

BG



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

2021 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади
на Европейската сметна палата за 2021 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

Туитър: @EUAuditors

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

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2022 г.

Print	ISBN 978-92-847-8491-2	doi:10.2865/93224	QJ-07-22-618-BG-C
PDF	ISBN 978-92-847-8476-9	doi:10.2865/095240	QJ-07-22-618-BG-N
HTML	ISBN 9978-92-847-8519-3	doi:10.2865/158246	QJ-07-22-618-BG-Q

Printed in Luxembourg

BG

2021 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади
на Европейската сметна палата за 2021 г.

Съдържание

Предговор от Председателя	4
Обобщени резултати	6
Основни констатации	6
Какво одитира Европейската сметна палата	8
Какви са стойностите за 2021 г.?	8
Откъде идват средствата?	8
За какво се изразходват средствата?	9
Какво одитира ЕСП?	10
Констатации на ЕСП	11
Декларация за достоверност на ЕСП	11
Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние	12
ЕСП изразява становище без резерви относно приходите	12
ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите от бюджета на ЕС	12
ЕСП изразява становище без резерви относно първото плащане по МВУ	16
Поглед отблизо към резултатите на ЕСП	19
Бюджетно и финансово управление	19
Приходи	27
Единен пазар, иновации и цифрова сфера	30
Сближаване, устойчивост и ценности	33
Природни ресурси	38
Миграция и управление на границите	43
Сигурност и отбрана	43
Съседните региони и светът	46
Европейска публична администрация	50
Механизъм за възстановяване и устойчивост	53
Европейски фондове за развитие	56
Обща информация	60
Европейската сметна палата и нейната дейност	60

Предговор от Председателя



Годишният доклад на Европейската сметна палата за финансовата 2021 г. е първият от новия програмен период 2021—2027 г. През 2021 г. пандемията от COVID-19 продължи да се отразява сериозно на Европейския съюз и неговите държави членки. В качеството си на външен одитор на ЕС Европейската сметна палата направи всичко възможно да продължи да извършва ефективен одит на публичния сектор на ЕС, въпреки все още съществуващите оперативни проблеми, породени от кризата, предизвикана от COVID-19.

Както и в предходни години, заключаваме, че отчетите на ЕС дават точна и вярна представа за финансовото състояние на ЕС. Европейската сметна палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите на Европейския съюз за 2021 г. Приходите за 2021 г. са законосъобразни и редовни и не са засегнати от съществено ниво на грешки.

В допълнение към традиционните бюджетни ресурси, договорени като част от многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., ЕС стартира инициативата NextGenerationEU (NGEU), която представлява пакет за възстановяване с допълнителни средства въз основа на дългови ценни книжа. Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ) представлява около 90 % от разходите по инструмента NGEU.

ЕСП изразява две отделни становища относно законосъобразността и редовността на разходите за 2021 г. — за традиционния бюджет на ЕС и за МВУ.

За 2021 г. изчисленият от ЕСП общ процент грешки при разходите от бюджета на ЕС е 3,0 % (2020 г. — 2,7 %).

През 2021 г. разходите по МВУ се състоят от едно плащане за държава членка (Испания). Считаме, че един от 52-та ключови етапа, включени в испанското искане за плащане, не е бил изпълнен. Становището на ЕСП е, че свързаната с това грешка не е съществена. Извършената от ЕСП оценка се основава на условието за плащане — ключовите етапи и целите да са задоволително изпълнени. Оценката на редовността не разглежда спазването на правилата на ЕС и на държавите членки.

По отношение на значимите разходни области на бюджета на ЕС, за които ЕСП изготвя специфична оценка, в областите „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ и „Сближаване, устойчивост и ценности“ нивото на грешки е съществено. Въз основа на резултатите от извършените тестове на операциите и на други доказателства, предоставени от системата за контрол, ЕСП заключи, че в областта „Природни ресурси“ процентът грешки е близо до прага на същественост. Нашите резултати показват също, че нивото на грешки не е съществено при преките плащания, които представляват 68 % от плащанията по тази функция на МФР. Това ниво като цяло е съществено при разходните области, които ЕСП определя като по-високорискови (развитие на селските райони, пазарни мерки, рибарство, околна среда и действия в областта на климата). За функция „Европейска публична администрация“ процентът грешки е под прага на същественост.

Вече няколко години при одита на приходите и разходите на ЕС ЕСП прави разграничение между областите от бюджета, за които смята, че съществува по-голям риск по отношение на законосъобразността и редовността, и областите, за които счита, че рискът е по-малък. Поради начина, по който бюджетът е структуриран и се развива с течение на времето, делът на високорисковите разходи в одитираната популация допълнително се е повишил спрямо нивото от предходните години и представлява около 63 % от одитната популация на ЕСП за 2021 г. (2020 г. — 59 %). ЕСП изчислява процента грешки за този вид разходи на 4,7 % (2020 г. — 4,0 %). На фона на тези факти ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите.

Изчисленият процент грешки при нискорисковите разходи, които представляват останалите близо 37 % (2020 г. — 41 %) от одитната популация на ЕСП, е под прага на същественост от 2 %.

Условните задължения, свързани с риск за бюджета на ЕС, са се увеличили със 146,0 млрд. евро (111 %) през 2021 г. — от 131,9 млрд. евро на 277,9 млрд. евро. Това се дължи главно на издадените през 2021 г. облигации за финансиране на NGEU на стойност 91,0 млрд. евро, както и на увеличението от 50,2 млрд. евро за спешните заеми, отпуснати на държавите членки по Европейския инструмент за временна подкрепа, с който се цели смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE). Военната агресия на Русия срещу Украйна също допринася за това увеличение предвид предоставените от ЕС гаранции за заеми, отпуснати на държави извън ЕС.

В този контекст управлението на финансите на ЕС по стабилен и ефективен начин придобива все по-голямо значение. Това означава по-голяма отговорност както за Комисията, така и за държавите членки, но и за нас, одиторите от Европейската сметна палата.

Клаус-Хайнер ЛЕНЕ

Председател на Европейската сметна палата



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Обобщени резултати

Основни констатации

Резюме на Декларацията за достоверност за 2021 г.

Европейската сметна палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите на Европейския съюз за 2021 г.

Изразяваме становище без резерви и относно законосъобразността и редовността на приходите за 2021 г.

ЕСП изразява две отделни становища относно законосъобразността и редовността на разходите за 2021 г.:

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

- ЕСП заключава, че отчетите на ЕС дават точна и вярна представа за финансовото състояние на ЕС.
- Приходите за 2021 г. са законосъобразни и редовни и не са засегнати от съществено ниво на грешки. Повече информация относно основанието за изразяване на становище относно приходите е предоставена в частта [„Декларация за достоверност на ЕСП“](#).
- **Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ)** е основният елемент от инструмента NextGenerationEU (NGEU). Това е временен инструмент с модел на финансиране, който се различава от **разходите от бюджета на ЕС** по функциите от Многогодишната финансова рамка (МФР). За разлика от други бюджетни разходи на ЕС, които се основават на възстановяване на разходи и/или спазване на условия, по Механизма за възстановяване и устойчивост държавите членки получават средства при постигането на предварително определени ключови етапи или цели. Ето защо за 2021 г. ЕСП изразява отделни становища за разходите от бюджета на ЕС и разходите по МВУ.
- Като цяло **изчисленият процент грешки при разходите от бюджета на ЕС** е съществен и е в размер на **3,0 %** (2020 г. — 2,7 %).
- В извършената от ЕСП оценка на риска като **високорискови** са определени онези разходи на ЕС, при които бенефициентите често трябва да следват сложни правила, когато подават заявки за разходите, извършени от тях. Делът на високорисковите разходи в одитираната от ЕСП популация се е повишил допълнително и е значителен — 63,2 % (2020 г. — 59 %). Тази година ЕСП изчислява процента грешки на **4,7 %** (2020 г. — 4,0 %) за тази част на одитната популация. Както и в предходните две години, грешките са съществени и широко разпространени и поради това ЕСП изразява **отрицателно становище относно разходите от бюджета на ЕС**.

- През 2021 г. в **разходите по МВУ** се включва едно плащане за държава членка (Испания). ЕСП счита, че един от 52-та ключови етапа, включени в испанското искане за плащане, не е бил задоволително изпълнен. Становището на ЕСП е, че свързаната с това грешка **не е съществена**. Повече информация относно основанията за изразяване на становище относно разходите по МВУ е предоставена в частта **„Декларация за достоверност на ЕСП“**.
- ЕСП докладва на Европейската служба за борба с измамите (**ОЛАФ**) 15 случая (2020 г. — шест случая) на предполагаема измама, които бяха установени през 2021 г., като ОЛАФ вече е започнала разследвания по пет от тях. Един от тези случаи беше докладван паралелно и на Европейската прокуратура (**ЕРРО**), заедно с друг случай, установен през 2021 г.
- Комисията обобщава основната информация относно своя вътрешен контрол и финансово управление в **Годишния доклад за управлението и изпълнението** (ГДУИ). Ограниченията в последващите проверки на Комисията и на държавите членки по функции от МФР „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“, „Сближаване, устойчивост и ценности“ и „Съседните региони и светът“ засягат **риска при плащане**, оповестен в ГДУИ, а в резултат на това и качеството на **оценката на риска** на Комисията.
- Докладването на **финансовите корекции и вземанията** в ГДУИ се е подобрило в сравнение с предходната година, но представянето на „корекциите за минали плащания“ (5,6 млрд. евро) може да доведе до погрешно разбиране, тъй като превантивните мерки, включени в тази сума, не се отнасят до минали плащания или приети разходи. Освен това превантивните мерки на държавите членки не могат да се разглеждат като пряк резултат от действията на Комисията.
- В ГДУИ Комисията не оповестява информация за изпратеното до Унгария уведомление в рамките на **общия режим на обвързаност с условия** и как то може да се отрази на редовността на съответните разходи.
- **Неразплатените поети задължения** към края на 2021 г. са 341,6 млрд. евро, като 251,7 млрд. евро от тях са от бюджета на ЕС, а 89,9 млрд. евро — от NGEU. Неразплатените поети задължения от бюджета на ЕС са намалели значително в сравнение с исторически високата си стойност към края на 2020 г. от 303,2 млрд. евро, което се дължи главно на закъснения в изпълнението на фондовете със споделено управление по МФР за периода 2021—2027 г.
- Общата **експозиция** на бюджета на ЕС към условни задължения се е увеличила със 146,0 млрд. евро (111 %) през 2021 г. — от 131,9 млрд. евро на 277,9 млрд. евро. Това се дължи главно на издадените през 2021 г. облигации за финансиране на NGEU на стойност 91,0 млрд. евро, както и на увеличението от 50,2 млрд. евро за заемите, отпуснати на държавите членки по Европейския инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE). **Военната агресия на Русия срещу Украйна** също допринася за това увеличение в резултат на предоставените от ЕС гаранции за заеми, отпуснати на държави извън ЕС.



Пълният текст на годишните доклади на ЕСП за 2021 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 нашия **уебсайт** (eca.europa.eu).

Какво одитира Европейската сметна палата

Какви са стойностите за 2021 г.?

Европейският парламент и Съветът приемат годишен бюджет на ЕС в рамките на по-дългосрочен бюджет, договорен за период от няколко години (известен като *многогодишна финансова рамка* или МФР). През 2021 г. разходите от бюджета на ЕС са на обща стойност 181,5 млрд. евро, което съответства на 2,4 % от разходите за сектор „Държавно управление“ на държавите членки и на 1,3 % от техния брутен национален доход.

През май 2020 г. Съветът на Европейския съюз прие NGEU — временен инструмент, създаден в отговор на социално-икономическите последици от пандемията от COVID-19, който се финансира чрез емитиране на облигации. МВУ представлява около 90 % от разходите по инструмента NGEU. През 2021 г. финансирането по МВУ, неподлежащо на връщане (безвъзмездна финансова помощ) възлиза на 46,5 млрд. евро.

Като се вземат предвид и разходите по МВУ, плащанията от ЕС през 2021 г. възлизат на 228,0 млрд. евро.

Откъде идват средствата?

Общият размер на приходите за 2021 г. е 239,6 млрд. евро. Най-големият дял от бюджета на ЕС се финансира от вноски от държавите членки, които са пропорционални на техния брутен национален доход (115,8 млрд. евро). Други източници са митата (19,0 млрд. евро), приходите въз основа на данъка върху добавената стойност, събран от държавите членки (17,9 млрд. евро), вноските въз основа на неретицирани отпадъци от пластмасови опаковки, въведени през 2021 г. (5,9 млрд. евро), и други приходи (5,7 млрд. евро).

Допълнителните приходи през 2021 г. възлизат на 75,3 млрд. евро, в т.ч. 55,5 млрд. евро външни целеви приходи за бюджетни гаранции, операции по получаване и отпускане на заеми (NGEU) и вноски и възстановени суми в размер на 19,8 млрд. евро, свързани със споразумения и програми на ЕС.

За какво се изразходват средствата?

Бюджетът на ЕС се изразходва в множество различни области, като например:

- насърчаване на икономическото развитие на по-слабите в структурно отношение региони;
- насърчаване на иновациите и научноизследователската дейност;
- проекти за транспортна инфраструктура;
- обучение на безработни лица;
- земеделие и насърчаване на биологичното разнообразие;
- борба с изменението на климата;
- управление на границите;
- помощ за съседните и развиващите се държави.

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

Разходите по МВУ финансират инвестиции и реформи в областите на политика от значение за целия ЕС, които са структурирани в шест стълба (вж. [фигура 1](#)).

Фигура 1 — Шест стълба на финансиране



Източник: Европейска сметна палата.

Държавите членки включват предварително тези инвестиции и реформи в своите планове за възстановяване и устойчивост, а Комисията им отпуска средства при постигането на съответните ключови етапи и цели.

Какво одитира ЕСП?

Всяка година ЕСП извършва одит на приходите и разходите на ЕС и проверява надеждността на годишните отчети и съответствието на свързаните с отчетите приходни и разходни операции с правилата и разпоредбите на ниво ЕС и на ниво държави членки. ЕСП разглежда разходите на етапа, в който крайните получатели на средства от ЕС са предприели действия или са извършили разходи, или, в случая на разходите по МВУ, когато държавите членки поискат плащане при постигането на предварително определените ключови етапи или цели, и когато Комисията приеме това искане. На практика това означава, че одитната популация на ЕСП от операции обхваща междинни и окончателни плащания. ЕСП не разглежда авансовите плащания, извършени през 2021 г., освен в случаите, когато те са били уравниени през същата година.

Одитната популация на ЕСП за 2021 г. е на обща стойност 154,3 млрд. евро. Бяха формирани отделни одитни популации за разходите от бюджета на ЕС (142,8 млрд. евро) и от МВУ (11,5 млрд. евро), за да може ЕСП да обоснове съответните си становища (вж. [фигура 2](#)).

Фигура 2 — Одитна популация за 2021 г.



Източник: Европейска сметна палата.

За тази година областта „Природни ресурси и околна среда“ съставлява най-големият дял от одитната популация на ЕСП от бюджетни разходи (39,7%), следвана от „Сближаване, устойчивост и ценности“ (33,5%) и „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ (10,0%).

Одитната популация по МВУ включва извършеното през 2021 г. едно плащане (11,5 млрд. евро) за държава членка (Испания).

Свързаните с COVID-19 ограничения за пътуване в повечето случаи продължиха да възпрепятстват ЕСП да извършва проверки на място. Поради това ЕСП извърши по-голямата част от работата си чрез документни проверки и дистанционно събеседване с одитираните обекти. Въпреки че липсата на проверки на място може да увеличи риска от неразкриване на грешки, получените от одитираните обекти данни ни позволиха да завършим своята работа и да формулираме съответните заключения.

За повече информация относно одитния подход на ЕСП вж. [Обща информация](#).

Констатации на ЕСП

Декларация за достоверност на ЕСП

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

Механизмът за възстановяване и устойчивост е временен инструмент, разработен и финансиран по коренно различен начин от разходите от бюджета на ЕС. За разлика от бенефициентите на разходите от бюджета на ЕС, които получават средства за предприемането на определени действия или като възстановяване на извършени разходи, по МВУ държавите членки получават плащания за успешното завършване на предварително определени ключови етапи или постигането на цели. Ето защо ЕСП изразява две отделни становища относно законосъобразността и редовността на разходите — едно за традиционния бюджет на ЕС и едно за МВУ.

Тъй като плащанията по МВУ се основават на успешното постигане на предварително определените ключови етапи или цели, ЕСП разглежда дали Комисията е събрала достатъчни и подходящи доказателства за оценка на изпълнението на това условие. Тази оценка не разглежда спазването на другите правила на ЕС и на държавите членки.

За компонента от приходите, формиран от традиционните собствени ресурси, съществува риск митата да не бъдат декларираны или да бъдат декларираны неточно от вносителите пред националните митнически органи. В такъв случай размерът на реално събраните вносни мита ще е по-малък, отколкото сумата, която теоретично би трябвало да бъде събрана. Тази разлика е известна като „разлика между дължимите и събраните мита“. Укритите мита не се отразяват в счетоводните системи за ТСП на държавите членки и не попадат в обхвата на одитното становище на ЕСП относно приходите.

Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние

Отчетите на ЕС за 2021 г. дават вярна представа, във всички съществени аспекти, за финансовите резултати на ЕС и неговите активи и пасиви в края на годината, в съответствие с международните счетоводни стандарти за публичния сектор.

Ето защо Европейската сметна палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите и това е така всяка година от 2007 г. насам.

Счетоводният баланс на ЕС включва задължение за пенсионни плащания и други надбавки за служителите, което са е увеличило допълнително и в края на 2021 г. възлиза на 122,5 млрд. евро (2020 г. — 116 млрд. евро). Допълнителното увеличаване на тази изчислена стойност се дължи най-вече на намаляването на номиналния дисконтов процент.

От 1 февруари 2020 г. Обединеното кралство вече не е държава — членка на ЕС. Към датата на счетоводния баланс отчетите на ЕС показват нетни вземания, дължими от Обединеното кралство, в размер на 41,8 млрд. евро (2020 г. — 47,5 млрд. евро), въз основа на реципрочни задължения, определени в споразумението за оттегляне от ЕС. Намаляването на тази стойност се дължи основно на плащанията, получени от Обединеното кралство през 2021 г. съгласно условията на споразумението за оттегляне.

Отражението на руската инвазия върху заемите и безвъзмездната помощ във връзка с Украйна в отчетите на ЕС е оценено и надлежно отчетено и оповестено в съответствие с изискванията на счетоводните правила.

ЕСП изразява становище без резерви относно приходите

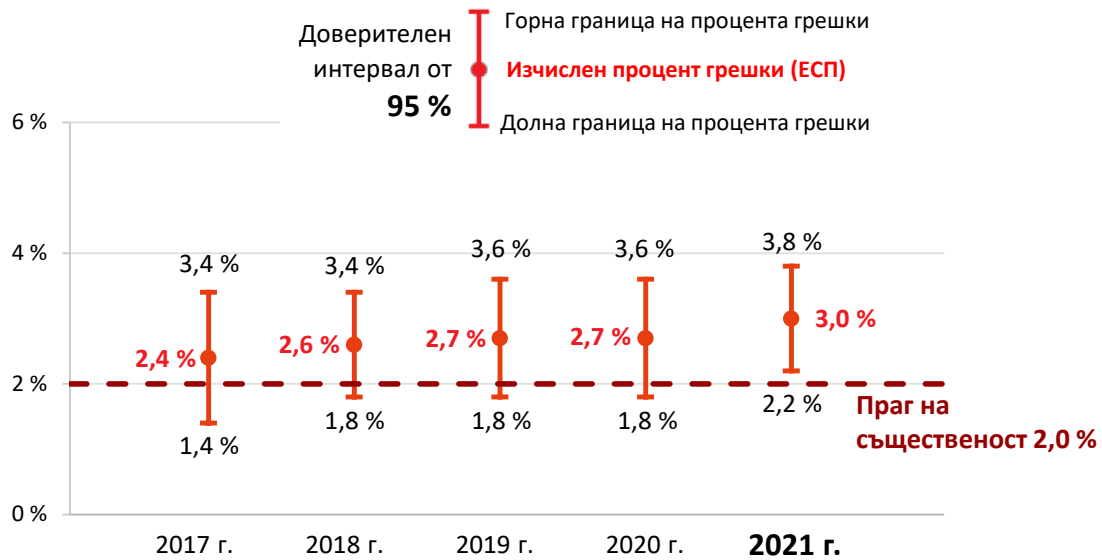
Европейската сметна палата заключава, че приходите не са засегнати съществено от грешки.

ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите от бюджета на ЕС

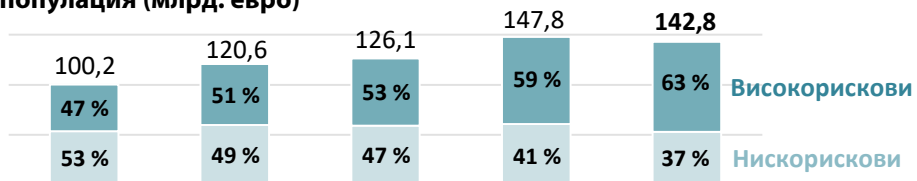
ЕСП определя понятието „грешка“ като размерът на средствата, които не е трябвало да бъдат изплатени от бюджета на ЕС. Грешка възниква, когато средствата не са използвани в съответствие с приложимото законодателство на ЕС и поради това разходването им не отговаря на целите на това законодателство, прието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

При разходите от бюджета на ЕС ЕСП изчислява, че процентът грешки е между 2,2 % и 3,8 %. Средната стойност на този диапазон, известна по-рано като „вероятен процент грешки“, се е увеличила тази година в сравнение с предходната — от 2,7 % на 3,0 % (вж. [фигура 3](#)).

Фигура 3 — Изчислен процент грешки при разходите от бюджета на ЕС (2017—2021 г.)



Одитна популация (млрд. евро)



Източник: Европейска сметна палата.

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

През 2021 г. ЕСП отново констатира, че начинът на разходване на средствата е оказал отражение върху риска от грешки. В този контекст ЕСП прави разграничение между права за получаване на плащане и плащания за възстановяване на извършени разходи (вж. *карето* по-долу).

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

Разходите от бюджета на ЕС са два основни типа, за всеки от които са присъщи характерни видове риск:

- Възстановяване на извършени разходи, при което ЕС възстановява допустими разходи за допустими дейности (при спазването на по-сложни правила), като например научноизследователски проекти (по функция „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“), инвестиции в регионално развитие и развитие на селските райони (в областите „Сближаване, устойчивост и ценности“ и „Природни ресурси и околна среда“) и проекти в областта на помощта за развитие (по функция „Съседните региони и светът“). ЕСП счита този вид разходи за **високорискови**.
- Права за получаване на плащане, при които бенефициентите трябва да отговорят на определени (не толкова сложни) условия. Такива плащания са например стипендии за студенти и за изследователска дейност (по функция „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“), пряка помощ за земеделски стопани („Природни ресурси и околна среда“) и заплати и пенсии за служители на ЕС („Европейска публична администрация“). ЕСП счита този вид разходи за **нискорискови**.

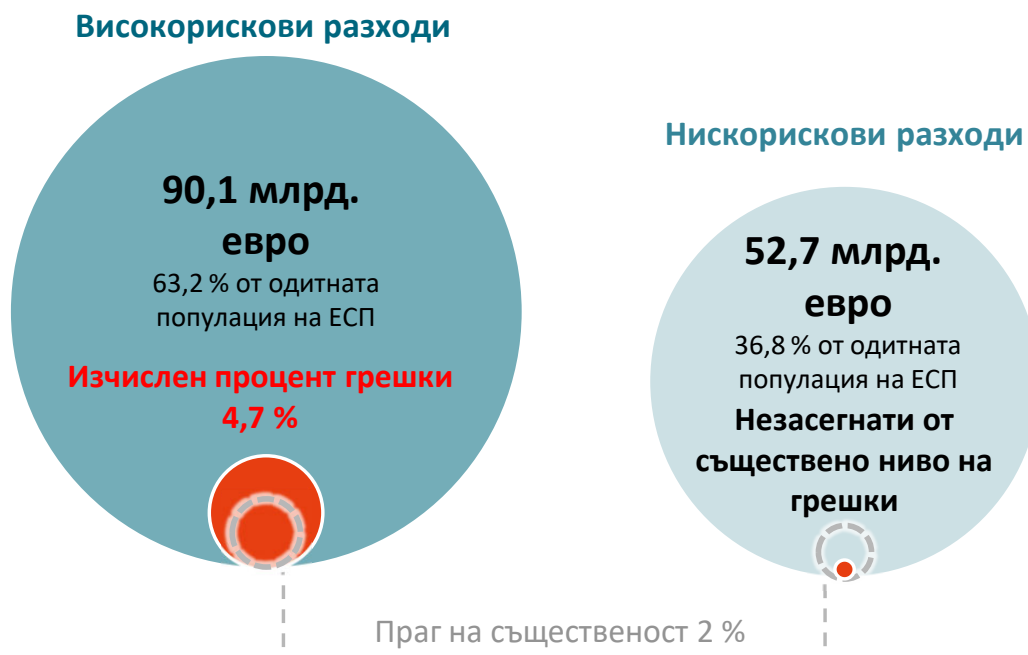
Най-често срещаните грешки, които ЕСП констатира при високорисковите разходи в основните функции на МФР, са:

- недопустими проекти и разходи, нарушения на правилата на вътрешния пазар (по-специално неспазване на правилата за държавна помощ), липса на важни оправдателни документи и неспазване на правилата за обществените поръчки в областта „Сближаване, устойчивост и ценности“;
- недопустими бенефициенти, проекти и разходи, административни грешки и неспазване на ангажиментите за агроекология са най-често срещаните грешки в разходите за развитие на селските райони, пазарни мерки, околна среда, действия по климата и рибарство, които заедно представляват около 33 % от общите разходи за „Природни ресурси и околна среда“;
- недопустимите преки разходи за персонал и други преки разходи са основният източник на грешки в разходите за научни изследвания („Хоризонт 2020“ и Седма рамкова програма по функция „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“). Сериозни нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки и недопустими други преки разходи са най-честите грешки при другите програми и действия (основно Механизма за свързване на Европа);
- неизвършени разходи, недопустими разходи, липса на оправдателни документи и грешки в областта на обществените поръчки по функция „Съседните региони и светът“.

През 2021 г. високорисковите разходи са се увеличили допълнително в сравнение с предходните години и съставляват почти две трети от одитната популация на ЕСП — 63,2 % (2020 г. — 59 %). Изчисленият процент грешки за високорисковите разходи е 4,7 % (2020 г. — 4,0 %).

Нискорисковите разходи съставляват останалите 36,8 % от одитната ни популация (2019 г. — 41 %) и включват главно плащания въз основа на права за получаване на плащане. Изчисленият процент грешки в тази част на популацията е под прага на същественост от 2 % (вж. [фигура 4](#)).

Фигура 4 — Процентът грешки отразява равнището на риска



Източник: Европейска сметна палата.

На [фигура 5](#) е показано сравнение на изчислените проценти грешки в различни разходни области от периода 2017—2021 г. Допълнителна информация относно резултатите е представена в раздела „[Поглед отблизо към резултатите на ЕСП](#)“ и в съответните глави от [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)

Фигура 5 — Изчислен от ЕСП процент грешки за избрани разходни области от бюджета на ЕС (2017—2021 г.)



Източник: Европейска сметна палата.

ЕСП изразява становище без резерви относно първото плащане по МВУ

През 2021 г. за първи път одитната дейност на ЕСП обхваща законосъобразността и редовността на разходите по МВУ. Одитната популация на ЕСП включи единственото плащане за 2021 г. (плащане към Испания) и уравниването на съответното авансово финансиране. Заявката за плащане на Испания включва 52 ключови етапа, за които Испания докладва, че са завършени. Сумата в Решението за изпълнение на Съвета (РИС), определена като платима на Испания, е в размер на 11,5 млрд. евро.

Извършената от ЕСП оценка се основава на условието за плащане — определените в РИС ключови етапи и цели да са задоволително изпълнени. Цялостните одитни доказателства, които ЕСП получи при извършената проверка, сочат, че един от ключовите етапи, свързан с първото изплащане в полза на Испания, не е задоволително изпълнен. Комисията все още не е определила метод за остойностяване на въздействието от неизпълнението на даден ключов етап или цел. Нашето собствено становище е, че грешката не е съществена. Другите слабости, констатирани в работата на Комисията при оценяването на ключовите етапи, са свързани с недостатъчно надеждните критерии за допълнителния контролен ключов етап и недостатъчната документация за работата на Комисията, макар че това не засяга оценката на това дали конкретен ключов етап е бил изпълнен или не.

Сравнение на изчисления процент грешки на ЕСП с този на Комисията

Годишният доклад за управлението и изпълнението (ГДУИ), който се изготвя под отговорността на колегиума на членовете на Комисията, обобщава най-важната информация от годишните отчети за дейността (ГОД) във връзка с вътрешния контрол и финансовото управление. В него се посочва рискът при плащане — изчислението на Комисията за размера на сумите, които са изплатени, но не са в съответствие с приложимите правила. Комисията изчислява общото ниво на риска при плащане за 2021 г. на 1,9 %. Тази стойност е по-ниска от определения от ЕСП праг на същественост (2,0 %) и изчисления от нея процент грешки (3,0 %) по отношение на разходите от бюджета на ЕС.

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

За всяка функция от МФР, за която ЕСП изготвя специфична оценка, изчислението на Комисията за риска при плащане за 2021 г. беше съпоставено с изчисления от ЕСП процент грешки. Сравнението сочи, че изчисленията от Комисията риск при плащане е по-нисък от изчисления от ЕСП процент грешки за областите „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“, „Сближаване“ и „Сближаване, устойчивост и ценности“. По отношение на функция „Природни ресурси“ изчислената от Комисията стойност за риска при плащане (1,8 %) съответства на изчислената от ЕСП стойност.

В Годишния доклад за управлението и изпълнението Комисията представя своята обща оценка на риска за годишните разходи за 2021 г. с цел да открие областите с висок риск и да насочи действията си по-конкретно към тях. Комисията оценява риска като нисък при 55 % от разходите, средновисок при 23 % от разходите и висок при 22 % от тях. Одитът на ЕСП обаче установи ограничения в последващите проверки на Комисията, които, взети заедно, засягат надеждността на нейната оценка на риска.

ЕСП също така проследи действията, предприети по констатацията от предходната година, че Комисията представя в ГДУИ действително извършените финансови корекции и вземания по начин, който е сложен и невинаги ясен. Беше установено, че извършеното от Комисията преразглеждане на начина на докладване е довело до подобрения. ЕСП счита обаче, че представянето на „корекциите за минали плащания“ (5 620 млрд. евро) и съответния процент на свързаните с тях разходи (3,3 %) не е задоволително и може да доведе до неправилно тълкуване. В представената по този начин информация се включват превантивни мерки, които не са свързани с минали плащания или приети разходи. Освен това превантивните мерки на държавите членки не могат да се разглеждат като пряк резултат от действията на Комисията.

ЕСП отбелязва, че в своя ГДУИ Комисията информира, че е изпратила първо уведомление до Унгария през април 2022 г. в съответствие с общия режим на обвързаност с условия. Това е задвижило процедурата, която може да доведе до предприемане на мерки срещу държава членка за нарушения на принципите на върховенството на закона. В ГДУИ обаче не се оповестява информация относно уведомлението или как то може да засегне редовността на съответните разходи.

ЕСП докладва случаите на предполагаема измама на ОЛАФ и Европейската прокуратура

ЕСП си сътрудничи с ОЛАФ от дълги години, както и с Европейската прокуратура от началото на нейната дейност през юни 2021 г. ЕСП докладва на ОЛАФ 15 случая (2020 г. — шест случая) на предполагаема измама, които бяха установени в хода на одитната дейност през 2021 г., като ОЛАФ вече е започнала разследвания по пет от тях. Единият от тези случаи беше докладван паралелно и на Европейска прокуратура, заедно с друг случай, установен в хода на одитната дейност на ЕСП през 2021 г. През март 2022 г. ЕСП реши да започне да изпраща случаите на предполагаема измама паралелно на ОЛАФ и на Европейската прокуратура, ако е целесъобразно.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация за най-важните констатации може да намерите в глава 1 и глава 10 на [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#) Пълният текст на Годишния доклад на ЕСП може да бъде намерен на нейния [уебсайт \(eca.europa.eu\)](#).

Поглед отблизо към резултатите на ЕСП

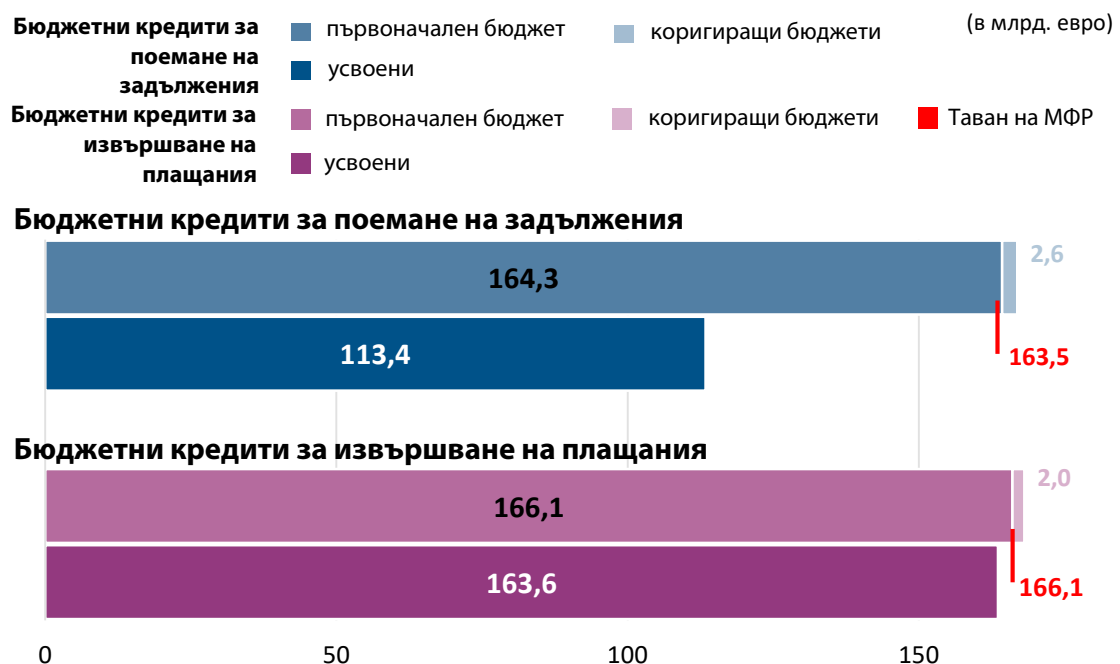
Бюджетно и финансово управление

Изпълнение и усвояване на бюджета през 2021 г.

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

В регламента относно МФР са определени максимални суми (тавани) за всяка от седемте години на МФР. Тези тавани се прилагат спрямо новите финансови задължения на ЕС (*бюджетни кредити за поемане на задължения*) и плащанията, които могат да се извършват от бюджета на ЕС (*бюджетни кредити за извършване на плащания*). Вж. [фигура 6](#).

Фигура 6 — Изпълнение на бюджета за 2021 г.



Източник: Европейска сметна палата.

През 2021 г. поетите задължения възлизат на 113,4 млрд. евро, което представлява само 68 % от общия размер на разполагаемите бюджетни кредити (166,8 млрд. евро). Този процент е изключително нисък, дори в сравнение с 2014 г. — първата година от предходната МФР (77 %). През 2021 г. късното приемане на секторните регламенти е забавило стартирането на новите програми, особено по отношение на осемте фонда със споделено управление в обхвата на Регламента за общоприложимите разпоредби. Едва 2 % от наличните бюджетни кредити за поемане на задължения по тези осем фонда са усвоени.

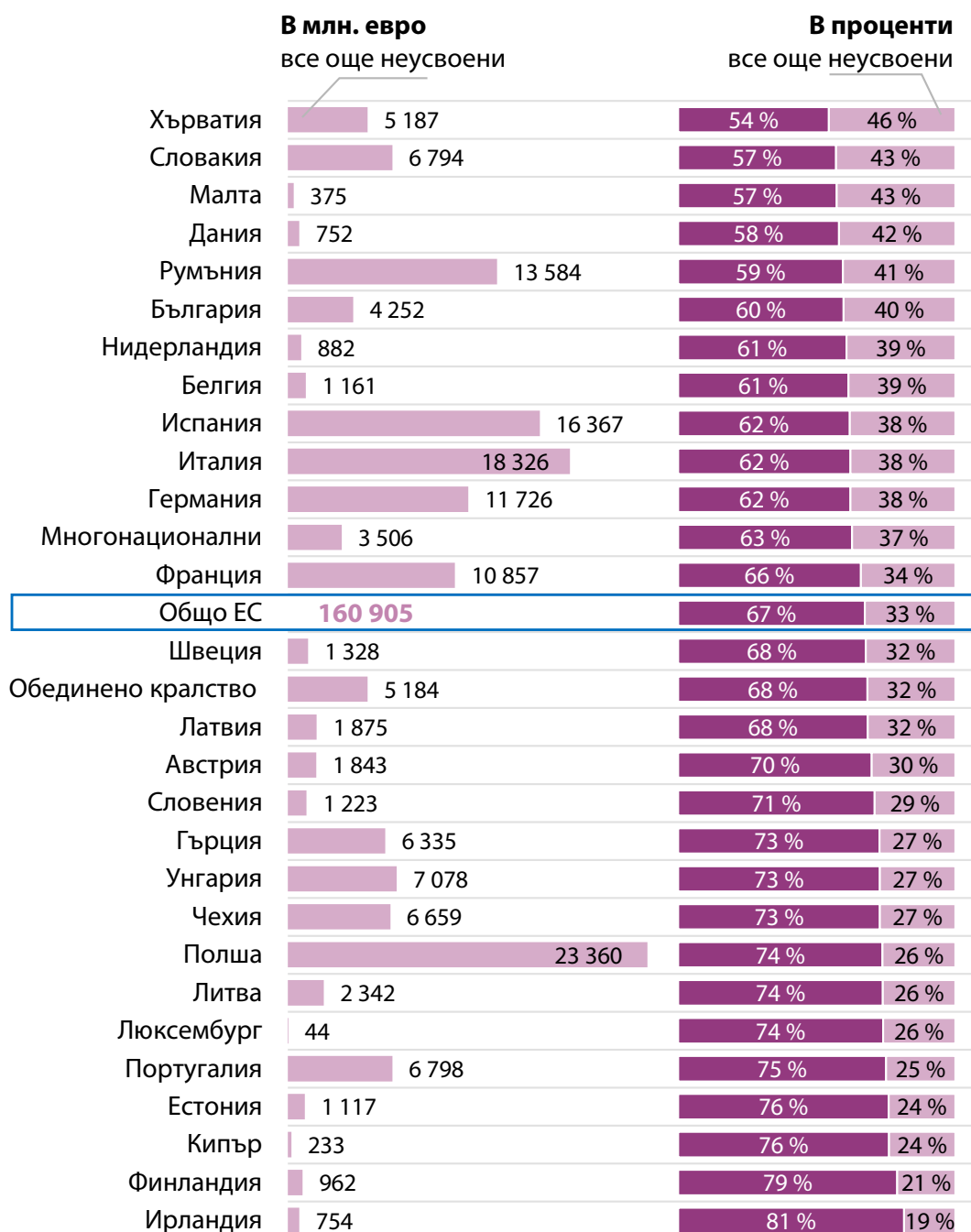
През 2021 г. таванът на МФР за бюджетни кредити за плащания е 166,1 млрд. евро, а средствата за плащания в окончателния бюджет са 168,0 млрд. евро. Извършените плащания са в размер на 163,6 млрд. евро (97 %) от наличните бюджетни кредити за плащания. Като се вземат предвид допълнителните плащания на стойност 62,6 млрд. евро, финансирани от целеви приходи (предимно безвъзмездна финансова помощ по МВУ), и пренесените от 2020 г. бюджетни кредити от 1,8 млрд. евро, общият размер на извършените през 2021 г. плащания възлиза на 228,0 млрд. евро.

Процентът на усвояване на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. се е увеличил

През 2021 г. държавите членки са продължили да усвояват средства от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) по МФР за периода 2014—2020 г. Към края на 2021 г. кумулативните плащания по оперативните програми на ЕСИ фондовете за периода 2014—2020 г. възлизат на 331,1 млрд. евро от общо 492 млрд. евро (67 %). Оставащите 160,9 млрд. евро следва да бъдат изплатени, а остатъкът — отменен, преди приключването на програмите в края на 2025 г., с изключение на ЕЗФРСР, който ще бъде приключен през 2027 г. Тези средства съставляват основната част от неразплатените поети задължения в размер на 251,7 млрд. евро в бюджета на ЕС към края на 2021 г.

Както е показано на [фигура 7](#), нивата на кумулативно усвояване на средствата от ЕСИ фондовете се различават значително в държавите членки.

Фигура 7 — Нива на усвояване на средства по ЕСИ фондовете за периода 2014—2020 г. (без финансирането от NGEU)



Източник: Европейска сметна палата.

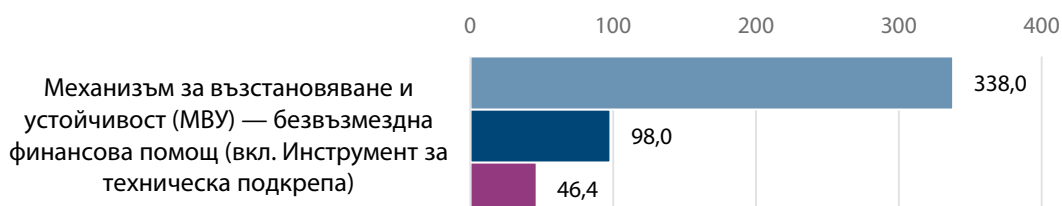
Изпълнението на NGEU е започнало през 2021 г.

Временният инструмент NGEU е стартирал през юни 2021 г. с влизането в сила на новото Решение за собствените ресурси, чрез което се разрешава заемането на необходимите средства по този инструмент. Към края на 2021 г. размерът на средствата, за които са поети задължения по NGEU, е достигнал 143,5 млрд. евро, а стойността на авансовото финансиране и извършените плащания надвишава 53,6 млрд. евро. Вж. [фигура 8](#) за повече информация.

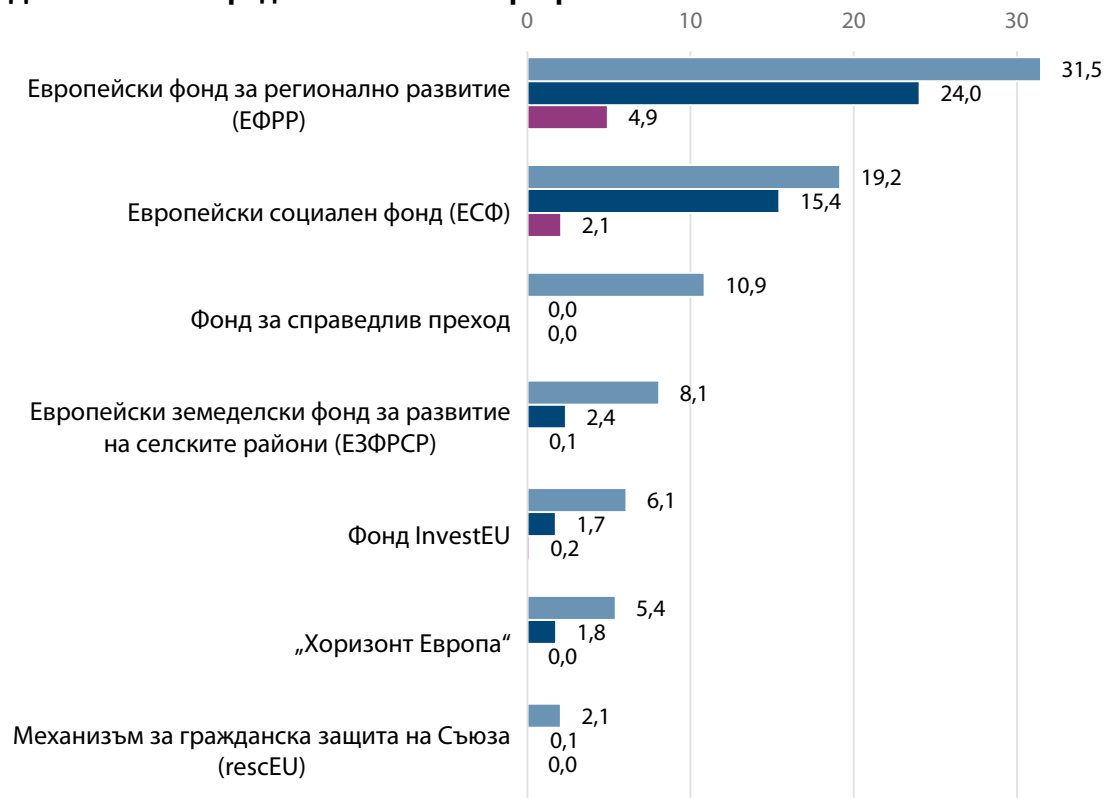
Фигура 8 — Изпълнение на NGEU

МВУ — безвъзмездна финансова помощ

(в млрд. евро)



Допълнителни средства от NGEU за програми на ЕС



■ Общо бюджетни кредити за поемане на задължения за периода 2021—2023 г.

■ Поети задължения през 2021 г.

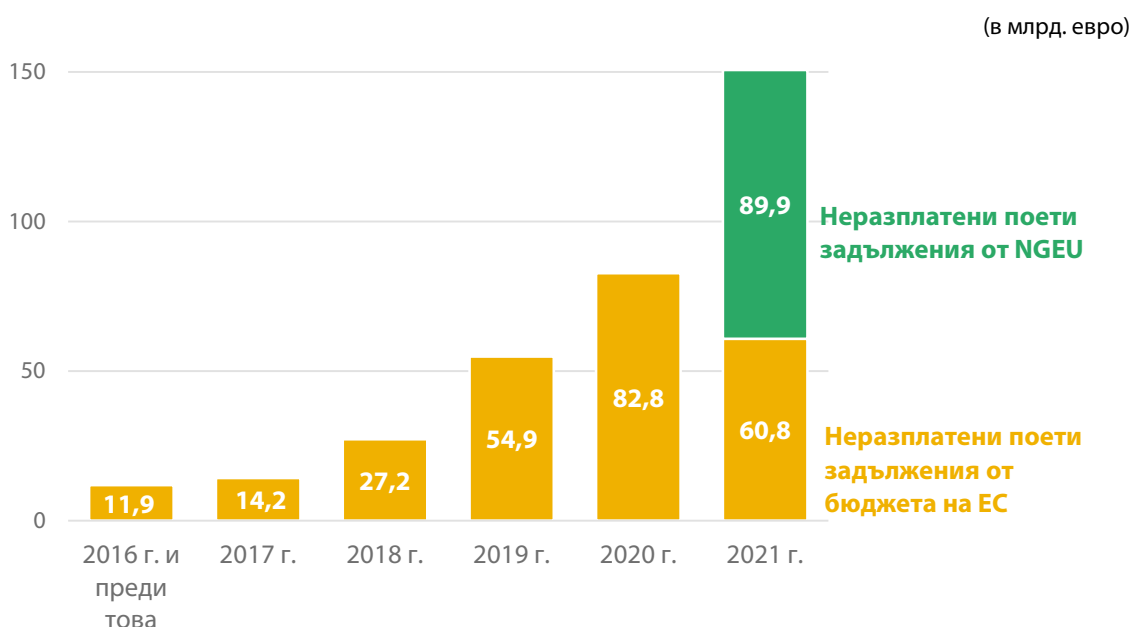
■ Извършени плащания през 2021 г.

Източник: Европейска сметна палата.

Неразплатените поети задължения от бюджета на ЕС и NGEU са достигнали рекордния размер от 341,6 млрд. евро

Неразплатените поети задължения към края на 2021 г. са 341,6 млрд. евро, като 251,7 млрд. евро от тях са от бюджета на ЕС, а 89,9 млрд. евро — от NGEU. Незаплатените поети задължения от бюджета на ЕС са намалели значително в сравнение с исторически високата им стойност от 303,2 млрд. евро в края на 2020 г., което се дължи главно на закъснялото начало на изпълнението на фондовете със споделено управление по МФР за периода 2021—2027 г. Като се вземат предвид обаче и незаплатените поети задължения по NGEU, общият размер на всички незаплатени поети задължения е достигнал рекордни стойности. На [фигура 9](#) са показани незаплатените поети задължения от бюджета на ЕС и от NGEU към края на 2021 г., разбити по години на възникване.

Фигура 9 — Незаплатени поети задължения към края на 2021 г. по години на възникване



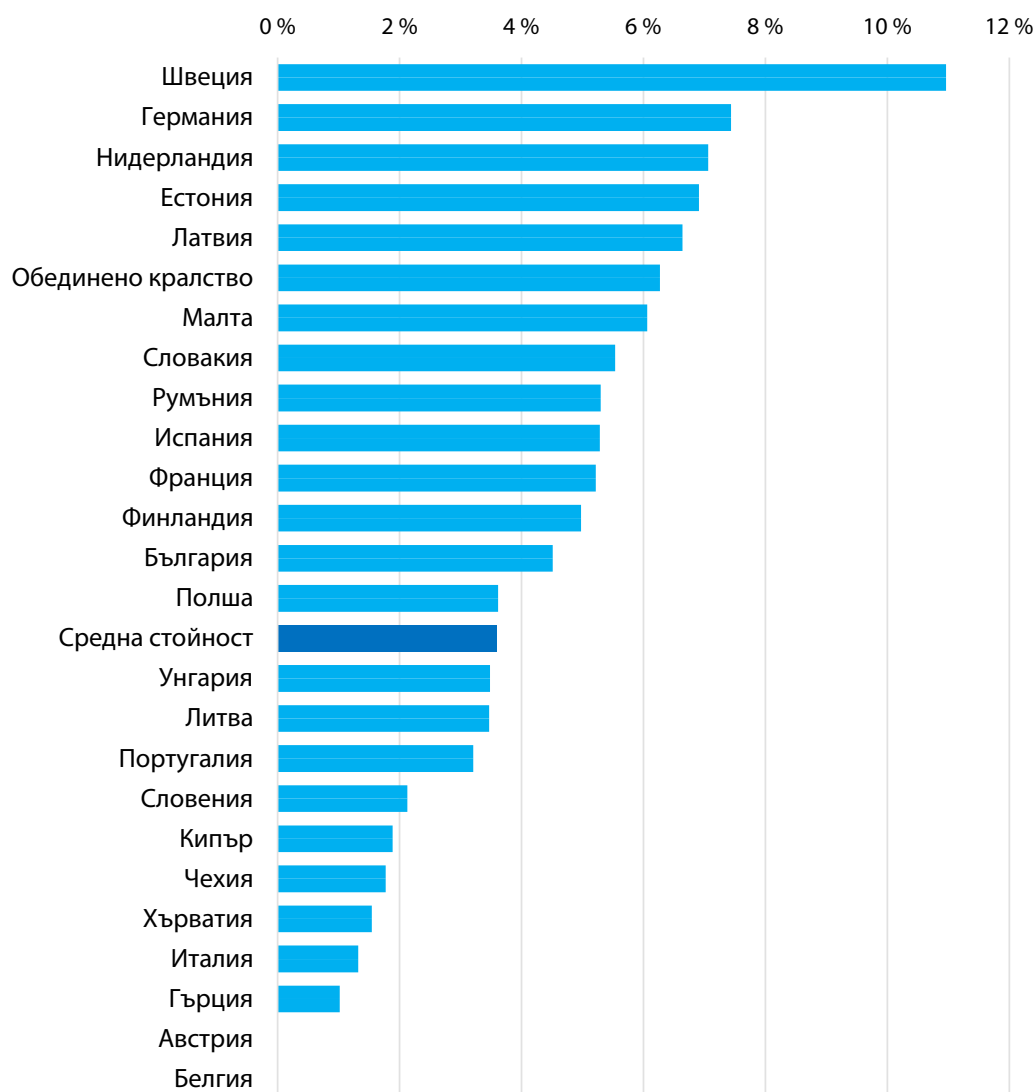
Източник: Европейска сметна палата.

Според прогнозите на Комисията незаплатените поети задължения в бюджета на ЕС ще достигнат 317 млрд. евро през 2027 г., което надвишава с 14 млрд. евро стойността им към края на 2020 г. от 303,2 млрд. евро. Това слабо увеличение се дължи основно на по-малката разлика между бюджетните кредити за поемане на задължения и бюджетните кредити за плащания в МФР за периода 2021—2027 г.

Разходите за управление на различните финансови инструменти варират

ЕСП анализира изплатените разходи за управление на ниво държави членки като процент от общите извършени плащания, включително за средствата от националното съфинансиране на финансовите инструменти. Беше установено, че разходите за управление възлизат на 3,6 % от общия размер на изплатените средства по финансовите инструменти в рамките на МФР за периода 2014—2020 г. Това обаче е средната им стойност. Действителният им размер се различава значително между държавите членки. В Швеция например разходите за управление представляват над 10 % от общите изплатени средства по финансовите инструменти. За разлика от Швеция, в Австрия и Белгия не са направени разходи за управление във връзка с финансови инструменти (вж. [фигура 10](#)).

Фигура 10 — Разходи за управление като процент от общите извършени плащания за финансови инструменти в рамките на МФР за периода 2014—2020 г. в края на 2020 г.



Източник: Европейска сметна палата.

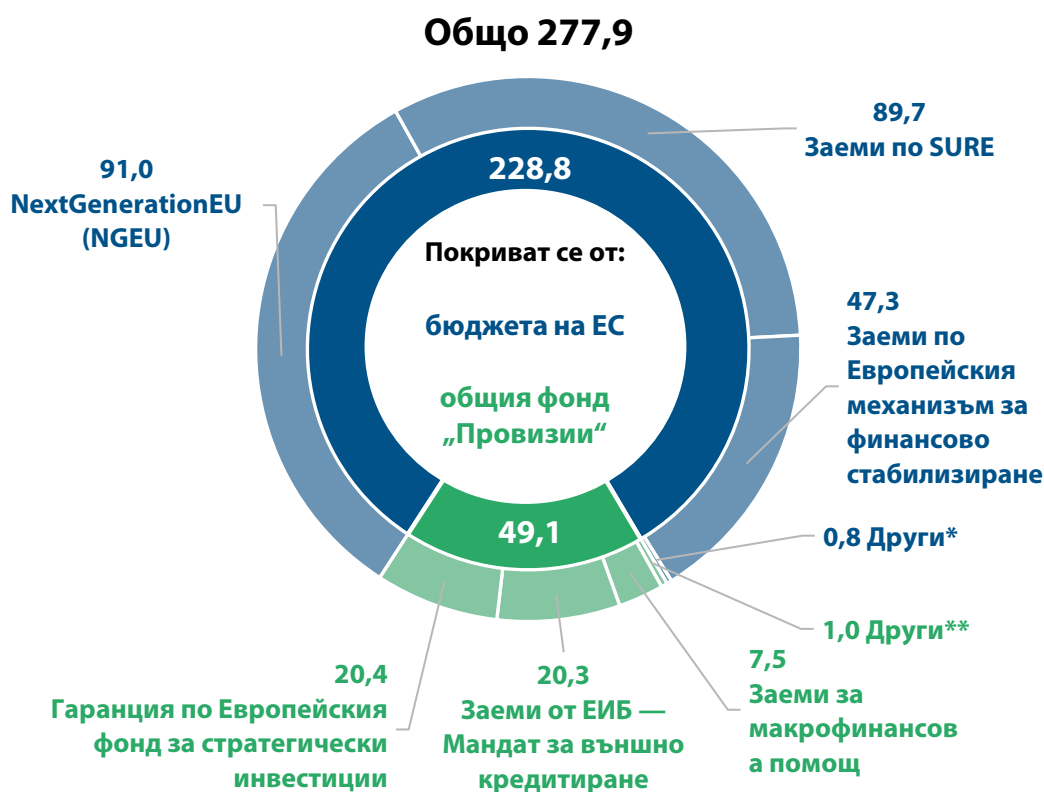
Основни рискове и предизвикателства за бюджета на ЕС през следващите години

Общата експозиция на бюджета на ЕС се е увеличила през 2021 г. главно поради въвеждането на NGEU

Общата експозиция на бюджета на ЕС към условни задължения се е повишила от 131,9 млрд. евро през 2020 г. на 277,9 млрд. евро през 2021 г. Двете главни причини за това съществено увеличение са въвеждането на NGEU и нарастването на размера на заемите, отпуснати по инструмента SURE (вж. *фигура 11*).

Фигура 11 — Обща експозиция на бюджета на ЕС в края на 2021 г. — разбивка по категории

(в млрд. евро)



(*) Заемите на ЕИБ — държави членки: 0,6 млрд. евро, заемите по механизма за подкрепа за платежния баланс: 0,2 млрд. евро, заемите по Евратом — държави членки: 0,1 млрд. евро; разликата с общия сбор се дължи на закръгляване.

(**) Гаранция по Европейския фонд за устойчиво развитие (ЕФУР): 0,5 млрд. евро, заемите по Евратом — държави извън ЕС: 0,3 млрд. евро, и ИССРМС — Европейски фонд за устойчиво развитие плюс (ЕФУР+): 0,2 млрд. евро.

Източник: Европейска сметна палата.

Военната агресия на Русия срещу Украйна увеличава рисковете за бюджета на ЕС

ЕС мобилизира средства от бюджета си и осигурява допълнителна гъвкавост за предприемане на действия в отговор на военната агресия на Русия срещу Украйна. Това ще увеличи бюджетните нужди на ЕС и ще създаде по-голям риск от материализирането на условни задължения, които трябва да бъдат покрити от бюджета на ЕС. Към края на 2021 г. размерът на непогасените от Украйна заеми по програмата за макрофинансова помощ и Евратом е 4,7 млрд. евро. Освен това Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) е отпуснала заеми на Украйна на стойност 2,1 млрд. евро, които са обезпечени чрез гаранции от ЕС.

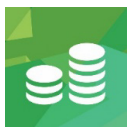
Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да предостави информация на бюджетния орган относно факторите, допринасящи за развитието на неразплатените поети задължения, и да предприеме подходящи действия с оглед на постепенното им намаляване в дългосрочен план;
- Комисията следва да наблюдава отблизо нарастващия риск за бюджета на ЕС от материализиране на условни задължения във връзка с военната агресия на Русия срещу Украйна и при необходимост да предприеме действия, с които да гарантира, че механизмите за смекчаване на риска са достатъчно ефективни.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация за най-важните констатации във връзка с бюджетното и финансовото управление може да намерите в глава 2 на [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Приходи

239,6 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна 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 48,2 % от приходите на ЕС за 2021 г., докато собствените ресурси на база данък върху добавената стойност (ДДС) представляват 7,5 %. Тези вноски се изчисляват въз основа на макроикономически статистически данни и разчети, предоставени от държавите членки.

Традиционните собствени ресурси (ТСР), които се състоят от мита върху вноса, събирани от националните администрации на държавите членки от името на ЕС, осигуряват още 7,9 % от приходите на ЕС.

Собствените ресурси на база нерещиклирани отпадъци от опаковки от пластмаса осигуряват 2,5 % от приходите на ЕС. Този вид ресурс е въведен през 2021 г. и се изчислява чрез прилагане на единна ставка към теглото на нерещиклираните отпадъци от опаковки от пластмаса, генерирани във всяка държава членка.

Външните целеви приходи, които представляват основно средства, взети назаем от Комисията с цел предоставяне на безвъзмездна финансова подкрепа на държавите членки в контекста на инструмента NGEU, съставляват 23,2 % от приходите на ЕС.

Приходите на ЕС включват също суми, получени от други източници. Най-значимите от тях са вноски и възстановени суми, произтичащи от споразумения и програми на ЕС (8,3 % от приходите на ЕС), като например приходи от уравниването по съответствие на ЕФГЗ и ЕЗФРСР и от вноските на държави извън ЕС в научноизследователските програми и дейности на ЕС.

Констатации на ЕСП

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
239,6 млрд. евро	Не — нивото на грешки през 2021 г. и 2020 г. не е съществено

Превантивни и корективни мерки

Проверените от Европейската сметна палата системи, свързани с приходите, като цяло са ефективни. Ключовите системи за вътрешен контрол на традиционните собствени ресурси (ТСР), които одиторите провериха в някои държави членки, както и управлението на резервите във връзка с ДДС и отворените въпроси, свързани с ТСР, проверени в Комисията, са частично ефективни поради продължаващи слабости.

ЕСП установи също така, че е било забавено изпълнението на няколко действия от Плана на Комисията за действие в областта на митниците, които са насочени към преодоляване на разликата между дължимите и събраните мита. Тази слабост не е в противоречие с изразеното от ЕСП одитно становище относно приходите, тъй като не засяга операциите, свързани с отчетите, а по-скоро риска, че ТСР може да са непълни.

Продължават да се наблюдават слабости в националните системи за контрол при съставянето на отчетите за ТСП. По-специално по отношение на Италия ЕСП вече постави под въпрос надеждността на отчетите за ТСП от 2011 г. насам, основно поради закъсненията при отразяването на информация за събраните задължения в отчетите за митата, които още не са събрани.

ЕСП установи също така, че броят на резервите по отношение на ДДС и отворените въпроси по отношение ТСП е намалял, но продължават да съществуват слабости в тяхното управление. В случая на резервите по отношение на ДДС това се дължи на факта, че Комисията не е приложила единен подход при определянето на срокове, в рамките на които държавите членки следва да изчислят и извършат съответните финансови корекции, засягащи собствените им ресурси на база ДДС. По отношение на отворените въпроси във връзка с ТСП Комисията е актуализирала своята процедура за обработка на резултатите от проверките на ТСП. Тя обаче не е предвидила система за класиране по приоритет на откритите недостатъци в държавите членки, нито е определила срокове за проследяването им въз основа на отговорите на държавите членки.

Освен това ЕСП отбеляза закъснения при действията на Комисията за подобряване на управлението на риска, свързан с ТСП, и за намаляване на разликата между събраните и дължимите мита. Извършеният от ЕСП преглед на изпълнението от страна на Комисията на плана за действие в областта на митниците разкри недостатъчен напредък по редица действия.

Работата на Комисията по премахването на резервите във връзка с БНД е засегната от закъснения в съответните държави членки. Тези закъснения са свързани с представянето пред Комисията на описите на БНД в рамките на новия цикъл на верификация на БНД за периода 2020—2024 г., както и с действия по отношение на резервите, свързани с конкретни операции за БНД, които са били изразени при предишния цикъл на верификация за периода 2016—2019 г.

За шеста поредна година в своя годишен отчет за дейността Генерална дирекция „Бюджет“ на Комисията поддържа резерва, съгласно която сумите на ТСП, прехвърлени в бюджета на ЕС, са неточни поради занижаването на стойността на текстилни изделия и обувки, внесени от Китай в периода 2011—2017 г. Резервата е формулирана за пръв път през 2016 г., когато загубите на ТСП, относими към Обединеното кралство, са изчислени на 2,1 млрд. евро, след което обхватът ѝ е разширен и до останалите държави членки през 2018 г., без остойностяване. В консолидираните отчети на Европейския съюз за 2021 г. са вписани и допълнителни 2,1 млрд. евро лихви. На 8 март 2022 г. Съдът на Европейския съюз заключи, че Обединеното кралство не е изпълнило задълженията си съгласно правото на ЕС по отношение на собствените ресурси. Съдът одобрява методологията на Комисията за изчисляване на загубите на ТСП въз основа на статистически данни. Той обаче частично отхвърля изчисленията на Комисията и предоставя насоки за преизчисляването на стойностите. Комисията е започнала анализ на решението на Съда и отражението му върху нейните изчисления.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да предприеме необходимите действия (в т.ч. производство за установяване на нарушение, ако е необходимо), с цел преодоляването на неразрешените от дълго време слабости в отчитането на ТСП от страна на Италия. Действията следва да са насочени към разрешаването на трайните несъответствия, които засягат надеждността на отчетите на Италия по отношение на събраните и все още несъбраните мита.
- Комисията следва да преразгледа процедурите си за управление на резервите във връзка с ДДС, за да определи по-хармонизирани и по-стриктни срокове за националните органи и да повиши ефективността на действията си по проследяване и отмяна на резерви.
- Комисията следва да подобри оценката на финансовите рискове, засягащи ТСП, като изпълни навреме съответните дейности, предвидени в Плана за действие в областта на митниците.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата в областта на приходите на ЕС може да намерите в глава 3 на [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Единен пазар, иновации и цифрова сфера

Общо: 18,5 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

Програмите, финансирани по функция 1 от МФР „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“, са разнообразни и имат за цел да финансират инвестиции на ЕС в областта на научните изследвания и иновациите, развитието на трансевропейските транспортни мрежи, комуникациите, енергетиката, цифровата трансформация, единния пазар и политиката за космическото пространство. Основната програма за научни изследвания и иновации продължава да бъде „Хоризонт 2020“. По функция 1 от МФР също така се финансират големи инфраструктурни инвестиции по програми като Механизма за свързване на Европа (МСЕ) и космическите програми („Галилео“, EGNOS и „Коперник“). Тя обхваща и фонда InvestEU, който има за цел да мобилизира публични и частни инвестиции чрез гаранция от бюджета на ЕС, защитаваща инвестициите на партньорите по изпълнението.

За 2021 г. в тази област са одитирани разходи в размер на 14,3 млрд. евро. По-голямата част от тези разходи се управляват пряко от Комисията. Комисията предоставя авансови средства на публични или частни бенефициенти след сключването на договор за отпускане на безвъзмездна помощ, като при напредването на финансираните проекти възстановява част от общите разходи, които бенефициентите са отчетли, и приспада тези авансови средства. Програмите за космическото пространство като цяло се управляват непряко въз основа на споразумения за делегиране между Комисията и определени изпълнителни органи (като Европейската космическа агенция). Финансовите инструменти на InvestEU се изпълняват главно от Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд, които на свой ред използват финансови посредници.

Констатации на ЕСП

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
14,3 млрд. евро	Да	4,4 % (2020 г. — 3,9 %)

Като цяло оценката на ЕСП е, че процентът грешки за областта „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ е съществен.

През 2021 г. 55 (42 %) от 130-те проверени от ЕСП операции са засегнати от грешки.

Разходите по програма „Хоризонт 2020“ и 7РП продължават да бъдат високорискова област и основен източник на откритите от ЕСП грешки. В 29 от общо 87-те операции от областта на научните изследвания и иновациите в одитната извадка бяха открити количествено измерими грешки, свързани с недопустими разходи. Това представлява 45 % от изчисления от ЕСП процент грешки за тази функция за 2021 г.

По отношение на други програми и дейности ЕСП установи количествено измерими грешки при девет от 43-те операции от извадката. Между тях има случаи на нередности в процедури за възлагане на обществени поръчки, разходи за строителни работи, декларирани и възстановени двукратно, възстановяване на разходи, които не са предвидени в рамковото споразумение, както и финансиране на недопустим актив.

Правилата за деклариране на разходи за персонал по програма „Хоризонт 2020“ все още са сложни, въпреки положените усилия за опростяване, и изчисляването на разходите продължава да бъде основен източник на грешки в заявките за възстановяване на разходи. От 29-те операции, засегнати от количествено измерими грешки в извадката на ЕСП от операции от областта на научните изследвания, 26 операции (или над 89 %) са свързани с декларирането и възстановяването на недопустими разходи за персонал.

Пример: Недопустими разходи поради липса на справка за отработеното време

Извършената от ЕСП проверка на разходите за персонал, декларирани от едно МСП, показва, че липсва справка за отработеното време или еквивалентни доказателства за голям брой часове, начислени по проекта от двама служители. Освен това, въз основа на анализа на справките за отработените часове, предоставени за останалата част от персонала, ЕСП установи, че един служител е декларирал 225 часа работа по проекта, но липсва записано време в справките за отработените часове, а други двама служители са заявили часове, когато са били в годишен отпуск. Общо 1 277 (50 %) от проверените от ЕСП 2 550 часа бяха недопустими.

Одиторите, наети от бенефициентите за проверка в края на всеки проект, издават сертификати за финансовите отчети, които имат за цел да помогнат на Комисията да провери дали декларираните в отчетите разходи са допустими. ЕСП многократно е отбелязвала слабости във връзка с тези сертификати. Тази година беше установено, че 7 от общо 12-те случая на количествено измерими грешки, които е могло да бъдат открити, не са били установени от одиторите, предоставили сертификатите, нито от Комисията.

Преглед на информационните системи, използвани при безвъзмездната финансова помощ за научни изследвания

През 2021 г. ЕСП разгледа софтуерния пакет eGrants — корпоративното бизнес решение на Комисията за управление на безвъзмездна финансова помощ и експерти. В него са интегрирани системите, използвани за целия процес, от изготвянето на работната програма и поканите до управлението на работните процеси за безвъзмездната финансова помощ.

Въз основа на извършения ограничен преглед ЕСП установи, че системите са добре интегрирани в ИТ средата. Съгласно настоящата нормативна уредба обаче счетоводните системи на бенефициентите и системата за докладване не са свързани. Комисията разполага с общите финансови данни за проектите, които са необходими за нейната рамка за контрол, както и с цялата счетоводна информация за целите на допълнителни проверки или поискани одити. Това означава, че не е възможно да се извършват широкомащабни автоматични проверки.

Доклади на Комисията относно редовността

По отношение на „Хоризонт 2020“ ГД „Научни изследвания и иновации“ докладва очакван представителен процент грешки в размер на 2,3 % и процент остатъчни грешки, при който са взети предвид корективните действия, в размер на 1,7 %, за всички генерални дирекции и други органи на ЕС, които управляват разходите на ЕС за научни изследвания. Последващите одити в тази област се извършват от Общата служба за одит (CAS) на ГД „Научни изследвания и иновации“ или от наети от нея външни одитори.

Тъй като 2021 г. е първата година от изпълнението на програма „Хоризонт Европа“, извършени са много малко плащания (само авансови плащания в ГД „Научни изследвания и иновации“). Затова ГД „Научни изследвания и иновации“ не е докладвала установен процент грешки за „Хоризонт Европа“ през 2021 г.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да насърчава активно използването на модул „Разходи за персонал“, който е предоставен в портала за участниците, особено при някои категории бенефициенти, които са по-предразположени към грешки, като например МСП и новите участници (за безвъзмездната финансова помощ по „Хоризонт 2020“ и „Хоризонт Европа“);
- Комисията следва да изготви насоки за бенефициентите относно специфичните разлики, като се съсредоточи върху аспектите, свързани с допустимостта при програма „Хоризонт Европа“, в сравнение с тези при „Хоризонт 2020“ и други подобни програми;
- По отношение на „Хоризонт 2020“, Комисията следва да подобри съществуващите предварителни проверки, за да открие и избегне евентуални недопустими корекции на разходите за персонал, подадени от бенефициентите след преизчисляване на ставките за почасово заплащане;
- Комисията следва да подобри допълнително насоките за независимите одитори, на които бенефициентите възлагат изготвянето на сертификатите за финансовите отчети, с цел да се преодолеят всички слабости, установени от ЕСП при одитите на тези сертификати;
- За следващата програма за научни изследвания Комисията следва да проучи, в съответствие с актуалните бизнес нужди, целесъобразността на добавянето на нови функционалности в eGrants за оценка на риска и автоматична проверка, напр. като се използват други налични източници на данни, за да се събере допълнителна ключова информация в електронен формат с цел проверка на спазването на изискванията.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Единен пазар, иновации и цифрова сфера“ може да намерите в глава 4 на [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Сближаване, устойчивост и ценности

Общо: 80,1 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

Разходите по тази функция са насочени към намаляване на разликите в степента на развитие между отделните държави членки и региони на ЕС (подфункция 2а), както и към дейности за подкрепа и защита на ценностите на ЕС, целящи да повишават неговата устойчивост при настоящи и бъдещи предизвикателства (подфункция 2б). За подфункция 2а (икономическо, социално и териториално сближаване) финансирането се извършва чрез Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ), Европейския социален фонд (ЕСФ) и Механизма за свързване на Европа (МСЕ). За подфункция 2б (устойчивост и ценности) средствата се отпускат по програми като „Еразъм+“, няколко по-малки схеми и специфични инструменти, създадени в отговор на пандемията от COVID-19.

Фондовете на политиката на сближаване (ЕФРР, КФ и ЕСФ) финансират по-голямата част от разходите, които са под споделено управление от Комисията и държавите членки. ЕС съфинансира многогодишни оперативни програми (ОП), от които се отпуска финансиране за проекти. 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. Финансирането от ЕС по програми, които не се управляват в режим на споделено управление, се управлява пряко от генералните дирекции на Комисията или непряко с помощта на партньорски организации или други органи.

ЕСП одитира разходите след като Комисията ги приеме. За Годишния доклад за 2021 г. ЕСП одитира разходи в размер на 47,9 млрд. евро в тази област, в т.ч. разходи от 44 млрд. евро по подфункция 2а и 3,9 млрд. евро по подфункция 2б (2020 г. — общо 48,4 млрд. евро). В съответствие с подхода на ЕСП, тази сума включва и разходи от предходни години по подфункция 2а в размер на 40,8 млрд. евро, които Комисията е приела или уравнила през 2021 г.

Констатации на ЕСП

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
47,9 млрд. евро	Да	3,6 % (2020 г. — 3,5 %)

Като цяло оценката на ЕСП е, че процентът грешки за функция 2 от МФР е съществен.

През 2021 г. ЕСП извърши тестове на 243 операции. Бяха установени и остойностени 30 грешки, като всички те се отнасят до подфункция 2а. Като се вземат предвид 56-те грешки, установени преди това от одитните органи, и приложените от програмните органи на държавите членки корекции (на обща стойност 458 млн. евро общо за двата програмни периода), изчисленият от ЕСП процент грешки е 3,6 %. Изчисленият от ЕСП процент грешки само по отношение на подфункция 2а е 4,1 %.

Недопустимите проекти и разходи, нарушенията на правилата за вътрешния пазар (по-специално неспазване на правилата за държавната помощ), както и липсата на важни оправдателни документи са допринесли най-много за изчисления от ЕСП процент грешки. Основният дял в изчисления процент грешки е свързан с вземането на неподходящи решения от страна на управляващите органи, например когато одобряват недопустими проекти или неправомерна държавна помощ. ЕСП също така отбеляза, че докладваният от одитните органи дял на този вид грешки е сравнително нисък.

Броят и въздействието на откритите грешки показва, че наличните механизми за контрол все още не намаляват в достатъчна степен високия присъщ риск от грешки в тази област. Това се отнася по-специално до управляващите и междинните органи, чиито проверки все още са частично неефективни за предотвратяване или откриване на нередности в разходите, декларирани от бенефициентите.

Пример: Неудостоверен статут на участниците

По два проекта по Инициативата за младежка заетост (ИМЗ) във Франция статутът на участниците като лица, които не са заети с работа, учене или обучение (NEET), е удостоверен единствено въз основа на лични декларации.

По една от програмите на ЕСФ бенефициентът не беше в състояние да представи независими доказателства, че участниците са такива лица. ЕСП поиска Комисията и националните органи да извършат допълнителни проверки, с които да установят статута на участниците. Тези проверки показаха, че девет от 37-те участници всъщност са наети на работа лица, поради което не следва да получават подкрепа от ЕС.

В Испания ЕСП установи, че три от четирите операции от нейната извадка по Инициативата за младежка заетост не са допустими за финансиране от ЕС. Според националното законодателство за ИМЗ и ОП, в рамките на които се изпълняват тези операции, се изисква участниците със статут на NEET лица да са регистрирани в националната система на схемата „Гаранция за младежта“. Тази регистрация осигурява на лицата със статут на NEET достъп до редица допълнителни мерки, но служи и за проверка на спазването на изискванията относно статут на NEET. В три от одитираните операции лицата със статут на NEET са били регистрирани със задна дата в националната система. Тази регистрация със задна дата не позволява да се потвърди допустимостта на участниците, т.е. на техния статут на лица, незаети с учене или обучение. Най-важното е, че по този начин лицата със статут на NEET са лишени от допълнителни ползи, които се предлагат в рамките на тези две схеми.

Опростени варианти на разходите

Опростените варианти на разходите (ОВР) имат потенциала да намалят както административната тежест за бенефициентите, така и грешките. Тази година ЕСП разкри грешки, свързани с използването на ОВР, при четири операции в една държава членка. В Ирландия ЕСП установи, че разходите, възстановени от държавата членка на бенефициентите, и от Комисията — на държавата членка, се основават на различни форми на подпомагане. Докато разходите на бенефициентите са се базирали на действително извършени разходи, финансирането от ЕС се е основавало на ОВР. Този подход не съответства на нормативните изисквания за ОВР.

Специфични слабости по отношение на процедурите за възлагане на обществени поръчки с отражение върху операциите под пряко управление

През април 2020 г. Комисията е задействала Инструмента за спешна подкрепа (ИСП) и е публикувала съобщение, в което се разясняват съществуващите възможности в областта на обществените поръчки за преодоляване на проблемите, свързани с кризата от COVID-19. Седем от 18-те операции в извадката на ЕСП по подфункция 2б са свързани с плащания по ИСП, извършени през 2021 г. Във връзка с тези операции ЕСП установи, че Комисията не е извършила задоволителна проверка дали всички финансови условия на нейните споразумения за предварително закупуване, сключени с производители на ваксини срещу COVID-19, са били изпълнени, за да се извърши плащане към изпълнителите. ЕСП установи и грешки по отношение на обществените поръчки за услуги и доставки по ИСП. Тези грешки не бяха остойностени, тъй като във всички разгледани от ЕСП случаи безпрецедентният характер на пандемията от COVID-19 е позволил прякото сключване на договорите.

Оценка на дейността на одитните органи

Одитните органи служат като „втора линия на защита“ в рамката за предоставяне на увереност и упражняване на контрол върху разходите. Те проверяват въз основа на извадка редовността на разходите, декларирани от управляващите органи пред Комисията. Тяхната дейност е насочена към това да се осигури запазването на процента остатъчни грешки под прага на същественост от 2 %. Тази година ЕСП провери работата на 23 от общо 116 одитни органи в 19 държави членки и Обединеното кралство.

Въпреки че одитите на ЕСП нямат за цел да изготвят заключения относно точността на изчисления от одитните органи процент остатъчни грешки, открихме грешки, които са останали неразкрити от одитните органи. Работата на ЕСП по тазгодишната извадка показва, че процентът остатъчни грешки надвишава 2 % за 12 от 31 пакета документи за предоставяне на увереност (съответстващи на 39 % от разходите в извадката), като се вземат предвид също така допълнителните грешки, установени в резултат на извършените от Комисията проверки.

От 2017 г. насам ЕСП проверява годишна извадка от пакети документи за предоставяне на увереност. През този период са разгледани поне по веднъж 69 такива пакета документи в 24 държави членки и Обединеното кралство, което представлява между 34 % и 62 % годишно от сертифицираните в годишните отчети разходи. Като се вземат предвид корекциите на Комисията и констатациите от одитите на ЕСП, процентът остатъчни грешки за 37 от тези пакети документи (54 %) е надвишавал 2 % поне през една от тези години. Тези 37 пакета от документи систематично представляват поне 39 % от разходите в извадката на ЕСП. Това показва в каква част от случаите одитните органи неправилно докладват, че процентите остатъчни грешки са под прага на същественост от 2 %.

Докладване на ГД „Регионална и селищна политика“ (REGIO) и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (EMPL) относно редовността на средствата, разходвани в областта на сближаването

Годишните отчети за дейността (ГОД) са основният инструмент на генералните дирекции на Комисията за докладване относно това дали е налице разумна увереност, че прилаганите от държавите членки процедури за контрол гарантират редовността на разходите.

В тях също е представен процентът грешки като ключов показател за изпълнение (КПИ) относно редовността. ГД „Регионална и селищна политика“ отчита КПИ със стойност 1,9 % и „максимален процент“ 2,5 %. Процентите на ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ са съответно 1,7 % за КПИ и 2,4 % за максималния риск. Комисията е използвала тези проценти грешки в Годишния доклад за управлението и изпълнението за 2021 г., за да предостави информация относно редовността на разходите. Тя е докладвала комбиниран риск при плащане

в диапазона 1,8 %—2,5 % за подфункция 2а от МФР в областта на сближаването и между 1,7 % и 2,3 % за функция 2 от МФР като цяло.

През 2021 г. ЕСП публикува специален доклад, в който представя подробности относно целесъобразността, надеждността и последователността на докладваните в ГОД и ГДУИ годишни проценти грешки при разходите за сближаване. Този доклад потвърждава заключенията от Годишния доклад на ЕСП за последните четири години. ЕСП установи, че Комисията представя минимален изчислен процент грешки, който не е окончателен (на равнище ОП в ГОД и в ГДУИ), както и че документните проверки имат ограничена полза за потвърждаването на валидността на остатъчния общ процент грешки, докладван от одитните органи.

В отговор на препоръките на ЕСП Комисията е преразгледала своята методология за изчисляване на максималните рискове. По-конкретно, тя вече прилага „допълнителен марж“ по отношение на неаудитираните ОП въз основа на процентите грешки, докладвани от същия одитен орган по отношение на други ОП, или фиксиран процент в случаите, в които одитният орган все още не е одитиран. Комисията обаче не извършва такива корекции, когато ОП са одитирани през предходни счетоводни години, като в тези случаи тя продължава да разчита на своите документни проверки (които имат присъщи ограничения в сравнение с одитите на съответствието). Освен това нивото на допълнителния марж може да не е достатъчно, за да бъдат отчетени грешките, които Комисията не е установила посредством своите одити на съответствието.

Процедура във връзка с върховенството на закона

През април 2022 г. Комисията е изпратила на Унгария писмено уведомление относно предполагаеми нарушения на върховенството на закона. За да предприеме такива мерки, Комисията следва да има разумни основания да счита, че тези нарушения накърняват или има сериозна опасност да накърнят доброто финансово управление на бюджета на ЕС или финансовите му интереси. В своите ГОД за 2021 г. нито ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, нито ГД „Регионална и селищна политика“ са докладвали относно започнатата процедура и нейното влияние върху увереността, която Комисията може да получи от системата на Унгария за контрол и предоставяне на увереност.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да припомни на управляващите органи изискванията относно възстановяването на разходите на бенефициентите при прилагането на методология, която се различава от опростените варианти за разходите (ОВР), използвани за изчисляване на плащанията от бюджета на ЕС към държавите членки. При това Комисията следва да вземе предвид по-специално установената през тази година ситуация по отношение на оперативна програма по ЕСФ в Ирландия;
- В случаите, когато оперативните програми се основават на съществуващи национални схеми, Комисията трябва да следи за това изпълняваните операции да допринасят ефективно за постигане на програмните цели, като отчита по-специално установената през тази година ситуация по отношение на статута на NEET на участниците в оперативните програми по ЕСФ/ИМЗ в Испания;

- Комисията следва да припомни на програмните органи, че трябва да удостоверяват статута на NEET лица на участниците, преди да подават декларации за разходи по програмите на ИМЗ/ЕСФ за периода 2014—2020 г. Тези проверки за допустимост следва да се извършват въз основа на надеждни и проверени източници на информация, като се отчита по-специално установената през тази година ситуация по отношение на ОП по ЕСФ/ИМЗ в Испания и Ирландия;
- Комисията следва да се увери, че производителите на ваксини срещу COVID-19 спазват условията на споразуменията за предварително закупуване, особено по отношение на оценката на производствените разходи, използването на начално финансиране и, когато е приложимо, клаузите относно неизвличане на печалба, и да предприеме коригиращи действия при необходимост;
- Комисията следва да припомни на одитните органи, че правната рамка изисква да осигуряват одитна следа, с помощта на която Комисията да е в състояние да проверява дали прилаганите от тях процедури за съставяне на извадки са независими, обективни и безпристрастни;
- Комисията следва да предоставя информация в годишните отчети за дейността относно текущи процедури във връзка с върховенството на закона срещу държави членки и техните евентуални последици за увереността относно редовността на разходите, която Комисията може да получи от системите на съответните държави за контрол и предоставяне на увереност.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Сближаване, устойчивост и ценности“ може да намерите в глава 5 на [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Природни ресурси

Общо: 56,8 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

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

ОСП представлява 97 % от разходите за функция „Природни ресурси“. Трите общи цели на ОСП, заложи в законодателството на ЕС, са:

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

Разходите за ОСП по Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) попадат в две широки категории:

- преки плащания за земеделските стопани, които са изцяло финансирани от бюджета на ЕС; и
- селскостопански пазарни мерки, които също са изцяло финансирани от бюджета на ЕС, с изключение на някои мерки, съфинансирани от държавите членки, включително мерките за насърчаване.

Освен това по ОСП се подпомагат стратегии и проекти за развитие на селските райони чрез Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

Тази функция от МФР обхваща и разходите на ЕС по политиката в областта на морското дело и рибарството, както и част от разходите на ЕС за околната среда и действията по климата, като обхваща програмите по Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР) и Програмата за околната среда и действията по климата (LIFE).

За 2021 г. по тази функция са одитирани разходи в размер на 56,6 млрд. евро.

Комисията управлява ОСП заедно с държавите членки.

Констатации на ЕСП

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
56,6 млрд. евро	Близо до прага на същественост	1,8 % (2020 г. — 2,0 %)

Въз основа на остойностените грешки и на други доказателства, предоставени от системата за контрол, ЕСП заключи, че в областта „Природни ресурси“ процентът грешки е близо до прага на същественост.

Както и в предишни години, резултатите от дейността на ЕСП сочат, че нивото на грешки не е съществено при преките плащания, които зависят главно от площта на земеделската земя, декларирана от земеделските стопани, и които представляват 67 % от разходите в областта „Природни ресурси“. За останалите елементи (развитие на селските райони, пазарни мерки, рибарство, околна среда и действия в областта на климата), които представляват 33 % от разходите по тази функция от МФР, резултатите на ЕСП като цяло сочат съществено ниво на грешки.

Преки плащания за земеделските стопани — налице е ефективна система за контрол

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 важна роля за това.

При тестваните 84 операции във връзка с преки плащания ЕСП установи едва три несъществени количествено измерими грешки, които са резултат от завишаване от земеделските стопани на допустимата площ на земеделската земя.

Проверки чрез мониторинг

От 2018 г. насам разплащателните агенции на държавите членки могат да осъществяват проверки чрез мониторинг. Този подход използва автоматизирани процеси въз основа на данните от спътниците „Сентинел“ по програма „Коперник“ на ЕС за проверка на съответствието с определени правила на ОСП. В случаите, когато всички критерии за допустимост на дадена схема за плащане могат да бъдат оценени въз основа на данни, събрани от космоса, това дава възможност на разплащателните агенции да наблюдават от разстояние цялата популация получатели на помощ.

Проверките чрез мониторинг могат да бъдат използвани за предупреждаване на земеделските стопани за потенциално неспазване на правилата на схемата за плащане по всяко време през вегетационния период. Това дава на земеделските стопани повече възможности да коригират своите заявления, преди те да бъдат финализирани.

ЕСП провери извършването на проверки чрез мониторинг в Испания и Италия. Испания извършва такива проверки на преките плащания от 2019 г. насам. Някои региони са разширили обхвата на проверките и включват все по-голям брой мерки за развитие на селските райони. В Италия проверките са обхванали само преки плащания, но националните органи възнамеряват да ги приложат в бъдеще и при някои мерки за развитие на селските райони.

Комисията се е ангажира да предостави подкрепа на държавите членки при разработването на проверки чрез мониторинг. В края на 2021 г. площта на основните схеми за преки помощи (основни плащания и единни плащания на площ), подложени на проверки чрез мониторинг, е 13,1 %.

Развитие на селските райони, пазарни мерки, рибарство, околна среда и действия в областта на климата — по-голям риск от грешки

В сравнение с преките плащания, в тези разходни области има по-сложни условия за допустимост, което увеличава риска от грешки.

От 104-те проверени от ЕСП операции в областта на развитието на селските райони 90 не са засегнати от грешки. От общо 13 случая, в които ЕСП откри количествено измерими грешки, в шест случая грешките имаха отражение, надвишаващо 20 %. ЕСП установи също така един случай на несъответствие без финансово отражение.

Пример за неспазване на условието за допустимост, свързано с областта на агроекологията и климата

В Полша един земеделски стопанин е получил помощ по мярка за развитие на селските райони M10 „Агроекология и климат“. Той е декларирал три парцела земя по мярката и е трябвало да спазва няколко ангажимента:

- да окоси веднъж декларираните площи между 15 юни и 30 септември;
- на два от парцелите да остави неокосена площ от 15—20 % от парцела; и
- да събере или балира окосената биомаса до две седмици след косенето.

Одиторите установиха, че по-голямата част от данните, вписани в регистъра на земеделското стопанство на бенефициента, не отразяват действително извършената селскостопанска дейност. С помощта на сателитни изображения от „Сентинел“ беше установено, че:

- един парцел изобщо не е бил окосен;
- един от парцелите, които е трябвало да бъдат частично окосени, е бил напълно окосен; и
- за два парцела датата на косене е различна от регистрираната от земеделския стопанин, което води до заключението, че окосената биомаса е била събрана или балирана след повече от две седмици от косенето.

Като се вземат предвид санкциите, предвидени в националните правила, тези несъответствия са довели до грешка в размер на 57 % при одитираното плащане.

Селскостопанските пазарни мерки формират няколко различни схеми, които са обект на редица условия за допустимост. ЕСП тества 14 операции и установи четири случая, при които разплащателните агенции са възстановили недопустими разходи. И четирите грешки са с отражение под 20 %.

Критериите за подбор и изискванията за допустимост за проектите в областите на политика рибарство, околна среда и действия в областта на климата също се различават. ЕСП не откри грешки в четирите проверени операции под пряко управление. По отношение на други шест операции, изпълнявани при споделено управление, ЕСП установи три количествено измерими грешки, в т.ч. една с отражение над 20 %, получени в резултат на неправилно изчисление на допустимите разходи.

Проверки на съгласуваността

ЕСП провери качеството и съгласуваността на статистическите данни за контрола и данните за плащания за финансовата 2021 година, докладвани на Комисията. Като цяло ЕСП установи, че избраните системи на разплащателните агенции са изчислили надеждно плащанията на помощи, като са отчели правилно корекциите в резултат на данните за контрола.

Мярка M21

Основната цел на мярка M21 („Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“) е да се преодолеят проблемите с ликвидността на земеделските стопани и малките и средните предприятия, засегнати от пандемията от COVID-19. ЕСП провери изпълнението на мярката в четири държави членки. ЕСП установи ограничен брой случаи, в които бенефициенти, които не са отговаряли на критериите за подпомагане, са получили средства. Това е могло да бъде предотвратено от разплащателните агенции, ако те са използвали системата ИСАК, вместо да управляват тези мерки чрез таблици в Excel.

Докладване на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ относно редовността на средствата, разходвани по линия на ОСП

Директорът на всяка от разплащателните агенции предоставя на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ годишна декларация за управлението относно ефективността на системите на агенцията за управление и контрол и законосъобразността и редовността на нейните операции. Освен това държавите членки докладват ежегодно за извършените от тях административни проверки и проверки на място („статистически данни за контрола“).

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.

ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ използва процента грешки, докладван в статистическите данни за контрола, като прави корекции въз основа на резултатите от одитите на сертифициращите органи и на собствените си проверки на системите и разходите на разплащателните агенции, за да изчисли „риска при плащане“. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ е оценила риска при плащане на около 1,8 % за разходите за ОСП като цяло през 2021 г. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ е оценила риска при плащане (коригиран процент грешки) на около 1,4 % за преките плащания, 2,9 % за мерките за развитие на селските райони и 2,1 % за пазарните мерки.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Въз основа на опита от използването на проверки чрез мониторинг, Комисията следва да насърчи обмена на добри практики, свързани с използването на нови технологии от държавите членки за извършване на техните проверки на плащанията по ОСП, с цел да се подпомогнат държавите членки при прилагането на системата за мониторинг на площта от 2023 г. нататък;
- Комисията следва да извърши одити и да следи за наличието на мониторинг и оценка с оглед да потвърди че финансирането по мярка М21 е било правилно насочено към допустими бенефициенти, които са изпитвали проблеми с ликвидността, поради които непрекъснатостта на тяхната стопанска или търговска дейност е била изложена на риск.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Природни ресурси“ може да намерите в глава 6 от [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Миграция и управление на границите Сигурност и отбрана

Общо: 3,2 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

В тази разходна област са включени различни политики, свързани с миграцията и управлението на границите (функция 4 от МФР), както и със сигурността и отбраната (функция 5 от МФР). ЕСП разглежда тези функции в обща глава, тъй като в предходния период на МФР предвидените за тях разходи в бюджета бяха вписани заедно под функция 3 „Сигурност и гражданство“.

Повечето разходи по функция 4 „Миграция и управление на границите“ са свързани с приключването на проектите и схемите от предходния програмен период (2014—2020 г.) по фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) и фонд „Вътрешна сигурност“ — Инструмент за външните граници и визите (ФВС — „Външни граници и визи“).

Целта на ФУМИ е да допринесе за ефективното управление на миграционните потоци и да развива общ подход на ЕС, а на ФВС — „Външни граници и визи“ — за осигуряването на високо равнище на сигурност в ЕС, като същевременно се улеснява законното пътуване чрез еднакво и високо равнище на контрол на външните граници и ефективно обработване на шенгенски визи. Управлението им е най-вече споделено между държавите членки и Генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“ на Комисията.

Друга значима разходна област по функция 4 е финансирането за три децентрализирани агенции (Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA), Европейска агенция за гранична и брегова охрана (Фронтекс) и Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA), чиято дейност е насочена към изпълнението на основните приоритети на ЕС в областта на миграцията и управлението на границите. ЕСП докладва отделно за разходите на агенциите на ЕС в своите специфични годишни доклади и годишния обобщаващ доклад, озаглавен „Кратък преглед на одита на агенциите на ЕС“.

За 2021 г. одитната популация на ЕСП за функция 4 от МФР беше в размер на 2,6 млрд. евро.

За функция 5 от МФР „Сигурност и отбрана“, компонентът „сигурност“ обхваща приключване на финансирането по Инструмент „Полиция“ на Фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС – П) за периода 2014—2020 г., финансиране за извеждане от експлоатация на ядрени съоръжения (финансова подкрепа от ЕС за извеждане от експлоатация на ядрени инсталации в България, Литва и Словакия), както и финансиране за три децентрализирани агенции на ЕС в областта на сигурността (Европейския център за мониторинг на наркотици и наркомании (EMCDDA), Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL). Компонентът „отбрана“ включва Европейския фонд за отбрана, който подкрепя съвместни проекти в областта на отбраната на всички етапи от научноизследователската и развойната дейност.

За 2021 г. одитната популация на ЕСП за функция 5 от МФР беше в размер на 0,6 млрд. евро.

Констатации на ЕСП

През 2021 г. ЕСП провери извадка от 28 операции. Тази извадка допринесе за изготвянето на цялостната Декларация за достоверност на ЕСП, но не е представителна за разходите по функции 4 и 5 от МФР. Поради това ЕСП не може да изчисли процента грешки за тези функции от МФР.

От проверените 28 операции девет (32 %) са засегнати от грешки. ЕСП откри шест количествено измерими грешки, които имат отражение върху разходите, отнесени към бюджета на ЕС. ЕСП установи също така шест случая на неспазване на правните и финансовите изисквания, които обаче нямат финансово отражение за бюджета на ЕС.

Пример: Придобиване на недопустими видове превозни средства

ЕСП одитира един проект при споделено управление по Инструмента ФВС — „Полиция“ в България. Проектът е изпълнен от министерска структура и се състои в закупуването на 18 нови превозни средства с повишена проходимост.

ЕСП подбра на случаен принцип извадка от 10 закупени превозни средства по проекта за подробни проверки. Беше установено, че само пет от тях отговарят на определението за превозни средства с повишена проходимост съгласно Директива 2007/46/ЕО. Поради това ЕСП заключи, че 50 % от разходите по проекта са недопустими. Също така регистърът на използването на превозните средства не е достатъчно подробен, за да се докаже, че те се използват единствено във връзка с проекта.

Извършеният от ЕСП преглед на дейността на три одитни органа показва, че те са разработили и въвели подробни процедури с достатъчно добро качество, за да могат да докладват резултатите от дейността си в годишните доклади относно контрола, които представят на Комисията. ЕСП обаче констатира недостатъци по отношение на тяхната одитна дейност и докладване.

Годишни отчети за дейността и други въпроси, свързани с управлението

ЕСП разгледа годишния отчет за дейността на ГД „Миграция и вътрешни работи“ и не откри информация, която да противоречи на нейните констатации и оценки. Тъй като проверените от ЕСП 25 операции представляват само малка част от операциите под отговорността на тази генерална дирекция, не беше възможно да се провери нейната Декларация за достоверност въз основа на резултатите от одитната дейност на ЕСП.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да предостави допълнителни насоки на бенефициентите на действия на Европейския съюз и на спешна помощ, както и на органите на държавите членки, отговарящи за разходването на средствата на ГД „Миграция и вътрешни работи“, относно:
 - а) спазването на правилата за събиране на подходящи оправдателни документи, които могат да бъдат представени при евентуални проверки или одити;
 - б) задължението за спазване на националните правила за възлагане на обществени поръчки при закупуването на стоки или услуги;
- Комисията следва да извършва по-целенасочени предварителни проверки на допустимостта на разходите, особено по отношение на спешната помощ, като се съсредоточи специално върху потенциалните рискове, свързани с:
 - а) вида разходи (например обществени поръчки);
 - б) типа бенефициенти (например бенефициенти с ограничен или никакъв опит с финансиране от ЕС).

При това Комисията следва да вземе предвид факта, че одитните заверки като оправдателен документ на заявките за плащане на бенефициентите имат своите ограничения.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Миграция и управление на границите / Сигурност и отбрана“ може да намерите в глава 7 от [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Съседните региони и светът

Общо: 10,9 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

В тази разходна област попадат разходите за всички външни дейности, финансирани от бюджета на ЕС (с изключение на *Европейските фондове за развитие*). Политиките имат за цел да утвърждават и насърчават ценностите, принципите и основните интереси на ЕС в световен мащаб, както и да подпомагат многостранното сътрудничество и засиленото партньорство с държавите извън ЕС, за да помогнат на държавите бенефициенти да приемат и осъществят необходимите реформи за постигане на съответствие с ценностите на ЕС с оглед на бъдещото им членство, като по този начин допринасят за тяхната стабилност, сигурност и просперитет.

Плащанията се извършват чрез няколко инструмента и метода на предоставяне, например договори за строителство / доставки / услуги, безвъзмездна финансова помощ, специални заеми, гаранции по заеми и финансова помощ, бюджетна подкрепа и други целеви форми на бюджетна помощ в над 150 държави.

За 2021 г. разходите, одитирани в тази област, са в размер на 10 млрд. евро.

Констатации на ЕСП

ЕСП провери извадка от 67 операции, която допринася за изготвянето на цялостната Декларация за достоверност на ЕСП, но не е представителна за разходите по тази функция от МФР. Поради това ЕСП не може да изчисли процента грешки за тази функция от МФР.

От проверените 67 операции 32 (48 %) са засегнати от грешки. Въпреки ограничения размер на извадката, одитните резултати потвърждават, че рискът от грешки за тази функция от МФР е висок. ЕСП откри 24 количествено измерими грешки, които имат финансово отражение върху разходите, отнесени към бюджета на ЕС. Най-често срещаните категории грешки са неизвършени разходи, недопустими разходи, липса на оправдателни документи и грешки в областта на обществените поръчки.

Пример: Част от разходите не са извършени

ГД „Политика на съседство и преговори за разширяване“

ЕСП одитира разходите, заявени по споразумение за финансиране от една международна организация, работеща в областта на равенството на половете и овластяването на жените. Разходите са декларирани за действие, насочено към борба със свързаните с пола стереотипи в държавите от Източното партньорство. Съгласно споразумението за финансиране прогнозните разходи за това действие са 7,9 млн. евро, като приносът от ЕС е в размер на 7 млн. евро.

За първите 12 месеца от тригодишния период на изпълнение бенефициентът е докладвал извършени разходи в размер на 2,2 млн. евро, които Комисията е приела. ЕСП разгледа оправдателните документи и установи, че допустимите разходи възлизат само на 1,2 млн. евро. Международната организация е декларирала неправилно 977 434 евро като извършени разходи. Тези средства са били заделени, но все още не са били разходвани. Следователно Комисията е уравнила неправилно 44 % от одитираната сума.

Операциите, свързани с бюджетна подкрепа, и проектите, изпълнявани от международни организации с прилагане на условния подход (при който средствата от Комисията за проекти с множество донори се обединяват със средствата от другите донори и не се заделят целево за конкретни, изрично посочени разходи), са по-малко засегнати от грешки. През 2021 г. ЕСП разкри по една грешка във всяка от тези разходни области.

Както и в предходни години, някои международни организации предоставиха само ограничен достъп до документи (например във формат „само за четене“), поради което ЕСП не можа да направи копия на прегледаните документи. Тези проблеми възпрепятстваха планирането и провеждането на одита на ЕСП и доведоха до забавяния в извършването на нейната дейност. Въпреки че Комисията е подобрила комуникацията си с международните организации, ЕСП продължава да се сблъсква с трудности при получаването на необходимите документи.

Проучване на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ относно процента остатъчни грешки

През 2021 г. ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ е възложила на външен изпълнител да извърши от нейно име седмото проучване относно процента остатъчни грешки (RER). Целта на проучването е да се изчисли процентът грешки, които не са били разкрити от всички проверки на ръководството на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“, извършени с цел да се предотвратят, открият и коригират грешките в цялата област под нейна отговорност, за да се направят заключения относно ефективността на тези проверки. Проучването не представлява ангажимент за изразяване на увереност или одит.

Както и в предходни години, проучването изчислява, че общият процент остатъчни грешки за ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ е под определения от Комисията праг на същественост от 2 % (2021 г. — 1,05 %; 2020 г. — 1,36 %).

В предишните си годишни доклади ЕСП вече описа ограниченията на тези проучвания, които може да доведат до занижаване на процента остатъчни грешки.

От извадката за изчислението на процента остатъчни грешки за 2021 г. са изключени остарелите договори, приключени през референтния период, на обща стойност 389 млн. евро, както и тематичните договори за отпускане на безвъзмездна финансова помощ на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“, които възлизат на 50 млн. евро. Посочените по-горе необхванати от проучването договори са на обща стойност 439 млн. евро и представляват около 20 % от портфейла на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ от приключени договори, който възлиза на 2,27 млрд. евро. Това е прекалено значим дял от договорите, за да бъде трайно изключен от всички проучвания на процента остатъчни грешки, особено като се има предвид, че окончателната популация за извадката във връзка с проучването на „общия (получен от ГД) процент грешки“ е на стойност от 1,7 млрд. евро. Това може да доведе до неразкриване на грешки. Изключването на тези договори представлява ограничение, което не е оповестено от ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ в нейния Годишен отчет за дейността за 2021 г.

Годишни отчети за дейността и други въпроси, свързани с управлението

Въз основа на ниския изчислен процент остатъчни грешки, генералният директор на ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ е декларирал, че финансовата експозиция на дирекцията е под прага на същественост от 2 %. Тъй като проверките на ЕСП засягат само малка част от операциите под отговорността на тази генерална дирекция, не беше възможно да се провери това изявление въз основа на резултатите от одитната ни дейност.

Пандемията от COVID-19 и политическите кризи излагат на риск предоставянето на хуманитарна помощ, тъй като ограничават или спират достъпа до хората, засегнати от хуманитарни кризи. Този риск засяга не само оценката на хуманитарните нужди, но и самото предоставяне на помощта, както и свързаните с нея проверки.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да предприеме съответните мерки, за да се гарантира, че всички поети задължения или авансови плащания, заявени като извършени разходи от бенефициентите в техните финансови отчети, се приспадат преди извършването на плащания или уравнивания;
- Комисията следва да засили контрола при изготвянето на финансови споразумения за операциите по бюджетна подкрепа, за да определи ясни условия в тези споразумения за прехвърлянето на средства към централните банки на държавите бенефициенти и приложимия обменен курс. Те следва да спазват насоките за бюджетна подкрепа.
- Комисията следва да оповести вида и стойността на договорите, изключени от обхвата на проучването относно процента остатъчни грешки в годишния отчет за дейността за 2022 г. и да продължи да оповестява такава информация в годишните отчети за дейността в бъдеще.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Съседните региони и светът“ може да намерите в глава 8 от [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Европейска публична администрация

Общо: 10,7 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

Одитът на ЕСП обхваща административните разходи на институциите и органите на ЕС: Европейския парламент (ЕП), Съвета на Европейския съюз, Европейската комисия, Съда на Европейския съюз, Европейската сметна палата (ЕСП), Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК), Комитета на регионите, Европейския омбудсман и Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕОЗД).

През 2021 г. институциите и органите на ЕС са изразходили общо 10,7 млрд. евро за административни разходи. Тази сума включва разходи, свързани с човешки ресурси и пенсии (около 68 % от общия размер), разходи за сгради, оборудване, консумация на енергия, комуникации и информационни технологии.

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

Констатации на ЕСП

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
10,7 млрд. евро	Не — нивото на грешки през 2021 г. и 2020 г. не е съществено

През 2021 г. ЕСП разгледа подбрани системи за надзор и контрол на Европейската служба за външна дейност. Бяха проверени и 60 операции.

Както и в предходни години, изчисленото ниво на грешки е под прага на същественост.

Европейската сметна палата не установи конкретни проблеми по отношение на Съвета на Европейския съюз, Съда на Европейския съюз, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите, Европейския омбудсман и Европейския надзорен орган по защита на данните. Външният одитор на ЕСП не докладва за конкретни проблеми въз основа на извършената от него одитна дейност.

Европейски парламент

ЕСП установи две количествено измерими грешки при плащания, извършени от Европейския парламент. Едната се отнася до малка сума за ИТ услуги, надплатена в следствие на неправилно прилагане на договорните условия. Другата е свързана с плащане от страна на Европейския парламент към европейска политическа група. Вътрешните правила на Европейския парламент за възлагане на обществени поръчки не съответстват на Финансовия регламент, тъй като ограничават конкуренцията. ЕСП установи, че политическата група не е спазила изцяло тези вътрешни правила, тъй като не е потърсила достатъчно оферти и не е документирала задоволително критериите, които е използвала при възлагането на поръчката.

Освен това ЕСП провери плащане в размер на 74,9 млн. евро, свързано със закупуването на сграда в Брюксел. ЕСП отбелязва, че цената на квадратен метър е била с 30 % по-висока от цената за друга сграда, чието закупуване Европейският парламент е обмислял, както и че неговите критерии за възлагане на поръчки съществено са занижили значението на цената като основа за решението за покупка, което е елиминирало вероятността да бъде одобрена друга оферта.

Европейска комисия

ЕСП установи една количествено измерима грешка в плащанията, извършени от Комисията, която се отнася до неточна незначителна удръжка от пенсионните плащания. Освен това беше отбелязано, че поради пандемията от COVID-19 Комисията временно е била преустановила някои проверки на правата за получаване на пенсия.

Европейска служба за външна дейност

ЕСП установи две количествено измерими грешки при плащания, извършени от ЕСВД. Едната се отнася до липсата на договор за услуги, получени от делегация на ЕС. Другата е свързана с надбавки, изплатени на служител, който не е декларирал актуални промени в личното си положение.

ЕСП разгледа също и процедурите за възлагане на обществени поръчки и за набиране на персонал на място, организирани от делегациите на ЕС. ЕСВД е постигнала подобрения на процеса на възлагане на поръчки, но въпреки това бяха установени някои слабости. При половината от проверените процедури за обществени поръчки ЕСП откри недостатъци в начина, по който делегациите на ЕС са приложили правилата за тези поръчки. ЕСП установи известни слабости във всички проверени процедури за набиране на местни служители. Те може да са имали отрицателно отражение върху прозрачността на процедурата за набиране на персонал, идентифицирането на най-добрите кандидати и равностойното третиране.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата препоръчва:

- Администрацията на Европейския парламент следва да преразгледа своите указания относно прилагането от политическите групи на правилата за обществени поръчки и да предложи на Бюрото на Европейския парламент изменение на тези правила с оглед по-доброто им съгласуване с Финансовия регламент. Европейският парламент следва да наблюдава по-строго прилагането на тези правила.
- ЕСВД следва да предприеме подходящи мерки, за да осигури прилагането на правилата за обществени поръчки от делегациите на ЕС, напр. чрез засилено обучение, усъвършенстване на указанията и предоставените образци.
- Европейската служба за външна дейност следва да засили обучението и предоставянето на насоки относно процедурите на делегациите на ЕС за набиране на местен персонал, за да осигури спазване на принципите на прозрачност и равностойно третиране. Тя следва също така да следи по-строго за това делегациите на ЕС да документират съответните стъпки от процедурата за набиране на персонал.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Европейска публична администрация“ може да намерите в глава 9 от [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Механизъм за възстановяване и устойчивост

Общо: 46,4 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

През 2021 г. за първи път нашата проверка обхваща и единственото извършено плащане по МВУ за Испания. МВУ е основният компонент на пакета NGEU, който е насочен към подпомагане на преодоляването на последиците от пандемията от COVID-19. Механизмът за възстановяване и устойчивост е временен инструмент, разработен и финансиран по коренно различен начин в сравнение с разходите от бюджета при обичайните МФР. За разлика от други бюджетни разходи на ЕС, които се основават на възстановяване на разходи и/или спазване на условия, по Механизма за възстановяване и устойчивост държавите членки получават средства при постигането на предварително определени ключови етапи или цели.

Одитната популация на ЕСП включи единственото плащане за 2021 г. (плащане към Испания) и уравниването на съответното авансово финансиране.

Заявката за плащане на Испания (от 11 ноември 2021 г.) включва 52 ключови етапа, за които Испания докладва, че са завършени. Сумата, изплатена на Испания, е в размер на 11,5 млрд. евро. Комисията е приела своята положителна предварителна оценка на 3 декември 2021 г. и след като е получила положителното становище на Икономическия и финансов комитет на Съвета, е разрешила изплащането на средствата в решението си за изпълнение от 22 декември 2021 г. Тя е изплатила 10 млрд. евро на Испания на 27 декември 2021 г. паралелно с уравниване на авансовото финансиране в размер на 1,5 млрд. евро.

Резултатите от одита на ЕСП формират основата на изготвеното становище за редовността на разходите по МВУ за 2021 г.

Констатации на ЕСП

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
11,5 млрд. евро	Не

Одитът на ЕСП обхваща редовността на плащането по МВУ, извършено в полза на Испания. Оценката на ЕСП се основава на условието за плащане, т.е. че ключовите етапи и целите, определени в Решението за изпълнение на Съвета (РИС), са задоволително изпълнени. За тази цел ние проверихме дали Комисията е събрала достатъчни и уместни доказателства в подкрепа на оценката си за задоволителното изпълнение на 52-те ключови етапа, включени в испанското искане за плащане. Тази оценка не разглежда спазването на другите правила на ЕС и на държавите членки.

Цялостните одитни доказателства, които ЕСП получи в хода на своята дейност, сочат, че един от ключовите 52 етапа, свързан с първото плащане в полза на Испания, не е задоволително изпълнен. Комисията все още не е определила метод за остойностяване на въздействието от неизпълнението на даден ключов етап или цел. Нашето собствено становище е, че грешката не е съществена.

Ключов етап 395 „Изменения на корпоративното подоходно облагане през 2021 г.“

Описание на ключов етап 395 (реформа C28.R8) в приложението към РИС (стр. 244):

„Влизане в сила на измененията, внесени със Закона за бюджета за 2021 г. и подзаконовите актове за разработване във връзка със Закона за корпоративното облагане с цел увеличаване на приходите от корпоративен данък.“

Описание на реформа 8 (C28.R8) — Краткосрочно приемане на данъчни мерки в областта на корпоративното облагане – в приложението към РИС (стр. 241):

„Реформата изменя Закона за корпоративно облагане с цел увеличаване на приходите от този данък в полза на публичните разходи, като същевременно се опростяват мерките за данъчно освобождаване и приспадане, за да се осигури минимална ставка от 15 % за данъкоплатците. От друга страна, освобождаването от данък за дивидентите и прираста на капитала, генериран от дяловите/акционерните им участия в дъщерни предприятия — както такива, които са местни лица на испанска територия, така и на такива, които не са — се намалява с 5 %. Изпълнението на мярката ще бъде приключено до 31 март 2021 г.“

Комисията е оценила по подходящ начин елемента относно намаляването на освобождаването от данък за дивидентите и прираста на капитала. Тя обаче не е оценила елемента на реформата, с която се въвежда минимална ставка от 15 %, съобразно предвиденото в описанието на реформата в РИС.

Другите слабости, констатирани в работата на Комисията при оценяването на ключовите етапи, са свързани с недостатъчно надеждните критерии за контролния ключов етап и недостатъчната документация за работата ѝ, макар че това не засяга оценката на изпълнението на ключовия етап.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Елементите, съдържащи се в оперативните споразумения и Решението за изпълнение на Съвета, за които се счита, че нямат отношение към задоволителното изпълнение на ключовите етапи и целите, следва да бъдат ясно и прозрачно обосновани от Комисията.
- Комисията следва да разработи методология за определяне на размера на сумата, която трябва да бъде задържана съгласно член 24, параграфи 6 и 8 от Регламента за МВУ.
- Комисията следва да усъвършенства документирането на оценката на ключовите етапи и целите чрез пълно документиране на всички елементи, проверени по време на предварителната проверка.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Европейската сметна палата на разходите на ЕС в областта „Механизъм за възстановяване и устойчивост“ може да намерите в глава 10 от [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#)



Европейски фондове за развитие

Общо: 3,4 млрд. евро

Какво одитира Европейската сметна палата

Създадените през 1959 г. Европейски фондове за развитие (ЕФР) са основният инструмент, чрез който ЕС предоставя финансиране в областта на сътрудничеството за развитие за държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и отвъдморските страни и територии (ОСТ) до края на 2020 г. Единадесетият (и последен) ЕФР обхваща МФР за периода 2014—2020 г. Споразумението за партньорство, подписано в Котону на 23 юни 2000 г. за период от 20 години, определя рамката за отношенията на ЕС с държавите от АКТБ и ОСТ. Неговата основна цел е намаляването и, в дългосрочен план, премахването на бедността, в съответствие с основната цел на сътрудничеството за развитие, посочена в член 208 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). За МФР за периода 2021—2027 г. помощта за сътрудничество за развитие за държавите от АКТБ е включена в Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество (ИССРМС — Глобална Европа), а помощта за сътрудничество за развитие за ОСТ е включена в Решението за отвъдморско асоцииране, вкл. Гренландия. Осмият, Деветият, Десетият и Единадесетият ЕФР обаче не са интегрирани в общия бюджет на ЕС и продължават да се изпълняват и отчитат отделно до приключването им.

За 2021 г. общата стойност на разходите, одитирани от нас в тази област, възлиза на 3,1 млрд. евро. Те са използвани за финансиране на 9-ия, 10-ия и 11-ия ЕФР.

ЕФР се управляват от Комисията, извън рамката на общия бюджет на ЕС, и от Европейската инвестиционна банка. Отговорната генерална дирекция е Генерална дирекция „Международни партньорства“ (INTPA, известна преди това като DEVCO).

Констатации на ЕСП

Отчетите за 2021 г. не са засегнати от съществени неточности.

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

ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите за финансовата 2021 г.:

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
3,1 млрд. евро	Да	4,6 % (2020 г. — 3,8 %)

За да извърши одит на редовността на операциите, ЕСП провери извадка от 140 операции, представителна за всички видове разходи в рамките на ЕФР. Извадката включи 26 операции, свързани с Извънредния доверителен фонд за Африка, 92 операции, разрешени от 17 делегации на ЕС и 22 плащания, одобрени от централните служби на Комисията.

Поради пандемията от COVID-19 не беше възможно да се проведат посещения на място в делегациите на ЕС и затова посещенията бяха заменени с документни проверки. Това попречи на ЕСП да извърши някои одитни процедури и по-специално проверка на изпълнението на договорите за избраните операции, като по този начин ограничи одитната ни дейност. ЕСП Трябваше да адаптира своя подход, като извърши документни проверки на операциите и проектите и поддържа връзка от разстояние с одитираните обекти. Въпреки това ЕСП счита, че получените доказателства позволяват да се приключи одитът и да се направят заключения.

От проверените 140 операции в 54 (38,8 %) се съдържат грешки. Въз основа на остойностените от ЕСП общо 43 грешки процентът грешки е изчислен на 4,6 %. Трите най-често срещани видове грешки са недопустими разходи (38,6 %), липса на основни оправдателни документи (23,3 %) и неизвършени в действителност разходи (14,9 %).

Както и през 2020 г., Комисията и нейните партньори в изпълнението са допуснали повече грешки при операциите, свързани с безвъзмездна финансова помощ и при споразуменията за финансово участие и споразуменията за делегиране на правомощия, сключени с държавни бенефициенти, международни организации и агенции на държавите членки, отколкото при другите форми на подпомагане (като например договори за строителни дейности, доставки и услуги). От 92-те одитирани операции от този вид 39 съдържат количествено измерими грешки, които представляват 81,2 % от изчисления процент грешки.

Пример: Липса на правно основание, водеща до недопустими разходи

Комисията е подписала договор за безвъзмездна финансова помощ с международна организация с цел подобряване на системите на Нигер за управление на парични средства и за въвеждане на единна бюджетна сметка в страната. Общата стойност на това действие е изчислена на 1,4 млн. евро (финансово участие на ЕС — 100 %).

ЕСП направи преглед на споразумението за финансиране на стойност 82 млн. евро, подписано между Комисията и Нигер. В него се предвижда, че средствата трябва да бъдат използвани за бюджетна подкрепа и други проекти, но не се посочва, че следва да се предприемат действия, свързани с единна бюджетна сметка. Споразумението за финансиране също така не предвижда възлагането на какъвто и да било свързан с това договор на засегнатата организация или на който и да било друг орган, въпреки че се посочва като правно основание за въпросния договор. Цялата стойност на договора (1,4 млн. евро) е засегната от грешки.

Както и в предходни години, някои международни организации предоставиха само ограничен достъп до документи (например във формат „само за четене“), поради което ЕСП не можа да направи копия на прегледаните документи. Тези проблеми възпрепятстваха планирането и провеждането на одита на ЕСП и доведоха до забавяния в извършването на нейната дейност. Въпреки че Комисията е подобрила комуникацията си с международните организации, ЕСП продължава да се сблъсква с трудности при получаването на необходимите документи от някои от тях.

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

През 2021 г. ГД „Международни партньорства“ е възложила на външен изпълнител да извърши десетото проучване относно процента остатъчни грешки, за да изчисли нивото на грешките, които не са били установени от нито една проверка на ръководството на генералната дирекция, направена с цел предотвратяване, разкриване и коригиране на грешки в цялата област под нейна отговорност; както и с цел да се направи заключение относно ефективността на тези проверки.

За проучването относно процента остатъчни грешки през 2021 г. ГД „Международни партньорства“ е използвала извадка от 480 операции. Това отново ѝ е дало възможност да представи отделни проценти грешки за разходите, финансирани от общия бюджет на ЕС и от ЕФР, в допълнение към общия процент грешки за двата вида разходи заедно. За шеста поредна година проучването е изчислило, че общият процент остатъчни грешки е под прага на същественост от 2 %, определен от Комисията през 2021 г. (1,14 %).

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

Един аспект на проучването относно процента остатъчни грешки е степента, в която може да се разчита на работата на други одитори. В това отношение процентът на операциите, при които изцяло се разчита на работата на други одитори, се е увеличил от 15 % през 2020 г. на 34 % през 2021 г. ЕСП поддържа становището си, че да се разчита в такава значителна степен на работата на други одитори противоречи на целта на проучването относно процента остатъчни грешки, която е да се изчисли нивото на грешки, неразкрити от всички проверки на управлението на ГД „Международни партньорства“ с цел предотвратяване, разкриване и коригиране на такива грешки.

Преглед на годишния отчет за дейността на ГД „Международни партньорства“

В декларацията за достоверност на генералния директор в Годишния отчет за дейността (ГОД) за 2021 г. не са изразени резерви. От 2018 г. насам ГД „Международни партньорства“ значително е намалила обхвата на резервите (т.е. дела на разходите, обхванати от тях).

ЕСП счита липсата на резерви в Годишния отчет за дейността на ГД „Международни партньорства“ за 2021 г. за необоснована и смята, че това отчасти е в резултат от ограниченията на проучването относно процента остатъчни грешки.

ГД „Международни партньорства“ работи за подобряване на качеството на своите данни за изчисляването на корективния капацитет. ЕСП разгледа изчислението на корективния капацитет за 2021 г., който ГД „Международни партньорства“ определя на 13,62 млн. евро. ЕСП провери 35 % (по стойност) от общата популация на вземанията и не откри грешки в одитната извадка.

Препоръки на ЕСП

Европейската сметна палата отправя следните препоръки:

- Комисията следва да въведе по-силен вътрешен контрол, чрез който да следи за това да не се подписват договори без съществуващо правно основание;
- Комисията следва да предприеме съответните мерки, за да се гарантира, че всички поети задължения или авансови плащания, заявени като извършени разходи от бенефициентите в техните финансови отчети, се приспадат преди извършването на плащания или уравнивания.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕФР от страна на Европейската сметна палата може да намерите в [Годишния доклад на ЕСП за 2021 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 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.

Нейната мисия е да допринесе за подобряване на финансовото и административното управление на ЕС и да насърчава усилията за повишаване на отговорността и прозрачността, както и да действа като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на Съюза.

Одитните ѝ доклади и становища са основен елемент от веригата на управленската отговорност на ЕС. Те се използват за търсене на отговорност от органите, натоварени с изпълнението на политиките и програмите на ЕС: Комисията, други институции и органи на ЕС, както и администрации в държавите членки.

ЕСП предупреждава за наличие на рискове, предоставя увереност, отчита добрите практики и лошите резултати и предлага насоки за създателите на политики и законодателите относно начините за подобряване на управлението на политиките и програмите на ЕС. Посредством работата си тя предоставя възможност на гражданите на ЕС да се информират относно начина, по който се изразходват парите им.



Klaus-Heiner LEHNE
Германия



Ladislav BALKO
Словакия



Lazaros S. LAZAROU
Кипър



Pietro RUSSO
Италия



Baudilio TOMÉ MUGURUZA
Испания



Илиана ИВАНОВА
България



Alex BRENNINKMEIJER
Нидерландия († 14 април 2022 г.)



Nikolaos MILIONIS
Гърция



Bettina JAKOBSEN
Дания



Jan GREGOR
Чехия



Mihails KOZLOVS
Латвия



Rimantas ŠADŽIUS
Литва



Leo BRINCAT
Малта



Juhan PARTS
Естония



Ildikó GÁLL-PELCZ
Унгария



Eva LINDSTRÖM
Швеция



Tony MURPHY
Ирландия



Hannu TAKKULA
Финландия



Annemie TURTELBOOM
Белгия



Viorel ȘTEFAN
Румъния



Ivana MALETIĆ
Хърватия



François-Roger CAZALA
Франция



Joëlle ELVINGER
Люксембург



Helga BERGER
Австрия



Marek OPIOŁA
Полша



Jorg Kristijan PETROVIČ
Словения

Публикации на ЕСП

ЕСП изготвя:

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

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

Накратко за одитния подход на Европейската сметна 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.

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

Надеждност на отчетите

Осигуряват ли годишните отчети на ЕС изчерпателна и точна информация?

Всяка година генералните дирекции на Комисията изготвят стотици хиляди счетоводни записи, като информацията за тях се получава от различни източници (включително от държавите членки). Европейската сметна палата проверява дали счетоводните процеси функционират правилно и дали получените от тях счетоводни данни са изчерпателни, правилно регистрирани и подходящо представени във финансовите отчети на ЕС. По отношение на одита във връзка с надеждността на отчетите прилагаме подхода на атестацията 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, ЕСП прави оценка на системите, чрез които се управляват и проверяват приходите и плащанията на разходи (т.е. окончателни плащания и уравниване на авансови плащания), и проверява извадка от операции.

Когато са спазени условията на съответните международни одитни стандарти, 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 специфична 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 наши документи се публикуват на уебсайта ни: www.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 2021 г.](#)

АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2022 г.

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

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

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

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

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

Стр. 4 и 61: © Европейски съюз 2022 г., източник: Европейска сметна палата.

Стр. 52: © Европейски съюз 2018 г., източник: ЕК — Аудиовизуална служба.

Стр. 64: © Европейски съюз, 2017 г., Европейска сметна палата. Архитекти: Paul Noël (сграда К1, 1988 г.) и Jim Clemes (сграда К2, 2004 г., и сграда К3, 2013 г.).

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

Стр. 29, 32, 37, 42, 45, 49, 55 и 59: © [Depositphotos](#).

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

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

Използване на логото на ЕСП

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

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 1951 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 (<https://data.europa.eu/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 документа „Кратък преглед на одита на ЕС за 2021 година“

В „Кратък преглед на одита на ЕС за 2021 година“ са представени обобщено годишните доклади на ЕСП за 2021 г. относно общия бюджет на ЕС и Европейския фонд за развитие, в които се съдържа Декларацията за достоверност на ЕСП във връзка с надеждността на отчетите и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. За първи път тази година одитната дейност на ЕСП обхвана и Механизма за възстановяване и устойчивост, като законосъобразността и редовността на неговите разходи бяха разгледани в отделно становище. В настоящия документ са представени също така нашите ключови констатации относно приходите и основните разходни области на бюджета на ЕС и на Европейския фонд за развитие, както и констатации във връзка с бюджетното и финансовото управление.

Пълният текст на докладите е публикуван на eca.europa.eu.

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



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз