

Европейска сметна палата



ГОДИШЕН ОТЧЕТ ЗА ДЕЙНОСТТА ЗА 2008 г.

BG



Европейска сметна палата

ГОДИШЕН ОТЧЕТ ЗА ДЕЙНОСТТА
ЗА 2008 г.

***Europe Direct е услуга, която ви помага да намерите отговор на
вашиите въпроси за Европейския съюз.***

**Единен безплатен телефонен номер (*) :
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Някои мобилни оператори не предоставят достъп до телефони, започващи с 00 800, или таксуват тези обаждания

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в Интернет чрез сървъра Europa (<http://europa.eu>).

В края на изданието ще намерите неговите каталожни данни.

Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2009 г.

ISBN 978-92-9207-221-6

© Европейски общности, 2009 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Printed in Belgium

ОТПЕЧАТАНО НА БЯЛА, НЕОБРАБОТЕНА С ХЛОР ХАРТИЯ

СЪДЪРЖАНИЕ

4 – 5	ПРЕДГОВОР ОТ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ
6	МИСИЯ, ВИЗИЯ И ЦЕННОСТИ
7 – 12	РОЛЯ И ДЕЙНОСТ НА ПАЛАТАТА
13 – 17	УПРАВЛЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ
18 – 27	ПРЕГЛЕД НА ОДИТНИТЕ ДОКЛАДИ И СТАНОВИЩА
28 – 29	ПРОСЛЕДЯВАНЕ И ВЪЗДЕЙСТВИЕ
30 – 31	ГЛЕДНАТА ТОЧКА НА ПАЛАТАТА
32 – 36	ДЕЙНОСТТА НА ПАЛАТАТА ПРЕЗ 2008 Г. И СЛЕД ТОВА
37 – 40	ПРИДОБИВАНЕ НА ОПИТ И НАПРЕДЪК
41 – 43	МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО
44 – 50	ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ
51 – 52	ФИНАНСОВА ИНФОРМАЦИЯ

ПРЕДГОВОР ОТ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ



Като външен одитор на ЕС Сметната палата играе уникална роля като допринася за подобряване на финансовото управление на ЕС, както и за насърчаване на отчетност и прозрачност. Тя извършва това посредством своите одити и примера, който дава.

През 2008 г. Палатата отбелязва значителен брой ключови постижения и важни подобрения във финансовото управление на ЕС, подчертани в настоящия отчет за дейността. Сред тях е „Международната партньорска проверка на Европейската сметна палата“, която достига до положително заключение относно адекватността на рамката на Палатата за одитно управление и относно независимостта и обективността на нейната дейност.

По отношение на публикувания през ноември 2008 г. годишен доклад на Палатата за 2007 г. тя за пръв път изразява „чисто“ становище относно надеждността на отчетите на ЕС. Въпреки това, както и в предишните години, Палатата установи прекалено високо ниво на грешки относно законосъобразността и редовността в области от бюджета на ЕС, включващи по-голямата част от разходите.

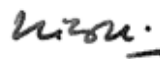
Също така през 2008 г. Палатата призна постигнатия напредък на ниво ЕС и на национално ниво, който в бъдеще може да доведе до значителни подобрения във финансовото управление на ЕС. Два примера в настоящия годишен отчет за дейността са текущият преглед на бюджета на ЕС, към който Палатата е допринесла активно, и публикуването от Комисията на нейното съобщение относно „допустимия риск от грешка“.

В областта на международните отношения Палатата пое инициативата по организирането на дискусии на Контактния комитет на председателите на Върховни одитни институции (ВОИ) относно бюджетната реформа на ЕС и преразгледаната Лисабонска стратегия и неотдавна беше домакин на работна среща относно ролята на ВОИ на ЕС в контекста на предприетите мерки за справяне с настоящата финансова криза.

Одитната среда се променя бързо и Палатата признава необходимостта от адаптиране чрез реформа с цел да посреща по-добре своите задължения по Договора за ЕС и да изпълнява своята мисия. Значима стъпка, предприета от Палатата през 2008 г. за осъществяване на нейната мисия и визия, е разработването на нейната одитна стратегия за периода 2009—2012 г. Одитната стратегия поставя две приоритетни цели — оптимизиране на цялостното въздействие на нейните одити и увеличаване на ефикасността посредством добро управление на ресурсите. Тези цели ще ръководят работните програми на Палатата през този период, както и нейните усилия да прави постоянни подобрения, да се справя с основните предизвикателства и да осъществява възможностите за подобрене, подчертани от партньорската проверка.

Компетентните и мотивирани служители на Палатата играят централна роля при изпълнението на дейността на Палатата, като допринасят за подобряване на финансовото управление и нейното действие като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на Съюза. От името на Сметната палата и от мое име бих искал да им благодаря за тяхната ангажираност и професионализъм през изминалата година. Също така бих искал специално да благодаря за неговата ангажираност и всеотдайност на нашия бивш генерален секретар, г-н Мишел Ерве (*Michel Hervé*), който в края на 2008 г. напусна нашата институция.

Приятно четене на настоящия годишен отчет за дейността, който прави преглед на Палатата и представя отчета за нейните дейности през 2008 г.



Vítor Manuel da Silva Caldeira
Председател

МИСИЯ, ВИЗИЯ И ЦЕННОСТИ

МИСИЯ

Европейската сметна палата е институция на ЕС, създадена с Договора за ЕО, с цел извършване на одит на финансите на ЕС. Като външен одитор на ЕС тя допринася за подобряване на финансовото управление на ЕС и действа като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на Съюза.

ВИЗИЯ

Независима и динамична институция, която е призната заради своята почтеност и безпристрастност, уважавана за професионализма и за качеството и въздействието на извършваната от нея дейност, и която осигурява важна подкрепа на заинтересованите страни с цел да подобри финансовото управление на ЕС.

ЦЕННОСТИ

Независимост, почтеност и безпристрастност	Професионализъм	Добавена стойност	Качество и ефикасност
Независимост, почтеност и безпристрастност на институцията, нейните членове и служители.	Да поддържа висок и образцов професионален стандарт във всички аспекти на своята дейност.	Да публикува актуални, навременни и висококачествени одитни доклади, основаващи се на стабилни критерии и сигурни доказателства, които вземат предвид интересите на заинтересованите страни и които отправят важно и авторитетно послание.	Да цени личностите, да развива техните способности и да възнаграждава труда им.
Да изпълнява своята мисия адекватно към заинтересованите страни, но без да търси инструкции или да се поддава на натиск от външни източници.	Да се ангажира в по-нататъшното развитие на професията одитор в публичния сектор в ЕС и по света.	Да допринася за ефективно подобряване на управлението на ЕС и за по-добра отчетност при управлението на средствата на ЕС.	Да насърчава колективен дух чрез ефективна комуникация.
			Да оптимизира ефикасността във всички аспекти на своята дейност.

РОЛЯ И ДЕЙНОСТ НА ПАЛАТАТА

БЮДЖЕТЪТ НА ЕС Е НАЧАЛНАТА ТОЧКА ЗА ОДИТНАТА ДЕЙНОСТ НА ПАЛАТАТА

Европейският съюз има бюджет от около 120 милиарда евро, приблизително 1 % от брутният национален доход (БНД) на неговите 27 държави-членки. В сравнение с националните бюджети това е малък дял. За някои държави-членки обаче средствата от ЕС играят важна роля при финансирането на публичните дейности и общата сума е близка до или равна на БНД на някои държави-членки. Приходите на Европейския съюз се състоят основно от вноски от държавите-членки, изчислени въз основа на техния брутен национален доход (БНД — 65,4 %), и на данъка добавена стойност, събиран от държавите-членки (ДДС — 16,9 %). Митата и селскостопанските такси (т.нар. традиционни собствени ресурси — 16,5 %) също представляват значителен дял от приходите.

Съставът на бюджета се развива с времето, като селскостопанската политика и политиката на сближаване са негови основни компоненти (вж. [каре 1](#)).

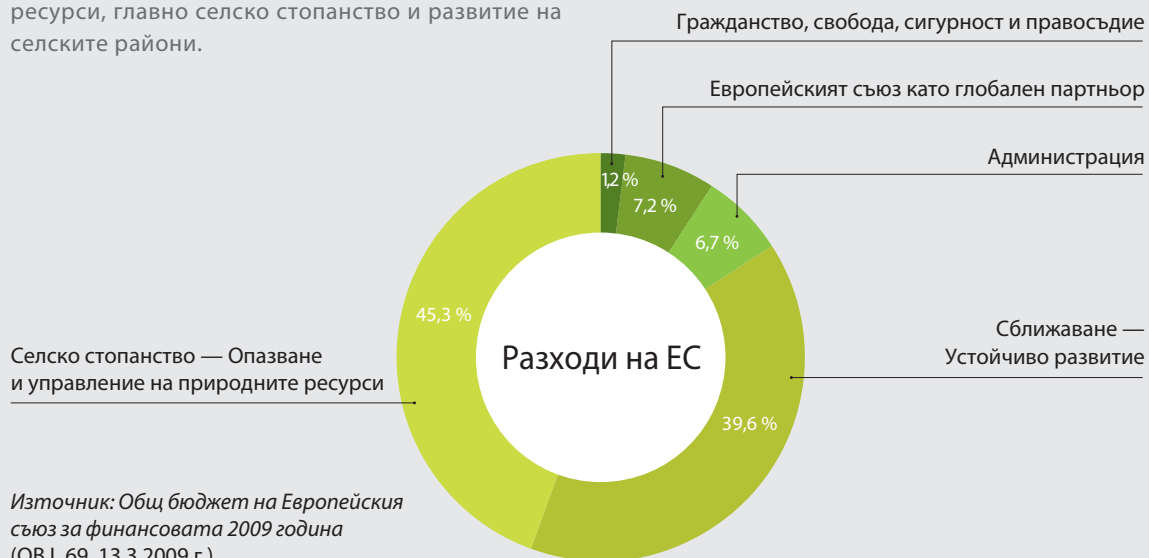
КАРЕ 1 — ЗА КАКВО ИЗПОЛЗВА БЮДЖЕТА СИ ЕС?

Бюджетът на ЕС се финансира чрез финансови вноски от държавите-членки (базирани основно на националния БНД) както и чрез мита и селскостопански такси. Бюджетът на ЕС е насочен до голяма степен към други цели, различни от националните бюджети, което донякъде се дължи на различните отговорности. Например ЕС не отговаря за социално-осигурителните системи, които обикновено представляват голяма част от националните разходи.

От 60-те години селскостопанските разходи, представляващи обикновено плащания на земеделски производители в ЕС, са най-голямата част от бюджета, въпреки че делът им напоследък намалява. През 2009 г. 45,3 % от бюджета са насочени към опазване и управление на природните ресурси, главно селско стопанство и развитие на селските райони.

От 80-те години голяма част от разходите са насочени към сближаване — т.е. към регионално и социално развитие — съвместно финансиране на широк спектър от проекти, от изграждане на пътища в Полша до курсове за безработни в Испания. През 2009 г. се планира разходите за устойчиво развитие, от които лъвският пай е за сближаването, да възлизат на 39,6 % от бюджета. Този бюджетен ред включва също така голяма част от средствата на ЕС, насочени към изследвания.

Освен това ЕС изразходва значителни суми за развитие и хуманитарна помощ, както и за помощ за страни, съседни на ЕС или кандидатки за членство. 6,7 % от бюджета са необходими за финансиране на администрацията на институциите на Общността.



Бюджетът се определя годишно (в контекста на седемгодишните финансови рамки) от Съвета, т.е. от представителите на държавите-членки, и от пряко избрания Европейски парламент. Европейската комисия внася предложението за бюджета и също така отговаря за неговото изпълнение. Една много съществена част от него, и по-специално селскостопанските разходи и разходите за сближаване, се изпълнява съвместно с държавите-членки. В зависимост от разходните схеми националните администрации могат да отговарят за съставянето на разходни стратегии, за избора на бенефициенти и проекти и за извършване на плащания. Специфична характеристика на разходите на Общността е високият процент на плащания въз основа на заявления, подадени от самите бенефициенти в Европейския съюз, независимо дали са земеделски производители или ръководители на проекти.



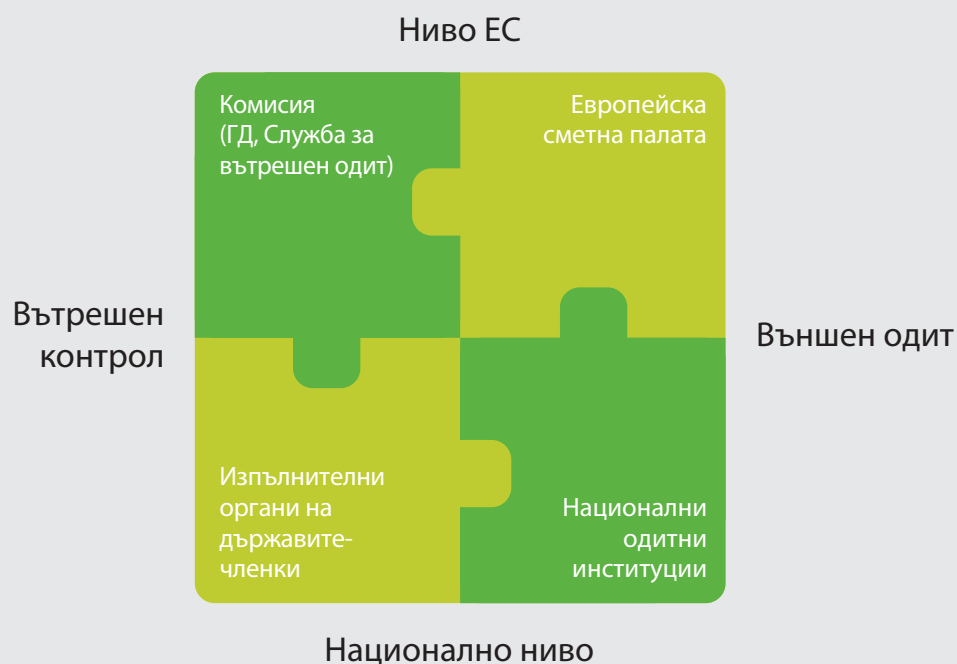
КАКВА Е РОЛЯТА НА ПАЛАТАТА?

В демократичните общества съществува нужда от пълна и точна публично достъпна информация като основа за дискусии и вземане на решения с цел да се подобри финансовото управление и да се осигури отчетност. Подобно на държавите-членки ЕС има външен одитор, който е независим пазител на финансовите интереси на гражданите. Като външен одитор на ЕС Европейската сметна палата проверява дали финансовите операции са правилно документирани и дали са извършени в съответствие с правилата и законите, с оглед на постигане на оптимизиране на разходите, независимо къде са усвоени средствата.

Резултатите от дейността на Палатата се използват от Комисията, Парламента и Съвета, както и от държавите-членки с цел подобряване на финансовото управление на бюджета на ЕС. Дейността на Палатата осигурява важна база за ежегодната процедура по освобождаване от отговорност, при която Парламентът, основавайки решението си на препоръки от Съвета, решава дали Комисията е изпълнила отговорността си за изпълнението на бюджета от предходната година. Въпреки наименованието си Палатата няма съдебни правомощия.

В областите от бюджета, при които управлението е споделено, държавите-членки сътрудничат на Комисията при изграждането на системи за управление и контрол (вътрешен контрол), които да гарантират, че средствата са изразходвани правилно и в съответствие с правилата. Следователно вътрешният контрол има европейско, както и национално измерение. В допълнение към дейността на Палатата много национални одитни институции извършват одит на европейски средства, които се управляват и усвояват от националните администрации.

ПРЕГЛЕД НА ВЪТРЕШНИЯ КОНТРОЛ И НА ВЪНШНИЯ ОДИТ НА БЮДЖЕТА НА ЕС



КАКВО ПРОВЕРЯВА ПАЛАТАТА?

Палатата извършва три различни вида одит¹: финансов, одит на съответствието и одит на изпълнението. Те отговарят на следните три въпроса:

- Дали финансовите отчети дават вярна представа във всички съществени аспекти за финансовото състояние, резултатите и паричния поток за финансовата година в съответствие с приложимата рамка за финансово отчитане? (финансов одит)
- Дали във всички съществени аспекти операциите са в съответствие с правните и нормативни рамки, които ги регулират? (одит на съответствието)
- Добро ли е финансовото управление, т.е. дали са използвани минимум средства (икономичност), дали резултатите са постигнати с оптимални средства (ефикасност), както и дали са постигнати целите (ефективност)? (одит на изпълнението)

КАК ПАЛАТАТА ДОКЛАДВА СВОИТЕ РЕЗУЛТАТИ?

Палатата публикува резултатите от своята одитна дейност в следните видове доклади:

Годишни доклади — които представят резултатите от извършените от нея финансови одити под формата на декларация за достоверност относно общия бюджет² и Европейските фондове за развитие³. Тези два доклада се публикуват заедно през ноември.

Специфични годишни доклади — които представят резултатите от финансовите одити на агенциите и органите на Общностите.

Специални доклади — които представят резултатите от избрани одити на изпълнението и на съответствието. Специалните доклади могат да бъдат публикувани по всяко време на годината.

Освен това от Палатата се изисква да дава своето **становище** относно ново или актуализирано законодателство с финансово отражение.

¹ За повече информация относно методологията на Палатата, моля да направите справка с различните ръководства, намиращи се на уебсайта на Палатата (www.eca.europa.eu).

² Договорът за ЕО изисква Палатата да изготви такава декларация, или становище, относно надеждността и точността на отчетите, както и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. в този контекст свързаните с отчетите операции обикновено представляват плащания от бюджета на ЕС към крайни бенефициенти. Тази годишна декларация е позната със съкращението си на френски език: DAS („Déclaration d'Assurance“). За разлика от практиките в държавите-членки Палатата издава такава декларация относно целия бюджет на ЕС.

КАК ПАЛАТАТА ИЗВЪРШВА ОДИТ?

Одитът на Палатата на отчетите на ЕС се извършва в съответствие с международните одитни стандарти (МОС), които се прилагат в частния и публичния сектор. Съществуващите международни одитни стандарти обаче не се отнасят в същата степен за одита на съответствието, извършван от Палатата. Заедно с националните одитни институции Палатата играе активна роля в разработването на международни стандарти, от органи за създаване на стандарти (ИНТОСАЙ, МФС)⁴.

За да осигури увереност за това, дали плащанията са в съответствие с правните и регулаторни рамки, Палатата използва резултатите от своите проверки на системите за управление и контрол, планирани с цел да предотвратят или да открият и поправят грешки относно законосъобразността и редовността, както и на проверките на извадка от самите операции (плащания) (вж. [каре 2](#)). След като системите са проверени и е установено, че са надеждни, по-малко операции трябва да бъдат одитирани от Палатата, за да се достигне до вярно заключение относно законосъобразността и редовността им. Други източници, като работата на други одитори, също се използват за подкрепа на заключенията на Палатата.

При одита на изпълнението Палатата използва набор от одитни методологии, за да оцени системите за управление и мониторинг, както и информация за изпълнението според критерии, извлечени от законодателството и принципите на добро финансово управление.

При избора кои одити на изпълнението да бъдат извършени Палатата има за цел да избере одитни теми, които биха оказали най-голямо въздействие при определянето на потенциални подобрения в икономичността, ефикасността и ефективността на разходите на ЕС.

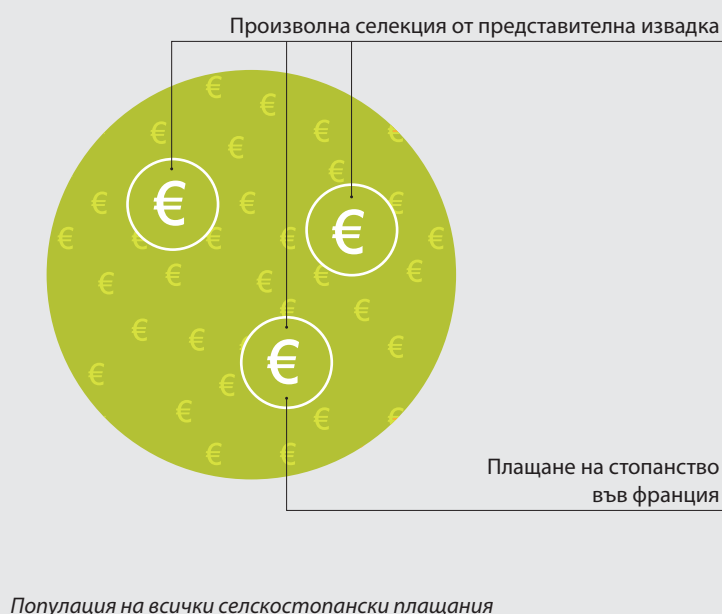
³ Европейските фондове за развитие (ЕФР) са резултат от международни конвенции и споразумения между Общността и нейните държави-членки и някои държави от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ), както и решения на Съвета за асоцииране на отвъдморски страни и територии (ОСТ). Комисията управлява по-голямата част от свързаните с АКТБ разходи отчасти чрез EuropeAid (вж. групата политики „Външни отношения, развитие и разширяване“) и отчасти чрез своите делегации в страните бенефициенти. Частта относно инвестиционния механизъм на ЕФР се управлява от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и не е включена в мандата за одит на Палатата.

⁴ ИНТОСАЙ е Международна организация на Върховните одитни институции; МФС е Международна федерация на счетоводителите.

КАРЕ 2 — ОДИТИ НА МЯСТО, ИЗВЪРШВАНИ ОТ ПАЛАТАТА ЗА ПЛАЩАНИЯ ОТ БЮДЖЕТА НА ЕС

Палатата не разполага с ресурси за подробни одити на всички операции, финансирани от бюджета на ЕС. Поради тази причина в рамките на декларацията за достоверност тя използва техники на статистически извадки, за да доведе до резултат, представителен за популацията като цяло. Това включва произволен избор за подробни проверки на представителна извадка от свързаните с отчетите операции от всички области на бюджета на Съюза, като например селското стопанство. Палатата проследява тези операции до крайните получатели на помощта, например земеделски производител във Франция. След това Палатата провежда проверки на място, като например измерване на големината на земеделската земя, за да провери дали заявеното съответства на реалността.

Статистическото естество на извадката на Палатата означава, че резултатите могат да бъдат екстраполирани върху въпросната популация, т.е. определена област на приходи или разходи, и заедно с информация, произтичаща от оценката на системи, да бъдат използвани като база за общо одитно становище. На практика Палатата сравнява резултатите от своите проверки на статистически извадки с това, което счита за приемлива граница, или праг на същественост, с цел да определи същността на бъдещото становище.



УПРАВЛЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ

СТРУКТУРА НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА

Сметната палата функционира като колегия от 27 членове, по един от всяка държава-членка. Всички одитни доклади и становища се приемат от колегията. Тя също така взема решения относно организацията и управлението на Палатата.

Палатата е организирана в пет одитни групи, за всяка от които отговарят няколко членове. Както се вижда от органиграмата (вж. стр. 17), съществуват четири секторни групи, които покриват различни бюджетни области (Опазване и управление на природните ресурси; Структурни политики, транспорт, изследвания и енергетика; Външни дейности; Приходи, банкови дейности, административни разходи, институции и органи на Общността и вътрешни политики).

Петата одитна група CEAD (координиране, комуникация, оценка, достоверност и развитие) отговаря за „хоризонталните“ въпроси като координирането на декларацията за достоверност, гарантирането на качеството, развитието на одитната методология и комуникацията на дейността и крайния продукт на Палатата.

Всяка група се председателства от доайен, избран от членовете на групата помежду им за мандат от две години, който може да се поднови.

Административен комитет, съставен от членове, представляващи одитни групи, подготвя административните въпроси, които изискват официално решение от страна на Палатата.



ЧЛЕНОВЕ

Членовете се назначават от Съвета на Европейския съюз, след консултиране с Европейския парламент, въз основа на предложенията на всяка държава-членка. Те се назначават за шест години, като мандатът им може да бъде подновен. Членовете следва да изпълняват своите задължения като се ръководят от принципа на пълна независимост и в името на общите интереси на Европейския съюз.

Освен че е част от колегията, която взема окончателните решения относно одитите и становищата, както и относно по-широкообхватни стратегически и административни въпроси, всеки член е отговорен за изпълнението на своите задачи, главно в областта на одита. Самата одитна дейност обикновено се извършва от одиторите в одитните отдели, координирани от съответния отговорен член с помощта на неговия кабинет. След това той представя доклада на ниво група и ниво колегия на Палатата и след като се приеме, докладът се представя пред Европейския парламент, Съвета и останалите заинтересовани страни.

На 1 януари 2008 г. в замяна на своите предшественици след изтичането на техния мандат към Палатата се присъединиха трима нови членове — г-н Мишел Кръотен (*Michel Cretin*, Франция), г-н Харалд Ноак (*Harald Noack*, Германия) и г-н Анри Гретен (*Henri Grethen*, Люксембург). в допълнение Съветът поднови мандатите на четирима членове — г-н Хуберт Вебер (*Hubert Weber*, Австрия), г-н Маартен Б. Енгвирда (*Maarten B. Engwirda*, Нидерландия), г-н Дейвид Босток (*David Bostock*, Обединеното кралство) и г-н Йоанис Сармас (*Ioannis Sarmas*, Гърция) — за период от шест години.

ПРЕДСЕДАТЕЛ

Европейската сметна палата се управлява от председател, избран от членовете на колегията помежду им за мандат от три години, който може да бъде подновен. Председателят има ролята на *primus inter pares* – пръв между равни. Той ръководи заседанията на Палатата, следи за изпълнението на нейните решения, както и за доброто управление на институцията и дейността ѝ.

Председателят представлява Палатата във външните отношения, в частност пред органа по процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, пред останалите институции на ЕС, върховните одитни институции на държавите-членки и пред страните бенефициенти.

На 16 януари 2008 г. г-н Витор Мануел да Силва Калдейра (*Vítor Manuel da Silva Caldeira*), португалският член, беше избран за десети председател на Палатата.

ГЕНЕРАЛЕН СЕКРЕТАР

Генералният секретар е служителят, който изпълнява най-висшите функции в институцията. Той се назначава от Палатата за шест години, като мандатът му може да бъде подновен. Отговаря за управлението на човешките ресурси и администрацията на Палатата, включително и за професионалното обучение и за службата за преводи, съставена от толкова отдели, колкото са официалните езици, с изключение на ирландски (22 езика). Генералният секретар е отговорен също така за секретариата на Палатата.

Бившият генерален секретар, г-н Мишел Ерве (*Michel Hervé*), напусна Палатата на 31 октомври 2008 г. Г-н Джон Спийд (*John Speed*) беше назначен за изпълняващ длъжността генерален секретар на 9 октомври 2008 г.

На 10 март 2009 г. Палатата назначи г-н Едуардо Руис Гарсия (*Eduardo Ruiz García*) за нов генерален секретар от 16 март 2009 г.

СЛУЖИТЕЛИТЕ НА ПАЛАТАТА

Според бюджета за 2008 г. персоналът на Европейската сметна палата разполага с общо 858 поста (към 31 декември 2008 г.). Професионалният опит на одиторите, придобит в държавния и частния сектор, е много разнообразен. Той включва счетоводство, финансово управление, вътрешен и външен одит, право и икономика. Както всички други институции на ЕС Палатата назначава на работа граждани от всички държави-членки, които попадат в рамките на Правилника за длъжностните лица на ЕС.



ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА 2009 г.

председател



Vitor Manuel
da SILVA CALDEIRA (PT)



Hubert
WEBER (AT)



Maarten B.
ENGWARD (NL)



Máire
GEOGHEGAN-QUINN (IE)



David
BOSTOCK (UK)



Morten Louis
LEVYSOHN (DK)



Ioannis
SARMAS (EL)



Július
MOLNÁR (SK)



Vojko Anton
ANTONČIČ (SI)



Gejza Zsolt
HALÁSZ (HU)



Jacek
UCZKIEWICZ (PL)



Josef
BONNICI (MT)



Irena
PETRUŠKEVIČIENĖ (LT)



Igors
LUDBORŽS (LV)



Jan
KINŠT (CZ)



Kersti
KALJULAIK (ET)



Kikis
KAZAMIAS (CY)



Massimo
VARI (IT)



Juan
RAMALLO MASSANET (ES)



Olavi
ALA-NISSILÄ (FI)



Lars
HEIKENSTEN (SE)



Karel
PINXTEN (BE)



Ovidiu
ISPIR (RO)



Nadejda
SANDOLOVA (BG)



Michel
CRETIN (FR)



Harald
NOACK (DE)



Henri
GRETHEN (LU)

ПРЕДСЕДАТЕЛСТВО

Витор Мануел да СИЛВА
КАЛДЕЙРА,
председател

Следи за изпълнението на
мисията на Палатата

Връзки с институциите на
Общността

Връзки с ВОИ и международните
организации в областта на одита

Правни въпроси

Вътрешен одит

ОРГАНИГРАМА

ОДИТНА ГРУПА I

ОПАЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ НА
ПРИРОДНИТЕ РЕСУРСИ

Гейза ХОЛАС, доайен
Юлиус МОЛНАР
Олави АЛА-НИСИЛЯ
Хуберт ВЕБЕР
Кикис КАЗАМИАС
Мишел КРЪОТЕН

ЕФГЗ — финансов одит

ЕЗФРСР — финансов одит

Изпълнение — отдел А

Изпълнение — отдел Б

Изпълнение — отдел В

Рибарство, околна среда,
здравеопазване

ОДИТНА ГРУПА II

СТРУКТУРНИ ПОЛИТИКИ, ТРАНСПОРТ,
ИЗСЛЕДВАНИЯ И ЕНЕРГЕТИКА

Дейвид БОСТОК, доайен
Масимо ВАРИ
Харалд НОАК
Керсти КАЛЮЛАЙД
Овидиу ИСПИР
Анри ГРЕТЕН

Структурни политики — Финансов одит

Структурни политики — Одит на
изпълнението

Транспорт, изследвания и енергетика
— Финансов одит

Транспорт, изследвания и енергетика
— Одит на изпълнението

ОДИТНА ГРУПА III

ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ

Маартен Б. ЕНГВИРДА, доайен
Яцек УЧКИЕВИЧ
Карел ПИНКСТЪН
Мойра ГЕЙГЪН-КУИН
Ян КИНЦ

Сътрудничество за развитие
(общ бюджет на ЕС)

Политики на предприемачеството
и на добросъседство

Европейски фондове за развитие
(страни от Африка, Карибите
и Тихоокеанския басейн)

ОДИТНА ГРУПА IV

ПРИХОДИ, БАНКОВИ ДЕЙНОСТИ,
АДМИНИСТРАТИВНИ РАЗХОДИ,
ИНСТИТУЦИИ И ОРГАНИ НА
ОБЩНОСТТА И ВЪТРЕШНИ ПОЛИТИКИ

Ирена ПЕТРУШКЯВИЧЕНЕ, доайен
Йоанис САРМАС
Хуан РАМАЙО МАСАНЕТ
Мортен Луис ЛЕВИСОН
Игорс ЛЮДБОРЖС
Надежда САНДОЛОВА

Приходи на Европейския съюз

Административни разходи на
институциите на Европейския съюз

Вътрешни политики на Европейския
съюз

Кредити, заеми и банкови дейности

Агенции на Общността и други
децентрализирани органи

ГРУПА CEAD

КООРДИНИРАНЕ, КОМУНИКАЦИЯ,
ОЦЕНКА, ДОСТОВЕРНОСТ
И РАЗВИТИЕ

Йосеф БОНИЧИ, отговорен член за
декларацията за достоверност (DAS), доайен
Войко Антон АНТОНЧИЧ, отговорен член
за одитната методология и контрола на
качеството
Ларш ХЕЙКЕНСТЕН, отговорен член за
комуникационната политика
Олави АЛА-НИСИЛЯ (ОГ I)
Яцек УЧКИЕВИЧ (ОГ III)
Керсти КАЛЮЛАЙД (ОГ II)
Мортен Луис ЛЕВИСОН (ОГ IV)

Одитна методология и съдействие

Контрол на качеството

Комуникация и доклади

Надзор на одита и съдействие
при финансовия одит/одита на
съответствието

Надеждност на отчетите и на
изявленията на ръководството

ГЕНЕРАЛЕН СЕКРЕТАРИАТ

Едуардо РУИС ГАРСИА
генерален секретар

Човешки ресурси

Информационни технологии и
комуникации

Финанси и администрация

Писмени преводи

ПРЕГЛЕД НА ОДИТНИТЕ ДОКЛАДИ И СТАНОВИЩА⁵

ГОДИШНИ ДОКЛАДИ ЗА ФИНАНСОВАТА 2007 ГОДИНА

ГОДИШЕН ДОКЛАД ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА БЮДЖЕТА НА ЕС

По принцип отчетите представят точно, във всички съществени аспекти, финансовото състояние и финансовите резултати на ЕС. Поради направените подобрения изразените в годишния доклад относно надеждността и точността на отчетите от 2006 година резерви не са необходими за 2007 г.

Палатата изразява становища без резерви (чисти становища) относно законосъобразността и редовността в определени области, като например администрацията на Съюза. За повечето области на разходи обаче Палатата не може да изрази становище без резерви. Въпреки че повечето проверявани от Палатата плащания са извършени в съответствие с правилата, Палатата продължава да счита, че плащанията на крайни бенефициенти, като земеделски производители и организатори на проекти, управляващи финансирани от ЕС проекти, съдържат прекалено високо ниво на грешки. Палатата оценява нивото на грешки в тази група области на политики между 2 % и 5 %, с изключение на политиките на сближаване, където процентът на грешки е най-малко 11 %. Прогнозираните нива на грешки в някои области на разходи, по-точно в редове „вътрешни политики“ и „външни дейности“, са спаднали, но това не е достатъчно, за да повлияе на общата ситуация.

Резултатите не означават, че случаите на несъответствие се дължат на измама, нито че повечето операции в тези области са незаконосъобразни и/или нередовни.

РАЗГЛЕЖДАНЕ НА СПЕЦИФИЧНИ ОБЛАСТИ

Резултатите от проверката на Палатата на представителни извадки от операции показват ниски нива на грешки в три области: административни и други разходи, икономически и финансови въпроси и приходи.

В най-голямата област на разходи на Съюза — селско стопанство и природни ресурси — прогнозираният общ процент на грешки е все още съществен. С често сложните си правила политиката за развитие на селските райони е до голяма степен причина за тази ситуация. Палатата оценява нивото на грешки при разходите по Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) на малко под прага на същественост от 2 %.

Както и през предишни години, политиките на сближаване, които представляват повече от една трета от бюджета, са областта, която е най-засегната от грешки. Според оценката на извадка на Палатата поне 11 % от общата възстановена сума не е следвало да бъдат възстановени.

⁵ Целта на този раздел е да представи, а не да резюмира докладите и становищата на Палатата. За повече подробности на читателите се препоръчва да се обърнат към пълните текстове, приети от Сметната палата, които са на разположение на уебсайта на Палатата (www.eca.europa.eu).

НАПРЕДЪК: ПОДОБРЯВАНЕ НА НАДЗОРА И КОНТРОЛА

Високото ниво на грешки в области като политиката на сближаване отчасти се дължи на присъщия риск, свързан с големия брой бенефициенти, които кандидатстват за фондовете на ЕС по силата на сложни правила и регламенти. Констатираните проблеми се влошават и поради слабостите при разработването и действието на системите за контрол.

Повечето финансирани от ЕС програми имат разпоредби за корективни действия, които позволяват възстановяването на суми за няколко години в случай на открити грешки. Липсва обаче информация за ефекта от тези действия. Това означава, че не е възможно да се направи заключение дали те са ефективни за намаляване на нивото на незаконосъобразни и/или нередовни разходи.

От 2000 г. насам Комисията работи върху програма за реформа за подобряване на управлението на бюджета на ЕС, включваща план за действие по този въпрос от 2006 г. До края на 2007 г. Комисията въвежда две трети от поддействията в плана за действие. Все още обаче е твърде рано за оценка на въздействието на тези мерки.

Подобрените високи нива на контрол — като например надзорът от страна на Комисията на извършвания от държавите-членки контрол — не могат да компенсират недостатъчните ниски нива на контрол, като например проверките на място. Предимствата от увеличаването на броя на последните обаче трябва да бъдат съпоставени с разходите по тях. Палатата препоръчва политическите органи на Съюза да определят какво е допустимото ниво на грешки.

За да се намали нивото на грешки в плащанията на ЕС, Палатата препоръчва въвеждане на опростени правила и разпоредби, рационализиране на механизмите за вътрешен контрол, както и по-добър мониторинг и отчетност.



КАРЕ 3 — ОБОБЩЕНИЕ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТТА И РЕДОВНОСТТА НА СЪОТВЕТНИТЕ ОПЕРАЦИИ ПО РАЗХОДНИ ОБЛАСТИ

Настоящата таблица обобщава цялостната оценка на системите за управление и контрол, както са изложени в съответните глави на годишния доклад за финансовата 2007 г., и представя общите резултати от проверката на Палатата на представителните извадки от операции.

Системите са класифицирани като „отчасти задоволителни“, когато определени механизми за контрол са оценени като адекватно действащи, а други не. Вследствие на това като цяло те може да не успеят да ограничат грешките в съответните операции до допустимо ниво.

Специфични оценки от годишния доклад за 2007 г.	Оценка на системите	Обхват на грешки
Политика на сближаване: 42 млрд. евро	●	●
Селско стопанство и природни ресурси: 51 млрд. евро	●	●
Външна помощ, развитие и разширяване: 6 млрд. евро	●	●
Изследвания, енергетика и транспорт: 4,5 млрд. евро	●	●
Образование и гражданство: 1,5 млрд. евро	●	●
Административни и други разходи: 8 млрд. евро	●	●
Икономически и финансови въпроси: 0,5 млрд. евро	●	●
Приходи	●	●
Оценка на системите за управление и контрол ● Ефективни ● Отчасти ефективни ● Неефективни		
Обхват на грешките (ОГ) ● ОГ < 2 % (под прага на същественост) ● 2 % < ОГ < 5 % ● ОГ > 5 %		

ОДИТНОТО СТАНОВИЩЕ ЗА 2007 Г. ОТНОСНО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ЗА РАЗВИТИЕ

Отчетите на Европейските фондове за развитие (ЕФР) представят точно, във всички съществени аспекти, финансовото състояние и финансовите резултати на ЕФР. Становището относно законосъобразността и редовността на операциите по ЕФР е с резерви по отношение на плащанията.

СПЕЦИФИЧНИ ГОДИШНИ ДОКЛАДИ

През 2008 г. са приети още 28 специфични годишни доклада относно европейските агенции и други децентрализирани органи.

КАРЕ 4 — ТЪЛКУВАНЕ НА ОДИТНИТЕ СТАНОВИЩА

Одиторите могат да изразят следните видове становища:

- **становище без резерви** (наречено още „чисто“) се изразява, когато има доказателства, че отчетите са надеждни или свързаните с тях операции, например плащанията, са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти;
- **отрицателно становище** се изразява, когато нивото на грешки при съответните операции е съществено и често срещано, или когато отчетите не са надеждни;
- **отказ от становище** се изразява, когато одиторите не са в състояние да получат достатъчни одитни доказателства за основа на становище и когато възможните ефекти са съществени и често срещани;
- **становище с резерви** се изразява, когато не може да бъде изразено становище без резерви, но когато ефектът от някое несъгласие или ограничение на обхвата не е толкова съществен или често срещан, за да налага отрицателно становище или отказ от становище.

СПЕЦИАЛНИ ДОКЛАДИ, ПУБЛИКУВАНИ ПРЕЗ 2008 Г.

През 2008 г. Палатата публикува общо дванадесет специални доклада. С цел да подобри четивността и удобството за потребителя на своите доклади Палатата взе решение да публикува своите специални доклади в нов формат и да ги направи директно достъпни на своя уебсайт (www.esa.europa.eu), като същевременно обявява тяхното публикуване в Официален вестник. Както и в предишни години, докладите правят преглед на въпроси, свързани с финансовото управление в широк диапазон области — от ефективността на Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз (СД № 3/2008) до помощта на Европейския съюз за операциите на публично съхранение на зърнени култури (СД № 11/2008).

Палатата разграничава много различни видове проблеми с разнородни последствия и отправя препоръки с цел подобряване на финансовото управление, ефективност и ефикасност.

Одитите на изпълнението се избират и планират от Палатата въз основа на критерии като анализ на риска, потенциал за подобрене и обществен интерес. Поради тяхната сложност и подробност е необходима повече от една година, за да бъдат завършени.

Специалните доклади на Палатата, публикувани през 2008 г., разглеждат следните области на политика:

Опазване и управление на природните ресурси

- Дали процесът, довел до въвеждането на квотите за мляко в държавите-членки, присъединили се към Европейския съюз на 1 май 2004 г., е позволил на системите за администрация и контрол да станат оперативни своевременно, което води до стабилни структури за прилагане на схемата на ЕС (СД № 4/2008).
- Дали целите на политиката за кръстосано спазване при новата ОСП (Обща селскостопанска политика), които налагат определени правила в областите опазване на околната среда, сигурност на храните, здраве на животните и растенията и хуманно отношение към животните, са били определени като точни, измерими, актуални и реалистични и дали са довели до изменение на земеделските практики (СД № 8/2008).
- Дали подкрепата на ЕС относно публичното съхранение на зърнени култури, която цели стабилизиране на съответните пазари и гарантиране на добър стандарт на живот на земеделските стопани, е била осигурена по икономичен начин (СД № 11/2008).

Структурни политики, транспорт, изследвания и енергетика

- Дали Комисията подготвя по подходящ начин финансирането от страна на Общността на големите проекти в рамките на Кохезионния фонд и дали последващата оценка на големите проекти предоставя полезни резултати за нуждите на процеса на вземане на решения в бъдеще (СД № 1/2008).
- Дали фонд „Солидарност“ на Европейския съюз (ФСЕС) е постигнал своите цели да предоставя помощ по бърз, ефективен и гъвкав начин на държавите-членки, пострадали от природни бедствия (СД № 3/2008).
- Дали Комисията е планирала, наблюдавала и оценила подходящо програмата ИЕЕ („Интелигентна енергия за Европа“, която се стреми да насърчи енергийната ефективност, използването на възобновяеми енергийни източници и енергийната диверсификация) и дали изпълнителната агенция по програмата е променила положително управлението на програмата (СД № 7/2008).
- Дали ИСПА (Инструмент за предприсъединителна структурна политика, един от инструментите за подпомагане на страните кандидатки от Централна и Източна Европа в подготовката им за присъединяване към ЕС в периода 2000—2006 г.) е изготвен адекватно и използван с последователна стратегия. Палатата оцени също така дали проектите по ИСПА се изпълняват в съответствие с планирането, дали са помогнали на държавите бенефициенти да спазват директивите на ЕС в областта на околната среда и да подобрят трансевропейската транспортна мрежа (СД № 12/2008).



Външни дейности

- Дали Комисията правилно е определила нуждите от възстановяване на засегнатите от цунамито и урагана Мич и дали помощта е била приложена по навременен и ефикасен начин (СД № 6/2008).
- В каква степен предоставянето на подкрепа от ЕС за нейните нови непосредствени съседи след разширяването през 2004 и 2007 г. — Беларус, Молдова и Украйна — е помогнало на тези три държави да подобрят своя капацитет в областта на граничния контрол, управлението на миграцията и убежището, борбата с организираната престъпност и на съдебната система и доброто управление. Палатата също така имаше за цел да установи причините за евентуалните пропуски в изпълнението и да провери доколко Комисията извлича поуки от опита, придобит в дългосрочното предоставяне на помощ в тази област (СД № 9/2008).
- Каква е ефективността на помощта, предоставяна от ЕС за подобряване на здравните услуги в Субсахарска Африка в рамките на ангажиментите на ЕО за намаляване на бедността и Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР). Палатата провери дали финансовите и човешки ресурси, отпуснати за здравния сектор, отразяват ангажиментите на ЕС в тази област на политика и дали Комисията е ускорила процеса на предоставяне на помощта, както и доколко използвала ефективно различни инструменти за подпомагане на здравния сектор (СД № 10/2008).

Приходи, банкови дейности, административни разходи, институции и органи на Общността и вътрешни политики

- Дали управлението на Обвързващата тарифна информация (ОТИ), която спомага за еднаквото прилагане на митническата политика и също така осигурява правилното налагане на мита, е било ефективно (адекватно и прилагащо законовите разпоредби) (СД № 2/2008).
- Дали „регулаторните“ агенции на ЕС са успели да въведат големите административни и финансови реформи, които целят да ориентират управлението към постигане на резултати. Палатата разгледа също така дали агенциите са планирали своята дейност адекватно, дали са въвели надеждни инструменти за мониторинг на тази дейност, както и дали са отчитали точно своята дейност и дали са извършили уместни оценки на резултатите (СД № 5/2008).

СПЕЦИАЛНИ ДОКЛАДИ, ПУБЛИКУВАНИ ПРЕЗ 2008 г.⁶

- 1/2008 Процес на предварителна проверка и оценяване на големите инвестиционни проекти за програмните периоди 1994—1999 г. и 2000—2006 г. (ОВ С 81, 1.4.2008 г.)
- 2/2008 Обвързваща тарифна информация (ОТИ) (ОВ С 103, 24.4.2008 г.)
- 3/2008 Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз: доколко работата на Фонда е бърза, ефективна и гъвкава? (ОВ С 153, 18.6.2008 г.)
- 4/2008 Въвеждане на квотите за мляко в държавите-членки, присъединили се към Европейския съюз на 1 май 2004 г. (ОВ С 185, 22.7.2008 г.)
- 5/2008 Агенциите на Европейския съюз: постигане на резултати
- 6/2008 Помощ за възстановяване, предоставена от Европейската комисия след цунамито и урагана Мич
- 7/2008 Интелигентна енергия за Европа (2003—2006 г.)
- 8/2008 Ефективна политика ли е кръстосаното спазване?
- 9/2008 Ефективност на предоставяната от ЕС подкрепа в областта на правосъдието, свободата и сигурността за Беларус, Молдова и Украйна
- 10/2008 Помощ за развитие, предоставяна от ЕО за здравни услуги в държавите от Субсахарска Африка
- 11/2008 Управлението на помощта на Европейския съюз за операциите на публично съхранение на зърнени култури
- 12/2008 Инструмент за предприсъединителна структурна политика (ИСПА), 2000—2006 г.

⁶ Специалните доклади са на разположение на уебсайта на Палатата или при попълване на формуляр за електронна поръчка на уебсайта EU-Bookshop.

СТАНОВИЩА, ПУБЛИКУВАНИ ПРЕЗ 2008 Г.

Палатата допринася също така за подобряването на финансовото управление на средствата на ЕС, като предоставя становища относно проекти за законодателство или въпроси, свързани с финансовото управление. Тези становища са необходима част от процеса за приемане на финансово законодателство⁷ или могат да бъдат предоставени при поискване от страна на някоя от европейските институции⁸. Сметната палата може също така да даде становище и по собствена инициатива.

Становищата на Палатата обхващат въпроси, свързани със специфични разходни области, например относно изменението на финансовия регламент на Европейската агенция за авиационна безопасност (Становище № 1/2008), както и относно въпроси, свързани с приходите на ЕС, напр. предложението за изменение на регламента относно системата за собствени ресурси на Общностите (Становище № 2/2008).

Становищата се основават на експертния опит на Палатата по отношение на финансовото управление на ЕС, придобит с годините и на извършване на одитна дейност. В някои случаи те се позовават на конкретни одити и становища. Например в становището относно новия финансов регламент на Европейското съвместно предприятие за „ITER“ (Международен термоядрен експериментален реактор) Палатата се позовава на своя годишен доклад за 2006 г., в който вече е привлякла вниманието към високите рискове, свързани със законосъобразността и редовността на плащанията, свързани с отпускането на безвъзмездни средства за изследвания.

⁷ Член 279 от Договора за ЕО.

⁸ Член 248, параграф 4 от Договора за ЕО.

СТАНОВИЩА, ПРИЕТИ ПРЕЗ 2008 г.⁹

- Становище № 1/2008** относно предложението за решение на управителния съвет на Европейската агенция за авиационна безопасност за изменение на Финансовия регламент на Агенцията
- Становище № 2/2008** относно предложение за Регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО, Евратом) № 1150/2000 за прилагане на Решение 2000/597/ЕО, Евратом относно системата за собствени ресурси на Общностите (ОВ С 192, 29.7.2008 г.)
- Становище № 3/2008** на Сметната палата на Европейските общности относно предложение за Регламент на Съвета за изменение на Регламент (Евратом, ЕОВС, ЕИО) № 549/69 за определяне на категориите на длъжностните лица и други служители на Европейските общности, за които се прилагат разпоредбите на член 12, член 13, втора алинея и член 14 от Протокола за привилегиите и имунитетите на Общностите (ОВ С 199, 5.8.2008 г.)
- Становище № 4/2008** относно финансовия регламент на Европейското съвместно предприятие за „ITER“ и развитие на термоядрената енергия (термоядрен синтез за енергия)
- Становище № 5/2008** относно предложението за Регламент на Съвета за изменение на Условията за работа на другите служители на Европейските общности (ОВ С 8, 13.1.2009 г.)

⁹ За всеки отделен случай Палатата решава дали да публикува официално становището си, в зависимост от съображения за конфиденциалност и от общия интерес. Повечето становища на Палатата са публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз* и са на разположение на уебсайта на Палатата.

ПРОСЛЕДЯВАНЕ И ВЪЗДЕЙСТВИЕ

Публичният одит е основен компонент за гарантиране на отчетност и полезен принос към публичния дебат. Той също така играе ключова роля в подпомагането на ефикасното функциониране на съвременните демокрации. Чрез одитни дейности крайните заинтересовани страни, в този случай гражданите на Европа, се информират дали парите им се използват по коректен и полезен начин.

Одитите на Палатата предоставят информация директно на отговорните лица за вземане на решения в съответните институции — в европейския контекст главно Комисията, Парламента, Съвета и държавите-членки. Те могат да предприемат действия въз основа на тази информация със или без позоваване на одитните заключения на Палатата.

Докато основното въздействие на одита на Палатата е чрез публикуваните доклади, то се осъществява и по време на одитния процес. По-специално, всички одити включват представяне на подробни констатации, които се изпращат на одитирания обект за потвърждение истинността на констатациите и оценките на Палатата. Текстът на окончателния доклад също подлежи на „състезателна процедура“. Отговорите на одитираните обекти — предимно Комисията — се публикуват заедно с докладите. в много от тези отговори одитираният обект признава посочените от Палатата проблеми и излага стъпките, които възнамерява да предприеме, за да се справи с тях.

След като одитната дейност е приключила и докладът е публикуван, той се анализира и използва от Парламента и Съвета при упражняването им на политически надзор по отношение на използването на бюджета. Докладите на Палатата осигуряват база за препоръките на Съвета и за решенията на Парламента относно освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

Примери за въздействието на работата на Палатата могат да бъдат открити в действия, предприети от Комисията в резултат от резолюцията за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2006 г. (въздействие предимно през 2008 г.):

- **В областта на разходите за селско стопанство:** приемане на нови ръководни линии за органите за сертифициране, които се прилагат от 2007 г. нататък.
- **В областта на сближаването:** опростяване на правилата и критериите за допустимост за периода 2007—2013 г. (фиксиране проценти за административни разходи, установяване на правила за допустимост на национално ниво, ...).
- **В областта на външните дейности:** приемане на нови съвместни (ЕО—ООН) насоки за публичност през 2008 г., с разработване на общи условия за проверките; подобрения от страна на Комисията на функционалността на общата информационна система за проекти; или приемане на общи условия за проверките на разходите, извършени в рамките на споразумения за безвъзмездни помощи и на договори за услуги с фиксирани такси на нивото на организациите изпълнители на проекти в областта на външните дейности
- **В областта на вътрешните политики:** подобряване на информацията, достъпна за бенефициентите на определен уебсайт (CORDIS); приемане на одитна стратегия за периода 2007—2013 г. (Комисия), с цел коригиране на неоткритите при документните проверки грешки; опростяване на критериите за допустимостта на разходите (разходи за персонал и непреки разходи).

Източник: Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно последващите действия във връзка с процедурата по освобождаване от отговорност за 2006 г.



Примери за това могат да бъдат открити в процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2007 г., където Европейският парламент призовава Комисията и държавите-членки да вземат мерки за изясняване и опростяване на

правилата, което би довело до намаляване на риска от грешки, облекчаване на контролите и намаляване на разходите. Тези изисквания се отнасят до областите на споделено управление като разходите за селско стопанство и сближаване, както и при преките разходи за управление в области като изследвания или култура и образование.

Специалните доклади се вземат също така под внимание по време на процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета. Поради факта, че се публикуват в течение на годината обаче, те обикновено се представят и обсъждат на заседанията на Парламента и Съвета на един по-ранен етап.

Въздействието на одитните доклади може да бъде засилено, ако съответните медии ги публикуват за стимулиране на по-широк интерес и дебати. Годишният доклад на Палатата обикновено получава достатъчно отразяване в медиите, но и няколко от нейните специални доклади също са следени с интерес от пресата.

Пример за това е докладът за кръстосаното спазване (СД № 8/2008), който е публикуван в периода на приемане на проверката на състоянието на общата селскостопанска политика (ОСП). Поради значимостта на кръстосаното спазване и централната роля, която то има в ОСП, както и поради момента на публикуване на доклада, той получи голяма публичност в много различни медии — телевизия, вестници, специализирана преса, интернет публикации (новини, земеделски организации, уебсайтове на членове на Европейския парламент, интернет блогове и др.) В действителност докладът бе предмет на задълбочена дискусия в Европейския парламент, който включи почти всички препоръки на Палатата в своя проектодоклад за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

Информация относно проследяването на предходни констатации и оценки на Палатата е изложена в съответните глави от годишния доклад на Палатата. Най-често срещаната констатация, направена от Палатата в нейния последен годишен доклад (2007 г.) е, че въпреки че са предприети някои действия, откритите преди слабости остават поне отчасти неразрешени.

Палатата понастоящем развива анализ на въздействието на своята дейност — одити и становища — за дълги периоди от време. Като пример за това Палатата използва база данни на Комисията относно последващите действия във връзка с одитните препоръки като основа за оценката на въздействието на нейните одити. Оценяването би могло да доведе до одитна дейност, състояща се от отделни задачи за подробен одит, които от своя страна да доведат до допълнителни констатации и препоръки. Те могат да бъдат включени или в последващ специален доклад относно областта на одит, или в доклад относно последващите действия и въздействието на препоръките върху финансовото управление.

ГЛЕДНАТА ТОЧКА НА ПАЛАТАТА

КОНЦЕПЦИЯТА ЗА ДОПУСТИМ РИСК ОТ ГРЕШКИ

В контекста на разработване на вътрешна рамка за контрол на Общността Палатата посочва в своето Становище № 2/2004, че политическите институции на Съюза вземат решение за нивото на риска, което са готови да приемат при одобряването на политиките за разходите на ЕС.

Палатата предложи Съветът и Парламентът да постигнат споразумение относно компромиса между разходите и ползите от контролите, с други думи, относно допустим риск от остатъчни грешки при разходите. Разходите за контрол следва да бъдат пропорционални на ползите, които носят във финансов и политически аспект.

От момента на публикуване на това становище Съветът и Европейският парламент са изразили желание в резолюциите си за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета да продължат дискусията и да достигнат до общо разбиране за допустимото ниво на риск. В края на 2008 г. Комисията публикува съобщение със заглавие „Към общо разбиране на концепцията за допустим риск от грешки“. Палатата одобри това съобщение и изпрати отговор до Комисията, в който отбелязва някои ограничения и определи ключови аспекти за размисъл относно развитието на темата в бъдеще.

Комисията отбелязва в своето съобщение, че всяко едно решение относно допустимото ниво на грешка следва да се базира освен всичко друго и на възможността за по-нататъшно опростяване. По подобен начин Палатата подчертава значението и ползата от по-нататъшно опростяване и неговото потенциално въздействие върху намаляването на грешките/нередностите.



Концепцията за допустим риск от грешки следва ясно да се разграничи от тази за праг за същественост, както е определена и прилагана от Палатата, което трябва да остане задължение на външния одитор¹⁰.

Палатата е на мнение, че анализът на разходите и ползите на разходните програми би могъл да даде информация не само при дискусиите относно допустимия риск, но също така доведе до преразглеждане на нормативния режим на структурата и управление на дадените програми. В този контекст уместният въпрос може да не е дали съществува допустим риск от грешки, а дали рискът от грешки е толкова голям, че дадената схема или програма следва да бъде преустановена или значително променена. Действително, концепцията за допустим риск също следва да бъде специално разгледана при разработването на програми и схеми за разходи (и приходи).

Би било от полза, ако разходните програми, при тяхното приемане, също дават достатъчно информация относно свързаните с тях рискове и относно разходите за планираните контроли за намаляване на тези рискове до допустимо ниво. По този начин биха били вземани по-информирани решения, при които задължително са разгледани съответните рискове и разходи. Прегледът на бюджета може да осигури възможност за размисъл върху тази тема, както предлага Палатата в своя отговор на съобщението на Комисията със заглавие *„Да реформиране бюджета, да променим Европа“*¹¹.

¹⁰ Концепцията за същественост е дефинирана от Международния одитен стандарт МОС 320: „Информацията е съществена, ако пропусъкът или неправилното представяне биха повлияли на решенията, които потребителите вземат на базата на финансовите отчети. Съществеността зависи от размера на обекта или на грешката, преценени според конкретните обстоятелства на пропуск или неправилно представяне. в този смисъл съществеността представлява по-скоро праг или пределна точка, отколкото основна количествена характеристика, която информацията следва да притежава, за да бъде полезна.“

¹¹ Вж. „Отговор от Европейската сметна палата на съобщението на Комисията със заглавие *„Да реформиране бюджета, да променим Европа“*, април 2008 г.

ДЕЙНОСТТА НА ПАЛАТАТА ПРЕЗ 2008 г. И СЛЕД ТОВА

Всяка година Палатата излага бъдещата си одитна дейност в работна програма, която е представена на Комисията по бюджетен контрол към Европейския парламент и е на разположение на гражданите на уебсайта на Палатата. Работната програма информира заинтересованите страни за нови и текущи одити, както и за предстоящи доклади. Палатата следи изпълнението на работната програма с цел наличие на база за подобрене през следващите години.

През 2008 г. броят специални доклади и становища е подобен на този от минали години. Годишните доклади относно общия бюджет и Европейския фонд за развитие бяха публикувани по план.

Крайни продукти	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Специални доклади	10	6	11	9	12
Годишни доклади (вкл. ЕФР)	1	1	1	1	1
Специфични годишни доклади	23	20	23	29	28
Становища	2	11	8	9	5

ОДИТНА СТРАТЕГИЯ

Одитната стратегия се основава на стратегическите цели на Палатата.

СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ			
Професионализъм	Краен продукт	Заинтересовани страни	Придобиване на знания и израстване
Стабилна методология, подходяща одитна стратегия, развитие на одита в публичния сектор, еднакви одитни стандарти и одитни критерии за средствата на ЕС, сътрудничество с ВОИ на ЕС, ефективна „рамка за вътрешен контрол на Общността“	Избор на актуални теми и предоставяне на навременни, ясни и разбираеми доклади, качество на одитите на изпълнението, засилване на въздействието на предоставените доклади	Да засили връзките си с одитираните обекти, с цел да подобри разбирането на одитния процес и да постигне по-широк прием на одитните резултати Да създаде контакти с Европейския парламент и Съвета като бюджетен орган и орган за освобождаване от отговорност Ефективна комуникация с гражданите на ЕС	Да се учи от партньорските проверки за по-нататъшно укрепване и разработване на организацията, методите, процесите и крайния продукт на институцията и за оптимизиране на ефективността Да въведе ефективни и динамични политики по отношение на човешките ресурси Да организира висококачествено професионално обучение Да модернизира инфраструктурата Да прилага информационно-технологични политики



ОДИТНА СТРАТЕГИЯ 2009—2012 г. — ЦЕЛИ

Оптимизиране на цялостното въздействие от одитите на Палатата
Засилване на ефикасността чрез оптимално използване на ресурсите

Палатата извършва одити и изготвя доклади с цел да бъде подобро управлението на средствата на ЕС и да бъдат защитени финансовите му интереси от името на неговите граждани. Основните елементи, които се вземат предвид при формирането на стратегията, управляваща дейностите на Палатата, са следните:



За да реализира своята мисия и цели, през 2008 г. Палатата разработи одитна стратегия за периода 2009—2012 г. Резюме на тази стратегия е на разположение на уебсайта на Палатата.

Стратегията на Палатата е изградена около две приоритетни цели: оптимизиране на цялостното въздействие на нейните одити и увеличаване на ефикасността посредством добро управление на ресурсите. Тези цели ще ръководят работните програми на Палатата през този период, както и нейните усилия да прави постоянни подобрения.

Палатата възнамерява да **оптимизира цялостното въздействие** на своите одити през този период като:

- избере и разработи одити, фокусирани върху теми, свързани с области на риск и които са от голямо значение за заинтересованите страни;
- продължи да прави достоверни одитни заключения и полезни препоръки за подобрения, както и да ги проследява;
- извършва одити с по-широк обхват и разшири гамата на своите одитни продукти в допълнение към настоящите годишни и специални доклади;
- увеличи броя и подобри навременността и полезността на своите специални доклади; и
- продължи да развива връзките с главните заинтересовани страни, в това число и със съответните комитети на Европейския парламент, медиите и обществото като цяло.

Палатата възнамерява да **увеличи ефикасността** посредством добро управление на ресурсите през този период, като:

- подобри управлението
- въведе ефективни и динамични политики по отношение на човешките ресурси
- рационализира одитните задачи
- подобри ИТ инструментите
- развие професионални умения
- развие отношенията с одитираните обекти

ОДИТНА ДЕЙНОСТ, ПРЕДВИДЕНА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ ПРЕЗ 2009 г.¹²

Както през предишни години, работната програма за 2009 г. включва годишни доклади, представящи резултатите от финансовите одити, които Палатата следва да извърши в съответствие с Договора за ЕС и останалото законодателство на ЕС, както и специални доклади, представящи резултатите от нейните одити на изпълнението, които разглеждат специфични въпроси, свързани с финансовото управление на ЕС.

За 2009 г. Палатата определи даден брой одитни теми, свързани с изработването на политики и с въпроси на управлението.

По отношение на разработването на политики на ЕС бяха определени следните области:

- растеж и работни места;
- изменение на климата и устойчиво развитие;
- Европа като световен партньор; и
- усъвършенстване на правната уредба.

Освен това, във връзка с управлението на фондовете на ЕС, Палатата подчертава следните теми, като заслужаващи специално внимание:

- приключването на разходните програми за периода 2000—2006 г., по-специално структурните фондове;
- отчетност и реформа в ЕС;
- напредъка по плана за действие на Комисията за интегрирана рамка за вътрешен контрол, в това число концепцията за допустим риск; и
- управление и мерки за контрол на ниво държави-членки.

Като започне през 2009 г., Палатата ще се стреми да разглежда тези теми в своите годишни доклади, специални доклади и чрез представянето на някои нови продукти (които са описани по-долу).

Палатата възнамерява да публикува определен брой специални доклади и подобни нови продукти въз основата на списък подбрани одитни задачи, които тя извършва.

По принцип планирането, изпълнението и докладването на такива подбрани одитни задачи отнема повече от една година. Поради това, повечето от публикуваните през дадена година доклади се отнасят за одитни задачи, започнати през минали години.

Карте 5 представя подбраните одитни задачи, които са приключени или са към своя край и които има вероятност да бъдат публикувани като **специални доклади** през 2009 г. или в началото на 2010 г.

¹² За по-пълно и подробно представяне на бъдещата дейност на Палатата, разгледайте работната програма на Палатата за 2009 г., която е на разположение на уебсайта на Палатата (www.eca.europa.eu).

КАРЕ 5

Опазване и управление на природните ресурси

- Европейска програма за хранителни помощи за най-нуждаещите се лица: оценка на поставените цели и използваните методи и средства
- Действия за информиране и насърчаване, свързани със селскостопанските продукти
- Проекти в рамките на LIFE „Природа“
- Управленски инструменти за пазарите на мляко и млечни продукти

Структурни политики, транспорт, изследвания и енергетика

- Програма за обществено здраве на Европейския съюз (2003—2007 г.)
- Ефективност на разходите за пречистване на отпадъчни води в рамките на структурните мерки за програмните периоди 1994—1999 г. и 2000—2006 г.
- Управление на фазата на разработване и валидиране на програма „Галилео“
- Постигнали ли са своите цели „мрежите за високи научни постижения“ и „интегрираните проекти“ в политиката на Общността в областта на изследванията?
- Дейности за професионално обучение на жени, съфинансирани от Европейския социален фонд

Външни дейности

- Проекти по програма КАРДС в областта на правосъдието и вътрешните работи в Западните Балкани
- Включване на недържавни участници в сътрудничеството на ЕО за развитие
- Управление от страна на Европейската комисия на предприєдинителната помощ за Турция
- Помощ от Комисията, предоставяна чрез организации на Обединените нации
- Подкрепа за регионална интеграция и търговия в Източна и Западна Африка

Приходи, банкови дейности, административни разходи, институции и органи на Общността и вътрешни политики

- Банкови дейности в Средиземноморския регион в рамките на програма MEDA и предходните протоколи
- Управление на касовите средства в Комисията
- Ефикасност и ефективност на проведените от Службата за подбор на персонал на Европейските общности дейности за подбор на персонал
- Изпълнителни агенции
- Годишен доклад относно ефективността на управлението на Европейската централна банка
- Схема за мобилност в рамките на програмата „Леонардо да Винчи“
- Опростени процедури за допускане на стоки за свободно обращение

В допълнение, както е предвидено в нейната одитна стратегия, Палатата ще произвежда **нови продукти** въз основа на списък с избрани одитни задачи:

- На първо място доклад, посветен на **проследяването** на констатациите на Палатата, в който ще бъде събрана информацията за изпълнението на препоръките, която преди се намираше в годишния доклад за изпълнението на бюджета и в специалните доклади.

Проследяването на препоръките е ключовият начин, по който Палатата може активно да допринесе за подобряването на финансовото управление. Докладът ще провери доколко са били следвани нашите препоръки и където е подходящо ще включи оценка на ефективността на взетите мерки. Очаква се този доклад да бъде публикуван приблизително по времето на публикуване на годишния доклад.

- На второ място, Палатата възнамерява да изготви доклад, определящ **областите на голям риск** по отношение на финансовото управление на фондовете на ЕС. Докладът се изготвя с цел да бъде в помощ на новия състав на Комисията, който трябва да поеме своите отговорности към края на годината.

ПРИДОБИВАНЕ НА ОПИТ И НАПРЕДЪК

ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ И ПАРТНЬОРСКА ПРОВЕРКА

През 2006 г. Палатата извърши самооценка, която определи нейните силни и слаби страни. Последва план за действие за справяне със слабостите. Планът за действие включваше редица мерки, които доведоха до:

- приемане на визия, мисия, стратегически цели и планиране на Палатата;
- разработване на вътрешни показатели за изпълнението, които постепенно се въвеждат (вж. раздела по-долу);
- приемане на стратегия за вътрешна комуникация, която е в процес на изпълнение и е довела до подобряване на каналите за разпространение на информация в организацията;
- различни мерки за подобряване на качеството на докладите на Палатата, например нов графичен дизайн, който подобрява четивността и външните проверки;
- приемане на стратегия за подобряване на връзките на организацията със заинтересованите страни, с пресата и с обществото като цяло, която подлежи на постепенно въвеждане.

Като част от усилията за подобрене, през 2009 г. Палатата ще се опита да се концентрира върху констатациите и препоръките в „Доклада от международната партньорска проверка на Европейската сметна палата“, публикуван през декември 2008 г., който представлява важна стъпка в продължаващия процес на реформа на Палатата.

Партньорската проверка беше проведена от представители на националните одитни институции на Канада, Норвегия, Австрия и Португалия. Партньорите започнаха своята дейност през 2008 г., включително и първия контакт с Комисията по бюджетен контрол към Европейския парламент, и завършиха своя последен доклад в края на годината. Целта на партньорската проверка беше да оцени модела и функционирането на рамката за управление на одита на Палатата. Това включва проверка на:

- процесите на планиране и проверка за финансов одит и одита на изпълнението;
- докладване на резултатите от одита; и
- службите, които осигуряват подкрепа за постигане на целите на Палатата.

Екипът, извършил партньорската проверка, заключи че: „установената от Палатата одитна рамка е подходящо разработена в съответствие с международните одитни стандарти и добрите практики на върховните одитни институции.“ Партньорите отбелязват също, че:

- „Палатата извършва работата си по независим и обективен начин“;
- „прегледаните по време на проверката одитни доклади се базират на достатъчни и подходящи одитни доказателства съгласно международните одитни стандарти“, и
- „интервюираните заинтересовани страни имат високо ниво на доверие в докладите на Палатата и по принцип ги считат за справедливи, верни на фактите и обективни“.

Палатата оценява конструктивните коментари и препоръки на партньорите, които определят възможностите и предизвикателствата за допълнителното утвърждаване като върховна одитна институция. Сред тях е необходимостта от:

- развитие на култура, която да подчертава ролята на Палатата като институция за единен контрол;
- усъвършенстване на дейностите по гарантирането и контрола на качеството, с цел осигуряване на последователност на тълкуването и прилагането на нейните одитни политики и практики; и
- по-нататъшно разработване на одитни стратегии, основани на риска, с цел оптимално използване на ресурсите за посрещане на различните нужди на заинтересованите страни.

Както отбелязва партньорската проверка, повечето препоръки бяха предварително включени в рамката за план на действие, изготвена преди проверката. Палатата възнамерява да интегрира останалите в своята одитна стратегия за периода 2009—2012 г. след дискусия със своите служители и заинтересованите страни и ще се опита да ги изпълни по време на този период.



КЛЮЧОВИ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

През 2008 г. Палатата реши да въведе система с ключови показатели за изпълнението (КПИ) за своите одитни дейности, както и за несвързаните с одита дейности, за да измерва изпълнението на постигането на стратегическите цели на Палатата, както и на поставените в годишната работна програма цели. Показателите се стремят да подобрят вътрешната и външната отчетност и да засилят ефикасността и качеството на работата. КПИ ще бъдат постепенно въведени през 2009 и 2010 г.

ЗАЩО СА НЕОБХОДИМИ КПИ?

- За да информират управляващите как Палатата като организация се справя по отношение на постигането на своите цели.
- За да подпомогнат процеса на вземане на решения, като фокусират вниманието на организацията върху въпроси, свързани с ефикасността, и насърчават напредъка.
- Да осигурят информация на заинтересованите страни относно актуални въпроси за изпълнението на Палатата.

КПИ се фокусират върху постигането на стратегическите цели на Палатата, като обхващат качеството, крайния продукт и въздействието на одитите, както и доброто управление на ресурсите на Палатата. Планирано е КПИ да отчетат „корпоративното“ представяне на Палатата и да бъдат неразделна част от системата за управление на Палатата.

Количеството и качеството на одитната дейност също може да бъде подобро, като се гледа въздействието на докладите и становищата на Палатата върху финансовото управление. Четири ключови показателя за изпълнението (1 до 4) са насочени към измерването на въздействието от дейността на Палатата. Те ще бъдат разработени и включени в годишната работна програма на Палатата за 2010 г.

За проба Палатата измери изпълнението на КПИ 5 и КПИ 6 за 2008 г.

КПИ 5 — Брой приети доклади в сравнение с плана

През 2008 г. Палатата прие 79 % от планирания брой доклади. Годишният доклад и повечето от специфичните годишни доклади бяха приети според планираното. Що се отнася до специалните доклади, приети бяха 12 доклада при планиран брой от 20 доклада. Останалите 8 доклада бяха на етап на докладване към 31.12.2008 г.

КПИ 6 — Брой доклади, приети навреме

През 2008 г. Палатата прие 73 % от своите доклади навреме. Годишният доклад и всички специфични годишни доклади бяха приети навреме, докато за подобряването на навременността на приемане на специалните доклади са необходими допълнителни усилия.

КПИ 7, който измерва количеството навременни ключови предварителни констатации, ще осигурява полезна информация относно изпълнението и ще бъде разработен през 2009 г. Един КПИ (8) ще се занимава с въпроси относно финансовото управление на Палатата. Два КПИ (9 и 10) ще спомогнат за подобряването на удовлетвореността на персонала и ще оптимизират използването на професионалното обучение като инструмент за постоянно информиране на персонала относно най-новата одитна методология и техники.

КЛЮЧОВИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПАЛАТАТА

КПИ 1	Оценка на качеството и въздействието от одита на Палатата от основните потребители на нейните доклади
КПИ 2	Оценка на качеството и въздействието от одита на Палатата от одитираната страна
КПИ 3	Оценка, дадена от комисия външни експерти относно съдържанието и представянето на докладите на Палатата
КПИ 4	Процент на одитните препоръки: а) приети от одитираната страна б) въведени от одитираната страна в рамките на х години
КПИ 5	Брой приети доклади в сравнение с плана
КПИ 6	Брой доклади, приети навреме
КПИ 7	Процент на навременните ключови предварителни констатации
КПИ 8	Външна оценка на финансовото управление на Палатата: а) становище на външния одитор б) решение на органа за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета
КПИ 9	Степен на удовлетвореност на персонала на Палатата
КПИ 10	Среден брой дни на професионално обучение на човек

МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

СЪТРУДНИЧЕСТВО С НАЦИОНАЛНИТЕ ОДИТНИ ИНСТИТУЦИИ НА ЕС

Договорът за ЕО гласи, че одитът в държавите-членки се извършва от Европейската сметна палата съвместно с върховните одитни институции (ВОИ) на държавите-членки, докато Договорът от Амстердам по-късно добавя, че „Сметната палата и националните одиторски органи на държавите-членки осъществяват сътрудничество, основаващо се на доверие и взаимно зачитане на независимостта.“ Това е доразвито в Договора от Ница, в декларация 18 на заключителния акт, където открито се приканва Европейската сметна палата да създаде Контактен комитет за връзка с ВОИ на държавите-членки, в който всички председатели на ВОИ и Палатата се срещат ежегодно, за да дискутират въпроси от общ интерес. Ежедневен контакт се поддържа посредством служители за връзка, назначавани от всяка институция. Създадени са работни групи с цел подпомагане на развитието на общи позиции и практики.

През декември 2008 г. Палатата организира годишната среща на Контактния комитет на председателите на ВОИ на държавите-членки на ЕС. Фокусът на срещата бе бюджетната реформа на ЕС и преразгледаната Лисабонска стратегия за 2008—2011 г.

Контактният комитет се стреми да засили сътрудничеството между своите членове, с цел да подобри външния одит и отчетността в контекста на ЕС. С развитието на европейската интеграция през годините се развива също така и ролята на Контактния комитет.

Освен че е улеснила обмена на информация между ВОИ и Палатата, структурата е направила възможно постигането на значителен напредък посредством ефективно сътрудничество между различните институции.

На своята среща в Хелзинки през 2007 г. Контактният комитет призна нуждата от навременно разглеждане на належащите или новите въпроси и се съгласи да включи постоянна точка в дневния ред за подобни важни въпроси. В резултат от това на своята среща през 2008 г. Контактният комитет обсъди икономическата и финансова криза и се съгласи да организира работна среща относно ролята на ВОИ на ЕС в контекста на кризата. Това бе последвано от изграждане на мрежа за насърчване на сътрудничеството във връзка с одити, свързани с Лисабонската стратегия и мерките на ЕС за справяне с кризата.

Палатата участва в срещи на мрежата на ВОИ на страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство (Турция, Хърватия, бившата югославска република Македония, Албания, Босна и Херцеговина и Черна гора). Тези срещи се проведоха по същото време като срещите на служителите за връзка през май и октомври. Делегация на Палатата участва също така в работна среща във връзка с одита/оценката на системите на публичен вътрешен финансов контрол, организирана от мрежата и проведена на 8 и 9 юли в Анкара, Турция.

През 2008 г. Палатата активно участва в различните работни групи, организирани от Контактния комитет. Работната група за общите одитни стандарти, която се стреми да разработи общи одитни стандарти и съпоставими критерии за одит въз основа на световно признати одитни стандарти, съобразени със спецификите на ЕС, е под председателството на Палатата и проведе четири срещи през 2008 г. От декември 2008 г. Палатата поема (ротационното) председателство на работната група в областта на ДДС, а мрежата на селскостопанските експерти е сформирана отново под председателството на един от членовете на Палатата.

ДРУГИ ФОРМИ НА МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Палатата продължава активно да участва и да допринася за подобряването на международните одитни стандарти и практики чрез участието си в европейски и международни организации на институциите за одит на публичните средства, съответно ЕВРОСАЙ и ИНТОСАЙ.

Делегация на Палатата участва в VII конгрес на ЕВРОСАЙ, проведен на 2—5 юни в Краков, Полша. Основните разисквани теми бяха изграждане на системи за контрол на качеството на одита във ВОИ, извършване на одит на социални програми в областта на образованието и професионалната интеграция на лицата с увреждания. Председателят на Палатата представи документ относно ролята на ръководството при създаването на система за контрол на качеството на одита.

Палатата има представител в работните групи на ЕВРОСАЙ по одит на околната среда и по информационни технологии и участва в Комитета за обучение на ЕВРОСАЙ. Палатата участва също така в работната група, която подготвя ръководство за добри практики за постигане на качество във ВОИ, създадено по решение на VII конгрес на ЕВРОСАЙ. Тя участва и в оперативната група на ЕВРОСАЙ за одит на средствата, определени за бедствия и катастрофи.

Конгресът на ЕВРОСАЙ назначи Европейската сметна палата заедно със Сметната палата на Република Словакия за одитори за периода 2009—2011 г.

Откакто стана пълноправен член на ИНТОСАЙ през 2004 г. Палатата активно участва в Подкомитета за финансов одит (FAS), Подкомитета за одит на съответствието (CAS) и Подкомитета за одит на изпълнението (PAS). Палатата играе активна роля, като допринася за дейността на подкомитета за насърчаване на добри практики и контрол на качеството посредством доброволни партньорски проверки.

От 2008 г. Палатата председателства работната група по отчетността и одита на свързаната с бедствия помощ (която наследява оперативната група на ИНТОСАЙ за цунамито). Първата среща на тази работна група е организирана от и под домакинството на Палатата от 30 юни до 2 юли 2008 г. по време на тази среща беше обсъден и приет проект за работна програма за периода 2008—2010 г. Главната цел е да се изработи ръководна линия за отчетността и одита в тази област, като се консултират всички заинтересовани страни чрез техните съответни органи за създаване на стандарти. Освен своята роля на координатор, Палатата е поела отговорност за редица задачи, две от тях в сътрудничество със Сметната палата на Норвегия. Председателството на тази работна група включва също представителство на Палатата на заседанията на управителния съвет на ИНТОСАЙ.



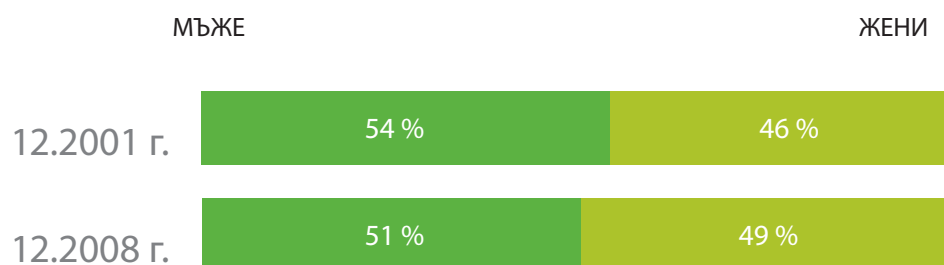
ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ

Ключовият актив на Палатата са нейните служители. Към 31 декември 2008 г. Палатата има персонал от 857 активни служители (постоянни служители и срочно и договорно наети служители, с изключение на членовете, командированите национални експерти и стажанти). Той включва 501 одитори и помощен одиторски персонал, 163 преводачи, 173 служители за административно подпомагане и 20 за председателството. Те имат разнообразно академично и професионално образование и качеството на тяхната работа и ангажираност се отразяват в крайния продукт на институцията.

Палатата е определила ключов показател за изпълнението (КПИ 9) за човешките ресурси, за да оцени степента на удовлетвореност на своя персонал. Стартирано е проучване за степента на удовлетвореност на персонала, с цел да осигури информация по тази тема, както и да подкрепи процеса на вземане на решения в тази област.

СЪОТНОШЕНИЕ НА МЪЖЕ И ЖЕНИ

Персоналът се състои от почти еднакъв процент мъже и жени.

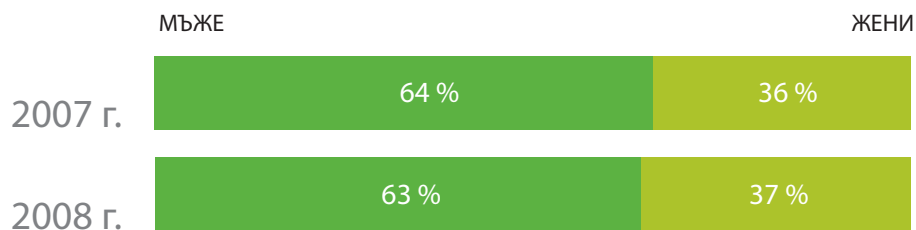


Диаграмата по-долу показва съотношението мъже/жени, според нивото на длъжностите, към 31 декември 2008 г. Както и останалите институции на ЕС, Палатата прилага политика на равни възможности при своето управление и набиране на човешки ресурси и признава нуждата от по-голяма активност при повишаването на повече жени на по-високи нива на управление в Палатата. 14 от 59-те директори и ръководители на отдели/звена (24 %) са жени, което показва леко нарастване от 2007 г. Повечето от тях обаче са назначени към Дирекция „Преводи“ и към административните отдели.

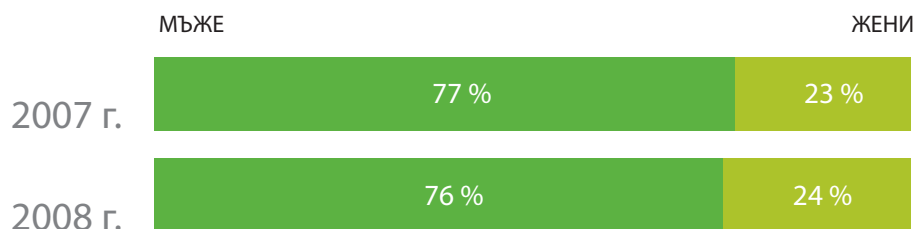
Асистенти — секретари (ниво AST)



Одитори — администратори (ниво AD)



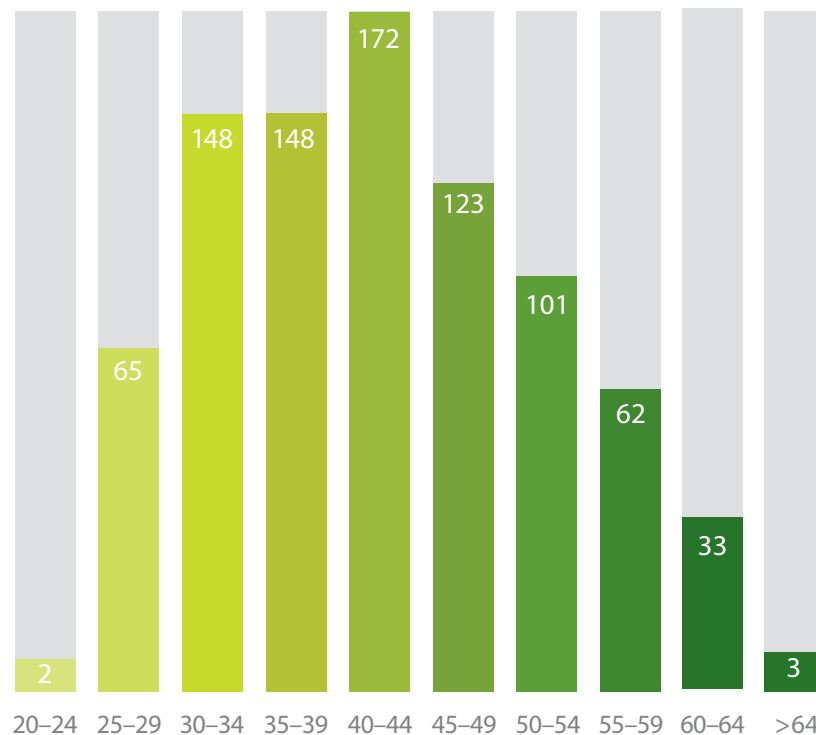
Директори и ръководители на отдели



ВЪЗРАСТОВ ПРОФИЛ

Следващата графика показва, че Палатата е „млада“ институция (62 % от служителите са на възраст под 44 години). 98-те служители на Палатата, които са на 55 години или над тази възраст, включват 27 от 59-те директори и ръководители на отдели/звена, което означава значително подновяване на управлението на високо равнище през следващите 5 до 10 години.

Възрастов профил



НАБИРАНЕ НА ПЕРСОНАЛ

Политиката на назначаване на длъжност в Сметната палата следва условията и общите принципи за наемане на служители в институциите на ЕС. Персоналът на Сметната палата е съставен едновременно от постоянни служители и служители на временен договор. Общите конкурси за назначаване на длъжност в Палатата се организират от Службата за подбор на персонал на Европейските общности (EPSO). Сметната палата предлага стажове с продължителност от три до пет месеца на ограничен брой кандидати със завършено университетско образование.

През 2008 г. Палатата назначи на длъжност 97 служители: 48 постоянни служители, 18 срочно наети служители и 31 договорно наети служители. Набирането на служители зависи от наличието на достатъчен брой списъци на издържалите конкурс на EPSO. Недостигът на успели кандидати означава, че Палатата не е успяла да назначи планирания брой служители в редица отдели, така че общият брой свободни работни места (69) е по-висок в края на 2008 г., отколкото в края на 2007 г. При все това трябва да се спомене, че в края на годината значителен брой кандидати са били в процес на назначаване, като служителите е трябвало да постъпят на работа в институцията през първото тримесечие на 2009 г. В настоящия момент Палатата се опитва да намали забавянията в процеса на набиране на служители.

ПРЕВОД

Преводът е важна административна задача, която дава на Палатата възможността да постигне своите комуникативни цели и да изпълни своето договорно задължение да публикува своите документи на 22 езика. Работата по превода се е увеличила със 17 % през 2008 г., предимно поради приемането на повече специални доклади. По-голямата част от документите се превеждат вътрешно, а в случай на повишена активност над прага на нормалния капацитет за работа на отделите за превод, документите за превод се изпращат на Центъра за преводи или на агенции на свободна практика.

Освен това преводачите участват в одитни мисии и подпомагат одиторите преди, по време на и след мисиите, включително и през следващите етапи на съставяне на одитните доклади. Организира се постоянна подкрепа от страна на преводачите за актуализирането на съдържанието на интранет и интернет сайта на английски и френски език. Подкрепа се осигурява също така за работните групи на ИНТОСАЙ и за други специфични нужди, свързани с дейностите на Палатата.

Дирекция „Преводи“ на Палатата участва активно в дейностите на междуинституционалната комисия за устни и писмени преводи, член е на международни комисии и участва в международни конференции, свързани с развитието на инструменти за превод и терминология.

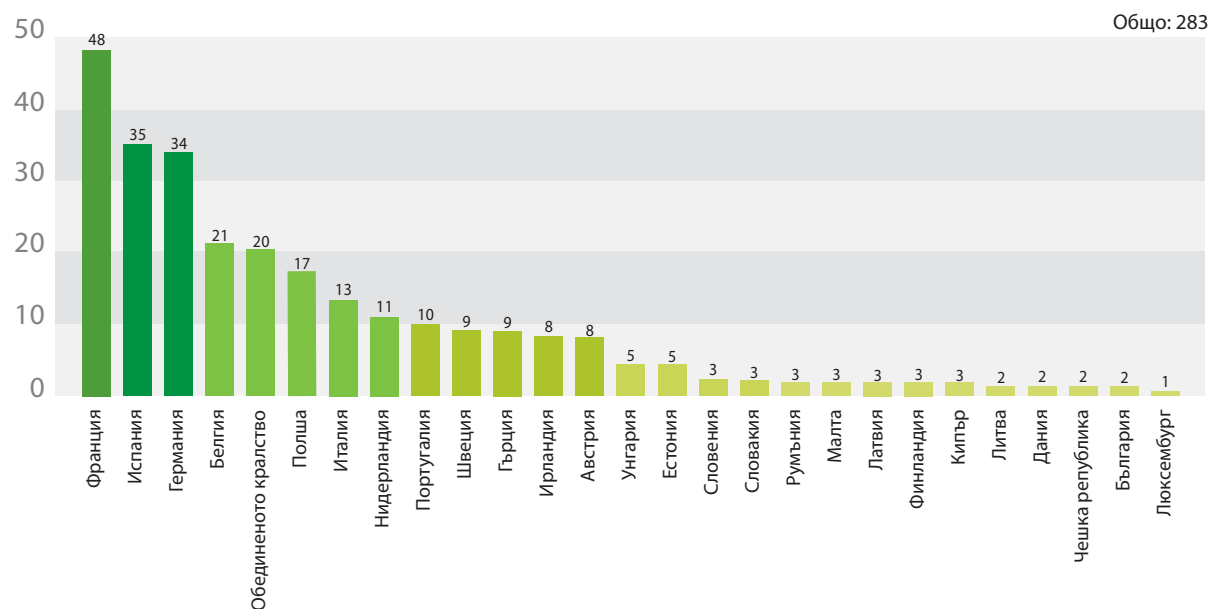
ОДИТНИ ПОСЕЩЕНИЯ

Одитната дейност на Палатата изисква одиторите да извършват посещения (известни като „мисии“) в държавите-членки и други получаващи средства от ЕС страни, с цел да съберат подходящи одитни доказателства. Тези посещения обикновено се извършват в централната или местната администрация, която участва в обработката, управлението и изплащането на средства на ЕС, както и при крайните бенефициенти, които получават тези средства. Одитните екипи по принцип включват двама или трима одитори и продължителността на одитната мисия обикновено е до две седмици, в зависимост от вида одит и разстоянието. В ЕС одитните посещения често се извършват в сътрудничество с върховните одитни институции на посещаваните държави-членки, които осигуряват полезна логистична и практическа помощ.

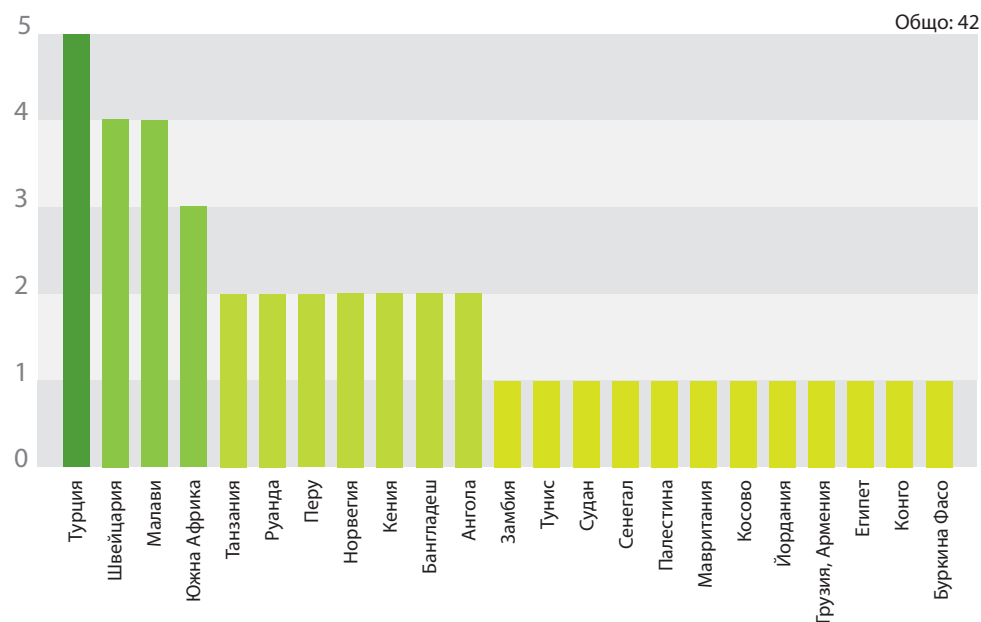
През 2008 г. одитните мисии са довели до разходи в размер на 3,29 милиона евро. Това е съществена инвестиция с цел осигуряване на достатъчно одитно покритие на всички нива и места на управление на средства на ЕС.

Следващите графики представят обобщение на броя на предприетите от Палатата одитни мисии в държавите-членки на ЕС и извън Съюза през 2008 г.

МИСИИ ПРЕЗ 2008 г. В ДЪРЖАВИ-ЧЛЕНКИ НА ЕС



МИСИИ ПРЕЗ 2008 г. В СТРАНИ ИЗВЪН ЕС



ПРОФЕСИОНАЛНО ОБУЧЕНИЕ

Професията на одитора изисква постоянно обучение. Освен това спецификите на одитната среда на Палатата създават нужда от одитори с добри езикови умения.

През 2008 г. служителите на Палатата са имали средно по 10 дни професионално обучение. Дейностите за техническо обучение са нараснали значително в сравнение с 2007 г. През 2008 г. Палатата увеличи своята подкрепа за участието на своите служители в продължаващи програми за придобиване или поддържане на професионална квалификация и дипломи в областите на външния одит, вътрешния одит и компютърния одит. Езиковите курсове през 2008 г. представляват 48 % от общия брой дни, посветени на обучение, в сравнение с 52 % през 2007 г. Без да се вземат предвид езиковите курсове, одиторите са посветили 7 дена на професионално обучение през 2008 г.

Въз основа на дългосрочната стратегическа цел „Придобиване на опит и напредък“ и ръководния план за обучение за периода 2008—2011 г., както и на приетите през 2008 г. пътеки на обучение, отделът за обучение е подобрил съдържанието на обучението и е разработил нови курсове, които следват приетите от Палатата приоритети. В допълнение, сътрудничеството с другите институции и междуинституционални органи като Европейското училище по администрация продължава успешно.

В **каре 6** са представени служителите на едно избрано звено или отдел на Палатата, с оглед да се разбере в дълбочина извършената работа, свързаните с работата лица, тяхното образование и професионален опит.

КАРЕ 6 — ЕКИП „ИНТЕЛИГЕНТНА ЕНЕРГИЯ“

Докладът на Палатата за 2008 г. относно програмата „Интелигентна енергия за Европа“ 2003—2006 г. (Специален доклад № 7/2008) осигури задълбочена информация относно функционирането на схема за безвъзмездни средства за подобряване на усвояването на енергийно ефективни технологии. Той обхваща установените процедури за разпределение на средствата за отделни проекти, механизмите за мониторинг и оценка, административните разходи и въздействието на учредяването на изпълнителна агенция.

Екипът, свързан с одита, работи в тясно сътрудничество с члена докладчик, г-н Дейвид Босток (*David Bostock*). Ръководител на отговорния за управлението на одита отдел бе Хендрик Фер (*Hendrik Fehr*), а ръководител на екипа бе Пеги Феркаутерен (*Peggy Vercauteren*). Участващите одитори бяха Оливер Мюлер (*Oliver Müller*), Петер Жапка (*Peter Zsapka*), Золтан Гидай (*Zoltán Giday*), Карл-Кристиан Бур (*Carl-Christian Buhr*), като Герхард Рос (*Gerhard Ross*), Томас Хелстрьом (*Thomas af Hällström*) и Питър Уелч (*Peter Welch*) от

кабинета на Дейвид Босток също изиграха важна роля.

Одитът включи използването на проучване с цел получаване на информация от широка група участници. Използвани бяха различни техники за определяне на разходите, за да бъде допълнена наличната информация от Комисията.

Одитът установи, че програмата е била управлявана в съответствие с подхода и стандартите, които обикновено се прилагат от Комисията. Докладът обаче отбеляза, че разходите по програмата не са целенасочени, както и че мониторингът и оценката не дават възможност за създаване на представа за цялостното качество на програмата. Одитът показва, че административните разходи през програмния период (за Комисията, агенцията и участниците) са сравнително високи — равни на сумата, разпределена между участниците през същия период. Създаването на изпълнителната агенция е увеличило удовлетвореността на участниците от програмата.



Отляво надясно — **Хендрик ФЕР**, директор (25 години в Палатата), **Дейвид БОСТОК**, член на Палатата (7 години в Палатата), **Золтан ГИДАЙ**, одитор (3 години в Палатата), **Пеги ФЕРКАУТЕРЕН**, одитор (5 години в Палатата), **Оливер МЮЛЕР**, одитор (6 години в Палатата), **Питър УЕЛЧ**, началник на кабинет (13 години в Палатата), **Герхард РОС**, ръководител на отдел (11 години в Палатата), **Томас ХЕЛСТРЬОМ**, одитор (8 години в Палатата)

ФИНАНСОВА ИНФОРМАЦИЯ

БЮДЖЕТ

Бюджетът на Палатата за 2009 г. представлява приблизително 0,16 % от общия бюджет на ЕС, или приблизително 2,4 % от административния и институционален бюджет на ЕС. В сравнение с 2008 г. е нараснал с 41 %. Това нарастване се дължи основно на бюджетните кредити за сгради на Палатата, които отговарят на нуждата от работно пространство поради бъдещото увеличаване на служителите във второто разширение на Палатата, наречено „КЗ“, което ще бъде завършено през 2013 г. През февруари 2008 г. бяха стартирани дискусии с бюджетния орган относно финансовите условия. В резултат от това проектът за строеж, оценен на общо 79 милиона евро, ще бъде финансиран от бюджетните кредити в четири последователни годишни бюджета. През октомври 2008 г. Бюджетният орган отпусна бюджетен кредит от 55 милиона евро за бюджета за 2009 г. Таблицата по-долу показва как бюджетните кредити са разпределени между различни бюджетни редове. Бюджетните кредити за персонала през 2009 г. възлизат приблизително на 52 %.

БЮДЖЕТ	2007 г.	2008 г.	2009 г.
	(в хиляди евро)		
Членове на институцията	11 270	12 061	11 718
Длъжностни лица и срочно наети служители	82 583	88 712	92 086
Друг персонал и външни услуги	4 014	4 248	4 497
Мисии	3 000	3 212	3 290
Други разходи, свързани с лицата, работещи в институцията	2 056	2 286	2 684
Общо за дял 1	102 923	110 519	114 275
Недвижимо имущество	8 126	12 110	62 891
Информационни технологии и комуникации	5 518	5 879	6 269
Движимо имущество и съответните разходи	1 396	1 147	981
Текущи административни разходи	435	425	439
Заседания и конференции	872	876	868
Информация и публикации	1 810	1 813	1 921
Общо за дял 2	18 157	22 250	73 369
Общо за Сметната палата	121 080	132 769	187 644

СЛУЖБА ЗА ВЪТРЕШЕН ОДИТ

Целта на службата за вътрешен одит на Палатата е да помогне на Палатата да постигне целите си посредством систематична и методологична оценка на управлението на риска, на вътрешния контрол и на управленските процедури. Службата за вътрешен одит също така прави предложения с цел да подобри ефикасността на Палатата. Това налага постоянна оценка на системите за вътрешен контрол в Палатата с цел да бъде определена тяхната ефективност. По-общо, следва да бъде оценено изпълнението на отделните служби за прилагане на политики, програми и дейности с цел постоянно подобрене.

През 2008 г. дейността на службата за вътрешен одит на Палатата се концентрира върху финансовия одит (проверка на отчетите), преглед на предварителните проверки, процеса на набиране на персонал, социалните придобивки и надбавките при назначаването на длъжност, поддържането на сградите, разходите за съоръжения и услуги, изпълнението на ИТ стратегията и проверка на рамката за ИТ контрол. По-голямата част от одитните препоръки, отправени през 2008 г. от вътрешния одитор са приети от одитираните страни и интегрирани в планове за корективни действия.

Одитният комитет на Палатата следи дейностите на вътрешния одитор и гарантира неговата независимост. Също така Комитетът дискутира и отбелязва работната програма и докладите на вътрешния одитор и изисква (ако е необходимо) от вътрешния одитор да извърши специални одити. Комитетът проведе шест заседания през 2008 г. и обърна специално внимание на последващите действия във връзка с препоръките на вътрешния одитор. Освен това Комитетът разглежда годишния доклад на вътрешния одитор за 2007 г., годишния доклад на самия Одитен комитет за 2007 г., както и доклада на Палатата за органа за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета относно функцията на вътрешния одит за 2007 г.

Одитният комитет проведе две срещи с външния одитор на Палатата, за да обсъди напредването на извършения през финансовата 2007 г. одит.

ВЪНШЕН ОДИТ НА ПАЛАТАТА

В своето одитно становище за 2007 г. (ОВ С 318, 12.12.2008 г.) независимият одитор на Палатата формулира следните заключения:

Относно финансовите отчети: „Според нас финансовите отчети дават вярна представа за финансовото състояние на Европейската сметна палата към 31 декември 2007 г., както и за финансовото изпълнение и паричните потоци от нейните операции за приключилата на същата дата финансова година, в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г., Регламент (ЕО, Евратом) № 2342/2002 на Комисията от 23 декември 2002 г. относно определянето на подробни правила за прилагането на горепосочения Регламент на Съвета и счетоводните принципи на Европейската сметна палата“.

Относно използването на средствата и процедурите за контрол: „Не сме забелязали нищо, което би ни накарало да смятаме, че във всички материални аспекти и въз основа на (определени) критерии [...]: а) определените за Палатата средства не са били използвани за предвидените цели, и б) действащите процедури за контрол не са осигурили необходимите гаранции за това, че финансовите операции са в съответствие с дадените правила и разпоредби“.

Европейска сметна палата

Годишен отчет за дейността за 2008 г.

Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности

2009 г. — 52 стр. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-221-6

Как да получим публикации на Европейския съюз?

Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- от близката книжарница, като посочите заглавието, името на издателя и/или ISBN номера;
- като се обърнете пряко към един от нашите разпространители. За да получите координатите им, посетете следния адрес: <http://bookshop.europa.eu> или изпратете факс на следния номер: +352 2929-42758.

Безплатни публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- от представителствата или делегациите на Европейската комисия. За да получите координатите им, посетете следния адрес: <http://ec.europa.eu/> или изпратете факс на следния номер: +352 2929-42758.

www.eca.europa.eu





Европейска сметна палата
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG
www.eca.europa.eu