

Отговор на Европейската сметна палата на представения от Комисията втори доклад за оценка, изготвен в съответствие с член 318

1. През ноември 2012 г. Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета своя втори доклад за оценка на финансите на Европейския съюз, въз основа на постигнатите резултати (доклад за оценка)¹. Настоящият документ представлява отговорът на Палатата, който е изготвен с цел да бъде представен в срок за процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2011 г. Този отговор се основава на ограничен преглед, а не на одит на информацията, съдържаща се в доклада.

Основно послание

2. Палатата отчита като подобрение по-широкия обхват на настоящия втори доклад за оценка. В доклада се посочват някои елементи относно ефективността и ефикасността на програмите, но от тях не може да се формулира заключение относно очакваните крайни резултати и въздействия. Вследствие на това докладът за оценка все още не предоставя достатъчно уместни и надеждни данни относно това, което е постигнато при изпълнението на политиките на ЕС и по този начин не може да бъде използван по предназначение в процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.
3. Палатата счита, че е необходимо да се създаде надеждна система за събиране на данни относно изпълнението, за да бъде възможно идентифициране и отчитане на резултатите и въздействията, при получаване на информация за тях. Градивните елементи на тази система следва да бъдат положени по време на подготвителните дейности във връзка с новия програмен период. Ето защо Палатата препоръчва Комисията да представи във възможно най-кратък срок план/преглед на предвидената система за управление и отчитане на резултатите, включително на модела и ролята на доклада за оценка, пред органа по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

¹ COM(2012) 675 окончателен.

Контекст

4. Изискванията за изготвяне на доклад за оценка произтичат от Договора²; като докладът следва да бъде част от информацията, въз основа на която Парламентът всяка година освобождава от отговорност Комисията във връзка с изпълнението на бюджета.
5. Комисията публикува своя първи доклад за оценка през февруари 2012 г.³, който в голяма степен представлява обобщение на съществуващите доклади за оценка в две области на политика. В този доклад Комисията повдига „въпроса за функционирането и момента на изготвяне на доклада ... особено като се имат предвид различните моменти на извършване и времеви периоди, които оценките обхващат, в сравнение с по-специфичния годишен контекст на процеса на освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.“ Комисията посочва също така, че „обмисля допълнително как да развие съдържанието на настоящия доклад.“
6. В своето решение от май 2012 г. относно процедурата по освобождаване от отговорност за 2010 г. Парламентът заключава, че „обхватът и съдържанието на първия доклад за оценка не постигат това, което може да се очаква от един доклад за оценка съгласно изискванията на ДФЕС“ и приканва Комисията „да доразвие съдържанието на доклада за оценка ... и по-конкретно да посочи добавената стойност на този доклад за оценка в сравнение с „обикновените“ оценки“.⁴

² ДФЕС, членове 318 и 319.

³ COM(2012) 40 окончателен.

⁴ Решение на Европейския парламент от 10 май 2012 г. относно освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет на Европейския съюз за финансовата 2010 година, P7_TA (2012) 0153, параграфи 99 и 100.

7. През юни 2012 г. Палатата предоставя свое собствено становище относно първия доклад за оценка⁵, като заключава, че той е неясен, недостатъчно задълбочен и ползата от него е ограничена. Тя счита, че Комисията следва да провежда активно съгласуване с Парламента и Съвета с цел изясняване на съдържанието се в Договора изисквания относно доклада. За да е възможно докладът за оценка ефективно да допринесе за подобряване на отчитането пред органа за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, Комисията следва да реши какви да бъдат предназначението, съдържанието, обхватът и сроковете на доклада за оценка.

Втори доклад за оценка

8. Вторият доклад за оценка съдържа преглед на различните оценки, направени през 2011 г.⁶, като обхваща всички бюджетни функции с оперативни разходи, които са групирани по основни области на политика в многогодишната финансова рамка за периода 2007—2013 г. Според Палатата по-широкият обхват на доклада представлява подобрене — така в него се прави синтезиран и леснодостъпен преглед на голям брой извършени оценки. В доклада се съдържат някои елементи, отнасящи се до ефективността и ефикасността на програмите. Те обаче се основават най-вече на междинни оценки, които са съсредоточени в голяма степен върху оперативните аспекти, без да са категорични относно крайните резултати или въздействия.
9. Палатата счита, а Комисията също признава, че следва да се установят подходящи (т.е. SMART⁷) цели, показатели и ориентири за всички операции⁸. Това е основно изискване за проследяване на изпълнението през целия жизнен цикъл на програмите, както и за извършване на оценка на това дали са постигнати определените цели и въздействия. Законодателят играе важна роля за това да следи за определянето на ясни цели на политиката. В предишно свое становище Палатата вече е отправила препоръка⁹, съгласно която една по-ясна дефиниция на „добавената стойност за ЕС“ би предоставила насоки на политическите

⁵ Становище № 4/2012 (ОВ С 179,20.6.2012 г., стр. 1). 1).

⁶ Общо 118 оценки плюс 39 проучвания във връзка с оценяването.

⁷ Конкретни, измерими, достижими, актуални и планирани със срокове.

⁸ Включително програми без или с незначителни оперативни разходи.

⁹ Становище № 1/2010, точка 18.

органи на ЕС при избора на приоритети в изразходването на средства. По този начин една ясна концепция би подпомогнала определянето на подходящи цели, показатели за изпълнение и референтни междинни цели.

10. Комисията идентифицира редица въпроси, които следва да се вземат предвид при изготвянето на модела на бъдещите доклади и отбелязва, че вече е започнала концептуалната работа за създаване на рамка за отчитане. Палатата признава, че на Комисията ще ѝ е необходимо време за разработването на солидна система за управление и отчитане на резултатите. Въпреки това е от значение Комисията да положи градивните елементи на една устойчива система, която ще е в състояние да предоставя надеждни данни за изпълнението преди започване на програмите в рамките на следващия многогодишен финансов период.
11. Палатата препоръчва на Комисията да започне възможно най-скоро дискусии с органа по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета и да представи план/преглед на предвидената система за управление и отчитане на резултатите. Това следва да включи и необходимите стъпки за осигуряване на по-добри и навременни данни за изпълнението от всички генерални дирекции през жизнения цикъл на програмите, начинът, по който тези данни ще се включат в частта относно изпълнението в годишните отчети за дейността, както и връзката между годишните отчети за дейността, обобщаващия доклад и доклада за оценка. Една последователна и солидна система за управление и отчитане на резултатите ще увеличи ползата от доклада за оценка чрез предоставяне на хоризонтален анализ на резултатите от изпълнението във всички области на бюджета, както и посредством формулиране на извлечените поуки и необходимите корективни мерки.
12. Подобно на първия доклад, основните заключения на втория доклад за оценка се базират изцяло на други доклади за оценка. Въпреки това, както Палатата посочи в своето становище, съществуват редица други потенциални източници на информация на разположение на Комисията за формиране на цялостна картина относно резултатите от изпълнението. Тези източници включват специални доклади на Палатата, годишните отчети за дейността на ГД и резултатите от вътрешни одити.
13. Възможно е да отнеме известно време преди Комисията да е в състояние да изготвя подробни доклади за оценка, основани на солидни данни за изпълнението, предоставени от една съгласувана система за управление и отчитане на резултатите от изпълнението. Ето защо е препоръчително до настъпването на този момент Комисията също така да обсъди с органа по освобождаване от отговорност какъв тип информация тя трябва да предоставя посредством оценките.

Заключителни бележки

14. Комисията представи своя доклад за оценка през ноември 2012 г. Поради тази причина Палатата се постара да предостави бърз отговор, който да е в срок за процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета и да се основава на извършения ограничен преглед. Палатата тепърва ще обмисли къде и как е възможно да включи в своята одитна дейност предоставената в доклада за оценка информация.
15. Комисията разполага с възможност да се консултира с Палатата във всеки момент по време на бъдещия процес на изготвяне на доклада за оценка.