

BG



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

2018 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади
на Европейската сметна палата за 2018 г.

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

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx

Уебсайт: eca.europa.eu

Твитър: @EUauditors

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

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2019 г.

Print	ISBN 978-92-847-2045-3	doi:10.2865/55108	QJ-03-19-425-BG-C
PDF	ISBN 978-92-847-2013-2	doi:10.2865/837471	QJ-03-19-425-BG-N
HTML	ISBN 978-92-847-2008-8	doi:10.2865/383903	QJ-03-19-425-BG-Q

Printed in Luxembourg

BG

2018 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади
на Европейската сметна палата за 2018 г.

Съдържание

Предговор от Председателя	4
Обобщени резултати	6
Основни констатации	6
Какво одитира Сметната палата	7
Констатации на Сметната палата	10
Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние	10
Приходите за 2018 г. са законосъобразни и редовни	10
Разходите на ЕС са законосъобразни и редовни, с изключение на плащанията за възстановяване на извършени разходи	10
Предизвикателства пред бюджетното и финансовото управление	15
Необходим е по-голям акцент върху резултатите от разходването на средствата от ЕС	18
Комисията изпълнява голяма част от нашите препоръки	20
Поглед отблизо към приходите и разходите	21
Приходи	21
Конкурентоспособност за растеж и работни места	23
Икономическо, социално и териториално сближаване	26
Природни ресурси	30
Сигурност и гражданство	34
Глобална Европа	36
Администрация	38
Европейски фондове за развитие	40
Обща информация	43

Предговор от Председателя



Като външен одитор на Европейския съюз Европейската сметна палата работи с всички институции и органи на ЕС, за да им помогне да управляват финансите на ЕС по добър и икономически целесъобразен начин.

Тази година нашият годишен доклад се публикува във важен момент, в който ЕС е на кръстопът. През месец май беше избран новият Европейски парламент, а през ноември ще бъдат назначени новите членове на Европейската комисия. В ход са дискусиите на ЕС за определяне на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. В началото на 2019 г. Сметната палата публикува документа „Обобщение на коментари на ЕСП“, където е направен преглед на нашия основен принос към законодателните предложения на Комисията за разходен период 2021—2027 г. Този принос цели да подпомогне Европейския парламент и Съвета да направят необходимите законодателни промени, така че през следващите години публичните средства от бюджета на ЕС да се разходват още по-икономично, по-ефикасно и по-ефективно.

Както и през изминалите години, в Декларацията за достоверност за тази година Сметната палата заключи, че отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за неговото финансово състояние. Освен това, тъй като одитираните приходи на ЕС не са засегнати съществено от грешки, становището на Сметната палата относно редовността на приходната част на бюджета е без резерви. Същевременно изразяваме становище с резерви относно редовността на операциите, свързани с отчетите за 2018 г. Това означава, че грешките, установени в хода на одитната дейност на Сметната палата, не са широко разпространени и, следователно, реалното финансово положение на ЕС е представено точно. Нашите тестове показват също, че общото равнище на нередности в разходването на средства на ЕС продължава да бъде в границите на стойностите от 2016 г. и 2017 г. В допълнение, както и през изминалите две години, значителна част от одитираните от нас разходи не са засегнати съществено от грешки. Това потвърждава устойчивото подобряване на управлението на финансите на ЕС през последните години.

Благодарение на по-доброто финансово управление Европейският съюз вече отговаря на високи стандарти за отчетност и прозрачност при разходването на публични средства. Трябва да продължим да затвърждаваме този успех в подобряването на финансовото управление, за да може гражданите да запазят доверието си в ЕС и неговите държави членки. По-специално, трябва съвместно да насочим вниманието си към областите, в които продължават да съществуват значителни недостатъци и рисковете са особено големи. За тази цел Сметната палата насърчава всички други институции и органи на ЕС, и по-специално новата Европейска комисия, да работят заедно с нас за по-нататъшно развитие и хармонизация на нашите методологии и практики за провеждане на одит.

Тъй като бюджетът на ЕС възлиза на не повече от около 1 % от brutния национален доход на всички държави членки, взети заедно, от особено значение е разходването на средствата на ЕС не само да съответства на правилата, но и да води до постигане на резултати.



Klaus-Heiner LEHNE
Председател на Европейската сметна палата

Обобщени резултати

Основни констатации

Резюме на Декларацията за достоверност за 2018 г.

Европейската сметна палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите на Европейския съюз за 2018 г.

Приходите за 2018 г. са законосъобразни и редовни и не са засегнати от съществено ниво на грешки.

Сметната палата изразява становище с резерви за разходите за финансовата 2018 г.

- Като цяло **изчисленият процент грешки за разходите** от бюджета на ЕС за 2018 г. е 2,6 %, което е **в границите на изчисленото ниво на грешки** за последните две години. При около половината от разходите плащанията са извършени главно въз основа на права, т.е. плащания към бенефициентите за изпълнение на определени условия. При този вид разходи одиторите изчисляват, че вероятният процент грешки е **под прага на същественост от 2 %**.
- Тази година за трета поредна година **Сметната палата изразява становище с резерви по отношение на плащанията**, а не отрицателно становище, както беше до 2015 г.
- Понякога **информацията на Европейската комисия относно редовността** се различава от констатациите на Сметната палата. Изчислените от Комисията проценти грешки за функции „Конкурентоспособност“ и „Природни ресурси“ са близки до нашите изчисления, но за функция „Сближаване“ са по-ниски.
- През 2018 г. е налице **съществено увеличение в заявките за плащания** от държавите членки **по европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове)**. Същевременно през петата година от многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014—2020 г. **усвояването на средствата от ЕСИ фондовете продължава да бъде по-бавно от планираното**. Това е довело до нарастването на неизпълнените поети задължения по тях.
- Въз основа на извършения анализ на подбора на програми, обхващащ 97 % от финансовото програмиране за МФР за периода 2014—2020 г., Сметната палата заключава, че **показателите за изпълнение**, които понастоящем се използват за бюджета на ЕС, **невинаги дават добра представа за действително постигнатия напредък** по отношение на целите на политиката.
- Тазгодишният анализ на последващите действия за изпълнение на препоръките обхваща 184 препоръки, формулирани в 25 специални доклада, публикувани през 2015 г. От 2015 г. досега Комисията е **изпълнила 75 % от нашите препоръки изцяло или до голяма степен**.

- За всички случаи на съмнение за измама, установени по време на одитната ни дейност, Сметната палата докладва на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ). През 2018 г. към ОЛАФ са отнесени девет случая на предполагаема измама.



Пълният текст на годишните доклади на ЕСП за 2018 г. относно бюджета на ЕС и относно дейностите, финансирани от Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия Европейски фонд за развитие (ЕФР), може да бъде намерен на нейния [уебсайт](https://eca.europa.eu) (eca.europa.eu).

Какво одитира Сметната палата

Бюджетът на ЕС за 2018 г. в цифри

Европейският парламент и Съветът приемат годишен бюджет на ЕС в контекста на финансовата рамка, договорена за многогодишен период. Настоящата МФР обхваща периода от 2014 г. до 2020 г. Комисията носи основната отговорност за правилното разходване на бюджета.

През 2018 г. разходите достигат 156,7 млрд. евро, което съответства на 2,2 % от общия размер на разходите за сектор „Държавно управление“ на държавите членки на ЕС и 1,0 % от brutния национален доход на ЕС.

Откъде идват средствата?

Бюджетът на ЕС се финансира от различни източници. Приходите възлизат общо на 159,3 млрд. евро, от които най-голям (105,0 млрд. евро) е делът на вноските от държавите членки, които са пропорционални на техния брутен национален доход. Между другите източници са мита (20,2 млрд. евро), приходи въз основа на данъка върху добавената стойност, събран от държавите членки (17,1 млрд. евро), както и например вноски и възстановявания, произтичащи от споразумения и програми на ЕС (17,0 млрд. евро).

За какво се изразходват средствата?

Годишният бюджет на ЕС се изразходва в множество различни области. Плащанията се извършват с цел подпомагане на разнообразни дейности, като например земеделие и развитие на селските и градските райони, проекти за транспортна инфраструктура, научни изследвания, обучения за безработни лица, подпомагане за страни, желаещи да се присъединят към ЕС, и помощ за съседните и развиващите се страни.

Приблизително две трети от бюджета се разходва на принципа на така нареченото „споделено управление“, при което отделните държави членки разпределят средства и управляват разходи в съответствие със законодателството на ЕС и националното законодателство (например, такъв е случаят с разходите в областите „Сближаване“ и „Природни ресурси“).

Декларация за достоверност на Сметната палата относно бюджета на ЕС

Всяка година Сметната палата извършва одит на приходите и разходите на ЕС и проверява надеждността на годишните отчети и съответствието на приходните и разходните операции с приложимите правила и разпоредби на ниво ЕС и на ниво държави членки.

Резултатите от този одит формират основата на нашата Декларация за достоверност, която сме длъжни да представим на Европейския парламент и на Съвета в съответствие с член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Сметната палата проверява разходите на етапа, в който крайните получатели на средства от ЕС са предприели дейности или са извършили разходи, а Комисията е приела разходите. Тя не проверява авансовите суми, освен ако не са били уравниени през 2018 г.

Поради това нашата одитна популация за 2018 г. възлиза на 120,6 млрд. евро (вж. [фигура 1](#)).

Фигура 1 – Одитирани разходи за 2018 г.



Тази година функция „Природни ресурси“ има най-голям дял в цялостната популация на ЕСП (48 %), следвана от функциите „Сближаване“ (20 %) и „Конкурентоспособност“ (15 %).

Както и през изминалата година, Сметната палата провери функция „Сближаване“ въз основа на работата на други одитори в държавите членки и на надзора на Комисията. Това означава, че нашите одитори проверяват и, ако е необходимо, извършват повторно тази одитна дейност.

За повече информация относно одитния подход на Сметната палата вж. стр. 43—46.

Констатации на Сметната палата

Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние

Отчетите на ЕС за 2018 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 Сметната палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите („заверява“ отчетите), както прави всяка година от 2007 г. насам.

Приходите за 2018 г. са законосъобразни и редовни

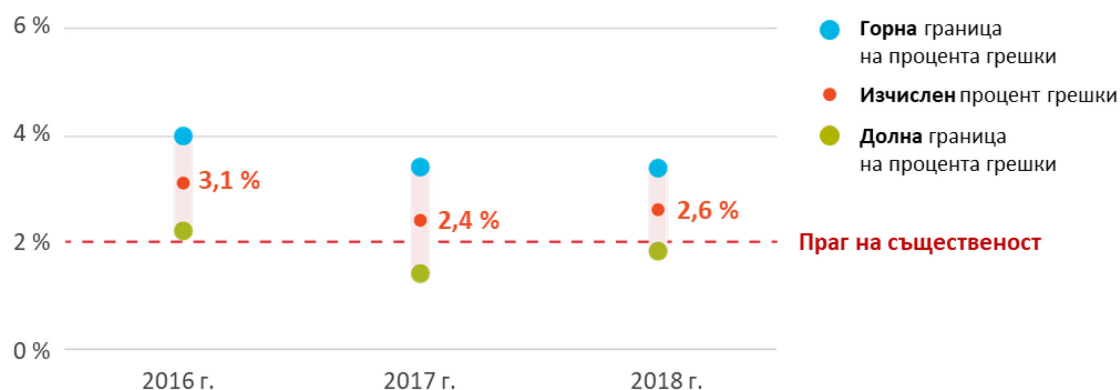
Сметната палата заключава, че приходите не са засегнати от съществено ниво на грешки. Освен това разгледахме избрани системи, свързани с приходите, и ги оценихме като ефективни като цяло, с изключение на ключовите вътрешни проверки за *традиционните собствени ресурси* (ТСР) в Комисията и в някои държави членки, за които бе установено, че са само частично ефективни.

Разходите на ЕС са законосъобразни и редовни, с изключение на плащанията за възстановяване на извършени разходи

Като **грешка** или нередовно плащане се определят средствата, които не е трябвало да бъдат изплатени от бюджета на ЕС, защото не са използвани съобразно правилата на ЕС или на държавата членка и поради това не отговарят на целите на съответното прието от Съвета и Парламента законодателство на ЕС или на конкретни национални правила в държавите членки. Сметната палата изчислява процента грешки статистически, въз основа на количествено измерими (в парично изражение) грешки, които е установила чрез тестване на извадка от операции в рамките на цялата одитирана популация с разходи.

За **разходите** като цяло Сметната палата изчислява, че процентът грешки е между 1,8 % и 3,4 %. Средната стойност на този диапазон, така нареченият „вероятен процент грешки“, е 2,6 % (вж. *фигура 2*). За сравнение, за 2017 г. той е 2,4 %, а за 2016 г. — 3,1 %.

Фигура 2 – Изчислен процент грешки общо за бюджета на ЕС (2016—2018 г.)



Бележка: ЕСП използва стандартни статистически техники за изчисляване на процента 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 за 2018 г.](#)).

Начинът на отпускане на средствата от ЕС има отражение върху риска от грешки

Одитните резултати на Сметната палата за 2018 г. потвърждават констатациите за 2016 и 2017 г. — по-специално, че начинът на разходване на средствата има отражение върху риска от грешки.

Грешките засягат главно **високорисковите разходи**, при които плащанията от бюджета на ЕС се извършват за възстановяване на разходи, направени преди това от бенефициентите, като правилата за това могат да бъдат сложни. Такива възстановявания на разходи могат да подлежат на сложни условия за допустимост, а това от своя страна би могло да доведе до грешки. Този вид разходи представляват около 51 % от одитната популация на Сметната палата през 2018 г. и изчисленият процент грешки при тях е 4,5 %. За сравнение, през 2017 г. той е 3,7 %, а за 2016 г. — 4,8 %.

В същото време изчисленият вероятен процент грешки при **нискорисковите разходи** (които представляват останалите 49 % от одитната популация на ЕСП и включват основно плащания, свързани с права) е под нашия праг на същественост от 2 % (вж. [фигура 3](#)).

Фигура 3 – Около половината от одитираните разходи за 2018 г. не са засегнати съществено от грешки



Поради това Сметната палата заключи, че грешките не са широко разпространени, както и че, с изключение на високорисковите разходи, **плащанията за 2018 г. са законосъобразни и редовни.**

Какво представляват правата за получаване на плащане и плащанията за възстановяване на извършени разходи?

Разходите на ЕС се извършват чрез две схеми, за всяка от които са присъщи характерни типове риск:

- Права за получаване на плащане — при тази схема бенефициентите трябва да отговарят на определени (не толкова сложни) условия. Тези плащания включват например стипендии за студенти и за изследователска дейност (в рамките на областта „Конкурентоспособност“), пряка помощ за земеделски стопани („Природни ресурси“) и заплати и пенсии за служители на ЕС („Администрация“).
- Възстановяване на извършени разходи — при тази схема ЕС възстановява допустими разходи за допустими дейности (при спазването на по-сложни правила). Това включва например научноизследователски проекти (в областта „Конкурентоспособност“), инвестиции за развитие на селските и градските райони (в областите „Сближаване“ и „Природни ресурси“) и проекти в областта на помощта за развитие („Глобална Европа“).

Функция „Природни ресурси“ е с най-голям дял сред одитираните разходи (48 %). Компонентът „Пряко подпомагане“, който се състои основно от плащания на преки помощи за земеделските стопани, представлява 72 % от тази област и не е засегнат съществено от грешки. „Развитие на селските райони, пазарни мерки, околна среда, действия по климата и рибарство“ е другият компонент на функция „Природни ресурси“. Функция „Сближаване“ — вторият по големина дял сред одитираните разходи (20 %) — е засегната съществено от грешки, главно поради възстановяване на недопустими разходи и нарушения на правилата за вътрешния пазар.

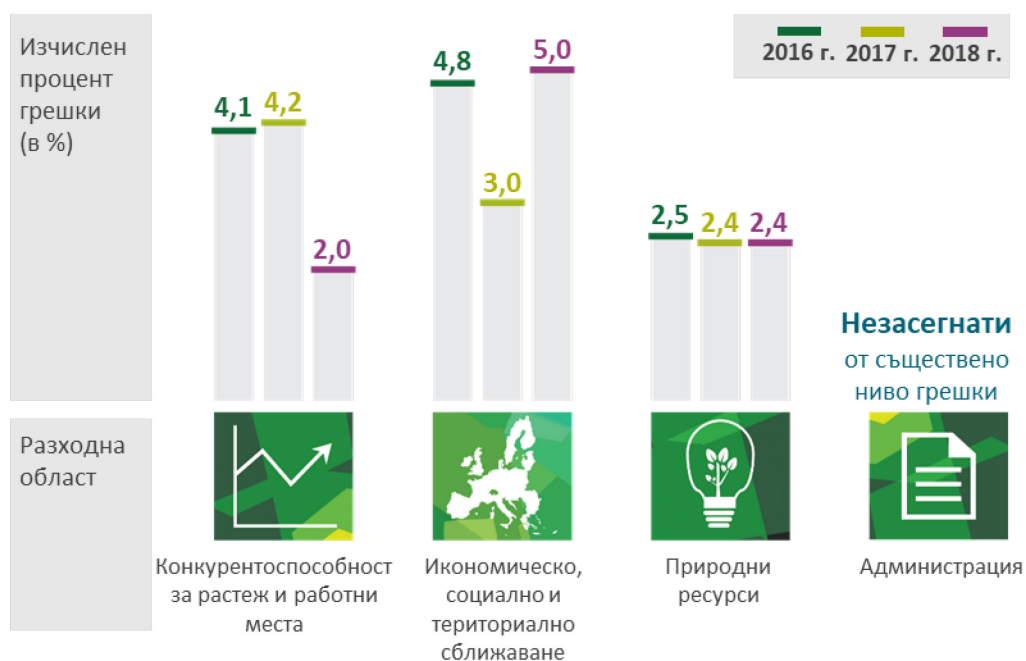
Изчисленият от Сметната палата процент грешки за „Конкурентоспособност“ е по-нисък, отколкото през 2016 г. и 2017 г., но все пак е съществен. Тази година Сметната палата откри най-много грешки в областта на разходите за научни изследвания, възникнали главно поради декларирането на завишени разходи от страна на бенефициентите, като разходи за персонал, други преки разходи, режимни разходи или недопустими разходи за подизпълнители.

Функция „Администрация“ не е засегната от съществено ниво на грешки. По-голямата част от разходите в нея се извършват под формата на трудови възнаграждения, пенсии и надбавки, изплащани от институциите и органите на ЕС.

Във **фигура 4** е показано сравнение на изчислените проценти грешки в различни разходни области от периода 2016—2018 г. По-подробна информация за резултатите в областта на приходите и конкретните разходни области е представена на стр. 21—42 и в съответните глави от Годишния доклад за 2018 г.



Фигура 4 – Сравнение на изчислените проценти грешки по разходни области на ЕС (за периода 2016—2018 г.)



Бележка: Изчисленият процент грешки е формиран въз основа на количествено измеримите грешки, които Сметната палата установи при своя одит, по-конкретно при тестването на извадка от операции. Използвани са стандартни статистически техники за формиране на извадката и за изчисляване на процента грешки (вж. глава 1, приложение 1.1 от [Годишния доклад за 2018 г.](#)).

Съпоставка на изчислението на Комисията за сумите, изложени на риск при плащане, и изчислението на Сметната палата

В контекста на атестационния подход за изготвянето на Декларацията за достоверност Сметната палата сравни изчисления от нея процент грешки с изчислението на Комисията за

сумата, изложена на риск при плащане, която представлява нейната оценка на размера на средствата, които към момента на плащането не са съответствали на приложимите правила.

Всяка генерална дирекция на Комисията изготвя годишен отчет за дейността. Той се състои от декларация за достоверност, в която генералният директор изразява увереност, че отчетът представя вярно финансовата информация, както и че операциите от неговата/нейната компетентност са законосъобразни и редовни. Всички генерални дирекции са предоставили своите изчислени проценти грешки, които са близо до изчисления от Сметната палата процент грешки за „Конкурентоспособност“ и по-ниски от нейния процент за „Природни ресурси“ и „Сближаване“.

Като цяло изчисленият от Комисията размер на сумите, изложени на риск при плащане, за 2018 г. е 1,7 %. Това е под нашия изчислен процент грешки, който е в диапазона между 1,8 % и 3,4 %.

Сметната палата докладва на ОЛАФ за девет случая на предполагаема измама

Измата е акт на умишлена заблуда, с цел да се извлече полза. Изчисленият от Сметната палата процент грешки в бюджета на ЕС следователно не представлява оценка на нивото на измамите, нито на неефикасността или разхищенията. Той представлява по-скоро изчисление на размера на средствата, които не би трябвало да бъдат изплатени, тъй като не са били използвани в съответствие с приложимото законодателство.

Сметната палата докладва всички случаи на съмнения за измама, установени по време на нейната одитна дейност, на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), която след това решава дали да разследва и проследи тези случаи в сътрудничество с националните съдебни органи, ако е необходимо. През 2018 г. към ОЛАФ са отнесени **девет такива случая на предполагаема измама** (през 2017 г. — 13).

Случаите на предполагаема измама се отнасят до изкуствено създаване на необходимите условия за финансиране от ЕС, деклариране на разходи, които не отговарят на условията за допустимост, и нередности при обществените поръчки. При някои от тези случаи се наблюдава повече от една нередност.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация за най-важните констатации може да намерите в глава 1 на Годишния доклад на ЕСП за 2018 г. Пълният текст на Годишния доклад на ЕСП може да бъде намерен на нейния [уебсайт](https://eca.europa.eu) (eca.europa.eu).

Предизвикателства пред бюджетното и финансовото управление

Съществено увеличение на броя на заявките за плащания по Европейските структурни и инвестиционни фондове

През 2018 г. Европейският съюз е използвал почти изцяло както бюджетните кредити за поемане на задължения, така и бюджетните кредити за плащания. От наличните кредити за поемане на задължения в размер на 160,7 млрд. евро са усвоени 159,9 млрд. евро (99,5 %), а от наличните кредити за плащания, възлизащи на 144,8 млрд. евро, са изплатени 142,7 млрд. евро (98,6 %).

Броят на заявките за плащания по линия на ЕСИ фондовете през 2018 г., които представляват около 43 % от МФР за периода 2014—2020 г., значително се е увеличил. Това се дължи главно на сравнително ниското ниво на заявките за плащания по тези фондове от страна на държавите членки през първите години на изпълнение на програмите за периода 2014—2020 г.

Забавянията в прилагането на ЕСИ фондовете са се отразили върху изпълнението на МФР

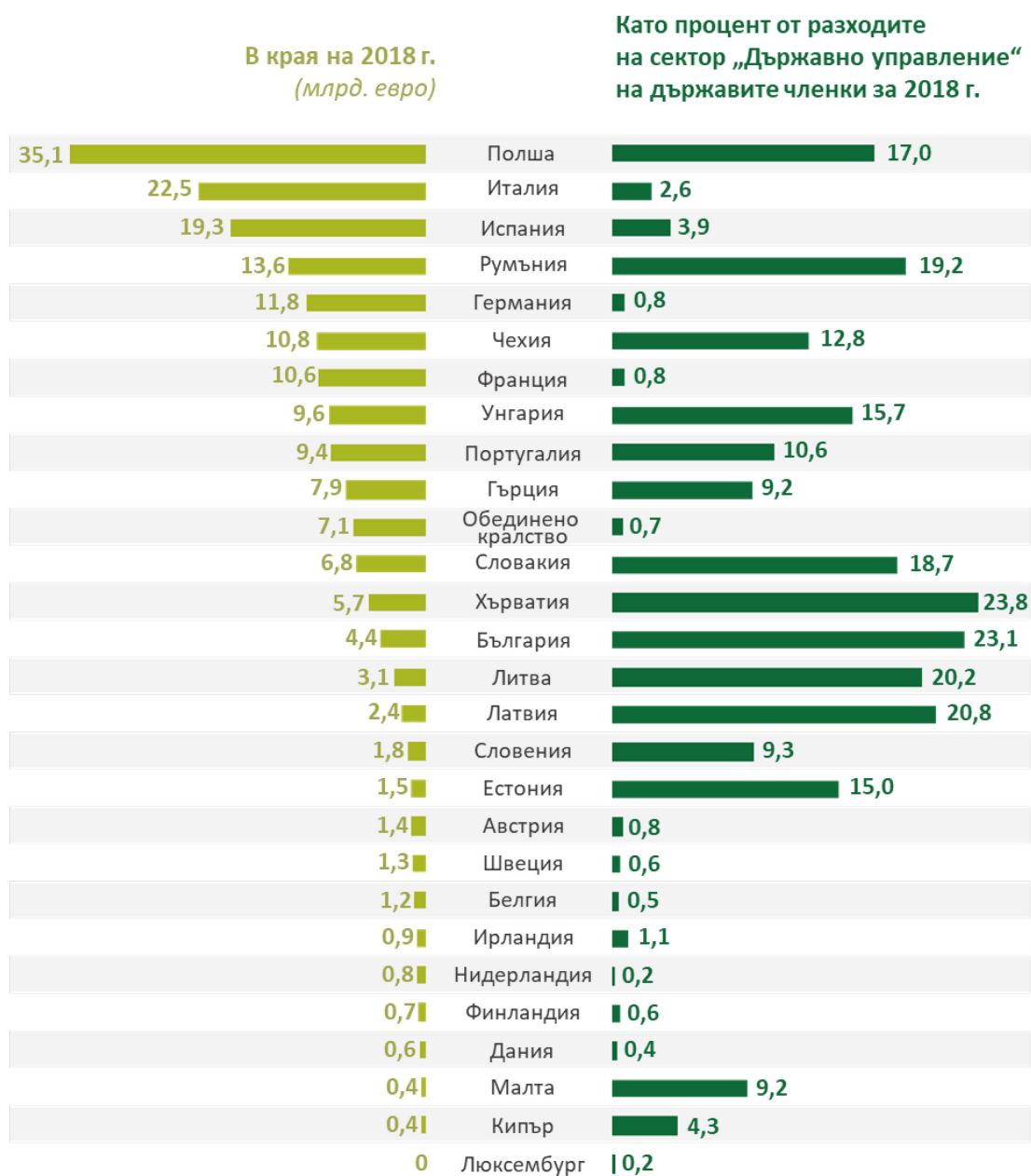
Забавянето при усвояването на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове продължава да оказва влияние върху последните години от изпълнението на настоящата МФР. Наблюдават се закъснения в подаването на заявки за плащания за значителни суми, които ще бъдат подадени през следващите години. Това е повлияло върху използването на авансовото финансиране и непогасените поети задължения и ще се отрази върху нуждите от бюджетни кредити за плащания в началото на следващата МФР. Сметната палата препоръчва на Комисията да предприеме мерки за избягване на прекалено голям натиск върху нивото на бюджетните кредити за плащания през първите години на МФР за периода 2021—2027 г.

Усвояването на средствата от ЕСИ фондовете е набрало скорост през 2018 г. — петата година от настоящата МФР. Към края на годината на държавите членки са изплатени средно само 27,3 % от общия размер на средствата по цялата МФР, в сравнение с 33,4 % в края на 2011 г. — съответната година от предишната МФР. Слабото усвояване на средства от ЕСИ фондовете е допринесло за увеличаването на непогасените задължения по тях.

В **фигура 5** по-долу са показани неизпълнените задължения по ЕСИ фондовете по държави членки, като суми в евро и като процент от разходите за сектор „Държавно управление“ за 2018 г.

В своя **Бърз преглед на конкретен казус относно неизпълнените поети задължения в бюджета на ЕС** Сметната палата подчертава значителните рискове, които високото равнище на неизпълнените поети задължения може да създаде за бюджета на ЕС и представя възможни решения.

Фигура 5 – Неизпълнени поети задължения на ЕСИ фондовете в края на 2018 г.



Увеличаването на гаранциите засилва рисковата експозиция на бюджета на ЕС

Гаранциите, финансирани от бюджета на ЕС, са се увеличили през последните години, главно поради добавянето на гаранцията за Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) и гаранцията за Европейския фонд за устойчиво развитие (ЕФУР). Действителната гаранционна експозиция в края на 2018 г. е общо 92,8 млрд. евро. Това увеличава рисковата експозиция на бюджета на ЕС. Очакваното от Комисията ниво на загубите се покрива от гаранционни фондове, които новата МФР ще обедини в един общ обезпечителен фонд.

Сметната палата препоръчва на Комисията да следи, веднага след създаването на общия обезпечителен фонд, за ефективното управление и непрекъснатия мониторинг на експозицията на бюджета на ЕС, свързана със съответните гаранции, и да използва разумна методика, основана на признати добри практики, при изчисляването на ефективния процент на обезпечаване.

Европейска инвестиционна банка — неразделна част от архитектурата на ЕС, но с различни правила за отчетност

Групата на Европейската инвестиционна банка (групата на ЕИБ) отпуска заеми, гаранции и други видове подкрепа без цел печалба, за да служи на целите на политиката на ЕС. В края на 2018 г. общата сума на неизплатените заеми, отпуснати от Групата на ЕИБ, е 536 млрд. евро (2017 г. — 548 млрд. евро).

Групата на ЕИБ не е институция на ЕС. Предвид нейния специфичен характер, тя има различно ръководство и начин на управление в сравнение с останалата част от бюджета на ЕС. През последните години ЕС използва във все по-голяма степен финансови инструменти и бюджетни гаранции, предоставени на Групата на ЕИБ. Очаква се тази тенденция да продължи и по време на следващата МФР.

Понастоящем нашите правомощия за одит не обхващат операциите на Групата на ЕИБ, които не са финансирани от бюджета на ЕС, но обслужват целите на ЕС. Това означава, че Сметната палата не е в състояние да представи пълна картина на връзката между операциите на Групата на ЕИБ и бюджета на ЕС.

В нашия [информационно-аналитичния документ относно бъдещето на финансите на ЕС](#) се предлага също Сметната палата да бъде поканена да одитира и несвързаните с бюджета на ЕС операции на ЕИБ. Европейският парламент подкрепи предложението ни в своята резолюция във връзка с Годишния доклад относно контрола на финансовите дейности на ЕИБ за 2017 г.

Сметната палата препоръчва на Комисията да осигури на бюджетния орган информацията, необходима за работата му по осъществяване на контрол върху Групата на ЕИБ и нейните операции, като същевременно повиши прозрачността на тези операции.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно основните констатации във връзка с бюджетното и финансовото управление може да намерите в глава 2 на [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)

Необходим е по-голям акцент върху резултатите от разходването на средствата от ЕС

Всяка година Сметната палата анализира редица аспекти във връзка с изпълнението и резултатите, постигнати от разходването на средствата от бюджета на ЕС, който се изпълнява от Комисията в сътрудничество с държавите членки. Тази година разгледахме по-специално показателите за изпълнението на бюджета на ЕС, основните резултати от специалните доклади на Сметната палата за 2018 г. относно изпълнението и прилагането на препоръките, отправени от Сметната палата в специалните доклади, публикувани през 2015 г.

Показателите за изпълнението разкриват значителни разлики в постигнатите резултати и очертават умерен напредък като цяло

Сметната палата разгледа количествената информация, осигурена от показателите за изпълнение. За анализа бяха подбрани 22 от 60-те разходни програми, като избрахме четирите програми с най-високи планирани разходи за всяка функция от многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014—2020 г. и две програми за специални инструменти. Тези 22 избрани програми обхващат 97 % от финансовото програмиране за седемгодишния период. Сметната палата констатира, че показателите разкриват значителни разлики в постигнатите резултати и умерен напредък като цяло. Закъснялото и бавно стартиране на програмите за сближаване и за развитие на селските райони е важен фактор за ограничения прогрес.

Показателите невинаги дават добра представа за действителния напредък

Извършеният от Сметната палата анализ разкри слабости в рамката на показателите за изпълнение на бюджета на ЕС. Много показатели не са избрани подходящо, например защото не измерват постиженията на бюджета на ЕС или защото в повечето случаи се съсредоточават по-скоро върху вложените ресурси и крайните резултати, отколкото върху резултатите и въздействията. Освен това не беше възможно да се изчисли напредъкът по отношение на много показатели, а когато това беше възможно, събраните данни понякога не бяха с достатъчно добро качество. По отношение на целите забелязахме, че някои от тях не са достатъчно амбициозни.

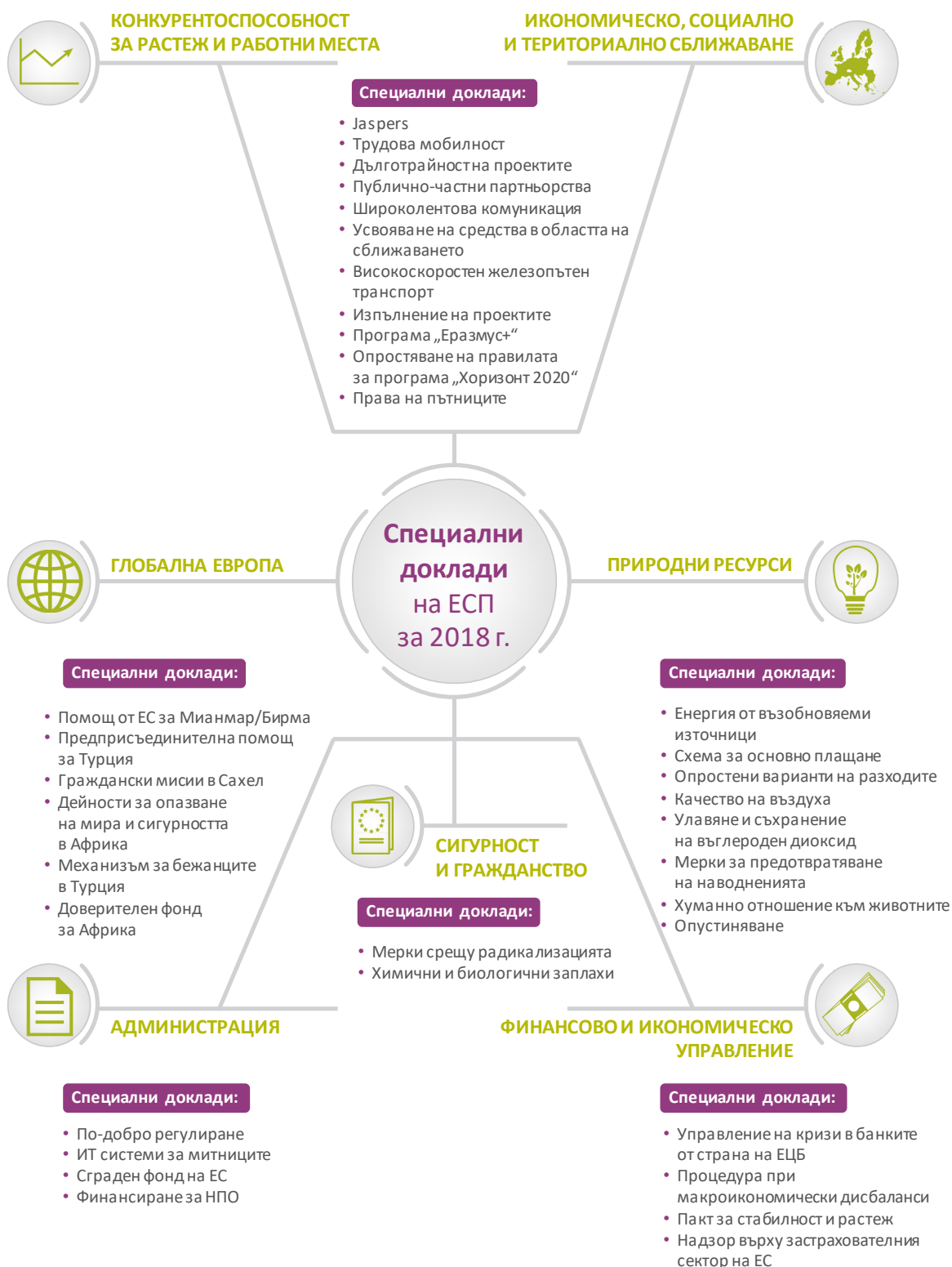
Сметната палата отправи препоръки към Комисията във връзка с подбора на показателите, определянето на целите, получаването на информация в определените срокове и докладването относно постиженията.

През 2018 г. са публикувани тридесет и пет специални доклада в различни области на разходване на средствата на ЕС

В съответствие със своята стратегия за периода 2018—2020 г. Сметната палата насочва все повече вниманието си към оценяване на резултатите от действията на ЕС. В специалните доклади на ЕСП се разглежда дали целите на избраните за проверка политики и програми на ЕС са изпълнени, дали резултатите са постигнати по ефективен и ефикасен начин и дали финансирането от ЕС е създало добавена стойност — т.е. дали е постигнато повече, отколкото иначе би било направено само с действия на национално ниво.

На [фигура 6](#) са представени всички 35 специални доклада, публикувани през 2018 г.

Фигура 6 – Специални доклади, публикувани през 2018 г.



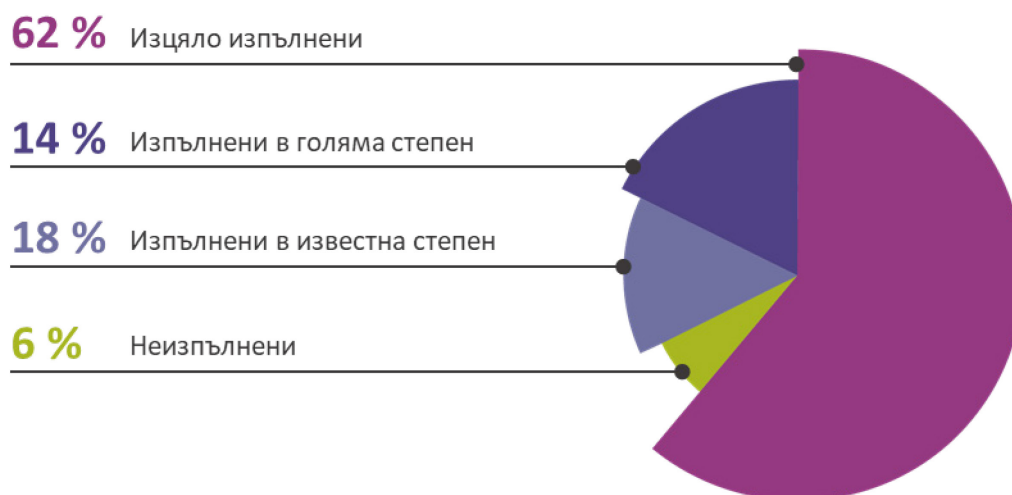
Специалните доклади на Сметната палата, които се отнасят основно до одити на изпълнението, са публикувани на 23 официални езика на ЕС на нейния [уебсайт](http://eca.europa.eu) (eca.europa.eu).

Комисията изпълнява голяма част от нашите препоръки

Сметната палата проверява всяка година доколко Комисията предприема корективни действия във връзка с нейните препоръки. В съответствие със стратегията ни за периода 2018—2020 г. Сметната палата проследява предприетите действия по всички препоръки от одитите на изпълнението, отправени към Комисията три години по-рано.

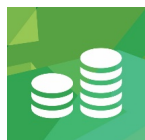
Тазгодишният анализ на последващите действия за изпълнение на препоръките обхваща 184 препоръки, формулирани в 25 специални доклада, публикувани през 2015 г. Комисията е изпълнила изцяло или в голяма степен 76 % от препоръките. Установихме, че 11 препоръки не са изпълнени изобщо (вж. [Фигура 7](#)).

Фигура 7 – Три четвърти от нашите препоръки, отправени през 2015 г., са изпълнени изцяло или в голяма степен



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно най-важните констатации във връзка с изпълнението на бюджета на ЕС може да намерите в глава 3 на [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)

Поглед отблизо към приходите и разходите



Приходи

159,3 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Нашият одит обхваща приходите в бюджета на ЕС, които финансират разходите на ЕС. Проверихме някои ключови контролни системи за управление на собствените ресурси, както и извадка от приходни операции.

Вноските от държавите членки на базата на техния брутен национален доход (БНД) представляват 66 % от общия размер на приходите на ЕС за 2018 г., докато приходите от събрания данък върху добавената стойност (ДДС) представляват 11 %. Тези вноски се изчисляват въз основа на макроикономически статистически данни и разчети, предоставени от държавите членки.

Традиционните собствени ресурси (ТСР) — основно мита върху вноса, събирани от националните администрации на държавите членки от името на ЕС, осигуряват допълнително 13 % от приходите на ЕС. Останалите 10 % се събират от други източници (например вноски и възстановявания, произтичащи от споразумения и програми на ЕС, лихви по просрочени плащания и глоби и други приходи).

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Засегната ли е областта от съществено ниво на грешки?
159,3 млрд. евро	Не — Не е засегната съществено от грешки през 2018 г. и 2017 г.

Превантивни и корективни мерки

Като цяло, проверените системи, свързани с приходите, са ефективни, но ключовият вътрешен контрол за традиционните собствени ресурси (ТСР), разгледан от Сметната палата в Комисията и в някои държави членки, е само частично ефективен.

Беше установено, че планът за инспекции на Комисията не е подкрепен в достатъчна степен от структурирана и документирана оценка на риска. Това е засегнало проверките от страна на Комисията на отчетите за ТСР на държавите членки. Сметната палата констатира и слабости в управлението на митата от страна на държавите членки, по-специално по отношение на съставянето на отчетите за ТСР, забавяне при принудителното събиране на митнически задължения и късно регистриране на тези задължения в счетоводната система.

Освен това тя отбеляза, че за трета поредна година Комисията, в своя годишен отчет за дейността, е формулирала резерва относно точността на стойността на събраните ТСР. Това е

резултат от укриването на мита върху текстилни изделия и обувки от страна на някои вносители.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да прилага по-структурирана и документирана оценка на риска при планирането на инспекциите си на традиционните собствени ресурси, включително анализ на степента на риска за всяка държава членка и на рисковете във връзка с изготвянето на отчетите за митата;
- да разшири обхвата на своите месечни и тримесечни проверки на отчетите за ТСП, като извършва по-задълбочен анализ на необичайните промени, за да се гарантира своевременна реакция при евентуални аномалии.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата в областта на приходите на ЕС може да намерите в глава 4 на [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)



Конкурентоспособност за растеж и работни места

Общо: 21,4 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Разходните програми в тази област на политиката играят важна роля за стимулиране на растежа и създаване на заетост в ЕС. Основната част от разходите се извършват по Седма рамкова програма (РП7) и програма „Хоризонт 2020“ (H2020) в областта на научните изследвания и иновациите и „Еразъм +“ в областта на образованието, обучението, младежта и спорта. Други програми предоставят финансиране за космическата програма „Галилео“ (глобалната навигационна спътникова система на ЕС), Механизма за свързване на Европа (MCE) и Международния термоядрен експериментален реактор.

За 2018 г. в тази област са одитирани разходи в размер на 17,9 млрд. евро. По-голямата част от тях се управляват пряко от Комисията и се извършват под формата на безвъзмездна финансова помощ, отпускана на участващи в проекти бенефициенти от публичния и частния сектор. Програмите за научни изследвания и иновации представляват 45 % от разходите, които Сметната палата одитира през 2018 г.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Засегната ли е областта от съществено ниво на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
17,9 млрд. евро	Да	2,0 % (2017 — 4,2 %)

През 2018 г. 54 от 130 проверени операции (42 %) бяха засегнати от грешки. Сметната палата изчисли вероятния процент грешки на 2,0 %. Тази стойност е по-ниска, отколкото през 2017 г., но все пак се счита за съществена.

Превантивни и корективни мерки

Както и през изминалите години, основният риск за редовността на операциите се състои в това, че бенефициентите могат да декларират недопустими разходи, които да не бъдат открити или коригирани преди Комисията да възстанови средствата. Сметната палата установи, че повечето грешки са свързани с недопустими разходи (например разходи за пътуване и оборудване, които не са свързани с проекта), разходи за персонал, които не са направени пряко за проекта, и големи разходи за научноизследователска инфраструктура, декларирани погрешно от бенефициентите.

Пример — множество грешки в една заявка

Малко дружество в областта на здравеопазването, което участва за първи път в проект на ЕС, е декларирало 1,1 млн. евро за персонал, за възлагане на поръчки на подизпълнители и за други разходи. По-голямата част от проверените от Сметната палата елементи съдържаха грешки. По-конкретно, бенефициентът не е използвал метод за изчисляване на разходите за персонал, както се изисква според правилата на „Хоризонт 2020“.

Комисията е приложила корективни мерки, които са засегнали пряко четири от 130-те операции от нашата извадка. Без тези мерки изчисленият от Сметната палата процент грешки за настоящата глава щеше да е по-висок с 0,1 процентни пункта.

Същевременно налице е била достатъчно информация за предотвратяване — или разкриване и коригиране — на осем други случая, при които бяха установени и количествено определени някои грешки. Ако тази информация е била използвана за коригиране на грешките, размерът на общия изчислен процент грешки за разходите в област „Конкурентоспособност за растеж и работни места“ би бил с 0,3 процентни пункта по-нисък и следователно под прага на същественост.

„Хоризонт 2020“ и „Еразъм+“

Сметната палата е отбелязвала и преди, че правилата за финансиране по програма „Хоризонт 2020“ са по-опростени в сравнение с тези на 7РП, нейния предшественик. Освен това в рамките на „Хоризонт 2020“ бенефициентите могат да декларират капитализирани и оперативни разходи за големи научноизследователски инфраструктури, ако те отговарят на определени условия и преди това са получили положителна предварителна оценка от страна на Комисията на своята методология за изчисляване на разходите. Тази година обаче одитът показва, че предварителната оценка е оказала слабо влияние върху предотвратяването на грешки.

По отношение на „Хоризонт 2020“ Сметната палата прегледах и одити, извършени както от самата Комисия, така и от външни одиторски дружества. В някои от разгледаните досиета Сметната палата откри непоследователни подходи за съставяне на извадка и слабости в документацията и докладването на одитните констатации, както и в качеството на одитните процедури. Тя също така откри методологически слабости, свързани с изчисляването на процента грешки: въпреки че последващите одити рядко постигат целта си за максимално обхващане на приетите разходи, процентът грешки се изчислява систематично въз основа на всички приети разходи, а не на действително одитираната сума. Това води до занижаване на процента грешки.

По отношение на „Еразъм+“ отбелязахме, че, както и миналата година, Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура (EACEA) е изразила резерва относно ефективността на своя вътрешен контрол за управление на безвъзмездната финансова помощ. В допълнение, одитите ни на проекти по програма „Еразъм+“ показаха, че някои национални правила не са приведени в пълно съответствие с принципите, прилагани от ЕС, по-специално по отношение на максималните суми, които се изплащат, и споразуменията за финансиране.

Доклади на Комисията във връзка със законосъобразността и редовността

Годишните отчети за дейността за 2018 г. на Генерална дирекция „Научни изследвания и иновации“, Изпълнителна агенция за образование, аудиовизия и култура (EACEA) и Изпълнителна агенция за малките и средните предприятия (EASME) дават вярна представа за тяхното финансово управление и редовността на свързаните с отчетите операции. Като цяло, предоставената от тях информация потвърждава в голяма степен констатациите и заключенията на Сметната палата.

Оценка на изпълнението

Сметната палата провери как Комисията докладва относно резултатите от изпълнението на 50 проекта в областта на научните изследвания и иновациите, попаднали в одитната извадка.

Според докладите за напредъка по тези проекти повечето от тях са постигнали очакваните крайни продукти и резултати. В някои случаи обаче докладваният напредък е съответствал само отчасти на договорените цели или докладваните разходи са били непропорционални на постигнатия напредък. Освен това в някои случаи информацията за крайните продукти и резултатите на проектите не е била разпространена според първоначалния план.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да информира по-ефективно МСП относно приложимите правила за финансиране и да извършва по-целенасочени проверки на заявките за плащания на МСП; да опрости допълнително правилата за деклариране на разходите за персонал и за големи инфраструктури в областта на научните изследвания за следващата рамкова програма за научни изследвания;
- по отношение на програма „Хоризонт 2020“, да предприеме действия в отговор на констатациите от последващите одити, свързани с последователността на извадката, документирането и докладването на констатациите от одита, както и качеството на одитните процедури; и
- да обърне внимание своевременно на заключенията на Службата за вътрешен одит на Европейската комисия относно:
 - i) системите за вътрешен контрол на EACEA за процеса на управление на безвъзмездната финансова помощ по програма „Еразъм+“; и
 - ii) мониторинга на спазването на договорните задължения и изискванията относно докладването във връзка с разпространението и използването на резултатите от проектите в областта на научните изследвания и иновациите.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в областта „Конкурентоспособност за растеж и работни места“ може да намерите в глава 5 на [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)



Икономическо, социално и териториално сближаване

Общо: 54,5 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Разходите в тази област на политиката са насочени към намаляване на разликите в степента на развитие на отделните държави членки и региони на ЕС и към повишаване на конкурентоспособността. Тези цели се изпълняват главно чрез Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ) и Европейския социален фонд (ЕСФ) посредством съфинансиране на многогодишни оперативни програми (ОП), от които се финансират проекти.

Управлението на разходите е споделено между Комисията и държавите членки. В рамките на Комисията Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ отговаря за изпълнението на ЕФРР и КФ, а Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ отговаря за средствата по ЕСФ.

През 2018 г. разходите, одитирани от Сметната палата в тази област, възлизат на 23,6 млрд. евро и са значително по-високи, отколкото през 2017 г. (8,0 млрд. евро).

Сметната палата проверява плащанията след като разходите са били извършени, регистрирани и одобрени. В съответствие с този подход, одитираната сума за целите на Годишния доклад за 2018 г. включваше и разходи в размер на 16,5 млрд. евро от предходни години, които Комисията е приела или уравнила през 2018 г. Плащанията, извършени през 2018 г. в размер на 47,4 млрд. евро и свързани с все още неприети разходи, не бяха обхванати в нашата одитна популация.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Засегната ли е областта от съществено ниво на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
23,6 млрд. евро	Да	5,0 % (2017 г. — 3,0 %)

Превантивни и корективни мерки

През 2018 г. Сметната палата изготви статистически представителна извадка от 220 операции, вече проверени от одитните органи на държавите членки. Тя откри и остойности 36 грешки при тези 220 операции. Тези грешки не са били открити от управляващите и одитните органи в държавите членки. Като се вземат предвид 60-те грешки, установени преди това от одитните органи, и приложените от програмните органи финансови корекции (на обща стойност 314 млн. евро за двата програмни периода, 2007—2013 г. и 2014—2020 г.), изчисленият от Сметната палата процент грешки е 5,0 %.

Броят и отражението на установените от нас грешки са показател за наличието на трайни слабости по отношение на редовността на разходите, декларирани от управляващите органи. Недопустимите разходи и проекти имат най-голям дял в изчисления от нас процент грешки, следвани от нарушаването на правилата на вътрешния пазар (например в областта на обществените поръчки и държавната помощ) и липсата на основни подкрепящи документи. Някои от тези грешки са резултат от прилагането на сложни национални правила, които надхвърлят изискванията на законодателството на ЕС (вж. карето по-долу).

Пример: Сложни национални условия за допустимост

Сметната палата установи, че правилата за допустимост по една оперативна програма в Полша включват условие, което забранява използването на безвъзмездна финансова помощ от ЕС, ако друго лице извършва същата стопанска дейност на същото място. Това изискване, което надхвърля предвиденото в разпоредбите на ЕС, е повторено в споразумението за отпускане на безвъзмездна помощ. В един случай бенефициентът адвокат е стартирал дейността си в същото помещение с друга юридическа кантора, което е направило проекта недопустим за съфинансиране.

Оценка на работата на одитните органи

Одитните органи проверяват използването на средствата на ЕС. Тяхната работа представлява изключително важна част от рамката за контрол и осигуряване на увереност в областта на сближаването. Тази година Сметната палата разгледа работата на 15 от 126-те одитни органа в 14 държави членки във връзка с 15 пакета за предоставяне на увереност за периода 2014—2020 г. и девет пакета за приключване за периода 2007—2013 г.

Както и през изминалата година, в няколко случая извършеният от нас преглед на работата на одитните органи разкри недостатъци, свързани с обхвата, качеството и/или документирането на тяхната работа, както и с представителността на техните извадки. Всички одитни органи, подбрани в нашата извадка, са отчетливи процент остатъчни грешки под 2 %. След извършването на проверки, Комисията е коригирала процента остатъчни грешки на над 2 % при четири от 15-те пакета документи за предоставяне на увереност за периода 2014—2020 г. от нашата извадка.

Поради наличието на други установени от нас грешки, преизчисленият от Сметната палата процент е над 2 % при още четири от 15-те пакета документи за предоставяне на увереност за периода 2014—2020 г. и при един от 9-те пакета документи за приключване за периода 2007—2013 г.

Дейност на Комисията за предоставяне на увереност и докладване относно процента остатъчни грешки в годишните ѝ отчети за дейността

Годишните отчети за дейността са основният инструмент на Комисията за докладване относно това дали е налице разумна увереност, че прилаганите процедури за контрол гарантират редовността на разходите.

Миналата година Сметната палата посочи, че изискванията за докладване във връзка с годишните отчети за дейността не са достатъчно адаптирани към рамката за контрол и предоставяне на увереност за периода 2014—2020 г. От тогава насам Комисията полага усилия да подобри своите механизми за докладване относно редовността. В своя ГОД за 2018 г. Комисията актуализира ключовия си показател за изпълнение (КПИ) относно редовността и докладва, че процентът остатъчни грешки за отчетната 2016/2017 година е под 2 % и за двете генерални дирекции.

Сметната палата обаче установи слабости, които засягат надеждността на тези данни. С оглед на това Сметната палата докладва, че тези проценти все още не са окончателни в момента, когато Комисията ги публикува, и че те могат да се считат само за минимални проценти грешки.

В своя Годишен доклад за управление и изпълнение на бюджета на ЕС (ГДУИ) Комисията изчислява, че делът на средствата, изложени на риск при плащане за съответните разходи за 2018 г. в областта „Икономическо, социално и териториално сближаване“, е 1,7 %. Тази цифра обаче включва разходи, които още не са преминали през целия цикъл на проверка. Това ще се случи едва след 2020 г.

Сметната палата установи също редица проблеми, които биха могли да повлияят върху приключването на оперативните програми от програмния период 2014—2020 г. с окончателен процент остатъчни грешки под 2 %.

Работата ни по различните елементи на нашия одит показва, че все още не може да се разчита на процентите грешки за „Икономическо, социално и териториално сближаване“, представени в Годишния доклад на Комисията за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2018 г. и годишните отчети за дейността.

Оценка на изпълнението

През 2018 г. Сметната палата провери дали държавите членки са въвели показатели за крайните продукти и резултатите в своите оперативни програми, които са свързани с техните цели, както и дали определените цели за крайните продукти и резултатите по проектите съответстват на целите на ОП. Сметната палата разгледа също дали държавите членки са създали база данни с информация относно измерването на резултатите на равнище проекти и доколко одитните органи проверяват надеждността на тази информация.

Въпреки че държавите членки разполагат със системи за мониторинг, които регистрират информация относно изпълнението, Сметната палата откри редица случаи, в които органите не са определили показатели за резултати или за крайни продукти на равнище проекти, както и няколко случая, в които изобщо не са съществували показатели или цели за измерване на изпълнението на проектите. Освен това беше установено, че приключените проекти невинаги са постигнали напълно своите цели във връзка с изпълнението.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата подчертава, че четири от нейните препоръки от миналата година се отнасят до проблеми, които открихме отново, и поради това препоръките не са повторени. Освен това открихме допълнителни слабости и препоръчваме на Комисията:

- да следи за извършването на редовни проверки на равнището на финансовите посредници въз основа на представителна извадка от плащания към крайни получатели, от одитния орган или от одитор, избран от групата на ЕИБ;
- да разработи и приложи подходящи мерки за контрол, за да предотврати възможността за съществени нередовни разходи при приключване, в случаите, когато се установи, че редовните проверки не са достатъчни;
- да предприеме необходимите мерки, с които да гарантира, че контролните списъци, използвани от управляващите и одитните органи, включват проверки за съответствие с член 132 от Регламента за общоприложимите разпоредби, който изисква бенефициентите да получат пълния размер на извършените от тях допустими разходи не по-късно от 90 дни след подаването на съответната заявка за плащане; и
- да предприеме действия по отношение на слабостите, установени при приключването, и да се увери, че никоя програма няма да бъде приключена, ако е налице съществено ниво на неправомерни разходи.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в областта „Икономическо, социално и териториално сближаване“ може да намерите в глава 6 от [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)



Природни ресурси

Общо: 58,0 млрд. евро

Какво одитира Сметната 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.

ОСП представлява 98 % от разходите за функция „Природни ресурси“. Трите общи цели на ОСП, заложи в законодателството на ЕС, са:

- ефективно производство на храни с акцент върху доходите на земеделските производители, 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; и
- балансирано териториално развитие.

Комисията, и по-конкретно Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“, споделя управлението на ОСП с разплащателни агенции в държавите членки. Разходите за ОСП се разделят на три широки категории:

- преки плащания за земеделските стопани, които са изцяло финансирани от бюджета на ЕС;
- селскостопански пазарни мерки, които също са изцяло финансирани от бюджета на ЕС, с изключение на някои мерки, съфинансирани от държавите членки, като например мерките за насърчаване и схемата за предлагане на плодове, зеленчуци и мляко в училищата; и
- програми за развитие на селските райони на държавите членки, съфинансирани от бюджета на ЕС.

За 2018 г. в тази област са одитирани разходи в размер на 58,1 млрд. евро.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Засегната ли е областта от съществено ниво на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
58,1 млрд. евро	Да	2,4 % (2017 г. — 2,4 %)

Преките плащания като цяло не са засегнати от съществено ниво на грешки

Преките плащания за земеделските стопани зависят главно от площта на земеделската земя, декларирана от тях. Тези плащания представляват 72 % от разходите по функция „Природни ресурси“ от МФР.

Основният инструмент за управление на преките плащания е Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК), която включва Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП). ИСАК е допринесла за намаляване на нивото на грешки при преките плащания, като СИЗП има особено значителна роля за това.

Сметната палата провери 95 преки плащания и установи, че 77 от тях не са засегнати от грешки. Общото заключение на одиторите е, че като цяло преките плащания не са засегнати съществено от грешки.

Развитие на селските райони, пазарни мерки, рибарство, околна среда и действия в областта на климата

Сложните условия за допустимост увеличават риска от грешки в тези разходни области. Сметната палата провери 156 плащания и установи, че 40 от тях са засегнати от грешки. Основните източници на грешки са:

- недопустими бенефициенти, дейности или разходи (вж. примера);
- предоставяне на неточна информация относно площите или броя на животните;
- неспазване на правилата за обществени поръчки или за отпускане на безвъзмездна финансова помощ; и
- административни грешки.

Пример: Бенефициент, който не е спазил правилата за допустимост за инвестиции в земеделски стопанства

Сметната палата разгледа случай, в който бенефициент, заедно с други членове на семейството си, е подал съвместно заявление за подпомагане за изграждане на свинарник с капацитет до 600 свине майки. Всеки от съвместните бенефициенти е кандидатствал за максималното равнище на подпомагане, което е около 215 000 евро. Тъй като целта на тази мярка е да подкрепи развитието на малките и средните земеделски стопанства, в условията за допустимост се посочва, че икономическата стойност на стопанствата на кандидатите не трябва да надхвърля 250 000 евро и площта не трябва да е повече от 300 хектара. Бенефициентите са декларирали, че извършват дейност като независими стопанства. Сметната палата установи, че те са имали дялово участие в семейна фирма, осъществяваща дейност на същото място. Ако се вземе предвид дела на бенефициента в семейната фирма, неговото участие надхвърля максималния допустим икономически размер на стопанството.

Превантивни и корективни мерки

Комисията и органите на държавите членки са приложили корективни мерки, които са засегнали пряко 53 от проверените 251 операции. Без тези мерки изчисленият от Сметната палата процент грешки за настоящата глава би бил по-висок с 0,6 процентни пункта. Същевременно в 12 случая на остойностени грешки националните органи са разполагали с достатъчно информация, за да предотвратят или да открият и коригират грешката преди да декларират разходите пред Комисията. Ако органите на държавите членки бяха използвали правилно цялата налична информация, с която са разполагали, размерът на изчисления процент грешки би бил по-нисък с 0,6 процентни пункта.

Доклади на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ относно редовността на разходването на средства по линия на ОСП

ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ използва националните статистически данни за контрола, които получава от разплащателните агенции. Освен това тя прави корекции въз основа на резултатите от одитите на сертифициращите органи и на собствените си проверки и професионална преценка, с помощта на които изчислява сумите, изложени на риск при плащане.

Директорът на всяка от 76-те разплащателни агенции предоставя на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ годишна декларация за управлението относно ефективността на нейните системи за контрол и доклад относно извършените от разплащателната агенция проверки. От 2015 г. насам, за да осигурят допълнителна увереност, от сертифициращите органи се изисква да предоставят за всяка разплащателна агенция годишно становище относно законосъобразността и редовността на разходите, за които държавите членки са поискали възстановяване.

Извършените от ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ проверки са установили недостатъци в работата на сертифициращите органи. Както отбеляза Сметната палата миналата година, необходимо е по-нататъшно подобряване на работата на сертифициращите органи, ако Комисията иска да използва работата им като основен източник за предоставяне на увереност по отношение на редовността на разходите в рамките на ОСП.

Въз основа на статистическите данни за контрола, предоставени от разплащателните агенции на държавите членки, последните отчитат общо ниво на грешки от близо 1 % за разходите в областта на ОСП като цяло. Сметната палата направи преглед на корекциите на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ по отношение на процента грешки на държавите членки. Както и в предходни години ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ изчислява повечето от своите корекции въз основа на собствени проверки на системите и разходите на разплащателните агенции. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ изчислява по-голямата част от тези корекции като фиксирани единни ставки, които целят да отразят значимостта и степента на установените от нея слабости в системите за контрол.

В ГОД на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ се изчислява, че сумата, изложена на риск при плащане, е около 2,1 % за разходите в областта на ОСП като цяло и около 1,8 % за преките плащания. Комисията представя тези резултати и в своя ГДУИ. Изчислението на Комисията е в съответствие с нашето заключение, което показва съществено ниво на грешки по отношение на разходите за функция „Природни ресурси“ като цяло, но не и за директните плащания.

Оценка на изпълнението

Сметната палата провери извадка от 113 действия за развитие на селските райони в 18 държави членки. Тя установи, че повечето действия са произвели очакваните крайни продукти и че държавите членки като цяло са проверили основателността на разходите, но са използвали в малка степен опростените варианти за разходите.

Бяха разгледани измерването и отчитането на резултатите от дейността от страна на Комисията и на държавите членки, както и докладването във връзка с общата рамка за мониторинг и оценка (ОРМО) на ОСП. Одиторите съсредоточиха вниманието си върху използването на показатели за резултатите при 113 плащания за развитие на селските райони и 95 директни плащания.

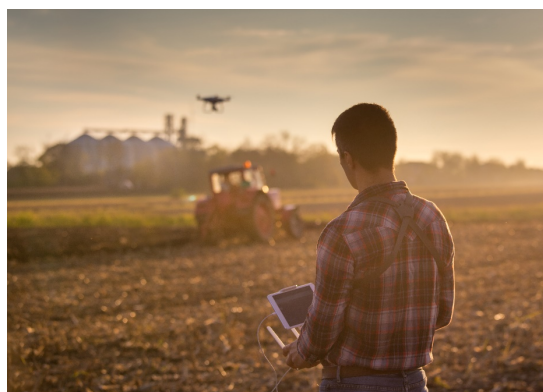
В съответствие с констатациите от предишните си одити във връзка с измерването на резултатите при разходването на средства в областта на селското стопанство и развитието на селските райони, Сметната палата установи няколко слабости в начина, по който Комисията и държавите членки са приложили показателите за резултати от ОРМО за измерване и отчитане на изпълнението на разходите.

В предложението си за въвеждане на основан на резултатите модел за осъществяване на ОСП за периода след 2020 г. Комисията определя общи показатели за крайните продукти, резултатите и за въздействието. В своето Становище № 7/2018 относно предложението Сметната палата приветства прехода към основан на резултатите модел, но подчертава, че тези показатели все още не са развити в пълна степен и отправя конкретни коментари, свързани с тях.

Препоръки на Сметната палата

В Годишния си доклад за 2017 г. Сметната палата отправи три препоръки към Комисията с целева дата на изпълнение в края на 2019 г. Те се отнасят до действията на държавите членки във връзка с отстраняването на причините за грешките и качеството на работа на сертифициращите органи. Тези препоръки остават в сила и при тазгодишните констатации и заключения и Сметната палата ще проследи своевременно тяхното изпълнение.

Тази година Сметната палата препоръчва на Комисията, за периода след 2020 г., да вземе предвид слабостите, които Сметната палата установи в прилаганата понастоящем рамка, за да се гарантира, че показателите за резултати измерват добре ефектите от действията, както и че са ясно свързани със съответните интервенции и цели на политиката.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в областта „Природни ресурси“ може да намерите в глава 7 от [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)



Сигурност и гражданство

Общо: 3,1 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Тази област на разходи обединява различни политики, чиято обща цел е да утвърдят концепцията за „европейско гражданство“ чрез създаването на пространство на свобода, правосъдие и сигурност без вътрешни граници.

Разходите в областта „Миграция и сигурност“ се изпълняват до голяма степен чрез споделено управление между държавите членки и Генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“ на Комисията. Най-важните фондове по тази функция са:

- Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ), който има за цел да допринесе за ефективното управление на миграционните потоци и да развива общ подход на ЕС в областта на убежището и миграцията;
- Фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС), който има за цел да се постигне високо ниво на сигурност в ЕС.

Тези фондове са започнали дейността си през 2014 г., когато заменят Общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“, и ще продължат да се изпълняват до 2020 г. През 2018 г. те представляват около половината (45 %) от разходите на ЕС в тази област.

Други 27 % представляват разходите на 13-те децентрализирани агенции, чиято дейност е насочена към изпълнението на основните приоритети на ЕС в областта на миграцията и сигурността, съдебното сътрудничество и здравеопазването. Сметната палата докладва отделно за агенциите на ЕС в своите специфични годишни доклади и годишния обобщаващ доклад „Кратък преглед на одита на агенциите на ЕС“.

За 2018 г. разходите, одитирани в тази област, възлизат на 3,0 млрд. евро.

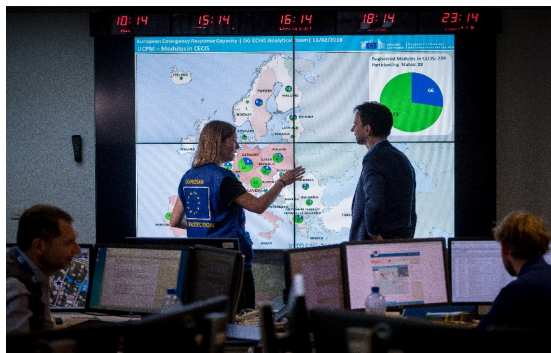
Констатации на Сметната палата

През 2018 г. Сметната палата провери извадка от системи, обхващаща основните политики в тази разходна област, и разгледа няколко операции. Тя установи, че управлението на поканите за представяне на предложения и на заявленията за безвъзмездна финансова помощ от ГД „Миграция и вътрешни работи“ е ефективно. В същото време извършената от одиторите проверка констатира недостатъци в прилагането на правилата за обществени поръчки, както и някои системни слабости в управлението на ФУМИ и ФВС и в проверките по програма „Храни и фуражи“ на Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да следи за това, че при извършването на административни проверки на заявките за плащане систематично се използва документацията, която тя е изискала от бенефициентите на безвъзмездна финансова помощ, с цел да извърши щателни проверки на законосъобразността и редовността на процедурите за възлагане на обществени поръчки, които тези бенефициенти са организирали; и
- да инструктира органите на държавите членки, отговарящи за националните програми по ФУМИ и ФВС, при извършването на административни проверки на заявките за плащане да извършват и съответни проверки на законосъобразността и редовността на процедурите за възлагане на обществени поръчки, организирани от бенефициентите на средствата.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в областта „Сигурност и гражданство“ може да намерите в глава 8 от [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)



Глобална Европа

Общо: 9,5 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Тази разходна област обхваща плащанията в областта на външната политика, популяризирането на ценностите на ЕС, подпомагането за страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство в ЕС, както и помощта за развитие и хуманитарната помощ за развиващите се и съседните страни (с изключение на Европейските фондове за развитие — вж. стр. 40—42).

Управлението на разходите се извършва пряко от няколко генерални дирекции на Комисията (от централното им управление в Брюксел или чрез делегациите на ЕС в над 15 държави, получатели на помощ) или непряко от страните бенефициенти и международни организации чрез широк набор от инструменти за сътрудничество и методи за предоставяне на помощ.

За 2018 г. разходите, одитирани в тази област, възлизат на 8,0 млрд. евро.

Констатации на Сметната палата

През 2018 г. Сметната палата установи някои случаи на недопустими разходи и неспазване на правните и финансовите правила за възлагане на обществени поръчки, но също така бяха открити и примери за ефективен външен контрол.

Липсата на сътрудничество от страна на международни организации при предоставянето на съществени подкрепящи документи забави сериозно извършването на одитна дейност. Считаме, че това представлява нарушение на нашите одитни правомощия съгласно Договора за функционирането на ЕС.

Годишни отчети за дейността и други управленски документи

През 2018 г. Генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“ е възложила на външен изпълнител четвъртото си годишно проучване на процента остатъчни грешки (RER). Целта на това проучване е да се измерят грешките, които не са установени при нито една проверка за предотвратяване, откриване и коригиране. През 2018 г. обаче за около 24 % от операциите, включени в извадката, процентът остатъчни грешки се основава изцяло на резултатите от по-ранен контрол, без извършване на допълнителни проверки. Този процент почти се е удвоил от 2017 г. насам.

Освен това нашият преглед показва, че са възможни подобрения по отношение на преценката на одиторите за изчисляване на процента грешки за отделните операции.

ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ е положила допълнителни усилия да изключи възстановените суми по авансово финансиране, отменените нареждания за събиране на вземания и получените лихви от изчислението на сумата, изложена на риск. Въпреки това Сметната палата установи, че надеждността на данните за 2018 г., представени в Годишния отчет за дейността на генералната дирекция, е засегната от неразкрити грешки, които са довели до завишаване на корективния капацитет на генералната дирекция.

Оценка на изпълнението

В допълнение към проверката за редовност Сметната палата разгледа аспекти на изпълнението за 15 приключени проекта. Всички проверени проекти, с изключение на един, разполагат с ясни и целесъобразни показатели за изпълнение. Логическите рамки са добре структурирани, а целите за крайните продукти — реалистични и постижими.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да предприеме всички необходими стъпки за по-добро спазване на задължението на международните организации да предоставят на Сметната палата всички документи или информация, необходими за изпълнението на нейната дейност;
- да предприеме стъпки, за да приспособи методологията на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ към ограничаване на решенията за разчитане изцяло на предишна контролна дейност, както и да осигури мониторинг на прилагането ѝ;
- да измени начина, по който следва да се изчислява корективният капацитет през 2019 г., като се изключат възстановените суми от неизразходваното авансово финансиране.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в областта „Глобална Европа“ може да намерите в глава 9 от [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)



Администрация

Общо: 9,9 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Нашият одит обхваща административните разходи на институциите и някои други органи на ЕС: Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета на Европейския съюз, Европейската комисия, Съда на Европейския съюз, Европейската сметна палата, Европейския икономически и социален комитет, Европейския комитет на регионите, Европейския омбудсман, Европейския надзорен орган по защита на данните и Европейската служба за външна дейност.

През 2018 г. институциите и органите са имали общо 9,9 млрд. евро административни разходи. Тази сума включва разходи, свързани с човешки ресурси (около 60 % от общия размер), разходи за сгради, оборудване, консумация на енергия, комуникации и информационни технологии.

Сметната палата публикува резултатите от своите одити на агенциите на ЕС, другите децентрализирани органи и Европейските училища отделно в специфични годишни доклади. Тя също така публикува консолидирано обобщение на тези одити.

Финансовите отчети на Сметната палата се проверяват от външен одитор. Неговото одитно становище и одитният му доклад се публикуват в Официален вестник на Европейския съюз и на уебсайта на Сметната палата.

За 2018 г. разходите, одитирани в тази област, възлизат на 9,9 млрд. евро.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Засегната ли е областта от съществено ниво на грешки?
9,9 млрд. евро	Не — Не е засегната съществено от грешки през 2018 г. и 2017 г.

През 2018 г. Сметната палата провери 45 операции в тази област на бюджета. Както и в предишни години, тя изчисли, че нивото на грешки е под прага на същественост. Тази година обаче бяха открити повече слабости във вътрешния контрол в Комисията при управлението на семейните надбавки, изплащани на служителите.

Процедури за възлагане на обществени поръчки за подобряване на сигурността на служителите и сградите

След поредицата терористични атаки през последните години институциите на ЕС предприеха спешни мерки за повишаване на сигурността на служителите и сградите си. Сметната палата провери 13 процедури за възлагане на обществени поръчки, свързани с такива мерки, организирани от институциите между 2015 г. и 2018 г. Одиторите се съсредоточиха по-специално върху установяването на нуждите, естеството на използваните процедури за възлагане на поръчки, изпълнението на процедурите и избора на изпълнители. Бяха установени слабости, свързани обикновено с неотложността на сключването на договорите, при процедури, организирани от Парламента и от Комисията.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да подобри системите си за управление на законоустановените семейни надбавки. Тя следва да прави по-редовни оценки на личното положение на служителите и да засили проверките на декларацията за надбавки, получени от други източници.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в областта „Администрация“ може да намерите в глава 10 от [Годишния доклад на ЕСП за 2018 г.](#)



Европейски фондове за развитие

Общо: 4,1 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Европейските фондове за развитие (ЕФР) са основният инструмент, чрез който ЕС предоставя помощ за сътрудничество за развитие. Разходите по ЕФР и инструментите за сътрудничество са насочени към преодоляване на бедността и насърчаване на устойчивото развитие и интегрирането на държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и отвъдморските страни и територии (ОСТ) в световната икономика.

За 2018 г. разходите, одитирани в тази област, възлизат на 3,7 млрд. евро. Те са използвани за финансиране на 8-ия, 9-ия, 10-ия и 11-ия ЕФР.

Констатации на Сметната палата

Отчетите за 2018 г. дават вярна представа за финансовото състояние на ЕФР, както и за резултатите от техните операции, паричните потоци и промените в нетните активи.

Сметната палата заключи също, че приходите на ЕФР не са засегнати съществено от грешки.

Одитирана сума	Засегната ли е областта от съществено ниво на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
3,7 млрд. евро	Да	5,2 % (2017 г. — 4,5 %)

През 2018 г. Сметната палата провери представителна извадка от 125 операции, избрани от всички видове плащания по ЕФР. Тъй като част от тези разходи са предмет и на проучването на процента остатъчни грешки (RER), проведено от ГД „Международно сътрудничество и развитие“, Сметната палата включи още 14 операции в извадката си, за които, след корекция, взехме предвид резултатите от това проучване. Въз основа на 39-те грешки, остойностени от Сметната палата, и на коригираните резултати от проучването на процента остатъчни грешки от 2018 г., процентът грешки беше изчислен на 5,2 %.

Сметната палата установи, че повечето грешки се отнасят до неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки, разходи, които не са били извършени или са недопустими, режимни разходи, деклариращи като преки разходи, както и липса на подкрепящи документи.

При някои операции, извършени от международни организации, последните не са изпратили важни подкрепящи документи в рамките на разумни срокове. Това се отрази отрицателно върху планирането и провеждането на одитната дейност на Сметната палата и е в противоречие с Договора за функционирането на Европейския съюз, в който се установява правото на Сметната палата да получава исканата информация.

Пример: Грешка при възлагането на обществени поръчки

Комисията е сключила споразумение с една международна организация за подпомагане на управлението на публичните финанси в Ямайка. Общата стойност на договора и участието на ЕС е 5 млн. евро. При възлагането на обществени поръчки за доставки (193 700 евро) за този проект международната организация е счела само нейните държави членки за допустими доставчици. Това е изключило няколко държави, включително държави членки на ЕС, които би трябвало да бъдат допустими за участие в проекти, финансирани по ЕФР.

Превантивни и корективни мерки

При няколко операции с количествено измерими грешки Комисията е разполагала с достатъчно информация, за да предотврати или да открие и коригира грешките. Ако Комисията беше използвала правилно цялата информация на нейно разположение, изчисленият процент грешки за разходите за ЕФР би бил с 1,3 процентни пункта по-нисък.

Докладване на съответствието от ГД „Международно сътрудничество и развитие“

Сметната палата разгледа работата на изпълнителя на проучването на процента остатъчни грешки от 2018 г. За трета поредна година резултатите от проучването показват, че процентът остатъчни грешки е под прага на същественост от 2 %, определен от Комисията. Проучването на процента остатъчни грешки не представлява ангажимент за изразяване на увереност или одит. Както и в предишни години, Сметната палата установи ограничения, като прекалено малкият брой извършени проверки на място, непълните проверки на процедурите за обществени поръчки и поканите за представяне на предложения, както и изчисляването на грешките. Всички тези ограничения са довели до по-нисък процент остатъчни грешки, който не отговаря на действителността.

В своя ГОД за 2018 г. Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“ изразява две резерви — едната във връзка с безвъзмездната финансова помощ, а другата във връзка с конкретни програми, управлявани от Комисията на Африканския съюз. Първата резерва се отнася само до безвъзмездната помощ, управлявана от ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ от името на ГД „Международно сътрудничество и развитие“, тъй като обхватът на резервата постепенно се стеснява от 2016 г. насам. Като се имат предвид ограниченията на проучването на процента остатъчни грешки през 2018 г. и в предходните години, няма достатъчно основания за малкия обхват на първата резерва. Тъй като проучването на процента остатъчни грешки е един от основните елементи в оценката на риска, изготвена от ГД „Международно сътрудничество и развитие“, то следва да бъде подкрепено от достатъчно подробни насоки, за да осигури надеждна база за резервата.

ГД „Международно сътрудничество и развитие“ оценява общия размер на средствата, изложени на риск при приключването, на 49,8 млн. евро. Въз основа на проучването на процента остатъчни грешки, тази оценка е с 29 % по-ниска спрямо предходната година. Въз основа на констатациите и оценките на Сметната палата относно проучването на процента остатъчни грешки тя счита, че изложената на риск сума трябва да бъде по-висока.

Оценка на изпълнението

В допълнение към проверката относно редовността, извършените проверки на място ни позволиха да изготвим констатации и оценки по отношение на аспекти на изпълнението за избрани операции. Сметната палата откри случаи, в които изделия, закупени по линия на финансирани от ЕФР мерки, не са използвани, или монтажни работи, които не са извършени, както е било планирано. Такива случаи нарушават ефикасността и ефективността на действията на ЕС.

Пример: Застрашена е устойчивостта на проекта

Комисията е одобрила договор за строителни работи за изграждане на съоръжение за обезсоляване на морската вода в Джибути. По време на проверките на място беше установено, че първоначалната площ, определена за проекта, е значително намалена, а в непосредствена близост до инсталацията за обезсоляване на морска вода се строят ново пристанище и военна база. Строителните дейности и последващата експлоатация на пристанището и на военната база могат да се отразят на морските течения, качеството на водата, както и местоположението на клапаните за входящата вода. Всички тези фактори могат да окажат съществено влияние върху жизнеспособността на инсталацията за обезсоляване на морска вода, което крие риск за нейната устойчивост в дългосрочен план.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да предприеме стъпки за по-добро спазване на задължението на международните организации да предоставят на Сметната палата, при поискване от нейна страна, всички документи или информация, необходими за изпълнението на нейната дейност;
- да усъвършенства методологията и наръчника за проучването на процента остатъчни грешки, така че те да предоставят по-подробни насоки по въпросите, очертани в настоящия доклад, и така да подпомагат изготвяната от ГД „Международно сътрудничество и развитие“ оценка на риска по отношение на резервите.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕФР от страна на Сметната палата може да намерите в [Годишния доклад за 2018 г.](#) относно дейностите, финансирани от Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия Европейски фонд за развитие.

Обща информация

Европейската сметна палата и нейната дейност

Европейската сметна палата (ЕСП или Сметната палата) е независимият външен одитор на Европейския съюз. Нейното седалище се намира в Люксембург, а служителите ѝ наброяват около 900 одитори и служители с помощни функции от всички националности в ЕС.

Нашата мисия е да допринасяме за подобряване на финансовото и административното управление на ЕС и да насърчаваме усилията за повишаване на отговорността и прозрачността, както и да действаме като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на Съюза.

Одитните ни 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.

Сметната палата 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 ние предоставяме възможност на гражданите на ЕС да се информират относно начина, по който се изразходват парите им.



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 наша собствена инициатива;
- аналитични прегледи, които предоставят описание или информация за политики, системи, инструменти или по-конкретни теми.

И на последно място, документи за представяне на неприключени одити, които предоставят обща информация относно предстояща или текуща одитна проверка.

Одитен подход на Сметната палата при изготвянето на Декларацията за достоверност

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

Съгласно стратегията ни за периода 2018—2020 г. ние се стремим да приложим подхода на атестация по отношение на цялата Декларация за достоверност, което означава, че ще формираме одитното ни становище въз основа на изявлението на Комисията (относно управлението). Такъв е случаят при дейността ни относно надеждността на отчетите от 1994 г. насам. Когато са спазени условията на съответните международни одитни стандарти, преглеждаме и повторно извършваме проверки и контроли, проведени от органите, отговарящи за изпълнението на бюджета на ЕС. По този начин вземаме предвид всички корективни мерки, наложени въз основа на тези проверки.

Надеждност на отчетите

Осигуряват ли годишните отчети на ЕС изчерпателна и точна информация?

Стотици хиляди счетоводни записи се генерират ежегодно от генералните дирекции на Комисията, като информацията за тях се получава от различни източници (включително от държавите членки). Сметната 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 прилагаме подхода на атестация от 1994 г. насам, когато представихме нашето първо становище.

- Правим оценка на счетоводната система, за да се уверим, че тя предоставя добра основа за изготвяне на надеждни данни.
- Проверяваме ключови счетоводни процедури, за да установим дали те функционират правилно.
- Извършваме аналитични проверки на счетоводните данни, за да установим дали те са представени последователно и изглеждат основателни.
- Директно проверяваме извадка от счетоводни записи, за да се уверим, че свързаните с тях операции съществуват и са правилно регистрирани.
- Извършваме проверка на финансовите отчети, за да установим 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, Сметната палата 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, преглеждаме и повторно извършваме проверки и контроли, проведени от органите, отговарящи за изпълнението на бюджета на ЕС. По този начин вземаме предвид всички корективни мерки, наложени въз основа на тези проверки.

- Проверяваме системите за приходите и разходите, за да определим тяхната ефективност при осигуряването на редовността на операциите.
- Формираме статистически извадки от операции, за да предоставим на одиторите ни база за подробно тестване. Проверяваме 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 получим доказателства, че всяко отчетено събитие съществува действително, че е отразено правилно и че съответства на правилата, по които се извършват плащанията.
- Анализираме грешките и ги класифицираме като количествено измерими или неизмерими. Операциите са засегнати от количествено измерима грешка, ако в съответствие с правилата плащането не е трябвало да бъде разрешено. Екстраполираме количествено измеримите грешки, за да изчислим процента грешки за всяка област, за която извършваме конкретна оценка. След това сравняваме изчисления процент грешки с прага на същественост от 2 % и определяме дали грешките са широко разпространени.
- Нашите становища вземат предвид тези оценки и друга значима информация, като например годишните отчети за дейността и докладите от други външни одитори.
- Обсъждаме всички наши констатации с националните органи в държавите членки и с Комисията, за да потвърдим точността на фактите.



Всички документи на Сметната палата се публикуват на нейния [уебсайт](https://eca.europa.eu) (eca.europa.eu). Повече информация относно одитния процес за целите на изготвянето на Декларацията за достоверност може да откриете в приложение 1.1 към Годишния доклад на ЕСП за 2018 г. На уебсайта на Сметната палата е публикуван [речник](#) на техническите термини, използвани в нейните публикации.

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО АВТОРСКИТЕ ПРАВА

©Европейски съюз, 2019 г.

Възпроизвеждането е разрешено, при условие че се посочи източникът.

**За всяко използване или възпроизвеждане на тези снимки трябва да се поиска разрешение
пряко от притежателите на авторските права:**

Стр. 25 (горе дясно): © Shutterstock / science photo.

Стр. 33 (ляво): © Shutterstock / Sushaaa.

Стр. 33 (дясно): © Shutterstock / Budimir Jevtic.

**За следните снимки възпроизвеждането е разрешено, при условие че се посочи
притежателят на авторските права, източникът и името на фотографите / архитектите
(където е отбелязано):**

Стр. 4: © Европейски съюз 2018 г., източник: Европейска сметна палата.

Стр. 7: © Европейски съюз, източник: Аудиовизуална служба на Европейската комисия.

Стр. 13: © Европейски съюз 2019 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската комисия,
фотограф: Etienne Ansotte.

Стр. 14: © Европейски съюз 2019 г., сграда „Европа“, архитекти: Philippe Samyn and Partners
(архитекти и инженери - главен партньор и партньор по дизайна), Studio Valle Progettazioni
(архитекти), Buro Happold (инженери).

Стр. 22: © Европейски съюз 2018 г., източник: Европейски парламент, фотограф: Mathieu Cugnot.
Сграда „Louise Weiss“, архитекти: Architecture Studio.

Стр. 25 (горе ляво): © Европейски съюз 2019 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската
комисия, фотограф: Jennifer Jacquemart.

Стр. 25 (долу): © Европейски съюз 2018 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската
комисия, фотограф: Lukasz Kobus.

Стр. 29 (ляво): © Европейски съюз 2018 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската
комисия, фотограф: César Manso Arroyo.

Стр. 29 (дясно): © Европейски съюз 2015 г., източник: Николай Дойчинов.

Стр. 35 (ляво): © Европейски съюз 2018 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската
комисия, фотограф: Yorgos Karahalidis.

Стр. 35 (дясно): © Европейски съюз 2018 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската
комисия, фотограф: Ezequiel Scagnetti.

Стр. 37 (ляво): © Европейски съюз 2019 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската
комисия, фотограф: Christian Jepsen.

Стр. 37 (дясно): © Европейски съюз 2010 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската
комисия, фотограф: Carlos Juan.

Стр. 39: © Европейски съюз 2019 г., източник: Европейски парламент, фотограф: Ph. Buissin.

Стр. 42: © Европейски съюз 2018 г., източник: Аудиовизуална служба на Европейската комисия,
фотограф: Pierre Prakash.

Стр. 43: © Европейски съюз 2019 г., източник: Европейска сметна палата.

Стр. 46: © Европейски съюз, източник: Европейска сметна палата. Архитекти на сградите на ЕСП:
Jim Clemes (2004 г. и 2013 г.) и Paul Noël (1988 г.).

За контакт с представители на ЕС

Лично

В целия Европейския съюз съществуват стотици информационни центрове „Europe Direct“. Адресът на най-близкия до Вас център ще намерите на уебсайта https://europa.eu/european-union/contact_bg

По телефона или по електронна поща

Europe Direct е служба, която отговаря на въпроси за Европейския съюз. Можете да се свържете с тази служба:

- чрез безплатния телефонен номер 00 800 6 7 8 9 10 11 (някои оператори може да таксуват обаждането),
- или стационарен телефонен номер +32 22999696, или
- по електронна поща чрез формуляра на разположение на адрес https://europa.eu/european-union/contact_bg.

За да намерите информация за ЕС

Онлайн

Информация за Европейския съюз на всички официални езици на ЕС е на разположение на уебсайта Europa на адрес https://europa.eu/european-union/index_bg.

Публикации на ЕС

Можете да изтеглите или да поръчате безплатни и платени публикации на адрес <https://publications.europa.eu/bg/publications>. Редица безплатни публикации може да бъдат получени от службата Europe Direct или от Вашия местен информационен център (вж. https://europa.eu/european-union/contact_bg).

Право на ЕС и документи по темата

За достъп до правна информация от ЕС, включително цялото право на ЕС от 1952 г. насам на всички официални езици, посетете уебсайта EUR-Lex на адрес <http://eur-lex.europa.eu>.

Свободно достъпни данни от ЕС

Порталът на ЕС за свободно достъпни данни (<http://data.europa.eu/euodp/bg>) предоставя достъп до набори от данни от ЕС. Данните могат да бъдат изтеглени и използвани повторно безплатно, както за търговски, така и за нетърговски цели.

Представяне на „Кратък преглед на одита на ЕС за 2018 година“

В „Кратък преглед на одита на ЕС за 2018 година“ са представени обобщено годишните доклади на ЕСП за 2018 г. относно общия бюджет на ЕС и Европейския фонд за развитие, в които се съдържа нашата Декларация за достоверност във връзка с надеждността на отчетите и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. В този документ са представени също така нашите ключови констатации за приходите и основните разходни области на бюджета на ЕС и на Европейския фонд за развитие. В него се съдържат и констатациите ни във връзка с бюджетното и финансовото управление, използването на информацията за изпълнението и проследяването на действията, свързани с предишни наши препоръки.

Пълният текст на докладите е публикуван на www.esa.europa.eu и в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Европейската сметна палата (ЕСП) е независимият външен одитор на ЕС. Ние предупреждаваме за наличие на рискове, предоставяме увереност за състоянието, отчитаме добрите практики и недостатъците и предлагаме насоки за създателите на политики и законодателите в ЕС относно начините за подобряване на управлението на политиките и програмите на ЕС. Нашата работа помага на гражданите на ЕС да разберат по какъв начин се изразходват средствата, събрани от тях.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз