

BG



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

2013 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади за 2013 г. на
Европейската сметна палата

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

Тел.: +352 4398-1

Ел. поща: eca-info@eca.europa.eu
Интернет страница: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2014 г.

ISBN 978-92-872-0995-5
doi:10.2865/23693

© Европейски съюз, 2014 г.
Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Printed in Luxembourg

2013 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади за 2013 г. на
Европейската сметна палата



През ноември всяка година Европейската сметна палата докладва относно резултатите от своите годишни одити на финансовото управление на ЕС за предходната финансова година. Въз основа на одитните доказателства, които събира, Сметната палата изразява увереност относно изразходването на средствата на ЕС, като обръща специално внимание на областите, изложени в най-голяма степен на риск от неправомерно изразходване на средствата. Докладите включват също така препоръки за подобряване на финансовото управление на ЕС. По този начин Сметната палата подпомага Европейския парламент и Съвета при упражняването на контрол върху разходите на ЕС и насърчава ефективна управленска отговорност към гражданите на ЕС.

„Кратък преглед на одита на ЕС за 2013 г.“ обобщава и разяснява основните констатации и оценки от годишните доклади на Европейската сметна палата относно изпълнението на бюджета на ЕС за 2013 година и относно Европейските фондове за развитие. Както и в предишни години, докладите разкриват до каква степен органите, отговорни за управлението на средствата на ЕС на нивото на Съюза и на отделните държави членки достоверно са се отчели за управлението на средствата, гарантирали са, че финансовите правила на ЕС са били прилагани и са спазили принципите на икономичност, ефикасност и ефективност.

2013 е последната година от седемгодишния програмен период и ЕСП публикува своите доклади за тази година в един важен преходен период за ЕС и неговите финанси. Вече се намираме в програмния период 2014—2020 г. и както показват нашите доклади, новият Европейски парламент и Комисия ще бъдат изправени пред стари и нови предизвикателства, свързани с финансовото управление и управленската отговорност.

Продължаващият натиск върху финансите на ЕС и тези на държавите членки налагат необходимостта от строго управление и контрол на средствата на ЕС, както и по-добро прогнозиране на дългосрочните нужди от финансиране. По-специално, в нашите доклади акцентираме върху необходимостта органите на Комисията и на държавите членки да проявяват засилено внимание към финансовото управление на бюджета на ЕС, за да гарантират, че средствата на ЕС се използват за постигане на резултати, които не биха могли да бъдат постигнати с други средства със същата ефикасност или ефективност. Същевременно резултатите от одитите на ЕСП показват също така, че е възможно и следва да бъде направено повече, за да се гарантира, че средствата на ЕС се изразходват съобразно правилата.

Сметната палата с готовност ще окаже подкрепа на новия Европейски парламент и новата Комисия при решаването на тези и други проблеми, свързани с финансовото управление и управленската отговорност на ЕС. За тази цел, черпейки от своя опит от проведените одити, ЕСП изготви също така два обзорни прегледа с цел да очертае основните предизвикателства за ЕС, свързани с управленската отговорност, одита и финансовото управление.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

A handwritten signature in black ink, which appears to read "V. Caldeira".

Председател на Европейската сметна палата

Страница

04	Общи резултати
04	Основни послания
05	Изразходване на средствата на ЕС в съответствие с правилата
15	Постигане на резултати със средствата на ЕС
18	Поглед отблизо към приходите и разходните области
18	Приходи
20	Пазари и преки помощи в областта на земеделието
22	Развитие на селските райони, околна среда, рибарство и здравеопазване
24	Регионална политика, енергетика и транспорт
26	Заетост и социални въпроси
28	Външни отношения, помощ и разширяване
30	Изследвания и други вътрешни политики
32	Административни и други разходи
33	Европейски фондове за развитие (ЕФР)
35	Обща информация
35	Накратко за одитния подход
37	Европейската сметна палата и нейната дейност

Основни послания

Обобщение на декларацията за достоверност за 2013 г.

Европейската сметна палата (ЕСП) изразява **становище без резерви** относно надеждността на **отчетите** на Европейския съюз за 2013 г.

Приходите за 2013 г. като цяло са **законосъобразни и редовни**.

Поетите задължения за 2013 г. като цяло са **законосъобразни и редовни**.

Плащанията за 2013 г. са засегнати съществено от грешки. Поради това ЕСП изразява **отрицателно становище** относно тяхната законосъобразност и редовност.

Декларацията за достоверност се съдържа в глава 1 от годишния доклад за 2013 г.

- **Вероятният процент грешки**, който измерва нивото на нередности, при плащанията за 2013 г. е 4,7 %, което е близко до стойността от 2012 г. (4,8 %) и продължава да бъде над прага на същественост от 2 %.
- Като цяло, със съществени разлики между държавите членки, проверените **системи за наблюдение и контрол** са частично ефективни при осигуряване на редовността на плащанията.
- Двете разходни области, които са най-податливи на грешки, са *Регионална политика, енергетика и транспорт* — с 6,9 %, и *Развитие на селските райони, околна среда, рибарство и здравеопазване* — с 6,7 %. При споделеното управление като цяло, т.е. включително *Пазари и преки помощи в областта на земеделието и Заетост и социални въпроси*, вероятният процент грешки е 5,2 %.
- **Корективните действия и действията по събиране на вземанията** от страна на органите в държавите членки и Комисията имат положителен ефект върху вероятния процент грешки. Без тези действия общият вероятен процент грешки щеше да бъде 6,3 %.
- Както и през 2012 г., по отношение на голяма част от засегнатите от грешки операции в областта на споделеното управление, **органите в държавите членки са разполагали с достатъчно информация**, за да открият и коригират грешките, преди подаване на заявление за възстановяване на разходите от Комисията.
- **Продължаващото нарастване на сумите за финансиране от бъдещи бюджети**, въпреки значителното увеличение на бюджета за плащания през 2013 г., налагат Комисията да планира нуждите си от плащания в средносрочен и дългосрочен план.
- При разходването на средствата на ЕС през програмния период 2007—2013 г. фокусът е поставен върху усвояването (съгласно принципа „използваш или губиш“) и върху съответствието с правилата, а не върху постигането на добри резултати. **Липсата на фокусиране върху резултатите** е съществен недостатък в концепцията на голяма част от бюджета на ЕС.

Изразходване на средствата на ЕС в съответствие с правилата

Бюджетът на ЕС за 2013 г.

Всяка година ЕСП извършва одит на приходите и разходите на бюджета на ЕС и изразява своето становище относно степента на надеждност на годишните отчети, както и дали операциите от приходите и разходите са в съответствие с приложимите правила и разпоредби.

Бюджетните разходи на ЕС през 2013 г. възлизат на **148,5 млрд. евро**, или приблизително 290 евро за всеки гражданин на ЕС. Тези разходи се равняват на около един процент от brutния национален доход на ЕС и представляват приблизително два процента от общите публични разходи на държавите членки на ЕС.

Бюджетът на ЕС се приема ежегодно (в контекста на седемгодишната финансова рамка) от Европейския парламент и от Съвета. Комисията носи цялостна отговорност за правилното изразходване на бюджета. Около 80 % от разходите — предимно за земеделие и сближаване, се управляват споделено с държавите членки на ЕС.

Откъде идват средствата?

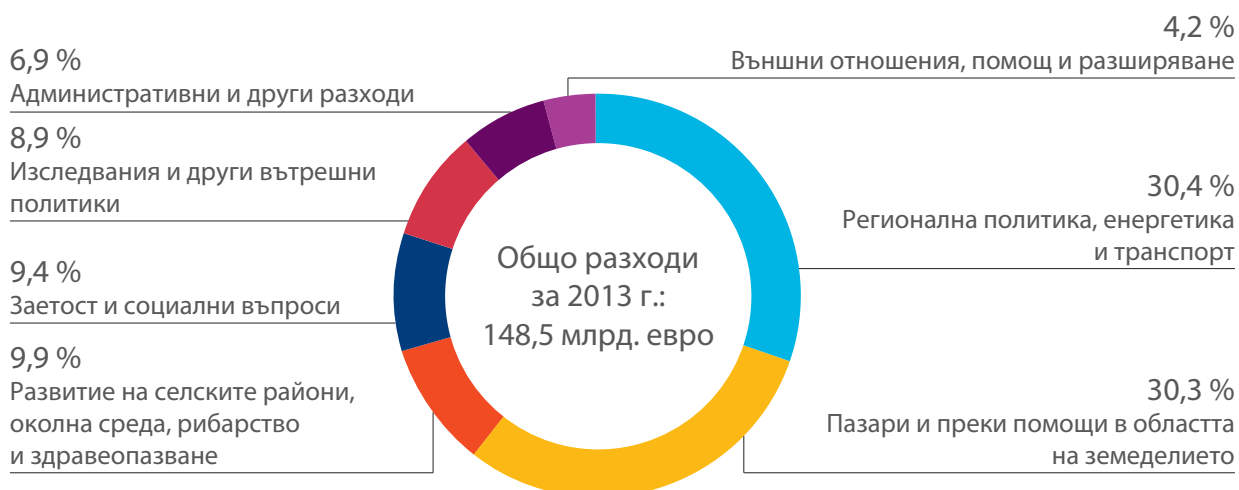
Бюджетът на ЕС се финансира с различни средства. Най-голямата част представлява вноски от държавите членки въз основа на техния брутен национален доход (110 млрд. евро). Други източници са плащания от държавите членки на базата на събирания от тях данък върху добавената стойност (14,5 млрд. евро), както и мита и селскостопански такси (15,4 млрд. евро).

За какво се изразходват средствата?

Годишният бюджет на ЕС се изразходва за широк набор от политики (вж. *диаграма 1*). Извършват се плащания в подкрепа на дейности от разнообразен характер — от изследователски проекти до обучение за безработни лица или земеделско производство.

Диаграма 1

Бюджет на ЕС за 2013 г.

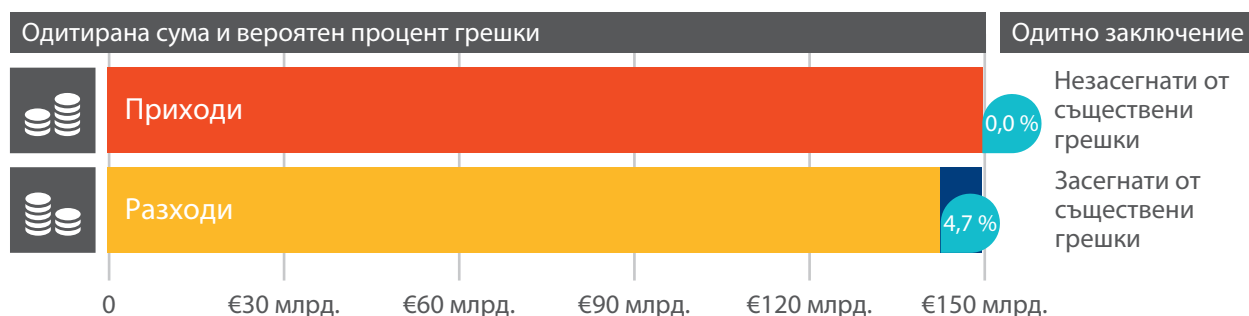


Одитни констатации за 2013 г.

Основен елемент от одитната дейност на ЕСП са тестовите на извадки от операции от целия бюджет на ЕС, извършвани с цел да се достигне до статистически обоснована оценка за нивото грешки в приходите и различните разходни области. В **диаграма 2** са обобщени резултатите за 2013 г. За повече информация относно одитния подход на ЕСП и оценката на вероятния процент грешки вж. стр. 35.

Диаграма 2

Резултати от тестовите на операциите общо за бюджета на ЕС за 2013 г.



Вероятен процент грешки (приблизителна оценка за процента грешки на базата на количествено измеримите грешки, установени в статистическата извадка от операции)

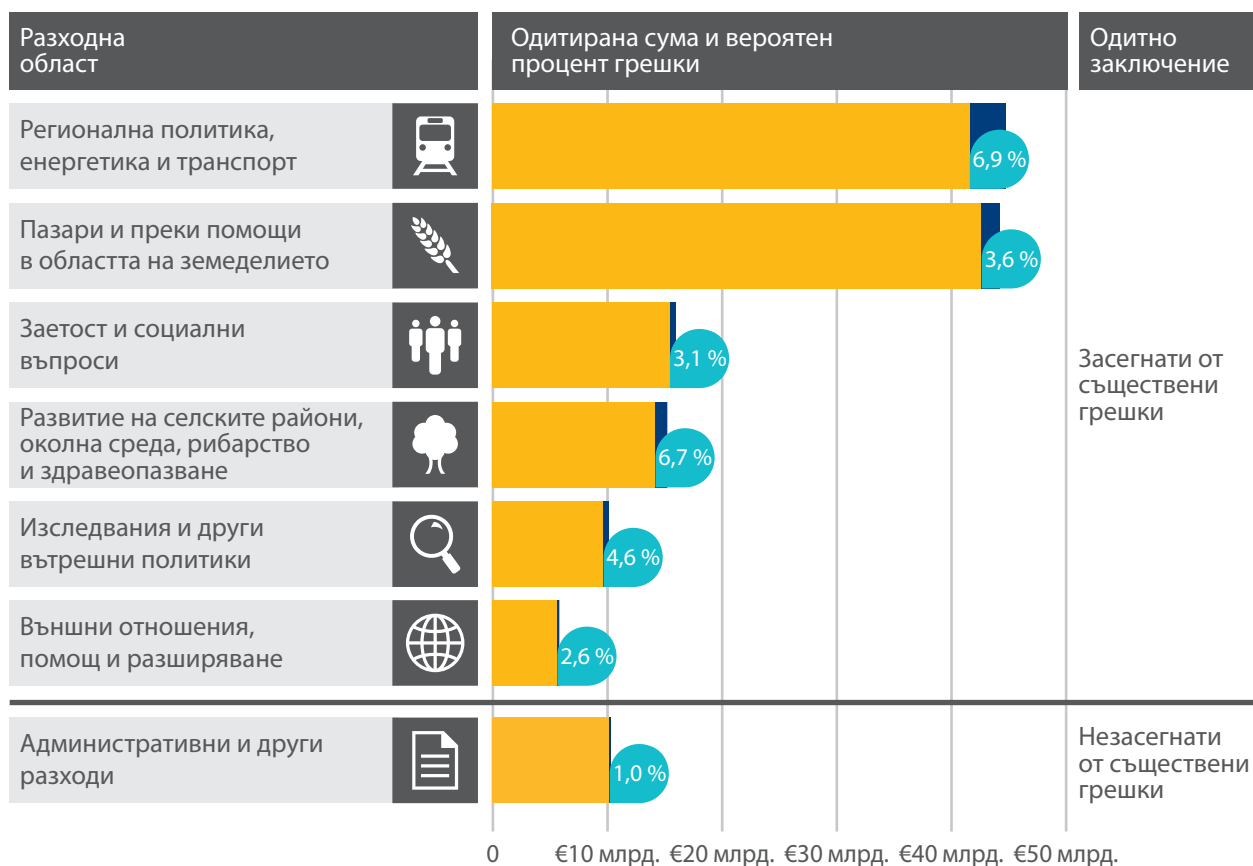
За 2013 г. ЕСП заключава, че приходите не са съществено засегнати от грешки. За разходния бюджет размерът на общия изчислен процент грешки — 4,7 %, налага изразяването на отрицателно становище относно редовността на разходите (за обяснение на термина „редовност“ вж. стр. 36).

Тестовите също така предоставят резултати за всяка една разходна област, както е показано в **диаграма 3**.

Допълнителна информация относно отделните разходни области е представена на стр. 18—34 и в съответните глави от годишния доклад за 2013 г.

Диаграма 3

Резултати от тестовите на операциите по разходни области на ЕС за 2013 г.



Вероятен процент грешки (приблизителна оценка за процента грешки на базата на количествено измерими грешки, установени в статистическата извадка от операции)

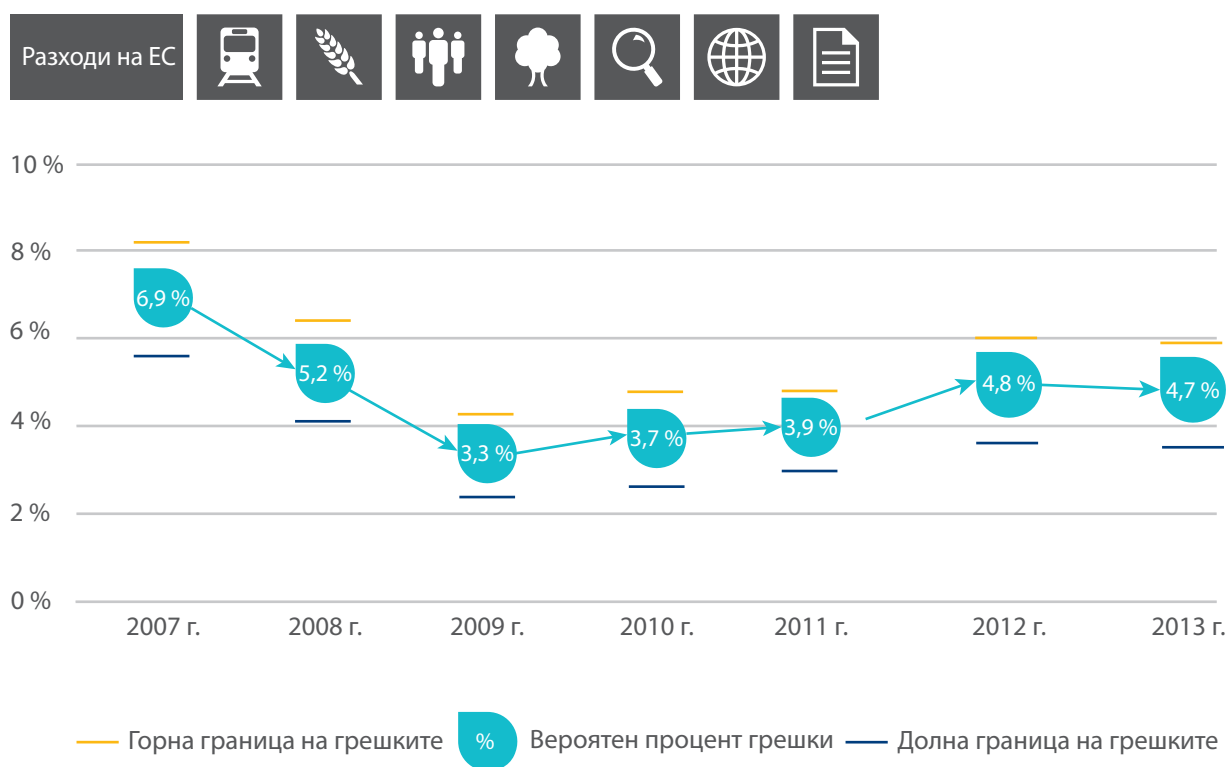
Забележка: ЕСП използва стандартни статистически техники за оценка на процента грешки. (вж. глава 1, приложение 1.1 от годишния доклад).

Анализ на одитните резултати

Вероятният процент грешки, който измерва нивото на нередовност, при плащанията за 2013 г. е 4,7 %, което е близко до стойността от 2012 г. (4,8 %) и продължава да бъде над прага на същественост от 2 % (вж. **диаграма 4**).

Диаграма 4

Изчислен процент грешки общо за бюджета на ЕС: 2007—2013 г.



Забележка: ЕСП използва стандартни статистически техники за оценка на вероятния процент грешки. С ниво на увереност от 95 % Сметната палата счита, че процентът грешки за популацията е в диапазона между долната и горната граница на грешките. За повече подробности вж. глава 1, приложение 1.1 от годишния доклад и графика 1.3 от годишния доклад.

Грешки, разхищения и измами

Прогнозното изчисление на Сметната палата на процента грешки не представлява оценка на нивото на измамите, неефикасността или разхищенията. То представлява приблизителна оценка за средствата, които не е следвало да бъдат изплатени, тъй като те не са били използвани в съответствие с приложимото законодателство. Типични грешки са плащания за разходи, които са били недопустими, или при които се констатира неправилно прилагане на правилата за обществени поръчки.

Измата е умишлено използване на заблуда с цел извличане на полза. ЕСП докладва относно подозрения за случаи на измама, възникнали по време на нейната одитна дейност, на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), която провежда по-нататъшни разследвания и ако е необходимо, проследява развитието на случая в сътрудничество с органите на държавите членки.

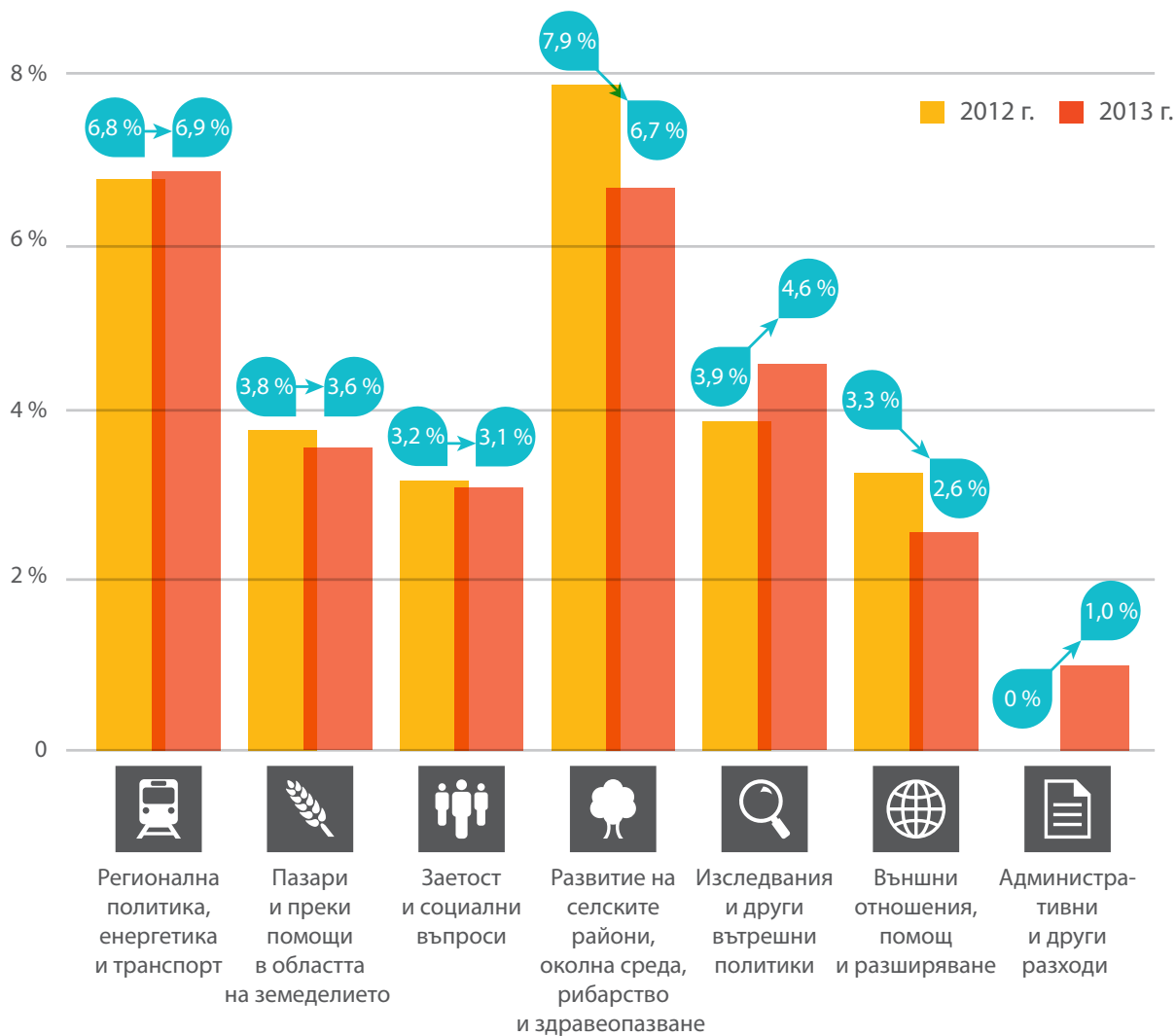
В *диаграма 5* е представено сравнение на вероятните проценти грешки за различните разходни области. Нарастването на стойностите за областите на политика „Изследвания и други вътрешни политики“ и „Административни и други разходи“ се компенсира от намаляване в областите „Развитие на селските райони, околна среда, рибарство и здравеопазване“ и „Външни отношения, помощ и разширяване“.

Както и през 2012 г. двете разходни области, които са най-податливи на грешки, са *Регионална политика, енергетика и транспорт* и *Развитие на селските райони, околна среда, рибарство и здравеопазване*. Тези две области, заедно с другите две области **на споделено управление** (*Пазари и преки помощи в областта на земеделието и Заетост и социални въпроси*) имат вероятен процент грешки в размер на 5,2 %. Всички други оперативни разходи (които в по-голямата си част се управляват пряко от Комисията) имат вероятен процент грешки в размер на 3,7 %. На последно място, ЕСП установи вероятен процент грешка в размер на 1,0 % при административните разходи.



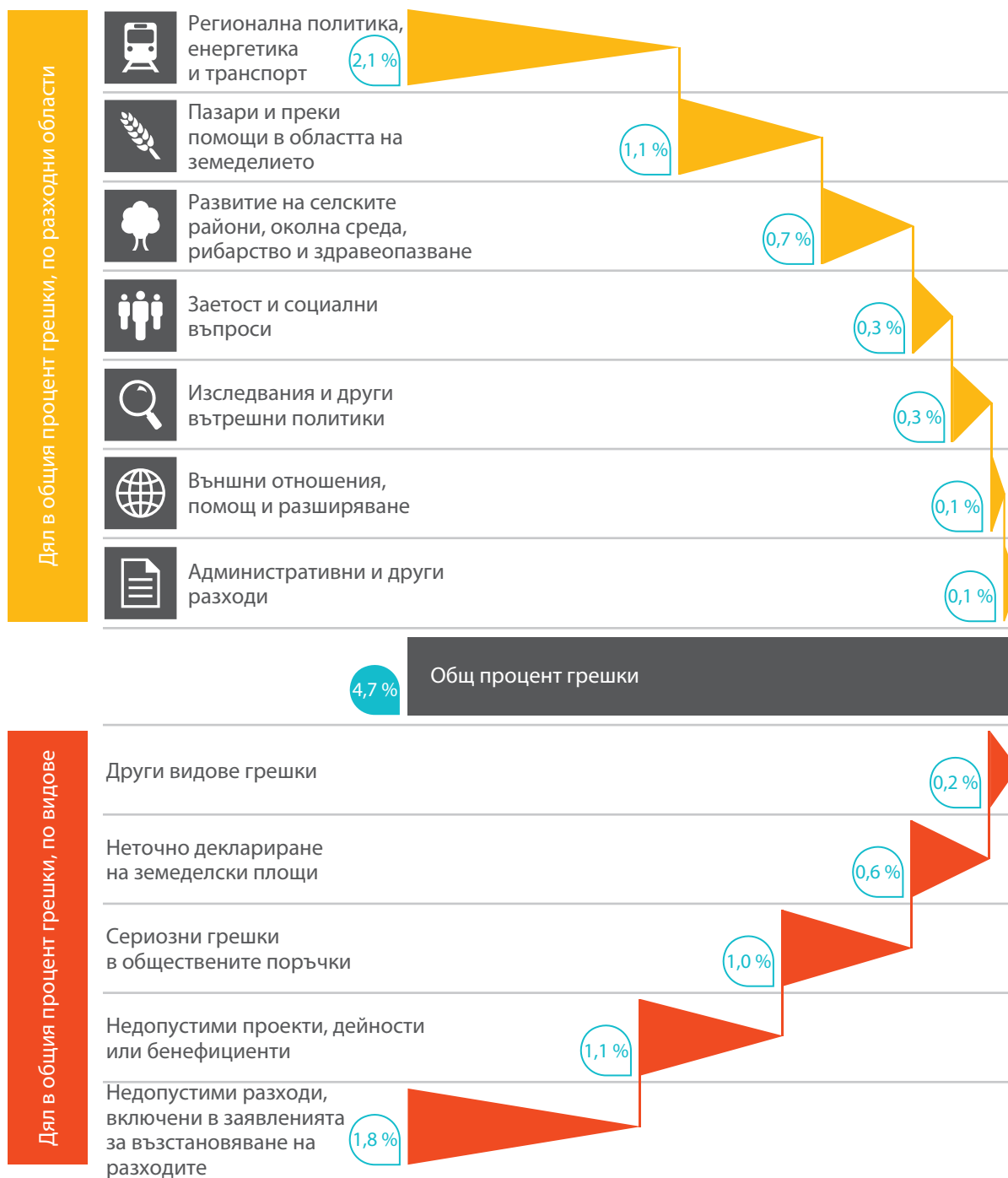
Диаграма 5

Сравнение на изчислените проценти грешки за 2012 и 2013 г. по разходни области от бюджета на ЕС



Диаграма 6

Разбивка на общия вероятен процент грешки по разходни области и видове грешки



% Общ вероятен процент грешки за бюджета на ЕС като цяло



% Дял от общия вероятен процент грешки, изразен в процентни пунктове

ЕСП анализира относителния дял на отделните видове грешки, както и на отделните разходни области в общия вероятен процент грешки (вж. *диаграма 6*).

Разходите, които не изпълняват необходимите условия, за да бъдат отнесени към финансираните от ЕС проекти, представляват най-голямата част от общия вероятен процент грешки (*недопустими разходи, включени в декларациите за разходи*: 39 %, или 1,8 процентни пункта от общия вероятен процент грешки). На второ място са проекти, при които финансираният обект/дейност или бенефициент не са допустими за финансиране съгласно приложимите правила (*недопустими проекти/дейности или бенефициенти*: 22 %, или 1,1 процентни пункта от общия вероятен процент грешки).

„Регионална политика, енергетика и транспорт“ е най-голямата разходна област и има най-високия вероятен процент грешки. Тази комбинация безспорно прави областта на политика отговорна за най-големия дял от общия вероятен процент грешки (44 %; 2,1 процентни пункта от общия вероятен процент грешки). С подобен обем разходи областта „Пазари и преки помощи в областта на земеделието“ допринася приблизително наполовина по-малко към общия вероятен процент грешки.

Корективните мерки имат положително въздействие върху процента грешки

Държавите членки и Комисията използват корективни мерки, за да защитят бюджета на ЕС в случаите на не-ефективни системи за контрол или нередовни разходи. Ако подобни корективни мерки не бяха приложени за одитираните от ЕСП плащания за 2013 г., общият вероятен процент грешки щеше да бъде 6,3 %, вместо 4,7 %.

Все още обаче има възможност за значително намаляване на вероятния процент грешки чрез по-добро използване на съществуващите системи за контрол и корективни мерки. ЕСП установи, че по отношение на голяма част от засегнатите от грешки операции в областта на споделеното управление органите в държавите членки са разполагали с достатъчно информация, за да открият и коригират грешките преди подаване на заявление за възстановяване на разходите от Комисията. Например това би намалило вероятния процент грешки в областта „Регионална политика, енергетика и транспорт“ от 6,9 % на 3,9 %, в областта „Развитие на селските райони, околна среда, рибарство и здравеопазване“ от 6,7 % на 2,0 %, а в областта „Заетост и социални въпроси“ от 3,1 % на 1,9 %.

Нови предизвикателства за представянето на надеждна финансова информация

При докладването на гореспоменатите корективни действия не се прави разграничение между основните видове корективни действия, а информацията до голяма степен се осигурява извън счетоводната система. Това затруднява по-задълбочения анализ и намалява точността на данните, представените в отчетите и в други свързани с тях справки.

Друго развитие е все по-широкото използване на финансови инструменти. Те осигуряват подпомагане за инвестиции чрез заеми, гаранции, капиталови инвестиции и други рискови механизми за проекти с потенциална икономическа ефективност. Поради сложната им структура финансовите инструменти изискват специално внимание при тяхното измерване и регистриране в съответствие с международно приетите счетоводни стандарти в публичния сектор.

Продължаващо нарастване на сумите за финансиране от бъдещи бюджети

Основните елементи от бюджетното и финансовото управление на ЕС през 2013 г. включват:

- значително увеличение на обема плащания, които Комисията е имала право да извърши посредством коригиращи бюджети: 9,6 % от първоначалния бюджет;
- продължаващо нарастване на задълженията за извършване на плащания в бъдеще — 2,6 %, въпреки големия размер на извършените плащания.
- в много области на разходи периодът между първоначалното поемане на задължение и одобряването на разхода от Комисията остава продължителен (средно над две години);
- в края на 2012 г. само 37 % от средствата, предоставени за инструменти за финансов инженеринг, са изплатени на крайните бенефициенти; и
- невписване като приходи на 259 млн. евро възстановени суми, лихви и дивиденди, натрупани от 2008 г. досега.

Какво представляват поетите задължения и плащанията?

Бюджетът на ЕС има два компонента — поети задължения (суми, които трябва да бъдат изплатени през текущата или бъдещи години) и плащания (които обхващат плащанията през текущата година). Плащанията се извършват единствено при наличие на валидно поето задължение. Годишните тавани за поемане на задължения и за извършване на плащания са определени в многогодишните финансови рамки, одобрени от Съвета и Парламента.

Естеството на разходните програми на ЕС, и по-специално дългият период между поемането на задължението за плащане и извършването на самото плащане, води до нарастващ натиск върху бъдещите бюджети за плащания. Доказателство за това е голямото нарастване на бюджета за плащания за 2013 г., като се очаква бюджетите в бъдеще да бъдат засегнати по подобен начин.

Начини за подобряване на бюджетното и финансовото управление

ЕСП счита, че Комисията следва да:

- публикува повече значима информация относно действието на корективните механизми (времева рамка, произход и естество) и увеличи нивото на увереност относно точността на данните, като регистрира информацията в рамките на обичайните счетоводни системи;
- регистрира и измерва всички финансови инструменти и инструменти за финансов инженеринг в съответствие с международно приетите счетоводни стандарти в публичния сектор, и по-специално посредством надеждни процедури за идентифициране и регистриране на намаления в стойността на нейните активи;
- осигурява информация относно касовите наличности, държани в очакване да бъдат изплатени на крайните бенефициенти; както и да
- изготвя и публикува дългосрочна прогноза за паричните потоци, която да се актуализира ежегодно. Това ще подпомогне заинтересованите страни при определянето на бъдещите нужди от плащания и планирането на бюджетните приоритети.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация за основните констатации може да се намери в глава 1: „Декларация за достоверност и съпътстваща информация“ от годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 година.



Постигане на резултати със средствата на ЕС

Средствата на ЕС следва да бъдат изразходвани в съответствие с принципите на добро финансово управление, икономичност, ефикасност и ефективност. За постигането на добро изпълнение значение имат вложените ресурси (финансови, човешки, материални, организационни или регулаторни, необходими за изпълнението на дадена програма), създадените продукти и услуги (преките резултати от дадена програма), резултатите (непосредствените ефекти от програмата върху преките адресати или получатели) и въздействието (дългосрочните промени за обществото, които поне частично се дължат на участието на ЕС). ЕСП извършва оценка на тези характеристики чрез своите одити на изпълнението.

Недостатъчно фокусиране върху резултатите

При разходването на средствата на ЕС през програмния период 2007—2013 г. фокусът е поставен върху усвояването (съгласно принципа „използваш или губиш“) и върху съответствието с правилата, а не върху постигането на добри резултати. Например при подбора на проекти за финансиране от ЕС вниманието е било фокусирано най-напред върху нуждата да бъдат разходвани наличните средства на ЕС, на второ място върху необходимостта да се спазват правилата, и едва на трето място, и в ограничена степен, върху постигане на резултати и въздействие. Липсата на фокусиране върху изпълнението е съществен недостатък в концепцията на голяма част от бюджета на ЕС.

Според Комисията програмният период 2014—2020 г. се фокусира в по-голяма степен върху изпълнението, като основният стимул е резервът за изпълнение. Чрез този резерв Комисията ще задържа 6 % от средствата, предвидени за определена държава членка, докато изпълнението бъде счетено за задоволително. На практика показателите за вложените ресурси и за предоставените продукти и услуги обаче все още ще определят до голяма степен отпускането на средствата. Показатели за резултатите ще бъдат използвани от Комисията само в някои области.

Резервът за изпълнение ще действа по-ефективно, ако Комисията успешно договаря подходящи цели и междинни етапи в началото на програмния период и ако получава точни, надеждни и навременни данни от държавите членки, когато трябва да определи дали са постигнати целите.

Докладването не съответства на очакваното ниво на култура на изпълнението

Докладването относно изпълнението общо за целия бюджет е разделено на няколко общи доклада. Тези доклади не включват напредъка за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ и не осигуряват изчерпателен преглед на резултатите от гледна точка на европейската добавена стойност. Четвъртият доклад за оценка обаче е стъпка в правилната посока, тъй като се опитва да установи връзка между основните финансови програми и наличната информация за изпълнението, свързана със стратегията „Европа 2020“.

На нивото на генералните дирекции на Комисията в плановете за управление се определят цели на изпълнението за техните отговорности по политики и след това се отчитат постигнатите резултати в годишните отчети за дейността. Прегледът на ЕСП на плановете за управление и годишните отчети за дейността на генералните дирекции на Комисията установи, че увереността се ограничава до въпросите на редовността и вътрешния контрол, а не се засягат въпросите на изпълнението. Освен това целите са определени на прекалено високо ниво, за да бъдат подходящи за управление, а избраните показатели не винаги са подходящи за измерване на изпълнението.

Невинаги може да се докажат допълнителните предимства от участието на ЕС

Приетите от ЕСП през 2013 г. 19 специални доклада третират широк кръг от теми, свързани с одита на изпълнението, които разглеждат въпроса дали интервенциите на ЕС се управляват съгласно принципите на доброто финансово управление (икономичност, ефикасност и ефективност).

ЕСП направи преглед на поуките, които могат да се извлекат от нейните специални доклади, публикувани през 2013 г., за целите на изготвянето на нови програми и проекти за програмния период 2014—2020 г. и установи, че:

- **Невинаги може да се докажат допълнителните предимства от участието на ЕС; както и**

Пример: Европейски фонд за приспособяване към глобализацията

Европейският фонд за приспособяване към глобализацията предоставя компенсации за работници, засегнати от масови уволнения. ЕСП установи, че една трета от финансирането е щяло така или иначе да бъде изплатено от държавите членки. (Специален доклад № 7/2013 „Успял ли е Европейският фонд за приспособяване към глобализацията да предостави европейска добавена стойност при повторното интегриране на съкратените работници?“)

- **В няколко случая налице са потенциални икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите, което означава, че бенефициентите са щели да предприемат дейността дори без финансиране от ЕС.**

Пример: Механизъм за финансиране с поделение на риска

Комисията не е доказала в достатъчна степен, че помощта от ЕС в рамките на Механизма за финансиране с поделение на риска (финансов инструмент, предназначен за подобряване на достъпа до дългово финансиране на инвестиции за изследвания) увеличава инвестициите над нивото на инвестициите, които бенефициентите биха извършили и без използване на тази помощ. (Специален доклад № 2/2013 „Осигурила ли е Комисията ефективно изпълнение на Седмата рамкова програма за научни изследвания?“).



Повечето от препоръките на ЕСП са изпълнени

Проследяването от страна на ЕСП на действията, предприети във връзка с нейните препоръки от одитите на изпълнението, е основен елемент от цикъла на управленска отговорност и помага да бъде насърчено ефективното изпълнение на препоръките в одитните доклади от страна на Комисията. ЕСП провери проследяването от страна на Комисията на действията, предприети във връзка с препоръките от осем специални доклада, приети в периода 2007—2010 г. и установи, че 79 % от препоръките са изпълнени изцяло или до голяма степен.

ЕСП препоръчва на Комисията:

- При следващия случай на ревизиране на Финансовия регламент да рационализира своята рамка за отчитане на изпълнението;
- Да направи необходимото за това докладът за оценка да съдържа обобщаващ отчет, който да включва цялата налична информация относно напредъка за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“; както и
- да продължи да подобрява своята система за управление и отчитане на изпълнението, така че да може да поеме отговорност за добро финансово управление, както и за приноса на бюджета на ЕС за постиженията на политиките.

Поглед отблизо към приходите и разходните области

18



Приходи

149,5 млрд. евро

Какво одитирахме

Одитът обхваща приходите на Европейския съюз, чрез които се финансира неговият бюджет. През 2013 г. вноските, изчислени на базата на БНД на държавите членки и на събрания от тях ДДС, осигуряват съответно 74 % и 10 % от приходите. Събраните мита върху вноса и налогът върху производството на захар, събирани от националните администрации на държавите членки от името на ЕС, представляват 10 % от приходите. Останалите 6 % са други приходи.

Пояснения относно одита на приходите на ЕС

Приходите на ЕС на база БНД и ДДС се изчисляват на основата на макроикономически статистически данни и разчети, предоставяни от държавите членки. Одитът на ЕСП относно редовността на операциите е насочен към обработката на тези данни от Комисията, а не към първоначалното генериране на данните от органите в държавите членки. Ето защо заключението от одита на ЕСП се отнася само до ефекта от грешките на Комисията върху цялостния размер на приходите.

По отношение на митата, ЕСП проверява как Комисията третира отчетите за митата, представяни от държавите членки, както и прилагания контрол в избрани държави членки.

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки?

Не

Вероятен процент грешки:

0,0 % (2012 г.: 0,0 %).

Проверени системи за контрол

Ефективни

ЕСП обръща внимание на въпроса за данните за **ненаблюдаваната икономика**, които се включват от държавите членки в изчислението на вноската на база БНД. Тези данни не са хармонизирани в достатъчна степен между отделните държави членки.

Резервите са средство, което дава възможност за евентуална корекция на съмнителни елементи в данните за БНД, представени от държавите членки. Съществува **обща резерва за данните за БНД на Гърция** за 2008 г. и 2009 г., тъй като те все още се основават на предварителни разчети. Това е част от съществуващия проблем с националните сметки на Гърция.

Митническите органи на държавите членки извършват проверки за това дали вносителите спазват нормативните изисквания относно тарифите и вноса. ЕСП установи, че качеството на тези проверки значително се различава в отделните посетени държави членки. В резултат на това е възможно вносителите да решат да декларират стоките си в държава членка, различна от тази, в която са установени, за да намалят вероятността да бъдат подложени на проверки и за да усложнят процедурата за събиране дължимите мита. Такъв е случаят с вносител, който е разтоварил текстилни стоки в Хамбург (Германия), след това ги е транспортирал до Ротердам (Нидерландия), за да бъдат декларирани там за свободно обращение, след което ги е транспортирал до Полша за окончателна продажба.

Какви са нашите препоръки

ЕСП препоръчва на Комисията да:

- насърчава процеса на хармонизация между държавите членки по отношение на методологиите за събиране на данни за ненаблюдаваната икономика;
- въведе и извършва строг мониторинг на изпълнението на подробен план за действие с ясни междинни етапи с оглед преодоляване на проблемите при съставяне на националните отчети на Гърция; и
- установи минимални стандарти за проверки от страна на митническите органи на държавите членки, с оглед да се позволи по-добро идентифициране на рисковите вносители.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП в областта на приходите на ЕС може да намерите в глава 2 на годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 г.



Пазари и преки помощи в областта на земеделието 45,0 млрд. евро

Какво одитирахме

Тази разходна област обхваща Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) — един от двата основни инструмента на Общата селскостопанска политика на ЕС. Тази политика има за цел увеличаване на производителността в земеделието, осигуряване на справедлив жизнен стандарт за селскостопанската общност, стабилизиране на пазарите и гарантиране на продоволственото снабдяване на потребителите на приемливи цени. Управлението на разходите е споделено с държавите членки.

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки?

Да

Вероятен процент грешки:

3,6 % (2012 г.: 3,8 %).

Проверени системи за контрол

Частично ефективни

По-голямата част от разходите в тази област се изчисляват въз основа на размера на земеделската площ. Много от количествено измеримите грешки се дължат на подаване на неточни заявления от страна на бенефициентите, като най-често срещаната грешка е **завишаване на размера на площта** (вж. примера).

Пример: завишаване на размера на площта — деклариране на недопустима за подпомагане земя

В Германия, Ирландия, Гърция, Франция, Полша и Румъния* са констатирани случаи, в които парцели земя са декларирани като **постоянна пасища** и за тях са получени средства, докато всъщност те са изцяло или отчасти покрити с растителност, която е недопустима за финансиране (гъсти храсти или дървета). Тези недопустими части е трябвало да бъдат изключени от подпомагането от ЕС. В Гърция тази грешка е допусната, тъй като такива парцели са класифицирани като допустими за финансиране пасища и са регистрирани като такива в системата за идентификация на земеделските парцели

* Бележка относно назоваването на държави членки в приведените примери: В съответствие с използвания подход за формиране на извадки ЕСП не проверява ежегодно операции във всяка една държава членка, държава бенефициент и/или регион бенефициент. Примерите за грешки са представени с цел да се илюстрират най-често срещаните видове грешки. Представените примери не представляват база за заключения относно съответните държави членки, държави бенефициенти и/или региони бенефициенти.

Бенефициентите на помощ от ЕС по всички схеми за преки помощи по ЕФГЗ са нормативно задължени да изпълняват **изисквания за кръстосано спазване**. Тези изисквания са свързани с опазването на околната среда, общественото здраве, здравето на животните и растенията, хуманното отношение към животните, както и с поддържането на земеделската земя в добро земеделско и екологично състояние. При неспазване на тези изисквания от страна на земеделските производители, размерът на предоставената им помощ се намалява. Чрез своите проверки ЕСП установи нарушения в 25 % от операциите, за които се изисква кръстосано спазване.

По отношение на значителен брой засегнати от грешки операции **органите в държавите членки са разполагали с достатъчно информация**, за да разкрият и коригират грешките, преди да поискат възстановяване на средствата от Комисията. Ако тази информация е била използвана за коригиране на грешките преди да бъдат декларирани разходите пред Комисията, вероятният процент грешки в тази област щеше да бъде 2,5 %.

При проверката на ЕСП на **интегрираните системи за администриране и контрол (ИСАК)** в четири държави членки (Германия, Ирландия, Франция и Италия) разкриха:

- слабости в административните процедури за контрол, вкл. Качеството на базите данни в три държави членки (Ирландия, Франция и Италия),
- недостатъци в качеството на проверките на място в две държави членки (Германия и Италия), и
- слабости в процедурите за събиране на вземания по недължимо платени суми в две държави членки (Ирландия и Италия).

Въпреки откритите от одита слабости, ИСАК има като цяло значителен принос в предотвратяването на грешки при разходите, които администрира.

В държавите членки, присъединили се през 2004 г. или по-късно, се предоставя помощ за **групи производители на плодове и зеленчуци**. За да бъдат признати за такива, тези групи производители трябва да изпълняват условия, свързани с броя и относителния размер на членовете производители. ЕСП установи, че девет от 40-те одитирани групи производители в Полша не отговарят на необходимите условия. В своя годишен отчет за дейността за 2013 г. Комисията посочва, че е наложила резерва в размер на 25 % от всички разходи по тази изложена на риск мярка в Полша.

Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва:

- Комисията и държавите членки следва да предприемат необходимите мерки, за да гарантират използването на целия потенциал на ИСАК, например като следят за точното оценяване и регистриране на допустимостта и размера на земеделските парцели; и
- Комисията следва да извърши мониторинг на коригиращите действия по отношение на недостатъците в използването на подпомагане от ЕС за групите производители в Полша.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС за пазари и преки помощи в областта на земеделието може да намерите в глава 3 от годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 г.



Развитие на селските райони, околна среда, рибарство и здравеопазване

15,6 млрд. евро

Какво одитирахме

Тази разходна област обхваща разходите за развитие на селските райони, околна среда и действия по климата, морско дело и рибарство, както и здравеопазване и защита на потребителите.

На Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) се дължат 88 % от плащанията в тази област. Управлението на разходите е споделено с държавите членки. ЕЗФРСР съфинансира разходите за развитие на селските райони чрез програми на държавите членки за развитие на селските райони. Разходите обхващат мерки, обвързани с площта (като напр. агроекологични плащания и компенсаторни плащания за земеделски производители в райони с неблагоприятни природни условия), и мерки, които не са обвързани с площта (като модернизация на земеделските стопанства и създаване на основни услуги за икономиката и населението в селските райони).

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки?

Да

Вероятен процент грешки:

6,7 % (2012 г.: 7,9 %).

Проверени системи за контрол

Частично ефективни

Повечето от грешките се дължат на **неспазване на изискванията за допустимост**, по-специално на изискванията относно агроекологичните задължения (вж. примера), специфичните изисквания за инвестиционни проекти, както и правилата за възлагане на обществени поръчки.

Пример: неспазване на агроекологичните ангажименти

Земеделски производител в Сардиния (Италия) е бил компенсирал за това, че не е използвал **вредни за околната среда продукти за растителна защита при отглеждането на артишок**. По време на неговото посещение на място Сметната палата установи, че бенефициентът е използвал такива продукти 12 пъти през одитирания период. Поради тази причина плащането е недопустимо за финансиране.

Случаи на неспазване на агроекологичните ангажименти бяха установени и в Пиемонте (Италия), Унгария, Нидерландия, Полша и Румъния.

По отношение на значителен брой засегнати от грешки операции **органите в държавите членки са разполагали с достатъчно информация**, за да разкрият и коригират грешките преди да поискат възстановяване на средствата от Комисията. Ако тази информация е била използвана за коригиране на грешките, преди да бъдат деклариран разходите пред Комисията, вероятният процент грешки в тази област е щял да бъде 2,0 %.

Извършената от ЕСП проверка на **системите за контрол** в областта на развитието на селските райони разкри:

- слабости в **проверките, свързани с условията за допустимост**, като например неразкриване на не-допустим за финансиране ДДС или риск от двойно финансиране (с изключение на Полша, в седем от осемте проверени държави членки — Германия, Испания, Италия, Латвия, Малта, Румъния и Словения);
- недостатъчна оценка на **основателността на разходите** (и в четирите проверени държави членки — Италия, Латвия, Полша и Румъния);
- недостатъци в концепцията и прилагането на **проверките за кръстосано спазване** (и в четирите проверени държави членки — Чешка република, Испания, Италия и Малта). При кръстосаното спазване бенефициентите трябва да изпълняват конкретни условия, за да бъдат допустими за финансиране, като например екологични или социални стандарти; и
- слабости в **проверките на правилата за обществени поръчки** (и в трите проверени държави членки — Италия, Латвия и Полша, вж. примера).

Пример: недостатъчни проверки в държавите членки на правилата за обществени поръчки

В Латвия разплащателната агенция е била бенефициент на 2 млн. евро помощ от ЕЗФРСР за финансиране на **възлагането на ИТ система за агенцията на външен изпълнител**, поръчката за която е предмет на правилата за обществени поръчки. ЕСП констатира, че при избора на изпълнител за ИТ системата и нейната последваща поддръжка са допуснати няколко сериозни грешки. Например, разплащателната агенция неправилно е приложила процедура на договаряне, вместо предвидената в законодателството открита или ограничена процедура. В резултат на неспазването на предвидените процедури разходите са недопустими за финансиране от ЕС.

Какви са нашите препоръки

В областта на развитието на селските райони ЕСП препоръчва:

- Държавите членки следва да подобрят действащите понастоящем административни проверки, като използват цялата необходима информация, налична в разплащателните агенции. Това би позволило да се разкриват и коригират по-голяма част от грешките; и
- Държавите членки следва да следят за това, плановите за действие, насочени към преодоляването на високия процент грешки в областта на развитието на селските райони, да включват всички региони и мерки, най-вече инвестиционни мерки, и да вземат предвид одитните констатации на Комисията и Сметната палата.

Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС в областта на развитието на селските райони, околната среда, рибарството и здравеопазването може да намерите в глава 4 на годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 г.



Регионална политика, енергетика и транспорт 45,5 млрд. евро

Какво одитирахме

Този одит обхваща регионалната политика (96 % от плащанията в тази област на разходи), която се финансира предимно от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд (КФ). Регионалната политика има за цел засилване на икономическото и социалното сближаване в рамките на Европейския съюз чрез намаляване на разликите в развитието между отделните региони. Управлението на разходите за регионална политика е споделено с държавите членки и включва съфинансиране на проекти в рамките на одобрени програми за разходи.

Останалите 4 % от разходите в тази област са за енергетика и транспорт. Енергийната и транспортната политика имат за цел осигуряване на сигурни, устойчиви и конкурентоспособни енергийни и транспортни системи и услуги. Тези разходи се управляват пряко от Комисията.

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки?

Да

Вероятен процент грешки:

6,9 % (2012 г.: 6,8 %).

Проверени системи за контрол

Частично ефективни

ЕСП констатира **сериозни грешки в обществените поръчки**, които представляват 39 % от вероятния процент грешки. Приблизителната сумарна стойност на тези 122 одитирани процедури за обществени поръчки възлиза на 4,2 млрд. евро.

Пример: пряко възлагане на поръчки без правно основание

В Германия са били възложени пряко на първоначалния изпълнител поръчки за допълнителни строителни работи за **летищен пътнически терминал**. Тези допълнителни строителни работи се дължат на недостатъци в подготовката, планирането и изпълнението, а не на непредвидени обстоятелства. В тези случаи прякото възлагане на поръчката е незаконосъобразно, а допълнителните работи е следвало да бъдат договорени чрез процедура за обществена поръчка.

Подобни случаи на неправомерно пряко възлагане на поръчки бяха констатирани и в проекти в Белгия, Чешката република, други региони в Германия, Испания, Италия и Швеция.

Одиторите на ЕС проверяват също дали се спазват **правилата за държавна помощ** на ЕС. Неправомерната държавна помощ представлява нелоялно предимство за субектите бенефициенти и следователно изкривява вътрешния пазар. На грешките, свързани с държавна помощ, се дължат 17 % от вероятния процент грешки в тази област (вж. примера).

Пример: държавна помощ за рентабилен проект

В Словения е била предоставена помощ за малко или средно предприятие (МСП) за **изследователски и развойни дейности в автомобилната индустрия**. Това МСП обаче е било изцяло собственост на големи дружества и е извършвало изследователските си дейности само за тях. Тъй като правилата за публично финансиране са по-строги за големите предприятия, дружеството не е имало право да получи цялото финансиране.

Подобни случаи бяха констатирани и в България и Унгария.

По отношение на значителен брой засегнати от грешки операции, органите **в държавите членки са разполагали с достатъчно информация**, за да разкрият и коригират грешките, преди да поискат възстановяване на средствата от Комисията. Ако тази информация е била използвана за коригиране на грешките преди да бъдат деклариран разходите пред Комисията, вероятният процент грешки в тази област е щял да бъде 3,9 %.

Одиторите на ЕСП установиха също така, че и през 2013 г. **инструментите за финансов инженеринг** (ИФИ) продължават да имат ниски нива на усвояване на средствата от крайните бенефициенти. Тези средства се предоставят за подпомагане на предприятия или градски проекти под формата на капиталови инвестиции, земи или гаранции. Последните получават финансова вноска при създаването на правната си структура и впоследствие използват тези средства за подпомагане на проекти. Създадени са общо 940 ИФИ в 25 държави членки с общ фонд от около 12,6 млрд. евро.

Какви са нашите препоръки

ЕСП препоръчва на Комисията да:

- Изисква от държавите членки да включват в своите декларации изрично становище относно ефективността на контролите от първо ниво, прилагани от управляващите и сертифициращите органи;
- Извърши задълбочена оценка, съгласно изискванията на Финансовия регламент, на продължаващия проблем с проверките от първо ниво, осъществявани от органите в държавите членки през програмния период 2007—2013 г.;
- Анализира причините за високата честота на нарушения на правилата на ЕС за държавна помощ; и
- Намали продължаващото забавяне в усвояването на средства от ЕС чрез ИФИ.

Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС в областта на регионалната политика, енергетиката и транспорта може да намерите в глава 5 на годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 г.



Заетост и социални въпроси

16,2 млрд. евро

Какво одитирахме

Одитът обхваща разходите в областта на *заетостта и социалните въпроси*, която е част от политиката на сближаване на ЕС. Основните цели на тези разходи са борба с безработицата, развитие на човешките ресурси и подпомагане на интеграцията на пазара на труда. Европейският социален фонд (ЕСФ) е основният инструмент за провеждане на политиката на заетост и социални въпроси и чрез него през 2013 г. са извършени 98 % от плащанията в тази област. ЕСФ финансира инвестиции в човешки капитал чрез обучение и други мерки за осигуряване на заетост. Управлението на разходите е споделено с държавите членки.

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки

Да

Вероятен процент грешки:

3,1 % (2012 г.: 3,2 %).

Проверени системи за контрол

Частично ефективни

По-голямата част от откритите грешки — 93 % от вероятния процент грешки, се отнасят до възстановяване на **недопустими разходи, проекти, бенефициенти или участници** (вж. примера). Останалата част се дължат на грешки в обществените поръчки.

Пример: завишаване на разходите за персонал

В съответствие с приложимите правила, постоянните разходи следва да се разпределят *pro rata* между отделните проекти, финансирани със средства на ЕС, като се използват точни и справедливи методи. В едно **частно училище** в Португалия цялата заплата на директора на училището е била отнесена към проект на ЕС, въпреки че директорът е имал и други отговорности. Освен това, не е бил спазен максималният лимит за съфинансиране на заплати.

Подобни констатации бяха направени и за проекти в Германия, Испания, Италия, Полша и Обединеното кралство.

По отношение на значителен брой засегнати от грешки операции, **органите в държавите членки са разполагали с достатъчно информация**, за да разкрият и коригират грешките, преди да поискат възстановяване на средствата от Комисията. Ако тази информация е била използвана за коригиране на грешките преди да бъдат деклариран разходите пред Комисията, вероятният процент грешки в тази област щеше да бъде 1,8 %.

По препоръка на ЕСП и с оглед намаляване на вероятността от грешки и административната тежест за заявителите на проекти, през 2009 г. е разширено използването на **плащания с общи суми или фиксиран размер** вместо възстановяването на „действителни разходи“. В рамките на своя одит за 2013 г. ЕСП не е разкрила нито една количествено измерима грешка, която да се отнася конкретно до използването на плащания с общи суми или фиксиран размер. Това показва, че проектите, чиито разходи са декларирани чрез подобни варианти за плащане **са по-малко податливи на грешки**.

Какви са нашите препоръки

ЕСП препоръчва на Комисията да:

- насърчава държавите членки да засилят проверките, свързани с правилата за обществени поръчки, разходите, които не са свързани с проекти или проектите, които не носят допълнителни ползи от участието на ЕС.
- направи необходимото за това държавите членки да не допускат деклариране на по-високи разходи за персонал по проекти на ЕС в сравнение с проектите, финансирани с национални средства; и
- следи за това държавите членки да разгледат всички възможности за опростяване, разрешени от нормативните разпоредби за европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС в областта на заетостта и социалните въпроси може да намерите в глава 6 от годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 г.



Външни отношения, помощ и разширяване 6,0 млрд. евро

Какво одитирахме

Тази разходна област засяга плащанията в областта външните отношения, помощта за развитие и хуманитарната помощ, както и мерките, насочени към страните кандидатки и страните, водещи преговори за членство в ЕС. Проектите в областта на развитието се осъществяват в над 150 страни, а организациите изпълнители са твърде различни, както по размер, така и по опит. За да бъдат допустими за подпомагане от ЕС проектите следва да отговарят на условията на конкретни споразумения за финансиране, както и на други правила, в т. ч. по отношение на тръжните процедури и процедурите за избор на изпълнител. Управлението на разходите се извършва пряко от генералните дирекции на Комисията — от централното им управление в Брюксел, от делегациите на ЕС в страните, получатели на помощ, или съвместно с международни организации.

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки?

Да

Вероятен процент грешки:

2,6 % (2012 г.: 3,3 %).

Проверени системи за контрол

Частично ефективни

По-голямата част от грешките се отнасят до недопустими разходи на нивото на крайните бенефициенти, като например разходи, направени извън периода на допустимост, включване на недопустими разходи (например ДДС, разходи за персонал и неоправдани постоянни разходи) в исканията за възстановяване на разходи по проектите; както и разходи, за които не са налице необходимите оправдателни документи.

Пример: неизвършени разходи

Комисията е одобрила финансова вноска в размер на 9,5 млн. евро за Програмата на ООН за **насърчаване на социалното развитие в Молдова**. През 2013 г. Комисията е одобрила договори за възстановяване на разходи на стойност 1,8 млн. евро, по които не са извършени разходи.

Разходи за предприсъединяване в размер на 150 млн. евро са валидирани от Комисията без оправдателни документи, които да потвърждават, че разходите са били извършени и са допустими за финансиране. Валидираните суми се основават на собствената прогнозна оценка на Комисията, а не на извършени, платени и приети разходи, доказани с оправдателни документи. След установяването на тази **системна грешка** от ЕСП Комисията е извършила счетоводни корекции за съответните операции.

EuropeAid — генерална дирекция в Комисията, управлява по-голямата част от бюджетните разходи за външна дейност. Проверените системи на EuropeAid се оценяват като частично ефективни. (През май 2013 г. EuropeAid е приела план за действие за справяне с основните установени слабости.)

Какви са нашите препоръки

ЕСП препоръчва на Комисията да:

- направи необходимото, за да бъде разяснено в инструкциите за служителите, че „изчистването“ на разходи следва да се прави само на базата на извършени разходи, а не на базата на прогнозни оценки. Комисията вече се е съгласила да направи съответните промени в своята процедура на „изчистване“.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите от бюджета на ЕС в областта на външните отношения, помощта и разширяването може да намерите в глава 7 на годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 г.



Изследвания и други вътрешни политики

10,4 млрд. евро

Какво одитирахме

Основният компонент на тази разходна област са проектите в областта на изследванията и иновациите, за които през 2013 г. са извършени плащания в размер на 7,7 млрд. евро. Други вътрешни политики обхващат разходи за широк кръг цели на политиката, в т.ч. образование и култура, сигурност, миграция и мерки за борба с последиците от финансовата криза. По-голямата част от тези разходи се управляват пряко от Комисията.

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки?

Да

Вероятен процент грешки

4,6 % (2012 г.: 3,9 %).

Проверени системи за контрол

Частично ефективни

По-голямата част от плащанията в тази разходна област се извършват от Комисията под формата на възстановяване на разходите, заявени от бенефициентите на помощта в техните декларации за разходи по проектите. Грешки възникват когато бенефициентите декларират недопустими разходи, които не са разкрити от системите за контрол, преди да бъдат възстановени от Комисията. 35 % от вероятния процент грешки се дължат на **неправилно изчислени или недопустими разходи за персонал**. Това включва деклариране на предвидени в бюджета разходи, а не действително извършени разходи за персонал, както и отчитане на време по проектите, което не е било действително отработено.

Освен че се нарушават правилата за извършване на разходи, при възстановяването на недопустими разходи също се възпрепятства успешното изпълнение на целите на политиките и следователно се намаляват **допълнителните ползи от участието на ЕС** (вж. примера).

Пример: недопустимите разходи намаляват допълнителните ползи от участието на ЕС

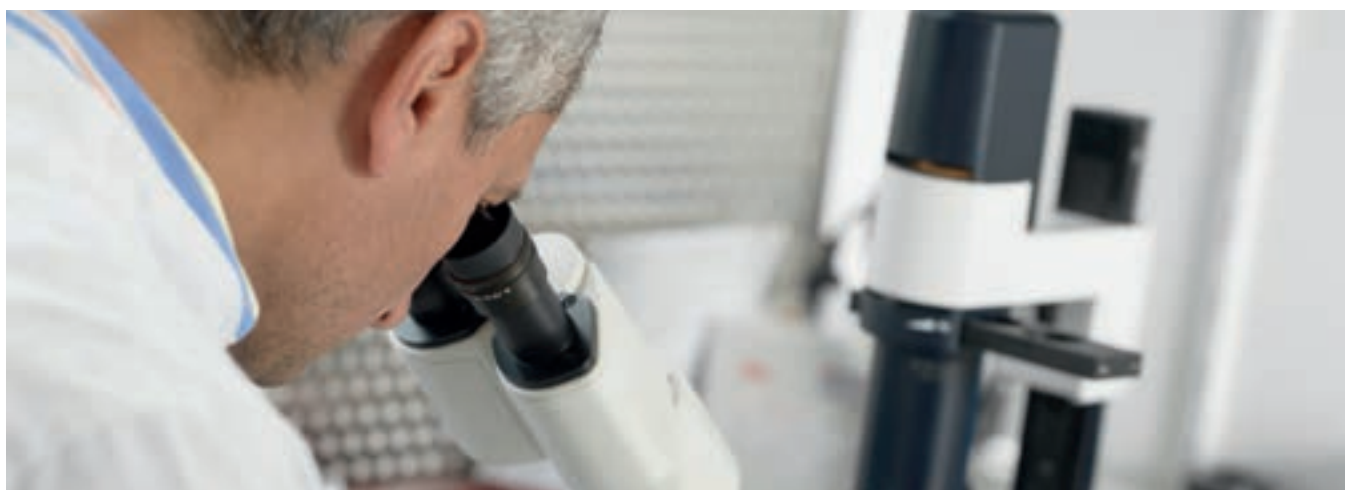
ЕС предоставя финансиране за укрепване на ефективния и ефикасен контрол на външните граници на ЕС. Сметната палата провери един проект в Испания, чиято цел е **закупуване на четири хеликоптера**, 75 % от чиято употреба да бъде насочена към наблюдение и контрол на външната граница. ЕСП обаче установи, че хеликоптерите се използват за тази цел едва 25 % от времето, през което са в употреба. Това означава, че ЕС е трябвало да плати само 25 % от разходите за хеликоптерите, а не, както е било в случая — 75 %.

Системите за контрол на разходите за изследвания включват **проверки на Комисията** на докладите за напредък и декларациите за разходи по финансираните проекти, преди да бъдат извършени плащанията. ЕСП установи, че Комисията не винаги прилага единни процедури, поради което може да се намали ефективността на програмата и да се увеличи административната тежест за бенефициентите.

Какви са нашите препоръки

ЕСП препоръчва на Комисията да:

- предостави навременни, последователни и ясни насоки за бенефициентите и органите в държавите членки относно изискванията за допустимост и правилата за контрол за новите програми за изследвания в периода 2014—2020 г. („Хоризонт 2020“) и други вътрешни политики; и
- извършва контролна дейност, основаваща се на риска, като насочва проверките си към високорискови бенефициенти (например субекти с по-малък опит в областта на европейското финансиране) и намали тежестта на проверките за бенефициентите, при които рискът е по-малък.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС в областта на изследванията и другите вътрешни политики може да намерите в глава 8 на годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2013 г.



Административни и други разходи

10,6 млрд. евро

Какво одитирахме

Административните и други разходи включват разходите на институциите и другите органи на ЕС. Това са Комисията, Парламентът, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), Европейският съвет и Съветът, Съдът, Сметната палата, Европейският икономически и социален комитет, Комитетът на регионите, Омбудсманът и Европейският надзорен орган по защита на данните.

Разходите за човешки ресурси (заплати, надбавки и пенсии) представляват 60 % от тази разходна област. Останалата част включва разходи за сгради, оборудване, енергетика, комуникации и информационни технологии.

Резултатите от одитите на Сметната палата на агенциите на Европейския съюз и другите децентрализирани органи са предмет на специфични годишни доклади, които се публикуват отделно, заедно с резюме на резултатите.

Какво констатирахме

Съществено ли е нивото на грешки	Вероятен процент грешки:	Проверени системи за контрол
Не	1,0 % (2012 г.: 0,0 %).	Ефективни

При проверката на повечето системи за контрол не бяха установени сериозни слабости. ЕСП обаче отбелязва, че продължават да съществуват грешки при плащанията на заплатите и надбавки от Комисията и ЕСВД, както и слабости в процедурите за обществени поръчки на делегациите на ЕС (ръководени от ЕСВД).

Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва:

- Комисията и ЕСВД следва да предприемат по-нататъшни стъпки, за да гарантират, че се актуализират своевременно досиетата на служителите за целите на плащанията на заплати и надбавки; и
- ЕСВД следва да предоставя подкрепа и насоки за делегациите на ЕС по отношение на процедурите за обществени поръчки.



Европейски фондове за развитие (ЕФР)

2,6 млрд. евро

Какво одитирахме

ЕФР предоставят помощ от Европейския съюз за сътрудничество за развитие за държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и отвъдморските страни и територии (ОСТ). Разходите са насочени към намаляване и постепенно премахване на бедността, насърчаване на устойчиво развитие и интегриране на държавите от АКТБ и ОСТ в световната икономика.

ЕФР се финансират от държавите членки, имат собствени финансови регламенти и се управляват от Европейската комисия извън рамката на бюджета на ЕС. Външната помощ, финансирана от ЕФР, се изпълнява във високорискова среда, което се дължи най-вече на разпръснатите в широк географски периметър дейности и слабия институционален и административен капацитет на държавите партньори.

Какво констатирахме

Надеждност на отчетите на ЕФР:

Отчетите за 2013 г. дават вярна представа за финансовото състояние на ЕФР, както и за резултатите от операциите и паричните потоци и промените в нетните активи

Съществено ли е нивото на грешки при приходите на ЕФР?

Не

Съществено ли е нивото на грешки при поетите задължения на ЕФР?

Не

Съществено ли е нивото на грешки при плащанията на ЕФР?

Да

Вероятен процент грешки:

3,4 % (2012 г.: 3,0 %).

Проверени системи за контрол

Частично ефективни

Нарушение на правилата за обществени поръчки е причината за около половината от вероятния процент грешки (вж. примера). Друг съществен източник на грешки е липсата на документи, които да оправдават извършените разходи.

Пример: неспазване на процедурите за обществени поръчки от страна на бенефициент

ЕСП провери процедура за **ИТ оборудване за информационен бизнес център**, финансиран по програма за подпомагане на микро и малки предприятия. Одитът установи, че офертата с най-ниската цена не е получила поръчката, въпреки че критерият за възлагане на поръчката е бил най-ниската цена. Грешката не е открита от рамковия одитор на Комисията, който извършва финансов одит на тази програма.

ЕФР се използват също така за предоставяне на **бюджетна подкрепа**, т.е. за извършване на преки плащания към държавния бюджет на развиваща се страна, които са обвързани с определени условия. ЕСП установи грешки в операциите по бюджетна подкрепа, свързани с неправилното оценяване на изпълнението на условията и с използването на неточен валутен курс при превръщането на бюджетната подкрепа в местна валута.

EuropeAid — генерална дирекция на Комисията, управлява по-голямата част от разходите за външна дейност от бюджета на ЕС и почти всички разходи на Европейските фондове за развитие (ЕФР). Проверените системи на EuropeAid се оценяват като частично ефективни. През май 2013 г. обаче EuropeAid прие план за действие за справяне с основните установени слабости.

Какви са нашите препоръки

ЕСП препоръчва на Комисията да:

- събира вземанията си от лихви по авансово финансиране;
- преразгледа остойността на ползите, реализирани от приложения контрол; и
- докладва за напредъка в изпълнението на плана за действие за справяне със слабостите на системата за контрол.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на Европейските фондове за развитие може да намерите в годишния доклад за 2013 г. относно дейностите, финансирани от осмия, деветия и десетия Европейски фонд за развитие (ЕФР).

Накратко за одитния подход

Становищата, съдържащи се в декларацията за достоверност на Сметната палата, се базират на обективни доказателства, получени от одитните тестове, извършени в съответствие с международните одитни стандарти. По-долу е разяснен процесът на изготвяне на декларацията.

Надеждност на отчетите

Осигуряват ли годишните отчети на ЕС изчерпателна и точна информация?

Бюджетът на ЕС е сложен. Стотици хиляди счетоводни записи се въвеждат от генералните дирекции на Комисията всяка година, като информацията за тях се получава от различни източници (включително от държавите членки). ЕСП проверява дали счетоводните процеси функционират правилно и дали получените в резултат на това счетоводни данни са изчерпателни, правилно регистрирани и подходящо представени.

- **Оценка на счетоводната система**, за да се установи дали тя предоставя добра основа за изготвяне на надеждни данни (изчерпателни и точни).
- **Проверка на ключови счетоводни процедури**, за да се установи дали те функционират правилно.
- **Аналитични проверки на счетоводните данни**, за да се установи дали те са представени последователно и дали са основателни.
- **Директни проверки на извадка от счетоводни записи**, за да се установи дали свързаните с тях операции съществуват и са правилно регистрирани.
- **Проверка на финансовите отчети**, за да се установи дали те отразяват достоверно финансовото състояние.

Редовност на операциите

Съответстват ли операциите по отчетите на ЕС, свързани с приходите и плащанията на разходи от ЕС¹, на приложимите за тях правила?

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 тества пряко приходите и плащанията на разходи и одитира системите, чрез които те се извършват и проверяват.

- **Правят се извадки от операции** от целия бюджет на ЕС посредством статистически техники, на основа на които одиторите на ЕСП извършват подробни тестове.
- **Извадките с операции се одитират задълбочено**, обикновено на място при крайните бенефициенти (земяделски производители, изследователски институти, дружества, изпълняващи обществени поръчки за строителство или услуги), за да се получат преки доказателства, че дадено събитие „съществува действително“, че е регистрирано правилно и че съответства на правилата, по които са извършват плащанията.
- **Грешките се анализират и класифицират** като количествено измерими или неизмерими.
- **Ефектът от грешките се изчислява** чрез екстраполация на количествено измеримите грешки във вид на „вероятен процент грешки“ (приблизителна оценка за процента грешки).
- **Вероятният процент грешки** се сравнява с прага на същественост от 2 %, за да се определи какво следва да бъде становището на ЕСП.
- **Оценяват се редица системи за контрол**, за да се определи тяхната ефективност при гарантиране на законосъобразността и редовността на управляваните от тях операции.
- **Взема се предвид и друга полезна информация**, например годишните отчети за дейността и докладите на външни одитори.
- **Всички констатации се обсъждат** както с националните органи в държавите членки, така и с Комисията, за да се провери верността на фактите.
- **ЕСП приема своите становища** въз основа на извършената дейност и получените резултати.

¹ Плащания, които са признати за разходи: междинни плащания, окончателни плащания и изчисляване на авансови плащания.

Европейската сметна палата и нейната дейност

Европейската сметна палата (ЕСП) е независимата **одитна институция** на Европейския съюз. Нейното седалище е в Люксембург, а служителите ѝ наброяват около 900 одитори и служители с помощни функции от всички националности в ЕС. От създаването на ЕСП през 1977 г. тя насочва дейността си към финансовото управление на ЕС и работи за неговото подобряване.

Одитните доклади и становища на ЕСП са основен елемент от **веригата на управленска отговорност на ЕС**. Продуктите от нашата дейност дават информация относно изпълнението на задълженията на лицата, натоварени с управлението на бюджета на ЕС, особено в рамките на процедурата по освобождаване от отговорност. Това засяга предимно Комисията, но също така и други институции и органи на ЕС. Държавите членки също играят важна роля при споделеното управление.

Основните задачи на Сметната палата са:

- **финансови одити и одити на съответствието**, предимно под формата на декларация за достоверност;
- **одити на изпълнението** по въпроси, избрани с цел максимално увеличение на въздействието от дейността на Палатата; и
- **становища** относно законодателство, свързано с бюджетното управление и с други важни въпроси.

Нашата цел е да управляваме своите ресурси така, че да осигуряваме добър баланс между различните ни дейности, като по този начин допринасяме за постигането на стабилни резултати и обхващането на много различни области от бюджета на ЕС.



Продукти от дейността на ЕСП

ЕСП изготвя:

- о **годишни доклади** за общия бюджет на ЕС и Европейските фондове за развитие. Годишните доклади включват предимно становищата и резултати, съставляващи декларацията за достоверност, и се публикуват всяка година през ноември;
- о **специфични годишни доклади**, които представят резултатите от извършените от ЕСП финансови одити на различните агенции и органи на ЕС. През 2014 г. ще бъдат публикувани 53 специфични доклада;
- о **специални доклади** по избрани одитни теми, които се публикуват през цялата година. Това са предимно одити на изпълнението. През 2014 г. ще бъдат публикувани около 25 специални доклада;
- о **становища**, които се използват от Европейския парламент и Съвета при одобряването на нормативни актове на ЕС с отражение върху финансовото управление. През 2014 г. ще бъдат публикувани 6 становища;
- о **обзорни прегледи** на избрани области от политиките на ЕС, в които се анализират по-мощабни въпроси и дългосрочни тенденции. През 2014 г. ще бъдат публикувани два обзорни прегледа;
- о **годишен отчет за дейността**, който предоставя информация относно дейността на ЕСП през годината.

Нашата дейност съдейства за по-добра информираност и по-голяма прозрачност относно финансовото управление на ЕС, като изразява увереност относно състоянието на това управление и отправя препоръки за по-нататъшното му подобряване. Нашата дейност в интерес на **гражданите на Европейския съюз**.

КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

Безплатни публикации:

- един екземпляр:
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:
от представителствата на Европейския съюз (http://ec.europa.eu/represent_bg.htm),
от делегациите в страни извън Европейския съюз (http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm),
като се свържете с услугата Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_bg.htm)
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (*).

(*) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Платени абонаменти:

- чрез някои от търговските представители на Службата за публикации на Европейския съюз (http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm).

Европейската сметна палата е независимата външна одитна институция на ЕС — пазител на финансовите интереси

В своите годишни доклади относно бюджета на ЕС и Европейските фондове за развитие ЕСП предоставя становище (наричано „декларация за достоверност“) относно надеждността на отчетите и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Целта на настоящата информационна бележка е да представи в обобщен вид основните констатации и заключения. Пълният текст на докладите се публикува на уебсайта на ЕСП и в *Официален вестник на Европейския съюз*.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации

