

## ДОКЛАД

относно годишните отчети на Съвместното предприятие Shift2Rail за финансовата 2016 година,  
придружен от отговора на Съвместното предприятие

(2017/C 426/09)

## СЪДЪРЖАНИЕ

	Точки	Страница
ВЪВЕДЕНИЕ . . . . .	1-11	65
Създаване на съвместното предприятие Shift2Rail . . . . .	1-2	65
Управление . . . . .	3-6	65
Цели . . . . .	7-8	65
Ресурси . . . . .	9-11	66
СТАНОВИЩЕ . . . . .	12-24	66
Становище относно надеждността на отчетите . . . . .	13	66
Становище относно законосъобразността и редовността на приходите, свързани с отчетите . . . . .	14	66
Становище относно законосъобразността и редовността на плащанията, свързани с отчетите . . . . .	15	66
Отговорност на ръководството и лицата, натоварени с общо управление . . . . .	16-18	67
Отговорност на одитора за извършване на одит на отчетите и на операциите, свързани с тях . . . . .	19-23	67
БЮДЖЕТНО И ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ . . . . .	25-29	68
Изпълнение на бюджета за 2016 г. . . . .	25	68
Изпълнение на многогодишния бюджет по програма „Хоризонт 2020“ . . . . .	26-29	68
ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ . . . . .	30-33	68
Рамка за вътрешен контрол . . . . .	30	68
Стратегия за борба с измамите . . . . .	31	68
Оценка на проектните заявления по поканите за представяне на предложения . . . . .	32	68
Процедури за възлагане на поръчки . . . . .	33	69

## ВЪВЕДЕНИЕ

### Създаване на съвместното предприятие Shift2Rail

1. Съвместно предприятие Shift2Rail (или S2R) със седалище в Брюксел е създадено през май 2014 г.<sup>(1)</sup> за период от десет години и започва своята самостоятелна дейност на 24 май 2016 г. Тъй като Съвместното предприятие започва да работи самостоятелно през 2016 г., отчетите за тази година са първите финансови отчети на S2R, одитирани от ЕСП.
2. Съвместно предприятие S2R представлява публично-частно партньорство в железопътния сектор. Учредителните членове на Съвместното предприятие са Европейския съюз (ЕС), представляван от Комисията, и партньори от железопътния сектор (основни заинтересовани страни, в т.ч. производители на железопътно оборудване, железопътни предприятия, управители на инфраструктури и изследователски центрове). Други структури могат да участват в Съвместното предприятие като асоциирани членове.

### Управление

3. Управленската структура на Съвместното предприятие S2R включва управителен съвет, изпълнителен директор, научен комитет и група на представителите на държавите.
4. Управителният съвет се състои от 22-ма членове, с двама представители на Комисията и по един представител за всеки участник от промишления сектор. Той отговаря за стратегическата ориентация и действията на Съвместното предприятие и следи за изпълнението на неговите дейности. Изпълнителният директор е натоварен с ежедневното управление на Съвместното предприятие.
5. Научният комитет и групата на представителите на държавите са консултативни органи. Научният комитет предоставя становища относно научните и технологичните приоритети, които следва да бъдат отразени в годишните работни програми на Съвместното предприятие. Групата на представителите на държавите обединява държавите членки на ЕС и страните, асоциирани към Рамковата програма за научни изследвания „Хоризонт 2020“. Групата може да предоставя становища относно стратегическата ориентация на Съвместното предприятие и относно връзките между дейността на S2R и съответните национални или регионални програми за научни изследвания и иновации.
6. Уставът на Съвместното предприятие S2R също така предвижда:
  - специфична консултативна роля за Европейската железопътна агенция, която допринася за разработването и изпълнението на работните планове на S2R и следи за това дейностите на S2R да имат за резултат технически стандарти, гарантиращи оперативната съвместимост и безопасността;
  - създаването на ръководни комитети на програмите за иновации, които се състоят от представител на всеки учредител и асоцииран член, както и на програмна служба, която е натоварена с предоставянето на техническа подкрепа и изпълнението на всяка програма за иновации.
  - възможността за създаване на работни групи от експерти, които да подпомагат Съвместното предприятие в изпълнението на неговите задачи.

### Цели

7. Съвместното предприятие S2R има за цел да предостави на железопътния сектор платформа за съвместна работа, насочена към стимулиране на иновациите. Съвместното предприятие се стреми да развива, интегрира, демонстрира и доказва в практиката иновативни технологии и решения, които спазват строги стандарти за безопасност, с цел да постигне:
  - намаляване с 50 % на разходите през жизнения цикъл на системата за железопътен транспорт;
  - увеличаване със 100 % на капацитета на системата за железопътен транспорт;
  - увеличаване с 50 % на надеждността и навременността на железопътните услуги;

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕС) № 642/2014 на Съвета от 16 юни 2014 г. за създаването на съвместно предприятие Shift2Rail (ОВ L 177, 17.6.2014 г., стр. 9).

- отстраняване на техническите пречки, които спъват постигането на оперативна съвместимост и ефикасност;
  - намаляване на външните негативни ефекти, свързани с железопътния транспорт, по-специално шума, вибрациите, емисиите и другите въздействия върху околната среда.
8. Целите са да се постигне единно европейско железопътно пространство, да се повиши привлекателността и конкурентоспособността на европейската железопътна система; да се осигури прехвърлянето на товари към железопътния от автомобилния транспорт и да се поддържа водещата позиция на европейската железопътна индустрия на световния пазар.

### Ресурси

9. Максималният размер на вноската на ЕС за дейностите на Съвместното предприятие S2R възлиза на 450 млн. евро <sup>(2)</sup>, която се финансира по програма „Хоризонт 2020“. Членовете на Съвместното предприятие от промишления сектор внасят средства, равни най-малко на 470 млн. евро <sup>(3)</sup> под формата на парични и непарични вноски с размер най-малко 350 млн. евро за оперативните дейности и административните разходи на Съвместното предприятие и най-малко 120 млн. евро непарични вноски за допълнителни дейности <sup>(4)</sup>.
10. Административните разходи на Съвместното предприятие S2R не могат да надвишават 27 млн. евро и се покриват от паричните вноски на членовете, разпределени поравно на годишна основа между ЕС и членовете от промишления сектор <sup>(5)</sup>.
11. През 2016 г. бюджетът за плащания за съвместното предприятие S2R е в размер на 51,4 млн. евро. Към 31 декември 2016 г. Съвместното предприятие е имало 17 служители <sup>(6)</sup>.

### СТАНОВИЩЕ

12. Сметната палата извърши одит на:

- a) отчетите на Съвместното предприятие, които се състоят от финансови отчети <sup>(7)</sup> и отчети за изпълнението на бюджета <sup>(8)</sup> за финансовата година, приключила на 31 декември 2016 г., и
- b) законосъобразността и редовността на операциите, свързани с тези отчети, съгласно член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

#### Становище относно надеждността на отчетите

13. Сметната палата счита, че отчетите на Съвместното предприятие за годината, приключила на 31 декември 2016 г., дават ярна представа във всички съществени аспекти за неговото финансово състояние към 31 декември 2016 г., както и за резултатите от неговата дейност, паричните потоци и промените в нетните активи за приключилата на тази дата финансова година, в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент на Съвместното предприятие и счетоводните правила, приети от отговорния счетоводител на Комисията. Тези правила се основават на международно признатите счетоводни стандарти за публичния сектор.

#### Становище относно законосъобразността и редовността на приходите, свързани с отчетите

14. Сметната палата счита, че свързаните с отчетите приходи за годината, приключила на 31 декември 2016 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

#### Становище относно законосъобразността и редовността на плащанията, свързани с отчетите

15. Сметната палата счита, че свързаните с отчетите плащания за годината, приключила на 31 декември 2016 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

<sup>(2)</sup> Член 3, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 642/2014.

<sup>(3)</sup> Член 4, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 642/2014.

<sup>(4)</sup> Както постановява член 4, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕС) № 642/2014, допълнителните дейности са извън работния план и бюджета на Съвместното предприятие, но допринасят за постигане на целите на генералния план за S2R. В съответствие с член 4, параграф 4 от същия Регламент разходите за извършване на допълнителни дейности подлежат на проверка от независим външен одитор и не се подлагат на одит от съвместното предприятие S2R, ЕСП или друг орган на ЕС.

<sup>(5)</sup> Член 16, параграф 2 от устава на Съвместното предприятие S2R (приложение I към Регламент (ЕС) № 642/2014).

<sup>(6)</sup> Допълнителна информация относно дейностите на Съвместното предприятие може да се намери на неговия уебсайт: <http://shift2rail.org>

<sup>(7)</sup> Финансовите отчети включват счетоводен баланс, отчет за финансовия резултат, отчет за паричните потоци, отчет за промените в нетните активи, обобщение на основните счетоводни политики и друга разяснителна информация.

<sup>(8)</sup> Отчетите за изпълнението на бюджета се състоят от отчети, в които са агрегирани всички бюджетни операции, и разяснителна информация.

**Отговорност на ръководството и лицата, натоварени с общо управление**

16. В съответствие с членове 310—325 от ДФЕС и Финансовия регламент на Съвместното предприятие, ръководството отговаря за изготвянето и представянето на отчетите въз основа на международно признатите счетоводни стандарти за публичния сектор, както и за законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Тази отговорност включва разработване, въвеждане и поддържане на система за вътрешен контрол, необходима за изготвянето и представянето на финансовите отчети, с цел те да не съдържат съществени неточности, независимо дали същите произтичат от измами или от грешки. Ръководството също така отговаря за осигуряване на съответствие на дейностите, финансовите операции и отразената във финансовите отчети информация с приложимата нормативна уредба. Ръководството на Съвместното предприятие носи крайната отговорност по отношение на законосъобразността и редовността на операциите, свързани с отчетите.

17. При изготвянето на отчетите ръководството следва да извърши оценка на способността на Съвместното предприятие да продължи да работи като действащо предприятие, да оповестява информация, свързана с принципа на действащо предприятие, ако е приложимо, и да използва счетоводно отчитане на база действащо предприятие.

18. Лицата, натоварени с общо управление, отговарят за контрола върху процедурата за финансово отчитане на Съвместното предприятие.

**Отговорност на одитора за извършване на одит на отчетите и на операциите, свързани с тях**

19. Целта на Сметната палата е да получи достатъчна увереност, че отчетите на Съвместното предприятие не са засегнати от съществени неточности и че свързаните с тях операции са законосъобразни и редовни. Въз основа на извършения одит Сметната палата също така следва да представи на Европейския парламент и на Съвета или на съответни други органи за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета Декларация за достоверност относно надеждността на отчетите, както и относно законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. „Достатъчна увереност“ означава високо ниво на увереност, но това не представлява гаранция, че при одита винаги ще бъдат разкривани евентуалните съществени неточности или несъответствия с приложимата нормативна уредба, които могат да се дължат на измами или на грешки. Тези неточности или несъответствия се считат за съществени, ако може разумно да се очаква, че индивидуално или взети заедно могат да повлияят на икономическите решения, които потребителите ще вземат въз основа на тези отчети.

20. Одитът включва прилагане на процедури за получаване на одитни доказателства относно съдържащите се в отчетите суми и оповестявания, както и относно законосъобразността и редовността на операциите, свързани с отчетите. Избраните одитни процедури зависят от преценката на одитора, която се основава на оценка на риска от съществени неточности в отчетите и на риска от съществено несъответствие на операциите с изискванията на правната рамка на Европейския съюз, независимо дали това се дължи на измами или на грешки. При извършването на подобна оценка на риска се взема предвид вътрешният контрол, необходим за изготвянето и вярното представяне на отчетите, както и за осигуряването на законосъобразност и редовност на операциите, свързани с отчетите, с оглед разработване на подходящи за обстоятелствата одитни процедури, но не с цел изразяване на становище относно ефективността на вътрешния контрол. Одитът включва също така оценка на уместността на използваните счетоводни политики и основателността на счетоводните разчети, направени от ръководството, както и оценка на цялостното представяне на отчетите.

21. В областта на приходите Сметната палата проверява субсидията, получена от Комисията, и прави преглед на процедурите на Съвместното предприятие за събиране на такси и други приходи, ако е приложимо.

22. В областта на разходите Сметната палата проверява операциите по извършване на плащания, след като разходите са били извършени, вписани и приети. Тази проверка включва всички категории плащания (в т.ч. тези за закупуване на активи) към момента на тяхното извършване.

23. При изготвянето на настоящия доклад и на Декларацията за достоверност Сметната палата взе предвид резултатите от одита на отчетите на Съвместното предприятие, извършен от независим външен одитор, в съответствие с член 208, параграф 4 от Финансовия регламент на ЕС<sup>(9)</sup>.

24. Изложените по-долу коментари не са в противоречие с изразеното от Сметната палата становище.

<sup>(9)</sup> Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1).

**БЮДЖЕТНО И ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ****Изпълнение на бюджета за 2016 г.**

25. Като се вземат предвид неизползваните бюджетни кредити за плащания от предходни години (0,9 млн. евро), окончателният бюджет за 2016 г. включва бюджетни кредити за поемане на задължения в размер на 50,2 млн. евро и бюджетни кредити за плащания в размер на 52,3 млн. евро. Степента на усвояване на бюджетните кредити за поемане на задължения и извършване на плащания е съответно 94 % и 82 %. Повечето плащания, извършени от Съвместното предприятие през 2016 г., представляват авансово финансиране на проекти по програма „Хоризонт 2020“, избрани по покани за представяне на предложения от 2015 г. и 2016 г.

**Изпълнение на многогодишния бюджет по програма „Хоризонт 2020“**

26. От общо 450 млн. евро от средствата по програма „Хоризонт 2020“, предназначени за инициативата S2R, 52 млн. евро са заделени за работната програма „Транспорт“ на „Хоризонт 2020“ за периода 2014—2015 г., управлявана от Европейската комисия, което означава, че на Съвместното предприятие S2R са отпуснати 398 млн. евро. До края на 2016 г. Съвместното предприятие е поело задължения в размер на 92,4 млн. евро<sup>(10)</sup> и е извършило плащания в размер на 42,7 млн. евро (10,7 % от заделените средства) за изпълнението на първата група проекти.

27. От 350-те млн. евро вноски, които е трябвало да бъдат направени от членовете от промишления сектор за оперативните дейности и административните разходи на Съвместното предприятие, в края на 2016 г. — четири месеца след като Съвместното предприятие е стартирало първите си проекти по „Хоризонт 2020“, тези членове са отчетли непарични вноски в размер на 4,5 млн. евро за оперативни дейности, от които са били сертифицирани 3 млн. евро. Освен това Управителният съвет е валидирал парични вноски за административните разходи на Съвместното предприятие в размер на 3,2 млн. евро.

28. От 120 млн. евро вноски на членовете от промишления сектор, които е следвало да бъдат направени за допълнителни дейности, към края на 2016 г. тези членове вече са докладвали 55 млн. евро (45,8 %), от които 35,2 млн. евро са били сертифицирани.

29. В резултат на това в края на 2016 г. общият принос на членовете от промишления сектор възлиза на 62,7 млн. евро, а паричният принос на ЕС е 48,5 млн. евро.

**ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ****Рамка за вътрешен контрол**

30. Съвместното предприятие S2R е изготвило план за действие за изпълнение на своята рамка за вътрешен контрол, който взема предвид резултатите от оценка на риска, извършена от Службата за вътрешен одит на Комисията през декември 2016 г. Очаква се стартирането на последващи одити на исканията за възстановяване на средства от независими външни одитори след валидирането на първите искания за средства през 2017 г.

**Стратегия за борба с измамите**

31. Стратегията на Комисията за борба с измамите в областта на изследванията е задължителна за Съвместното предприятие S2R. Въпреки това към края на 2016 г. Съвместното предприятие все още не е извършило специфична оценка на риска по отношение на измамите, нито е изготвило план за действие за изпълнението на собствената си стратегия за борба с измамите, която се основава на предоставена от Комисията методология.

**Оценка на проектите заявления по поканите за представяне на предложения**

32. В два от осемте случая, одитирани от Сметната палата, Съвместното предприятие е предоставило финансиране на проектни консорциуми въпреки факта, че извършените от Изпълнителната агенция за научни изследвания проверки на финансовата устойчивост на бенефициентите са показали, че финансовият капацитет на членовете от промишления сектор, координиращи консорциумите, е недостатъчен. Това предполага наличието на висок финансов риск за завършването на тези проекти. Финансовият риск е особено значим в един случай, при който на координиращия партньор са разпределени над 45 % от общото финансиране по проекта.

<sup>(10)</sup> Тази сума включва неусвоени бюджетни кредити за поемане на задължения в размер на 45,1 млн. евро, които са одобрени от Комисията през предходната година и са пренесени за 2016 г., за да бъдат използвани от Съвместното предприятие.

**Процедури за възлагане на поръчки**

33. При организирането на процедури за възлагане на поръчки Съвместното предприятие определя максимален размер на бюджета за поръчките. Липсват данни, че този максимален размер се основава на процедура за оценка на разходите и на подходяща система, използваща референтни пазарни цени. По този начин не може да се гарантира разходна ефективност на многогодишните договори за услуги на Съвместното предприятие, тъй като опитът показва, че повечето получени оферти са се доближавали до максималния бюджет.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав IV с ръководител Vaudilio TOMÉ MUGURUZA — член на Сметната палата, в Люксембург на заседанието му от 19 септември 2017 г.

*За Сметната палата*

Klaus-Heiner LEHNE

*Председател*

---

**ОТГОВОР НА СЪВМЕСТНОТО ПРЕДПРИЯТИЕ**

31. През 2017 г. Съвместното предприятие S2R предприе първите мерки за изготвяне на собствен план за действие за борба с измамите, а именно организирана от OLAF среща за повишаване на осведомеността на персонала на Съвместното предприятие S2R във връзка с борбата с измамите и оценка на риска в това отношение. Предстои да се извърши оценка на въздействието, която да определи най-важните цели за смекчаване на основните слабости (през четвъртото тримесечие на 2017 г.), и оценка на стратегията за борба с измамите и плана за действие (юни 2018 г.).

32. И в двата случая решението на S2R взе предвид по-широкообхватните отношения на Съвместното предприятие с въпросните два учредителни члена и необходимото проследяване.

След първия контролен етап (междинно плащане за проекта през май 2017 г.) бяха отбелязани положителни оперативни постижения и по двата проекта. Освен това беше извършена повторна оценка на едната от двете структури по отношение на необходимостта да изпълнява роля на координатор на проект за нов проект през 2017 г., а резултатът от проверката за финансова устойчивост вече е „приемлив“.

33. Подходът на Съвместното предприятие S2R е съобразен с наредбите на Наръчника за възлагане на обществени поръчки на Комисията и с принципите на Финансовия регламент. Въпреки това по време на етапа на планиране Съвместното предприятие ще приложи в допълнение за всеки отделен случай метод за документиране на резултата от извършеното проучване на пазарната цена.

---