която са направени разходите, а не на датата на поемане на съответното правно задължение.

При преразглеждането на ПВУ през 2023 г. Комисията е добавила 10 допълнителни ключови етапа, свързани с контрола, за седем държави членки с цел преодоляване на новоустановените слабости в техните системи за контрол. За държавите членки, чието второ или трето плащане е обвързано с постигането на ключови етапи, свързани с контрола, слабостите в системите за контрол пораждаат риск за финансовите интереси на ЕС и могат да имат отражение върху редовността на плащанията по МВУ.

Продължават да са налице слабости в системите за докладване и контрол на държавите членки. Това поражда риск за финансовите интереси на ЕС и може да има отражение върху редовността на разходите.

## Трайни слабости в системите за контрол на държавите членки, докладвани от ЕСП през 2022 г.

*Испания:* Системата за докладване не предоставя пълна информация за напредъка по неизпълнените ключови етапи/цели, нито за действителните собственици, източниците на финансиране от ЕС и изплатените суми.

*Франция:* Системата за управление и докладване не е свързана с други информационни системи за управление на мерките по МВУ. Поради липсата на интегрирана информационна система, специално предназначена за ПВУ, потокът от информация не е автоматизиран, което поражда риск за качеството на данните.

*Хърватия:* Системата от регистри все още не е в състояние да предостави данни за поканите за представяне на предложения, по които средствата са отпуснати преди въвеждането ѝ.

Информацията, която държавите членки са включили в своите декларации за управлението, невинаги е надеждна.

Одиторите разгледаха и докладваните от ГД „Икономически и финансови въпроси“ (ECFIN) данни относно редовността на разходите по МВУ за 2023 г. в нейния Годишен отчет за дейността (ГОД), както и начина, по който тази информация е представена в Годишния доклад за управлението и изпълнението (ГДУИ). Констатациите и заключенията на ЕСП не съответстват на декларацията на разпоредителя с бюджетни кредити на ГД „Икономически и финансови въпроси“. Системата за контрол на МВУ предоставя ограничена информация на равнище ЕС относно спазването на правилата на ЕС и националните правила при финансирането на инвестиционни проекти по инструмента, като това се отразява върху увереността, която Комисията може да предостави, и я прави непълна. Според ГОД за 2023 г. Комисията е актуализирала стратегиите за контрол и одит за МВУ, като това включва засилване на контрола върху съответните системи на държавите членки. Увереността, предоставена от ГД „Икономически и финансови въпроси“ за финансовата 2023 година, се основава само на факта, че държавите членки извършват редовни проверки, но все още не включва ефективността на тези проверки. Това е особено тревожно, тъй като грешките, свързани с неспазване на правилата на ЕС и националните правила, като например правилата относно обществените поръчки, държавната помощ, както и правилата за допустимост, са много разпространени в други разходни програми на ЕС, а системите за контрол на държавите членки са засегнати от слабости.

## Препоръки на Европейската сметна палата

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да извършва оценка на спазването на условията за допустимост, като за начало на дадена мярка следва да се счита датата на поемане на първото (правно) задължение;
- Комисията следва да определи конкретни критерии за това какво включват периодичните национални бюджетни разходи;
- Комисията следва да направи необходимото за това държавите членки да предприемат незабавни корективни действия за преодоляване на слабостите, които продължават да съществуват в системите за контрол; и
- Въз основа на резултатите от своите проверки Комисията следва да формулира ясно заключение относно ефективността на системите за контрол на държавите членки.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация за извършения от ЕСП одит на Механизма за възстановяване и устойчивост може да намерите в глава 11 на [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)*



## Европейски фондове за развитие

**Общо: 2,1 млрд. евро**

### Какво одитира Европейската сметна палата

Създадените през 1959 г. Европейски фондове за развитие (ЕФР) са основният инструмент извън общия бюджет на ЕС, чрез който Съюзът предоставя помощ за сътрудничество за развитие за държавите от Африка (на юг от Сахара), Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ), както и за отвъдморските страни и територии (ОСТ) до края на 2020 г. Основната цел на ЕФР е намаляването и, в дългосрочен план, премахването на бедността, в съответствие с основната цел на сътрудничеството за развитие, посочена в член 208 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

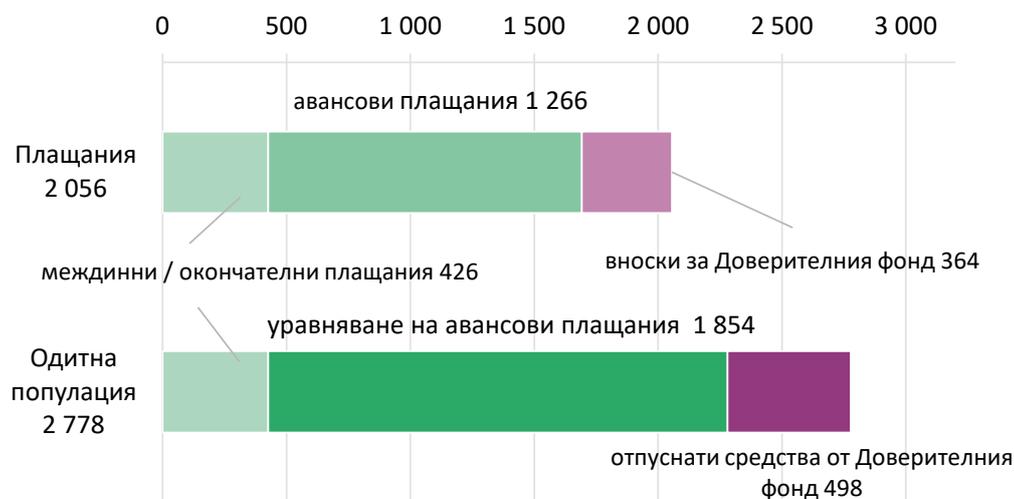
### Плащания по ЕФР по бюджетни редове и по видове (в млн. евро)

(в млн. евро)



### Плащания по ЕФР и одитирана популация

(в млн. евро)



Източник: ЕСП, въз основа на годишните отчети за 2023 г. на Деветия, Десетия и Единадесетия ЕФР.

Единадесетият ЕФР обхваща МФР за периода 2014—2020 г. За МФР за периода 2021—2027 г. сътрудничеството за развитие с държавите от АКТБ е включено в Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество — Глобална Европа като част от общия бюджет на ЕС, а сътрудничеството с ОСТ — в Решението за отвъдморско асоцииране, включително Гренландия.

Разгледаните в настоящия доклад разходи са свързани с подкрепа, отпускана в 76 държави чрез множество различни методи, като например договори за строителни дейности, доставки и услуги, безвъзмездна финансова помощ, бюджетна подкрепа, програмни разчети и споразумения за делегиране на задачи по изпълнението на бюджета при непряко управление (споразумения за делегиране) и споразумения за финансов принос, сключени със субекти, подлежащи на оценка по стълбове (като например международни организации).

ЕФР се управляват почти изцяло от Генерална дирекция „Международни партньорства“ на Комисията (INTRA). Малка част (7 %) от плащанията по ЕФР за 2023 г. се управлява от Генерална дирекция „Европейска политика за съседство и преговори за разширяване“ (NEAR).

## Констатации на Европейската сметна палата

**Европейската сметна палата констатира, че отчетите не са засегнати от съществени неточности.**

**Приходните операции не са засегнати от съществено ниво на грешки.**

**Разходите за финансовата 2023 година са засегнати от съществено ниво на грешки и ЕСП изразява отрицателно становище.**

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
2,8 млрд. евро	Да	8,9 % (2022 г. — 7,1 %)

За да извърши одит на редовността на операцияте, ЕСП провери извадка от 140 операции, представителна за всички видове разходи в рамките на ЕФР. Извадката включи 31 операции по Извънредния доверителен фонд за Африка, 3 операции, свързани с Доверителен фонд „Беку“, 87 операции, одобрени от 14 делегации на ЕС (Ангола, Бенин, Кот д’Ивоар, Фиджи, Гана, Гвинея Бисау, Кения, Мадагаскар, Малави, Мавриций, Мозамбик, Гамбия, Того и Уганда), и 19 операции, одобрени от централните служби на Комисията. В случаите, в които ЕСП откри грешки в операцияте, беше извършен анализ на причините за тях, за да се установят потенциалните слабости.

От проверените 140 операции в 62 (44,3 %) се съдържат грешки. Въз основа на остойностените 52 грешки ЕСП изчисли процента грешки на 8,9 %. Трите най-често срещани видове грешки са неизвършени в действителност разходи (45 %), липса на основни оправдателни документи (31 %) и недопустими разходи (23 %). През 2023 г. всички количествено измерими грешки, разкрити от ЕСП, се отнасят до операции, свързани с програмни разчети и безвъзмездна финансова помощ, както и със споразумения за финансов принос и за делегиране на задачи по изпълнението на бюджета, сключени с държави бенефициенти, международни организации и агенции на държавите членки. От 112-те одитирани операции от този вид 52 съдържат количествено измерими грешки, които представляват 100 % от изчисления процент грешки.

## Неизвършени разходи: завишено уравниване на авансови плащания

ЕСП извърши одит на фактура за 2,3 млн. евро по споразумение за финансов принос с международна организация, което е изпълнено при непряко управление и е изцяло финансирано от ЕС. Фактурата е свързана с уравниване на разходи въз основа на финансовия отчет, представен от международната организация за периода до 15 април 2023 г.

По време на одита ЕСП установи, че този финансов отчет включва авансови плащания в размер на 1,8 млн. евро, които не се считат за извършени разходи и следователно са недопустими. Освен това ЕСП констатира, че Комисията не е осъществила достатъчен контрол, за да намали риска от уравниване на недопустимите разходи. ЕСП разкри 14 операции с подобни грешки.

Както и в предходни години, ЕСП се сблъска със закъснения при получаването на изискваната документация от някои международни организации, което доведе до закъснения при изпълнението на одитната дейност. Тези организации предоставиха само ограничен достъп до документи (например във формат само за четене), което възпрепятства планирането, изпълнението и контрола на качеството на одита на ЕСП. Тези трудности продължават да съществуват въпреки опитите на Комисията да ги разреши чрез постоянна комуникация със съответните международни организации.

### Годишен отчет за дейността и други въпроси, свързани с управлението

Както и в предходни години, ГД „Международни партньорства“ е приела план за действие за справяне със слабостите при прилагането на нейната система за контрол. През 2021 и 2022 г. ЕСП докладва относно задоволителния напредък, постигнат по плановете за действие за 2020 и 2021 г.

Към април 2023 г. степента на изпълнение на плана за действие за 2021 г. се е подобрила в сравнение с предходната година. Комисията е приключила още едно действие, с което общият брой на приключените действия става пет. Три действия са в процес на изпълнение. В своя план за действие от 2022 г. ГД „Международни партньорства“ отново е увеличила броя на действията, този път до десет. Четири действия са завършени, а другите шест все още са в процес на изпълнение. Планът за действие от 2023 г. се състои от 13 действия, в т.ч. четири нови. Към април 2024 г. са приключени пет действия, а осем са в процес на изпълнение.

### Проучване относно процента остатъчни грешки по поръчка на Генерална дирекция „Международни партньорства“ (ИНТРА)

През 2023 г. ГД „Международни партньорства“ е възложила на външен изпълнител изготвянето на дванадесетото проучване относно процента остатъчни грешки. Целта на проучването е да се изчисли процентът на грешките, които са останали неразкрити от всички управленски проверки на ГД „Международни партньорства“, извършени с цел предотвратяване, откриване и коригиране на такива грешки в цялата ѝ сфера на отговорност, с оглед формиране на заключение относно ефективността на тези проверки.

За проучването относно процента остатъчни грешки за 2023 г. ГД „Международни партньорства“ е използвала извадка от 480 операции, както и в предходните години (някои от включените в извадката операции са имали стойност, по-висока от *интервала на извадката*; поради това окончателният размер на извадката е бил 413 операции). За осма поредна година проучването е изчислило, че общият процент остатъчни грешки е 0,97 % — под прага на същественост от 2 %, определен от Комисията.

Проучването относно процента остатъчни грешки не представлява *ангажимент за изразяване на увереност* или одит. То се базира на методология и наръчник за изчисляване на процент остатъчни грешки, предоставени от ГД „Международни партньорства“. В предишните годишни доклади на ЕСП относно ЕФР вече са описани ограниченията на тези проучвания, които може да са довели до занижаване на процента остатъчни грешки.

#### Преглед на Годишния отчет за дейността за 2023 г.

Декларацията за достоверност на генералния директор в Годишния отчет за дейността (ГОД) за 2023 г. не включва резерви. От 2018 г. насам ГД „Международни партньорства“ значително е намалила обхвата на резервите (т.е. дела на разходите, обхванати от тях), първоначално от 16 % до 1 %, а впоследствие до нула.

### Препоръки на Европейската сметна палата

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да вземе предвид измененията на договорите, извършени след изтичането на отчетния период, при изчислението във връзка с разделянето на финансовите периоди;
- Комисията следва да засили проверките преди извършване на плащанията;
- Комисията следва да предприеме мерки за подобряване на системите за контрол в делегациите на ЕС, свързани с уравниването на авансовите плащания за организации, подлежащи на оценка по стълбове.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата във връзка с ЕФР може да намерите в [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#) относно дейностите, финансирани от Деветия, Десетия и Единадесетия Европейски фонд за развитие.*

# Обща информация

## Европейската сметна палата и нейната дейност

Европейската сметна палата е независимият външен одитор на Европейския съюз. Нейното седалище се намира в Люксембург. ЕСП има около 900 служители от всички националности в ЕС. Нейната мисия е да допринесе за подобряване на финансовото и административното управление на ЕС и да насърчава усилията за повишаване на отговорността и прозрачността, както и да действа като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на Съюза. Одитните ѝ доклади и становища са основен елемент от веригата на управленската отговорност на ЕС. Те се използват за търсене на отговорност от органите, натоварени с изпълнението на политиките и програмите на ЕС: Комисията, други институции и органи на ЕС, както и администрации в държавите членки. ЕСП предупреждава за наличие на рискове, предоставя увереност, отчита добрите практики и лошите резултати и предлага насоки за създателите на политики и законодателите относно начините за подобряване на управлението на политиките и програмите на ЕС. Посредством работата си тя предоставя възможност на гражданите на ЕС да се информират относно начина, по който се изразходват парите им.



**Тони МЪРФИ**  
Ирландия



**Николаос МИЛИОНИС**  
Гърция



**Клаус-Хайнер ЛЕНЕ**  
Германия



**Бетина ЯКОБСЕН**  
Дания



**Ян ГРЕГОР**  
Чехия



**Михаил КОЗЛОВС**  
Латвия



**Илдико ГАЛ-ПЕЛЦ**  
Унгария



**Анеми ТУРТЕЛБООМ**  
Белгия



**Виорел ЩЕФАН**  
Румъния



**Ивана МАЛЕТИЧ**  
Хърватия



**Франсоа-Роже КАЗАЛА**  
Франция



**Жоел ЕЛВИНГЕР**  
Люксембург



**Хелга БЕРГЕР**  
Австрия



**Марек ОПИОЛА**  
Полша



**Йорг Кристијан ПЕТРОВИЧ**  
Словения



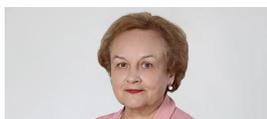
**Стеф БЛОК**  
Нидерландия



**Джордж Мариус ХАЙЗЛЕР**  
Малта



**Лефтерис ХРИСТОФОРУ**  
Кипър



**Лайма Люция АНДРИКЕНЕ**  
Литва



**Кейт ПЕНТУС-РОЗИМАНУС**  
Естония



**Катарина КАСАШОВА**  
Словакия



**Жоао ЛЕАО**  
Португалия



**Алехандро БЛАНКО ФЕРНАНДЕС**  
Испания



**Карло Алберто МАНФРЕДИ**  
СЕЛВАДЖИ  
Италия



**Петри САРВАМА**  
Финландия



**Ханс ЛИНДБЛАД**  
Швеция

*Бележка: Към юли 2024 г.*

## Публикации на ЕСП

ЕСП изготвя:

- годишни доклади, съдържащи основно резултатите от извършените финансови одити и одити на съответствието във връзка с бюджета на ЕС и Европейските фондове за развитие, но също и относно бюджетното управление и въпроси, свързани с изпълнението;
- специални доклади, представящи резултатите от избрани одити по отношение на конкретни разходни области или области на политика, или по въпроси, свързани с бюджета и управлението;
- специфични годишни доклади относно работата на агенциите на ЕС, децентрализираните органи и съвместните предприятия;
- становища относно ново или актуализирано законодателство със значително отражение върху финансовото управление, изготвени по искане на друга институция или по собствена инициатива на ЕСП;
- аналитични прегледи, които предоставят описание или информация за политики, системи, инструменти или по-конкретни теми.

## Накратко за одитния подход на Европейската сметна палата при изготвянето на Декларацията за достоверност

Становищата, съдържащи се в Декларацията за достоверност на ЕСП, се основават на обективни доказателства, получени при извършването на одитни тестове в съответствие с международните одитни стандарти.

Както ЕСП заявява в стратегията си за периода 2021—2025 г., по отношение на МФР за 2021—2027 г. тя ще продължи да развива своя одитен подход и да използва наличните данни и информация, за да може да продължи да предоставя увереност въз основа на правомощията си съгласно Договора и в пълно съответствие с международните одитни стандарти за одит в публичния сектор.

## Надеждност на отчетите

### Осигуряват ли годишните отчети на ЕС изчерпателна и точна информация?

Всяка година генералните дирекции на Комисията изготвят стотици хиляди счетоводни записи, като информацията за тях се получава от различни източници (включително от държавите членки). Европейската сметна палата проверява дали счетоводните процеси функционират правилно и дали получените от тях счетоводни данни са изчерпателни, правилно регистрирани и подходящо представени във финансовите отчети на ЕС. По отношение на одита във връзка с надеждността на отчетите ЕСП прилага подхода на атестацията от 1994 г. насам, когато представи своето първо становище. В този процес ЕСП извършва следните действия:

- Прави оценка на счетоводната система, за да се увери, че тя предоставя добра основа за изготвяне на надеждни данни.

- Проверява ключови счетоводни процедури, за да установи дали те функционират правилно.
- Извършва аналитични проверки на счетоводните данни, за да установи дали те са представени последователно и изглеждат основателни.
- Директно проверява извадка от счетоводни записи, за да се увери, че свързаните с тях операции съществуват и са правилно регистрирани.
- Извършва проверка на финансовите отчети, за да установи дали те отразяват достоверно финансовото състояние.

## Редовност на операциите

**В съответствие с правилата ли са приходните и разходните операции на ЕС, свързани с отчетите?**

Бюджетът на ЕС се състои от милиони плащания към бенефициенти в рамките на ЕС и извън него. По-голямата част от тези разходи се управляват от държавите членки. За да получи необходимите доказателства, ЕСП прави оценка на системите, чрез които се управляват и проверяват приходите и плащанията на разходи (т.е. окончателни плащания и уравниване на авансови плащания), и проверява извадка от операции.

Когато са спазени условията на съответните международни одитни стандарти, одиторите на ЕСП преглеждат и повторно извършват проверките и контролите, проведени от органите, отговарящи за изпълнението на бюджета на ЕС. По този начин те вземат предвид всички корективни мерки, наложени въз основа на тези проверки. В този процес ЕСП извършва следните действия:

- Проверява системите за приходите и разходите, за да определи тяхната ефективност при осигуряването на редовността на операциите.
- Формира статистически извадки от операции, за да осигури на одиторите си база за подробно тестване. Проверява подробно извадките с операции, в т.ч. на място при крайните получатели (напр. земеделски производители, изследователски институти или дружества, изпълняващи обществени поръчки за строителство или услуги), за да получи доказателства, че всяко отчетено събитие съществува действително, че е отразено правилно и че съответства на правилата, по които се извършват плащанията.
- Анализира грешките и ги класифицира като количествено измерими или неизмерими. Операциите са засегнати от количествено измерима грешка, ако в съответствие с правилата плащането не е трябвало да бъде разрешено. Екстраполира количествено измеримите грешки, за да изчисли процента грешки за всяка област, за която извършва специфична оценка. След това сравнява изчисления процент грешки с прага на същественост от 2 % и определя дали грешките са широко разпространени.
- Становищата на ЕСП вземат предвид тези оценки и друга значима информация, като например годишните отчети за дейността и докладите от други външни одитори.
- Обсъжда всички свои констатации с националните органи в държавите членки и с Комисията, за да потвърди точността на фактите.

### Какви са одитният подход и методологията на ЕСП по отношение на Декларацията за достоверност относно редовността на разходите по МВУ?

- ЕСП изготвя отделно становище относно редовността на разходите по МВУ като част от своята Декларация за достоверност относно бюджета на ЕС. Това се дължи на факта, че ЕСП счита МВУ за временен инструмент с различен модел на изпълнение. С това становище ЕСП се стреми да предостави достатъчна увереност относно плащанията и въз основа на него да включи подробна информация в Декларацията за достоверност (*фигура 16*).
- ЕСП извлича увереност главно въз основа на проверките по същество и оценката на системите за управление и контрол. Нейната увереност се допълва от ГОД, ГДУИ и докладите на Службата за вътрешен одит.
- При своята одитна дейност ЕСП спазва международните стандарти за одит и има за цел осигуряването на достатъчни и подходящи одитни доказателства в подкрепа на своите одитни становища.

### Фигура 16 — Одитно становище относно МВУ



Източник: ЕСП.



Всички документи на ЕСП се публикуват на нейния уебсайт: [www.esa.europa.eu](http://www.esa.europa.eu).  
Повече информация относно одитния процес, както и относно Декларацията за достоверност, е представена в приложение 1.1 към **Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.**

## АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2024 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба е определена в [Решение № 6—2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторната употреба.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

**За следните снимки повторното използване е разрешено, при условие че се посочи притежателят на авторските права, източникът и, където е упоменато, имената на фотографите:**

Стр. 4: © Европейски съюз, източник: Европейска сметна палата/Sophie Margue.

Стр. 48: © Европейски съюз, източник: Европейска сметна палата.

Стр. 76: © Европейски съюз, източник: Европейска сметна палата. Архитекти на сградите: Paul Noël (1988 г.) и Jim Clemes (2004 г. и 2013 г.).

**За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права:**

Стр. 9: фигура 1 е създадена с графични елементи от [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Всички права запазени.

Стр. 31: таблица 1 е създадена с графични елементи от [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Всички права запазени.

Стр. 35: © [Getty Images](#), 2017 г./vgajic.

Стр. 43: © [stock.adobe.com](#)/Bits and Splits.

Стр. 47: © [NMA](#).

Стр. 52: © [depositphotos.com](#).

Стр. 57: © [stock.adobe.com](#)/bluedesign.

Стр. 60: © [stock.adobe.com](#)/Max Zolotukhin.

Стр. 75: фигура 16 е създадена с графични елементи от [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Всички права запазени, също така за изображението, изменено от ЕСП, © [stock.adobe.com](#)/Ramziia.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

#### **Използване на логото на ЕСП**

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2024 г.

PDF	ISBN 978-92-849-2702-9	ISSN 2812-135X	doi:10.2865/606805	QJ-AS-24-001-BG-N
Print	ISBN 978-92-849-2744-9	ISSN 2812-1368	doi:10.2865/286886	QJ-AS-24-001-BG-C
HTML	ISBN 978-92-849-2687-9	ISSN 2812-135X	doi:10.2865/23700	QJ-AS-24-001-BG-Q

## Представяне на документа „Кратък преглед на одита на ЕС за 2023 година“

В „Кратък преглед на одита на ЕС за 2023 година“ са представени обобщено годишните доклади на Европейската сметна палата (ЕСП) за 2023 г. относно общия бюджет на ЕС и Европейския фонд за развитие, в които е изложена Декларацията за достоверност на ЕСП във връзка с надеждността на отчетите и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Одитната дейност на ЕСП обхваща и Механизма за възстановяване и устойчивост, като законосъобразността и редовността на разходите по този инструмент бяха разгледани в отделно становище. В настоящия документ са представени също така ключови констатации на ЕСП относно приходите и основните разходни области на бюджета на ЕС и на Европейския фонд за развитие, както и констатации във връзка с бюджетното и финансовото управление.

Пълният текст на докладите е публикуван на [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu).

Европейската сметна палата (ЕСП) е независимият външен одитор на ЕС. ЕСП предупреждава за наличие на рискове, предоставя одиторска увереност за състоянието, отчита добрите практики и недостатъците и предлага насоки за създателите на политики и законодателите в ЕС относно начините за подобряване на управлението на политиките и програмите на ЕС. Чрез нейната работа гражданите на ЕС могат да разберат по какъв начин се изразходват техните публични средства.



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации  
на Европейския съюз