

**ГОДИШЕН ДОКЛАД ОТНОСНО ДЕЙНОСТИТЕ,
ФИНАНСИРАНИ ОТ ОСМИЯ, ДЕВЕТИЯ И
ДЕСЕТИЯ ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА РАЗВИТИЕ
(ЕФР)**

Годишен доклад относно дейностите, финансирани от Осмия, Деветия и Десетия европейски фонд за развитие (ЕФР)

СЪДЪРЖАНИЕ

	<i>Точки</i>
Въведение	1—10
Специфични характеристики на Европейските фондове за развитие	2—10
Глава I — Осми, Девети и Десети ЕФР	11—15
Изпълнение	11—14
Годишен доклад на Комисията относно финансовото управление на Осмия, Деветия и Десетия европейски за развитие	15
Глава II — Декларация за достоверност на Сметната палата относно европейските фондове за развитие	16—51
Декларация за достоверност относно Осмия, Деветия и Десетия европейски фонд за развитие (ЕФР) представена от Сметната палата на Европейския парламент и на Съвета — доклад на независимия одитор	I—X
Информация в подкрепа на декларацията за достоверност	16—44
Обхват и подход на одита	16—18
Надеждност на отчетите	19—20
Редовност на операциите	21—30
Ефективност на системите	31—44
Заключения и препоръки	45—51
Заключения	45—47
Препоръки	48—51

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Настоящият годишен доклад представя извършената от Палатата оценка на Европейските фондове за развитие (ЕФР). В **таблица 1** се съдържа основна информация относно обхванатите от оценката дейности и плащанията през 2012 г.

Таблица 1 — Основна информация относно Европейските фондове за развитие за 2012 г.

(в млн. евро)

Дял от бюджета	Област на политика	Описание	Плащания за 2012 г.	Принцип на управление	
Европейски фондове за развитие	Осми ЕФР	Оперативни разходи	Проекти	22	Децентрализирано
			Проекти	5	Централизирано пряко
			Проекти	2	Централизирано непряко
			Проекти	0	Съвместно управление
		Бюджетна подкрепа	0	Централизирано пряко	
		Административни разходи	0		
		29			
	Девети ЕФР	Оперативни разходи	Проекти	383	Децентрализирано
			Проекти	95	Съвместно управление
			Проекти	90	Централизирано пряко
			Бюджетна подкрепа	16	Централизирано пряко
		Проекти	15	Централизирано непряко	
		Административни разходи	0		
	599				
	Десети ЕФР	Оперативни разходи	Бюджетна подкрепа	824	Централизирано пряко
Проекти			775	Съвместно управление	
Проекти			624	Децентрализирано	
Проекти			299	Централизирано пряко	
Проекти			45	Централизирано непряко	
Административни разходи		97			
2 664					

Общо административни разходи (проекти)	2 355
Общо оперативни разходи (бюджетна подкрепа)	840
Общо административни разходи	97
Общо плащания	3 292
– авансови плащания	1 738
+ изчисления на авансови плащания	1 369
Одитирана популация	2 923

Индивидуални поети задължения, общо ⁽¹⁾ **3 226**

Глобални поети задължения, общо ⁽¹⁾ **3 163**

(¹) Глобалните поети задължения са свързани с решенията за финансиране. Индивидуалните поети задължения са свързани с отделни договори.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

Специфични характеристики на Европейските фондове за развитие

2. Европейските фондове за развитие (ЕФР) са основният инструмент за предоставяне на помощ в областта на сътрудничеството за развитие от Европейския съюз за държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и отвъдморските страни и територии (ОСТ). Споразумението, подписано в Котону на 23 юни 2000 г. за период от 20 години („споразумение от Котону“), формира рамката на отношенията на Европейския съюз с държавите от АКТБ и ОСТ. Основният му фокус е намаляването и постепенното премахване на бедността.

3. Европейските фондове за развитие се финансират от държавите членки, имат собствен финансов регламент и се управляват от Европейската комисия извън рамката на общия бюджет на ЕС. Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) управлява Механизъм за инвестиции, който не е включен в декларацията за достоверност на Сметната палата и в процедурата на Европейския парламент за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. ЕФР се управляват почти изцяло от Генерална дирекция „Развитие и сътрудничество“ (EugoreAid), която също така управлява широк спектър разходи от бюджета на ЕС ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Вж. членове 118, 125 и 134 от Регламент (ЕО) № 215/2008 на Съвета от 18 февруари 2008 г. относно Финансовия регламент, приложим за 10-ия Европейски фонд за развитие (ОВ L 78, 19.3.2008 г., стр. 1) и становище № 9/2007 на Сметната палата по предложението за посочения по-горе регламент (ОВ С 23, 28.1.2008 г., стр. 3).

⁽²⁾ През 2012 г. е сключено тристранно споразумение между ЕИБ, Комисията и Сметната палата (член 134 от Регламент (ЕО) № 215/2008), което определя правилата за извършване на одит от Палатата на посочените операции.

⁽³⁾ Генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ управлява 1,2 % от разходите по ЕФР.

⁽⁴⁾ Вж. глава 7 „Външни отношения, помощ и разширяване“ от Годишния доклад на Сметната палата относно изпълнението на бюджета на ЕС за 2012 г.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

5. Интервенциите по ЕФР се изпълняват чрез проекти и под формата на бюджетна подкрепа ⁽⁵⁾ съгласно три основни принципа на управление. През 2012 г. 43 % от плащанията са извършени в рамките на централизирано управление, 30 % — на децентрализирано управление и 27 % — на съвместно управление ⁽⁶⁾ (вж. **таблица 1**).

6. Обхватите от настоящия доклад разходи се изпълняват по множество различни начини в 79 държави. Често правилата и процедурите са сложни, включително тези, които са свързани с обявяването на търгове и възлагането на договори. Палатата оценява риска като присъщо висок.

7. В две области — бюджетна подкрепа ⁽⁷⁾ и финансово участие на ЕС в проекти с множество донори, изпълнявани от международни организации ⁽⁸⁾ като ООН, естеството на инструментите и условията за плащане ограничават степента, в която операциите са предразположени към грешки съгласно дефиницията на извършваните от Палатата одити на редовността.

8. Бюджетната подкрепа се предоставя като подпомагане на общия бюджет на дадена държава, или на бюджета ѝ за изпълнение на конкретна политика или цел. Палатата проверява дали Комисията е спазила специфичните условия за извършване на плащания за бюджетна подкрепа към съответната държава и дали е успяла да покаже, че общите условия за допустимост (като например напредък в сектора на управление на публичните финанси) са били изпълнени.

9. Комисията обаче разполага със значителна свобода на действие при вземането на решение дали тези общи условия са били изпълнени. Извършваният от Палатата одит за редовност не може да обхване етапите след изплащането на помощта на държава партньор, когато прехвърлените средства се включват в бюджетните ресурси на държавата бенефициент. Слабостите в нейното финансово управление не се отразяват като грешки в одита за редовност на Палатата.

⁽⁵⁾ Бюджетната подкрепа се състои в трансфер на средства от Комисията към държавната хазна на страната партньор с цел предоставяне на допълнителни бюджетни ресурси в подкрепа на националната стратегия за развитие.

⁽⁶⁾ При централизираното управление дейностите по предоставяне на помощта се изпълняват пряко от службите на Комисията (централни служби или делегации) или непряко от националните органи (напр. от агенция за развитие на държава членка на ЕС). При децентрализираното управление дейностите по изпълнение се делегират на трета страна. При съвместното управление дейностите по изпълнение се делегират на международна организация.

⁽⁷⁾ През 2012 г. брутният размер на плащанията се оценява на 840 милиона евро.

⁽⁸⁾ През 2012 г. брутният размер на плащанията се оценява на 632 милиона евро.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

10. Финансовото участие на Комисията в проекти с множество донори се обединява със средствата от други донори и не се заделя за конкретни и определими разходи.

ГЛАВА I — ОСМИ, ДЕВЕТИ И ДЕСЕТИ ЕФР**Изпълнение**

11. Споразуменията по ЕФР обикновено се сключват за период от около пет години, през който могат да се поемат задължения, но плащанията могат да бъдат извършвани в по-дълги срокове. През 2012 г. са извършени плащания по Осмия, Деветия и Десетия ЕФР. Средствата по Осмия ЕФР (1995—2000 г.) възлизат на 14 625 милиарда евро, а по Деветия ЕФР (2000—2007 г.) — на 15,2 милиарда евро.

12. Бюджетът на Десетия ЕФР (2008—2013 г.) възлиза на 22 682 милиарда евро. От тази сума 21 967 милиарда евро се отпускат за държавите от АКТБ, а 285 милиона евро — за ОСТ. Тези суми включват 1,5 милиарда евро и 30 милиона евро за управлението от ЕИБ Механизъм за инвестиции, съответно за държавите от АКТБ и ОСТ. На последно място, 430 милиона евро са предвидени за разходите на Комисията по планирането и изпълнението на ЕФР.

13. Общият размер на вноските от държавите членки през 2012 г. възлиза на 2,6 милиарда евро.

14. В **таблица 2** е показано кумулативното усвояване на средствата по ЕФР през 2012 г. Размерът на индивидуалните поети задължения е с 27 % по-висок от първоначалната прогноза, което се дължи най-вече на одобрената от ЕС подкрепа за инициативата „Устойчива енергия за всички“ в размер на 400 милиона евро, която първоначално не е предвидена. Плащанията са с 8 % повече от първоначалната прогноза, което се дължи основно на по-високия от очакваното размер на поетите задължения. Размерът на неизпълнените задължения остава стабилен в сравнение с 2011 г.

Годишен доклад на Комисията относно финансовото управление на Осмия, Деветия и Десетия европейски фонд за развитие

15. Финансовият регламент, приложим за десетия ЕФР, изисква от Комисията да изготвя ежегоден доклад относно финансовото управление на европейските фондове за развитие⁽⁹⁾. Палатата счита, че настоящият доклад представя точно съответната финансова информация.

⁽⁹⁾ Членове 118, 124 и 156 от Регламент (ЕО) № 215/2008.

Таблица 2 — Усвояване на ресурсите на ЕФР към 31 декември 2012 г.

(в млн. евро)

	Състояние в края на 2011 г.		Изпълнение на бюджета за финансовата 2012 година (нетно) ⁽⁶⁾				Състояние в края на 2012 г.				
	Обща сума	Процент на изпълнение ⁽²⁾	Осми ЕФР ⁽³⁾	Девети ЕФР ⁽³⁾	Десети ЕФР	Обща сума	Осми ЕФР	Девети ЕФР	Десети ЕФР	Обща сума	Процент на изпълнение ⁽²⁾
А — РЕСУРСИ ⁽¹⁾	48 854		– 79	– 102	246	66	10 584	16 450	21 885	48 920	
Б — УСВОЯВАНЕ											
1. Глобални поети задължения ⁽⁴⁾	40 827	83,6 %	– 64	– 297	3 524	3 163	10 576	16 157	17 258	43 991	89,9 %
2. Индивидуални поети задължения ⁽⁵⁾	34 833	71,3 %	– 46	– 187	3 460	3 226	10 448	15 504	12 107	38 059	77,8 %
3. Плащания	29 208	59,8 %	15	539	2 655	3 209	10 345	14 566	7 507	32 417	66,3 %
В — Неизвършени плащания (Б1–Б3)	11 619	23,8 %					231	1 591	9 751	11 574	23,7 %
Г — Налично салдо (А–Б1)	8 027	16,4 %					8	293	4 627	4 929	10,1 %

⁽¹⁾ Включва първоначално предоставените ресурси по Осмия, Деветия и Десетия ЕФР, съфинансиране, лихви, други ресурси и трансфери от предходни ЕФР.

⁽²⁾ Като процент от ресурсите.

⁽³⁾ Отрицателните стойности представляват освободените бюджетни кредити.

⁽⁴⁾ Глобалните поети задължения са свързани с решенията за финансиране.

⁽⁵⁾ Индивидуалните поети задължения са свързани с отделни договори.

⁽⁶⁾ Нетни поети задължения след освобождаване на бюджетни кредити. Нетни плащания след събиране на неправомерно изплатени суми.

Източник: Европейска сметна палата въз основа на отчети на ЕФР относно финансовото изпълнение и финансовите отчети към 31 декември 2012 г.

ГЛАВА II — ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ДОСТОВЕРНОСТ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА ОТНОСНО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ЗА РАЗВИТИЕ

Декларация за достоверност относно Осмия, Деветия и Десетия европейски фонд за развитие (ЕФР), представена от Сметната палата на Европейския парламент и на Съвета — доклад на независимия одитор

I — Съгласно разпоредбите на член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и член 141 от Финансовия регламент, приложим за Десетия ЕФР, който се прилага също и за предходните ЕФР, Палатата извърши одит на:

- а) годишните отчети на Осмия, Деветия и Десетия ЕФР, които включват счетоводен баланс, отчет за финансовия резултат, отчет за паричните потоци, отчет за промените в нетните активи и справка за вземанията на европейските фондове за развитие и доклада относно финансовото изпълнение за финансовата година, приключила на 31 декември 2012 г., одобрени от Комисията на 16 юли 2013 г.; и
- б) законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите операции съобразно правната рамка на ЕФР по отношение на частта от средствата на ЕФР, за чието финансово управление Комисията носи отговорност⁽¹⁰⁾.

Отговорност на ръководството

II — В съответствие с членове 310—325 от ДФЕС и финансовите регламенти, приложими за Осмия, Деветия и Десетия ЕФР, ръководството отговаря за изготвянето и представянето на годишните отчети на европейските фондове за развитие въз основа на международно приетите счетоводни стандарти в публичния сектор⁽¹¹⁾, както и за законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Тази отговорност включва: разработване, прилагане и поддържане на системи за вътрешен контрол, отнасящи се до изготвянето и представянето на финансовите отчети, така че те да не съдържат съществени неточности, независимо дали същите произтичат от измами или от грешки. Ръководството отговаря също така за гарантиране на дейностите, финансовите операции и отразената във финансовите отчети информация да са в съответствие с правилата, които ги уреждат. Комисията носи крайната отговорност по отношение на законосъобразността и редовността на операциите, свързани с отчетите на европейските фондове за развитие (член 317 от ДФЕС).

Отговорност на одитора

III — Въз основа на извършен от нея одит Палатата е длъжна да представи на Европейския парламент и на Съвета декларация за достоверност относно надеждността на годишните отчети, както и относно законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Палатата извърши своя одит в съответствие с международните одитни стандарти и етичните кодекси на Международната федерация на счетоводителите (IFAC) и международните стандарти на ИНТОСАЙ (МСВОИ). Съгласно тези стандарти Палатата следва да планира и извършва одита по такъв начин, че да получи достатъчна увереност, че годишните отчети на ЕФР не съдържат съществени неточности, както и че свързаните с тях операции са законосъобразни и редовни.

⁽¹⁰⁾ Съгласно членове 2, 3, 4, член 125, параграф 4 и член 134 от Финансовия регламент, приложим за Десетия ЕФР, декларацията за достоверност не се отнася до частта от средствата на ЕФР, която се управлява от ЕИБ и за които тя носи отговорност.

⁽¹¹⁾ Счетоводните правила и методи, приети от счетоводителя на ЕФР, се основават на Международните счетоводни стандарти за публичния сектор, издадени от Международната федерация на счетоводителите или, при липсата на такива, на Международните стандарти за финансова отчетност (МСФО), издадени от Съвета по международни счетоводни стандарти.

IV — Одитът включва прилагането на процедури за получаване на одитни доказателства относно съдържащите се в отчетите суми и оповестявания, както и относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите операции. Избраните процедури зависят от преценката на одитора, в това число оценка на риска от съществени неточности в отчетите или съществено несъответствие на свързаните с тях операции с изискванията на правната рамка на ЕФР, независимо дали те се дължат на измами или на грешки. При извършването на подобна оценка на риска се взема предвид вътрешният контрол, отнасящ се до изготвянето и вярното представяне на окончателните отчети, както и системите за наблюдение и контрол, въведени с цел осигуряване на законосъобразност и редовност на свързаните с отчетите операции, с оглед разработването на подходящи за обстоятелствата одитни процедури. Тези елементи обаче не служат за изразяване на становище относно ефективността на системата за вътрешен контрол. Одитът включва също така оценка на уместността на използваните счетоводни политики и основателността на направените счетоводни прогнози, както и оценка на цялостното представяне на отчетите.

V — Палатата счита, че получените одитни доказателства са достатъчни и подходящи като база за нейните становища.

Надеждност на отчетите

Становище относно надеждността на отчетите

VI — Палатата счита, че във всички съществени аспекти годишните отчети на Осмия, Деветия и Десетия европейски фонд за развитие за годината, приключила на 31 декември 2012 г., дават вярна представа за финансовото състояние на ЕФР към 31 декември 2012 г., както и за резултатите от операциите, паричните потоци и промените в нетните активи за приключилата на тази дата финансова година, в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент за ЕФР и международно приетите счетоводни стандарти в публичния сектор.

Законосъобразност и редовност на свързаните с отчетите операции

Приходи

Становище относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите приходи

VII — Палатата счита, че свързаните с отчетите приходи за годината, приключила на 31 декември 2012 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

Поети задължения

Становище относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите поети задължения

VIII — Палатата счита, че свързаните с отчетите задължения за годината, приключила на 31 декември 2012 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

Плащания

Основание за изразяване на отрицателно становище относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите плащания

IX — Палатата заключи, че системите за наблюдение и контрол са частично ефективни при осигуряване на законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите плащания. Палатата изчисли вероятния процент грешки за разходните операции по Осмия, Деветия и Десетия ЕФР на 3,0 %.

Отрицателно становище относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите плащания

X — Поради важността на въпросите, описани в основанието за изразяване на отрицателно становище относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите плащания, Палатата счита, че тези плащания за годината, приключила на 31 декември 2012 г., са засегнати от съществени грешки.

5 септември 2013 г.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Председател

Европейска сметна палата

12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

Информация в подкрепа на декларацията за достоверност*Обхват и подход на одита*

16. Констатациите и оценките относно надеждността на отчетите на ЕФР, посочени в точка VI от декларацията за достоверност, се основават на одита на финансовите отчети⁽¹²⁾ и на доклада за финансовото изпълнение на Осмия, Деветия и Десетия ЕФР⁽¹³⁾. Той включи тестване на суми и оповестявания и оценка на използваните счетоводни принципи, по-важните разчети, направени от ръководството, и цялостното представяне на отчетите.

17. В **приложение 1.1, част 2** към глава 1 от Годишния доклад на Сметната палата относно изпълнението на бюджета за 2012 г. са представени цялостният подход и методология на Палатата. Констатациите и оценките относно редовността на операциите, финансирани от ЕФР, са изложени в точки VII—X от декларацията за достоверност и се основават на:

- а) проверка на всички вноски от държавите членки и на извадка от други видове приходни операции;
- б) проверка на извадка от 30 поети задължения⁽¹⁴⁾;
- в) проверка на извадка от 167 операции за междинни и окончателни разходни операции, одобрени от седем делегации на ЕС или от централните служби на Комисията⁽¹⁵⁾. Когато беше необходимо, организациите изпълнители и крайните бенефициенти бяха посетени на място с цел да бъдат проверени операциите, декларирани във финансовите отчети или в декларациите за разходи;
- г) оценка на ефективността на системите за наблюдение и контрол в централните служби на EuropeAid и в делегациите на ЕС, която включва следните елементи:

⁽¹²⁾ Вж. член 122 от Регламент (ЕО) № 215/2008: финансовите отчети съдържат счетоводен баланс, отчет за финансовия резултат, отчет за паричните потоци, отчет за промените в нетните активи и справка за вземанията на ЕФР.

⁽¹³⁾ Вж. член 123 от Регламент (ЕО) № 215/2008: докладите за финансовото изпълнение съдържат справки за бюджетните кредити, поетите задължения и плащанията.

⁽¹⁴⁾ Глобални финансови задължения и съответните им правни задължения (споразумения за финансиране) след приемането на решение за финансиране от Комисията.

⁽¹⁵⁾ EuropeAid:126 плащания по проекти и 40 плащания за бюджетна подкрепа; ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“: едно плащане по проект за хуманитарна помощ.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

- i) предварителни проверки от разпоредители с бюджетни кредити, от външни контролори (при договорите за строителни работи) или от външни одитори (при разчетите на програмите ⁽¹⁶⁾), отпускането на безвъзмездна финансова помощ и договорите за услуги срещу заплащане на хонорар). Палатата анализира защо са възникнали откритите от нея грешки;
 - ii) мониторинг и надзор. Това включва проверка на изготвеното от EuroreAid през 2012 г. проучване на процента остатъчни грешки, което се основава отчасти върху дейността, извършена от Службата за вътрешен одит на Комисията (IAS) ⁽¹⁷⁾.
 - iii) вътрешен одит;
- д) преглед на годишния отчет за дейността на генералния директор на EuroreAid.

18. Както е посочено в точка 4, EuroreAid е натоварена с прилагането на повечето инструменти за предоставяне на външна помощ, финансирани от общия бюджет на ЕС и ЕФР. Констатациите на Палатата относно ефективността на системите за наблюдение и контрол и надеждността на годишния отчет за дейността и декларацията на генералния директор за 2012 г. са валидни за цялата сфера на отговорност на EuroreAid.

Надеждност на отчетите

19. В отчета за финансовия резултат е вписана като приход лихвата по авансовото финансиране по отношение на авансовите плащания към бенефициентите в размер над 250 000 евро. За да възстанови от бенефициентите лихвата по поголемите авансови плащания (напр. тези с размер над 750 000 евро), Комисията трябва да изготвя ежегодно нареждания за събиране на вземания ⁽¹⁸⁾. Подобни нареждания за събиране на вземания обаче рядко се издават. Освен това понякога Комисията прихваща генерираните от депозитите лихви от заявленията за възстановяване на извършени разходи: тези лихви не са признати като приход във финансовите отчети.

⁽¹⁶⁾ Разчетите на програмите се изготвят обикновено веднъж годишно с цел определяне на работна програма и на необходимите за изпълнението ѝ ресурси. Те се използват от съответната институция или бенефициент, но подлежат на предварително одобрение от страна на представителя на държавата партньор и на Комисията.

⁽¹⁷⁾ Службата за вътрешен одит (IAS) е генерална дирекция на Комисията. Тя се оглавява от Вътрешния одитор на Комисията и се отчита пред Комитета за контрол на одитите към Комисията. Задачата на Службата е да предоставя увереност като независимо звено относно ефективността на системите за вътрешен контрол и да подпомага Комисията чрез изготвяне на становища, предложения и препоръки.

⁽¹⁸⁾ Член 8, параграф 3 от Финансовия регламент, приложим за Десетия ЕФР.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

19. Комисията признава, че въпреки изпълнението на бележката преди годишното приключване, отправена към вторично оправомощените разпоредители, възстановяванията на лихва по авансовото финансиране над 750 000 EUR не винаги се правят на годишна база. Въпреки това ГД „Развитие и сътрудничество“ би искала да подчертае, че начислената лихва върху авансовото финансиране винаги се взема предвид при определяне на финансовата ситуация преди приключването на договорите. През 2013 г. ГД „Развитие и сътрудничество“ ще предприеме конкретни действия по този въпрос:

- бележка, изпълнява на вторично оправомощените разпоредители относно правилата на Финансовия регламент в тази връзка,
- подробен преглед на всички договори с неприключени авансови финансираия над 750 000 EUR в края на 2012 г.

 КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

20. Както и в предходни години, Палатата откри чести случаи на неправилно вписани операции⁽¹⁹⁾. Проучване, извършено от EuroAid през 2012 г., също е установило, че операциите често се вписват неправилно в Общата информационна система в областта на външните отношения (CRIS). Въпреки че в това отношение Палатата не откри съществени грешки, свързани с надеждността на отчетите, тези грешки продължават да поражда опасения, тъй като засягат точността на данните, използвани за изготвянето на годишните отчети, по-специално по отношение на разделянето на финансовите периоди в края на годината⁽²⁰⁾.

Редовност на операциите

21. Резултатите от тестовете на операциите са обобщени в **приложение 1**.

Приходи

22. При своя одит на свързаните с приходите операции Палатата не откри съществени грешки.

 ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

За авансови финансираня над 250 000 EUR, но под 750 000 EUR, понастоящем местната информационна система CRIS FED дава възможност разпореденията за възстановяване да се отнесат отново към първоначалния ред на разхода, като по този начин не може да се признае лихва. ГД „Развитие и сътрудничество“ е предвидила да се разработи системата CRIS, за да се даде възможност за признаване, което се очаква да бъде на разположение най-рано през октомври 2013 г.

20. Както посочва Палатата, през 2012 г. Комисията е положила значителни усилия, довели до съществено подобрене на качеството на данните. Комисията подчертава своите намерения да продължи усилията си за подобряване на качеството на данните.

Въз основа на задълбочено проучване, извършено през 2012 г., е изготвен план за действие, който понастоящем се финализира (очаква се да бъде приет до средата на юли 2013 г.), като няколко елемента вече са били изследвани и/или приложени. Заедно с този план за действие понастоящем Комисията работи по допълнителното подобряване на качеството на данните в няколко направления, сред които:

- a) подобряване на CRIS с цел да се гарантира, че ползвателите ще допускат по-малко грешки (например действие 4.0 в „генералния план“, насочено към подобряване на потребителския интерфейс на CRIS, преразглеждане на документацията на CRIS, както и създаване на речник с данни);
- b) непрекъснат мониторинг на данните от CRIS от страна на централата посредством автоматизирани проверки, целенасочени изпитвания на счетоводното качество и започване на проучвания по конкретни въпроси въз основа на оценка на риска;
- в) подобрения на информацията, предоставена на ползвателите чрез базата данни от знания на CRIS и специални курсове;
- г) установяване на по-целенасочени ключови показатели за ефективност с цел повишаване на осведомеността относно важността на доброто и пълно качество на данните.

⁽¹⁹⁾ Например вид на договора, начална и крайна дата на договора, принцип на управление.

⁽²⁰⁾ Разделянето на финансовите периоди има за цел да гарантира, че приходите и разходите са изчерпателно и точно записани в правилния счетоводен период.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

Поети задължения

23. При своя одит на поетите задължения Палатата не откри съществени грешки.

Разходни операции

24. От 167 операции, одитирани от Палатата, 44 (26 %) са засегнати от грешки. Палатата изчисли вероятния процент грешки на 3,0 % ⁽²¹⁾.

Проекти

25. От извадката от 127 разходни операции 41 (32 %) са засегнати от грешки, от които 28 (68 %) са количествено измерими. От 28 операции, засегнати от количествено измерими грешки, 20 са окончателни операции, които вече са проверени от Комисията.

26. Грешки бяха установени по-често при операции, свързани с програмните разчети, безвъзмездната финансова помощ и споразуменията за отпускане на финансови средства между Комисията и международни организации, отколкото при другите форми на подпомагане. От 71-те тествани операции от този вид 31 (44 %) бяха засегнати от грешки.

27. Основните видове количествено измерими грешки, открити при операциите, свързани с проекти, се отнасят до (вж. каре 1):

- а) допустимост — разходи, свързани с дейности, които не са предвидени в договора (12 операции), неспазване на процедурите за възлагане на обществени поръчки от страна на бенефициента (четири операции) и разходи, извършени извън периода на изпълнение (две операции) или надхвърлящи определения бюджет (две операции);
- б) действителност — липса на фактури или други оправдателни документи за обосноваване на разходите (две операции), неизвършени услуги или строителни работи (две операции) и разходи, които не са поети от бенефициентите (една операция);
- в) точност — неправилно изчислени заявени разходи (три операции).

⁽²¹⁾ Палатата изчислява вероятния процент грешки въз основа на представителна статистическа извадка. Полученият резултат представлява най-доброто приближение на прогнозната стойност. С ниво на увереност от 95 % Палатата счита, че процентът грешки в популацията е между 1,5 % и 4,5 % (съответно долна и горна граница на грешките).

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

Каре 1 — Пример за грешки при операциите по проекти*Строителни работи, които не са извършени*

Палатата провери междинно плащане в размер на 464 640 евро, извършено по договор за поддръжка на път в Сенегал. Не са били извършени строителни работи относно заздравяване на основата на насип, за които са налични фактури от изпълнителя и заверка от надзорния орган за строежа, и които са били изплатени от Комисията. Впоследствие Комисията е стартирала подробен технически одит на договора.

Стойността на договора е нараснала над определената граница

Палатата провери изчистването на аванс в размер на 305 738 евро, изплатен по програма за подпомагане на сектора на здравеопазването в Демократична република Конго. Стойността на двата договора е била увеличена съответно с 58 % и 68 % поради разходите за допълнителни строителни работи, които са били необходими за завършване на първоначалния договор. Звеното за управление на проекта в съответната служба на правителството не е било запознато с ограничението от 50 % от стойността на първоначалния договор за подобни допълнителни дейности.

28. Най-често срещаният вид количествено неизмерими грешки са свързани с липсата на достатъчно оправдателни документи (пет операции) и недостатъци в процедурите за възлагане на обществени поръчки (пет операции).

Бюджетна подкрепа

29. От тестваните 40 операции за бюджетна подкрепа три (8 %) са засегнати от грешки, а от тях две (67 %) са количествено измерими.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

Каре 1 — Примери за грешки при операциите по проекти*Строителни работи, които не са извършени*

В доклада за техническия одит от април 2013 г. е посочено, че не са реализирани общо 39 095 EUR (0,94 % от общата цена по договора), начислени за укрепване на крайпътни насипи.

Междувременно изпълнителят на строителните работи е изпълнил укрепването на крайпътните насипи, което е било фактурирано.

Към момента на изготвяне на окончателния отчет децентрализираният възлагащ орган ще вземе решение относно евентуалното налагане на разпореждания за възстановяване и договорни санкции на изпълнителя на строителните работи и на доставчика на услугите, контролирал строителните дейности.

Стойността на договора е нараснала над определената граница

Понастоящем се извършва допълнителен одит за установяване на всички други недопустими суми.

Делегацията на ЕС е напълнила на националния разпоредител с бюджетни кредити относно приложителите правила. Националният разпоредител с бюджетни кредити е изпратил циркулярно писмо, чието съдържание предварително е било съгласувано с делегацията на ЕС.

29. Комисията не е съгласна с анализа на Палатата относно една количествено измерима грешка.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

30. Откритите от Палатата количествено измерими грешки в операциите за предоставяне на бюджетна подкрепа са свързани с неправилното прилагане на метода за оценяване дали бенефициентите са изпълнили условията за извършване на плащания, свързани с изпълнението, или с неуспеха да се оцени спазването на специфичните условия за плащане (две операции) (вж. каре 2). Палатата откри и количествено неизмерими грешки — Комисията не е успяла да покаже по задоволителен начин, че бенефициентите са спазвали общите условия за допустимост по отношение на плащанията за бюджетна подкрепа⁽²²⁾. Комисията не е сравнила напредъка на държавите бенефициенти при изпълнението на конкретни политики или на реформата в областта на управлението на публичните финанси с поставените цели за разглеждания период (две операции).

Каре 2 — Пример за грешка в операция за предоставяне на бюджетна подкрепа

Неуспех при определянето на специфично условие за извършване на плащане

Палатата разгледа плащане в размер на 600 000 евро, свързано с подпомагане на програмата за икономически реформи за периода 2007—2010 г. във Вануату. Плащането включва променлив транс от 200 000 евро, който се изплаща въз основа на постигнатите резултати. Съгласно споразумението за финансиране Комисията трябва да избере специфични показатели за изпълнение, определени в годишния доклад за развитие по отношение на управлението на публичните финанси. Комисията обаче не е направила това. Тя е счела, че за да изплати променливия транс, е достатъчно да разчита на оценката на общия напредък на Вануату при провеждането на реформата в областта на управлението на публичните финанси (общо условие за допустимост). Това противоречи на споразумението за финансиране, което предвижда, че Комисията ще извършва плащания само ако са постигнати специфичните и общите условия.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

30. Бюджетната подкрепа е инструмент на политиката, основан на дългосрочни взаимоотношения на доверие между Комисията и партньорските държави. При вземането на решение относно освобождаването на дадено плащане Комисията отчита постигнатия напредък по отношение на отделните показатели и условия.

Комисията отбелязва със задоволство значителното намаляване през последните години на броя на грешките, които не са количествено измерими.

Комисията счита, че постигането на целите на показателите, които са били съгласувани с партньорското правителство, не трябва да се оценява твърде стриктно. Макар че условията за свързаните с ефективността плащания изпълняват важна роля в процеса на стимулиране на държавите да реализират напредък по основните политически цели, Комисията счита, че показателите трябва да се оценяват с оглед на целите, които те измерват, и в контекста на развитие на съответната държава.

Каре 2 — Пример за грешка в операция за предоставяне на бюджетна подкрепа

Неопределяне на специфично условие за плащане

В съответствие с решението на Комисията както общите, така и специфичните условия за управление на публичните финанси в споразумението за финансиране по същество са едни и същи и са свързани с напредъка в цялостната реформа на управлението на публичните финанси. Комисията е определила като положителен общия напредък в реформата на управлението на публичните финанси на Вануату до 2010 г. Съответните показатели за управление на публичните финанси в годишния доклад на правителството относно развитието потвърждават тази положителна тенденция. Освен това делегацията е потвърдила, че тази положителна тенденция и усилията продължават в съответствие със стратегията за реформа на управлението на публичните финанси от 2008 г., дори през трудната от политическа гледна точка 2011 г.

⁽²²⁾ Палатата установи също така системни слабости. Споразуменията за финансиране понякога съдържат стриктни и нереалистични количествено измерими условия за извършване на плащане. Така например съгласно условието за извършване на плащане в едно споразумение е необходимо кампанията за ваксиниране да е със 100 % покритие. Подобен обхват не може да бъде постигнат никъде по света.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

Ефективност на системите

31. Резултатите от извършената от Палатата проверка на системите за наблюдение и контрол са обобщени в **приложение 2**.

Предварителни проверки

32. Поради високорисковата среда (вж. точка 6), EurorAid разчита предимно на предварителни проверки (проверки от служителите на Комисията, външни контрольори или външни одитори преди извършване на плащанията по проектите), за да предотврати или открие и коригира нередовните плащания. Както и в предходни години, честотата на установените от Палатата грешки, в това число и такива, които засягат окончателните заявления за разходи, преминали през външни одити и проверка на разходите, показват наличието на слабости в тези предварителни проверки. Проучване, извършено от EurorAid през 2012 г., също е установило, че съществен брой (една трета) от одитните доклади, получени през 2011 г., са с незадоволително качество.

33. Двете посетени от Палатата делегации на ЕС не са предприели подходящи действия за проследяване на одитните доклади. В годишния отчет за дейността се потвърждава, че основната причина за грешки е несъбирането на недопустимите суми, както и че няма обяснение за пропуската да бъдат събрани тези средства след получаването на одитни доклади или доклади от проверки на разходите ⁽²³⁾.

34. Извършеният от Палатата одит показва, че късното изчистване и приключване на договорите засягат качеството на предварителните проверки и значително увеличават риска от прекъсване на одитната следа или от липса на оправдателни документи ⁽²⁴⁾. При бюджетните операции както на ЕФР, така и на ЕС, Палатата откри стари договори, за които разходите за изчистени късно. Вследствие на това съответните индивидуални финансови задължения или все още не са приключени, или са били приключени дълго време след края на периода за изпълнение на договора.

32. Комисията счита, че качеството на одитите е от изключително голямо значение и разработва инструменти, които да помогнат на лицата, управляващи одитите в Комисията, да правят по-добри оценки на качеството на одитните доклади.

33. В работния план, посочен в отговора на Комисията по точка 38, се предвижда чрез модула CRIS за одити да се разработи специфичен инструмент, който да даде възможност на Комисията надлежно да проследява одитните доклади.

34. През 2012 г. в рамките на едно външно проучване Комисията е създавала процедура, по която се преразглеждат всички договори, чийто период на дейност е изтекъл преди повече от 18 месеца. Службите са приканени да изразят своето мнение относно причините за все още неприключените договори и техния план за гарантиране, че договорите ще могат да бъдат приключени възможно най-скоро. Това доведе до намаляване на неприключените договори за ЕФР в края на годината с 1038 договора (от 7470 в края на 2011 г. на 6432 в края на 2012 г.). С цел продължаване на тези усилия през април 2013 г. отново бе започнато подобно проучване.

⁽²³⁾ Стр. 71.

⁽²⁴⁾ В пет от общо осем такива случая Палатата откри количествено измерими грешки.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

Мониторинг и надзор*Управленска информационна система*

35. Както е посочено в предходни годишни доклади⁽²⁵⁾, управленската информационна система на EurorAid е засегната от недостатъци по отношение на резултатите от и проследяването на външните одити, проверките на разходи и посещенията за мониторинг. Това затруднява генералния директор да изисква от ръководителите на отдели или на делегациите на ЕС съответната управленска отговорност по отношение на навременното проследяване и коригиране на установените грешки и слабости на системите.

Посещения за мониторинг

36. Всички седем делегации на ЕС, посетени от Палатата, разполагат с добра обща представа за оперативното изпълнение на проектите, придобита най-вече чрез посещения за мониторинг. Само една от седемте делегации на ЕС обаче е подбрала и планирала тези посещения въз основа на анализ на риска. EurorAid разработва инструмент, който да помогне на делегациите на ЕС да извършват по-добра предварителна проверка на портфолиото си от проекти и да приоритизират посещенията на проектите, които особено се нуждаят от мониторинг, въз основа на оценка на риска. Палатата също така откри слабости в начина, по който две от седемте делегации са извършили мониторинг на изпълнението на проектите или са проследили резултатите от тези посещения.

Проучване на процента остатъчни грешки от 2012 г.

37. Както Палатата препоръчва в по-ранен доклад⁽²⁶⁾, EurorAid е извършила първото си проучване на процента остатъчни грешки, за да оцени нивото на грешки, които не са били установени от нито една проверка на ръководството за предотвратяване, откриване и коригиране на грешки. Проучването включва проверка на представителна извадка от операции от приключени договори и има за цел да определи дали разходите са извършени за планираните цели, дали са съответствали на приложимите правила и дали са били изчислени правилно. Откритите грешки са използвани за изчисляване на вероятния процент грешки в популацията на приключените договори.

35. Модулът за одит на информационната система за управление на външната помощ (CRIS) е проектиран за планиране и регистриране на резултатите от външни одити, а не за записване на извършването от Комисията проследяване на одитите. Комисията обаче планира да разработи тази функционалност в средносрочен план, ако ресурсите позволят това.

Комисията е разработила инструмент под формата на работен план за планиране на мисиите. Освен това Комисията подготвя реформа на мониторинга и докладването, която да бъде извършена в началото на 2014 г.

36. В единия случай делегацията на ЕС е предприела подходящи действия във връзка с основните констатации от мониторинговия доклад. Трудната ситуация по сигурността е била основната причина за установените в доклада на мисиите проблеми, свързани с изпълнението на пътностроителните работи.

Във втория случай делегацията е предприела мерки за по-строг мониторинг на изпълнението на втория етап на проекта.

⁽²⁵⁾ Точка 42 от годишния доклад на Палатата за 2010 г. и точка 43 от годишния доклад на Палатата за 2011 г.

⁽²⁶⁾ Точка 54, буква а) от годишния доклад за 2009 г., точка 62, буква а) от годишния доклад за 2010 г. и точка 58, буква а) от годишния доклад за 2011 г.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

38. Резултатите от проучването на процента остатъчни грешки от 2012 г. са представени в годишния отчет за дейността (27). Проучването оценява процента остатъчни грешки на 3,63 %, или над нивото на същественост от 2 %, установено от генералния директор на EuroAid. Основните видове грешки, открити при проучването, са:

- а) грешки в операциите с международни организации (38,0 % от процента остатъчни грешки);
- б) несъбрани суми (или суми, при които липсва обяснение защо не са събрани, незасягащи международни организации) след получаване на одитни доклади или доклади от посещения за проверка (26,7 % от процента остатъчни грешки);
- в) грешки, свързани със средства, пряко управлявани от бенефициенти, които не са международни организации (20,1 % от процента остатъчни грешки);
- г) липса на документация относно процедурите за възлагане на обществени поръчки (15,2 % от процента остатъчни грешки).

39. Моделът на методологията за процента остатъчни грешки като цяло е подходящ, а проучването е предоставило интересни и потенциално полезни резултати. Въпреки това съществува възможност за по-нататъшно усъвършенстване на методологията в редица аспекти, свързани със:

- а) степента, до която се разчита на предишни одитни доклади и доклади от проверки;
- б) метода на изчисляването на процента грешки в отделните операции;
- в) обработката на операции, при които документацията не е лесно достъпна.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

38. Както е предвидено в процедурите на Комисията, беше изготвен план за действие за по-нататъшно подобряване на системата за вътрешен контрол. Той включва *inter alia* действия за повишаване на осведомеността, обучение и насоки, укрепване на отчетността на делегациите, засилено сътрудничество с международните организации и рационализиране на системите за контрол.

39. Резултатите от проучването на процента остатъчни грешки от 2012 г. бяха пряко използвани в процеса на удостоверяване на ГОД за 2012 г. и следователно действително бяха от голяма полза за Комисията. Проучването на процента остатъчни грешки от 2012 г. беше първото проведено такова проучване и извлечените поуки от него ще дадат възможност за подобряване на методиката.

- а) Комисията ще обсъди този въпрос с изпълнителя.
- б) Комисията ще обсъди този въпрос с изпълнителя.
- в) Стъпките, които следва да бъдат предприети за извършване на приблизителните оценки, са подробно изложени в преразгледаното ръководство с инструкции за процента остатъчни грешки, което ще се прилага за проучването на процента остатъчни грешки за 2013 г.

(27) Стр. 54—56

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

Вътрешен одит

40. В своя годишен доклад за 2011 г. ⁽²⁸⁾ Сметната палата посочва, че реорганизацията на Комисията, извършена през 2011 г., е имала сериозно отражение върху дейността на Структурата за вътрешен одит (IAC) ⁽²⁹⁾. В своите отговори на годишния доклад на Палатата за 2011 г. Комисията се ангажира да оцени капацитета на IAC и да обмисли укрепването му, ако е необходимо ⁽³⁰⁾. Това не е направено. През 2012 г. няма подобрене — изпълнението на годишната работна програма на IAC отново е засегнато сериозно в отрицателна посока ⁽³¹⁾.

Преглед на годишния отчет за дейността

41. В своята декларация за достоверност генералният директор изразява резерва по отношение на законосъобразността и редовността на операциите, тъй като размера на средствата, за които се счита, че са изложени на риск (259,5 милиона евро), представлява над 2 % от разрешените плащания за отчетния период.

42. Генералният директор обаче посочва също така, че въведените процедури за контрол дават необходимите гаранции по отношение на законосъобразността и редовността на съответните операции ⁽³²⁾. В годишния отчет за дейността се посочва, че стойността на процента остатъчни грешки от 3,63 % е прогнозна стойност за максималната сума, изложена на риск ⁽³³⁾, не поставя под въпрос общата система за контрол и показва, че повечето грешки са свързани с ограничен брой слабости, които засягат предимно прилагането на контролите и могат да бъдат преодолени впоследствие от ГД „Развитие и сътрудничество — EuropeAid“ през 2013 г. ⁽³⁴⁾.

⁽²⁸⁾ Точка 50 от годишния доклад на Палатата за 2011 г.

⁽²⁹⁾ Структурата за вътрешен одит (IAC) е отдел във всяка от генералните дирекции на Комисията. Тя се управлява от ръководител, който е пряко подчинен на генералния директор. Задачата на IAC е да предоставя увереност като независимо звено относно ефективността на системата за вътрешен контрол с оглед подобряване на дейността на генералната дирекция.

⁽³⁰⁾ Отговор на Комисията на точка 59, буква д) от годишния доклад на Палатата за 2011 г.

⁽³¹⁾ Годишната работна програма предвижда приключването на един текущ одит, три нови одита и три последващи одита. Само един одит е приключен до края на 2012 г.

⁽³²⁾ Стр. 73.

⁽³³⁾ Стр. 71

⁽³⁴⁾ Стр. 72.

40. От 2013 г. насам благодарение на няколко мерки, които са предприети в това отношение, се наблюдава подобряване на функционирането на IAC.

 КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

43. Палатата счита, че това е подвеждащо представяне на резултатите от проучването на процента остатъчни грешки:

- а) процентът остатъчни грешки не представлява „максималната сума“, а най-добрата прогнозна стойност (или вероятната стойност). Реалното ниво на грешки може да бъде по-високо;
- б) процентът остатъчни грешки не представлява прогнозна стойност на сумата, изложена на риск, а на грешките, които остават неоткрити и некоригирани в края на цикъла на управление и поради това е окончателен ⁽³⁵⁾.
- в) системите за наблюдение и контрол не са ефективни, ако не успяват да открият и коригират съществени грешки;
- г) годишният отчет за дейността описва основните видове грешки, възникващи при разходите на EuroreAid ⁽³⁶⁾, но с изключение на слабостите в процеса на събиране на вземания, той не анализира защо са възникнали тези грешки и кои аспекти на системите за наблюдение и контрол на EuroreAid не действат.

44. През 2012 г. IAS е извършила ограничен одит на процеса на изготвяне на годишния отчет за дейността на EuroreAid. При одита е установено, че годишният отчет за дейността не предоставя достатъчно информация относно начина, по който генералната дирекция придобива достатъчна увереност относно законосъобразността и редовността на разходите в многогодишен план. Тези констатации съвпадат с констатациите на Палатата.

⁽³⁵⁾ Остатъчните грешки са тези, които не са установени при нито една от извършените проверки във връзка с предотвратяване, откриване и коригиране, предвидени в рамките на съществуващата система на контрол. (Наръчник за изчисляване на нивото на остатъчна грешка за EuroreAid, май 2013 г.),

⁽³⁶⁾ Стр. 56 и 71.

 ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

43.

- а) Комисията е съгласна, че сумата, изложена на риск, посочена в ГОД за 2012 г. на ГД „Развитие и сътрудничество“, е най-вероятната приблизителна оценка в съответствие с постоянните инструкции за годишните отчети за дейността за 2012 г. Действителното равнище на грешки би могло да е по-високо, но също така и по-ниско.
- б) Понятието „сума, изложена на риск“ е използвано в ГОД в пълно съответствие с постоянните инструкции на Комисията за изготвянето на ГОД. В тези инструкции „сума, изложена на риск“ се определя като финансовото въздействие на грешките от гледна точка на действителната бюджетна финансова експозиция през календарната година.

Комисията е съгласна, че резултатите от проучването на процента остатъчни грешки не представляват приблизителна оценка на сумата, изложена на риск.

- в) Повечето грешки са свързани с ограничен брой слабости, отнасящи се главно до извършването на проверките. Следователно системата за контрол изглежда стабилна и няма нужда от промени.
- г) За следващия годишен отчет за дейността Комисията ще направи предвидения в постоянните инструкции анализ. Посоченият в точка 38 план за действие се отнася за всички видове грешки, установени от системата за контрол и от Сметната палата. Планът за действие е предшестван от задълбочен анализ на причините за тези грешки. Освен това той включва също така определения на начините, по които се отстраняват посочените в плана за действие грешки. Заключение от анализа е, че проверките като такива са добре планирани и че възникналите грешки се дължат главно на проблеми с изпълнението.

Заключения и препоръки

Заклучения

45. Въз основа на извършения одит Палатата заключава, че отчетите на Европейските фондове за развитие за финансовата година, приключила на 31 декември 2012 г. във всички съществени аспекти дават вярна представа за финансовото състояние на ЕФР към 31 декември 2012 г., както и за резултатите от операциите и паричните потоци за приключилата на тази дата финансова година, в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент за ЕФР и счетоводните правила, приети от счетоводителя.

46. Въз основа на извършения одит Палатата заключава, че за финансовата година, приключила на 31 декември 2012 г.:

- а) приходите на ЕФР не са засегнати от съществени грешки;
- б) поетите от ЕФР задължения не са засегнати от съществени грешки;
- в) Разходните операции на ЕФР са засегнати от съществени грешки (вж. точки 24—30).

47. Въз основа на извършения одит Палатата заключава, че системите за наблюдение и контрол на EurorAid са частично ефективни (вж. точки 18 и 31—44).

47. Комисията е съгласна, че макар че системата за контрол като цяло е последователна и добре планирана, все още са необходими усилия за осигуряване на напредък по изпълнението на механизмите за контрол.

Препоръки

48. В **приложение 3** са представени резултатите от проверката на Палатата на напредъка при изпълнението на препоръките, отправени в предходни годишни доклади. В годишните доклади за 2009 г. и 2010 г. Палатата отправи 16 препоръки. EurorAid е изпълнила изцяло пет препоръки, докато три са изпълнение в повечето отношения, а осем са изпълнени в някои отношения.

49. По отношение на препоръките, които са изпълнени само в някои отношения, EurorAid е предприела действия, но е необходимо повече време за задоволителното изпълнение на препоръките.

- а) EurorAid се е присъединила към работна група, ръководена от ГД „Бюджет“, за да направи преглед на съотношението разходи-ефективност на цялостната си контролна структура;

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

- б) Тя разработва инструменти и насоки за делегациите на ЕС за по-добро приоритизиране на посещенията за мониторинг на проекти и оценка на качеството на одитните доклади;
- в) EuropeAid разработва нови функции в одитния модул на информационната система CRIS, за да подобри проследяването на одитните доклади.

50. Не е постигнат достатъчен напредък по отношение на качеството на данните в информационната система CRIS. Въпреки усилията, които EuropeAid полага за повишаване на осведомеността в делегациите на ЕС, това остава причина за безпокойство (вж. точка 20).

51. Въз основа на извършения преглед и установените констатации и заключения за 2012 г., Палатата препоръчва на EuropeAid:

- **Препоръка 1:** да преразгледа методологията си за процента остатъчни грешки;
- **Препоръка 2:** да предостави точно описание в годишния си отчет за дейността на резултатите от проучванията на процента остатъчни грешки;
- **Препоръка 3:** да осигури навременно изчистване на разходите;
- **Препоръка 4:** да насърчава прилагането на механизми за по-добро управление на документацията от страна на партньорите по изпълнението и бенефициентите;

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

50. Комисията е определила „генерален план“ за качеството на данните, включващ различни планове за действие, включително такива за обучение на персонала и комуникацията с делегациите. Това ще гарантира, че персоналът на Комисията е по-добре обучен и че е по-добре осведомен относно най-добрите практики, както и ще му предостави насоки за кодирането на данни в CRIS. Започнат е също така мащабен проект за подобряване на потребителския интерфейс на CRIS, за да се намалят грешките при кодирането.

Комисията е съгласна, че има нужда от подобряване на методологията за процента остатъчни грешки въз основа на извлечените поуки от първото проучване. Комисията вече е предприела мерки в това отношение. В началото на проучването за 2013 г. от изпълнителя е било поискано да преразгледа методологията и да разработи ръководство, в което да се вземат предвид извлечените поуки от първото проучване на процента остатъчни грешки от 2012 г. Тази подобрена методология ще се прилага при проучването на процента остатъчни грешки за 2013 г.

ГОД за 2012 г. съдържа описание на проучването на процента остатъчни грешки, което е възможно най-подробно и следва инструкциите за изготвяне. Комисията е съгласна, че в ГОД за 2013 г. следва да се направи ясно разграничение между резултатите от проучването на процента остатъчни грешки и използването им за целите на достоверността.

Комисията приема тази препоръка, като наскоро са предприети действия за гарантиране на своевременното уравниване на разходите.

Комисията е съгласна с тази препоръка.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ НА ПАЛАТАТА

- **Препоръка 5:** да предприеме ефективни мерки за подобряване на качеството на проверките на разходите, извършвани от външни одитори;

- **Препоръка 6:** да осигури правилното прилагане на специфичните условия за извършване на плащания за бюджетна подкрепа;

- **Препоръка 7:** да се увери, че нарежданията за събиране на вземания по отношение на лихвите по авансовото финансиране, надхвърлящи 750 000 евро, се изготвят ежегодно.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

Комисията приема тази препоръка и в рамките на посочения в точка 38 план за действие е планирала през 2013 г. да проучи възможностите за подобряване на качеството и ефективността на одитите и проверките. Това ще бъде направено по-специално по отношение на одитите и проверките, извършвани от одитни предприятия, наети от бенефициентите.

Комисията ще продължи да гарантира правилното прилагане на специфичните условия на плащанията за бюджетна подкрепа. Сформирана е работна група по бюджетната подкрепа за разглеждане на конкретните констатации от одита на Палатата.

Комисията приема тази препоръка и ще напълни на вторично оправомощените разпоредители относно правилата за ежегодно възстановяване на лихва за авансово финансиране над 750 000 EUR. Освен това, с цел повишаване на осведомеността, ще бъде направен пълен преглед на евентуалните лихви, получени по това авансово финансиране, за да се гарантира съответствието с Финансовия регламент.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

РЕЗУЛТАТИ ОТ ТЕСТОВЕТЕ НА ОПЕРАЦИИТЕ, СВЪРЗАНИ С ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ЗА РАЗВИТИЕ

	2012 г.			2011 г.	2010 г.	2009 г.
	Проекти	Бюджетна подкрепа	Общо			
РАЗМЕР И СТРУКТУРА НА ИЗВАДКАТА						
Общо поети задължения	23	7	30	30	30	50
Общо операции ⁽¹⁾	127	40	167	163	165	170

РЕЗУЛТАТИ ОТ ТЕСТВАНЕТО ⁽²⁾ ⁽³⁾

Процент тествани операции, които представляват:

Операции, незасегнати от грешки	68 % (86)	93 % (37)	74 % (123)	67 %	73 %	78 %
Операции, засегнати от една или повече грешки	32 % (41)	8 % (3)	26 % (44)	33 %	27 %	22 %

Анализ на операциите, засегнати от грешки

Анализ по видове грешки

Количествено неизмерими грешки:	32 % (13)	33 % (1)	32 % (14)	46 %	49 %	65 %
Количествено измерими грешки:	68 % (28)	67 % (2)	68 % (30)	54 %	51 %	35 %
Допустимост	71 % (20)	100 % (2)	73 % (22)	52 %	70 %	23 %
Действителност	18 % (5)	0 % (0)	17 % (5)	38 %	17 %	23 %
Точност	11 % (3)	0 % (0)	10 % (3)	10 %	13 %	54 %

ВЕРОЯТНО ОТРАЖЕНИЕ НА КОЛИЧЕСТВЕНО ИЗМЕРИМИТЕ ГРЕШКИ

Вероятен процент грешки	3,0 %
Горна граница на грешките	4,5 %
Долна граница на грешките	1,5 %

⁽¹⁾ 167-те операции представляват 167 извадкови единици съгласно метода на извадка по парична стойност, използван от Палатата. Плащанията с голям размер, по-специално големите плащания на бюджетна подкрепа, може да бъдат избрани повече от веднъж и да бъдат включени в таблицата като няколко операции (такъв е случаят, когато техният размер е по-голям от извадковия интервал).

⁽²⁾ Извадката беше разделена на сегменти, за да се представят по-ясно областите с различни рискови профили в групата политики.

⁽³⁾ Стойностите в скоби представляват броя операции.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕРКАТА НА СИСТЕМИТЕ, СВЪРЗАНИ С ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ЗА РАЗВИТИЕ И С ПОМОЩТА ЗА РАЗВИТИЕ В РАМКИТЕ НА БЮДЖЕТА НА ЕС

Оценка на проверените системи

Проверена система	Предварителни проверки	Мониторинг и надзор	Вътрешни одити	Обща оценка
EuropeAid	Частично ефективни	Частично ефективни	Частично ефективни	Частично ефективни

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ПРОСЛЕДЯВАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРЕДИШНИ ПРЕПОРЪКИ, СВЪРЗАНИ С ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ЗА РАЗВИТИЕ

Година	Препоръка на Палатата	Анализ на Палатата на предприетите действия					Отговор на Комисията	
		Изцяло изпълнена	В процес на изпълнение		Не е изпълнена	Вече не е приложима		Недостатъчни доказателства
			В повечето отношения	В някои отношения				
2010	ЕuroreAid следва да разработи ключов показател за очакваното финансово отражение на остатъчните грешки след извършване на всички предварителни и последващи контроли (Годишен доклад за 2010 г., точка 62, буква а).	X						
	ЕuroreAid следва да извърши оценка на икономическата целесъобразност на различните контроли, по-специално на системата за последващ контрол на операциите (Годишен доклад за 2010 г., точка 62, буква б).			X			Службата ЕuroreAid се е присъединила към работна група, оглавена от ГД „Бюджет“ за преразглеждане на ефективността от гледна точка на разходите на цялостната ѝ структура за контрол.	
	ЕuroreAid следва да увеличи ефективността на мониторинга на проекти, включително посещенията на място, въз основа на многогодишни планове за мониторинг и оценка (Годишен доклад за 2010 г., точка 62, буква в).			X			ЕuroreAid разработва инструменти и насоки, чрез които делегациите на ЕС да могат по-добре да определят приоритетите в своите посещения за мониторинг на проекти и да оценяват качеството на одитните доклади.	
	ЕuroreAid следва да разгледа надеждността на заверките от външни контролори, одитите и проверките на разходи (Годишен доклад за 2010 г., точка 63, буква а).			X			В рамките на посочения в точка 38 план за действие се предвижда допълнително да бъде подобро качеството на външните одити.	
	ЕuroreAid следва да въведе управленски информационни системи, които да позволят на генералния директор и ръководителите на делегациите да извършват по-добър мониторинг и проследяване на резултатите от посещенията на място, външните одити и проверките на разходи (Годишен доклад за 2010 г., точка 63, буква б).			X			ЕuroreAid разработва нови функции в рамките на модула за одит в нейната информационна система CRIS, за да се подобри проследяването на одитите и докладите за проверка на разходите.	
	ЕuroreAid следва да свърже информационните системи CRIS Одит и CRIS „Нареждания за събиране на вземания“ (Годишен доклад за 2010 г., точка 63, буква в).	X						

Година	Препоръка на Палатата	Анализ на Палатата на предприетите действия					Отговор на Комисията	
		Изцяло изпълнена	В процес на изпълнение		Не е изпълнена	Вече не е приложима		Недостатъчни доказателства
			В повечето отношения	В някои отношения				
2010	<p>ЕuroreAid следва да продължи да полага усилия, за да гарантира, че делегациите на Комисията вписват навременни и пълни данни в системата CRIS одит (Годишен доклад за 2010 г., точка 63, буква г).</p> <p>ЕuroreAid следва да се увери, че делегациите систематично прилагат новия формат и схема за годишните доклади относно системите за управление на публичните финанси в държавите бенефициенти, за да представят структурирани и добре документирани доказателства за напредъка в управлението на публичните финанси (Годишен доклад за 2010 г., точка 64, буква а).</p> <p>Чрез диалог в рамките на политиката ЕuroreAid следва да насърчава определянето на ясни рамки за оценка в програмите за реформа на управлението на публичните финанси в държавите бенефициенти (Годишен доклад за 2010 г., точка 64, буква б).</p>	X		X			<p>Понастоящем се полагат усилия за справяне с тези недостатъци, но в CRIS не липсва никаква финансова и/или друга съществено важна информация. Разработен е нов генерален план за качество на данните, включващ действия, обхващащи прецизиране на данните, подобряване на информационните системи, мониторинг и контрол, документация и обучение за потребителите, който понастоящем се изпълнява.</p> <p>Комисията счита, че тази препоръка е напълно изпълнена. През 2011 г. е въведено онлайн приложение за EAMR (доклад за управление на външната помощ), който включва специален раздел за бюджетната подкрепа, и по-специално за въпросите, свързани с управлението на публичните финанси. Този инструмент е на разположение на всички делегации на ЕС и е задължителен, когато в дадена държава има програми за бюджетна подкрепа.</p>	
2009	<p>В светлината на планирания преглед на цялостната си стратегия за контрол ЕuroreAid следва да разработи ключов показател за очакваното финансово отражение на остатъчните грешки след извършване на всички предварителни и последващи контроли. Този показател може да се базира например на проверка на представителна статистическа извадка от приключени проекти (Годишен доклад за 2009 г., точка 54, буква а).</p> <p>В рамките на този преглед ЕuroreAid следва да извърши оценка на икономическата целесъобразност на различните контроли, по-специално на системата за последващ контрол на операциите (Годишен доклад за 2009 г., точка 54, буква б).</p>	X		X			<p>Службата ЕuroreAid се присъедини към работната група, оглавена от ГД „Бюджет“, за преразглеждане на ефективността от гледна точка на разходите на цялостната ѝ структура за контрол.</p>	

Година	Препоръка на Палатата	Анализ на Палатата на предприетите действия					Отговор на Комисията	
		Изцяло изпълнена	В процес на изпълнение		Не е изпълнена	Вече не е приложима		Недостатъчни доказателства
			В повечето отношения	В някои отношения				
2009	<p>EuropeAid следва да финализира и да разпространи инструментариума за финансово управление, насочен към високия присъщ риск от наличие на грешки на нивото на организациите изпълнители, подизпълнителите и бенефициентите, за да осигури необходимото ниво на познаване на правилата за финансово управление и за допустимост (Годишен доклад за 2009 г., точка 54, буква в).</p> <p>EuropeAid следва да продължи да полага усилия, за да гарантира, че делегациите на Комисията вписват навременни и пълни данни в системата CRIS одит (Годишен доклад за 2009 г., точка 54, буква г).</p> <p>Системата CRIS одит следва да бъде променена, за да може да предоставя информация относно размера на окончателните недопустими разходи и финансовите корекции, извършени след приключване на процеса на валидиране на одитните констатации съвместно с одитирания обект (Годишен доклад за 2009 г., точка 54, буква д).</p> <p>EuropeAid следва да се увери, че специфичните условия за променливи граншове въз основа на изпълнението ясно определят показателите, целите, методите на изчисление и източниците на информация, които следва да се използват при проверка (Годишен доклад за 2009 г., точка 55, буква а).</p> <p>EuropeAid следва да гарантира, че отчетите на делегациите предоставят структурирани и добре документирани доказателства за напредъка при управлението на публичните финанси, като определят ясно критериите за оценка на напредъка (например резултатите, които правителството бенефициент следва да постигне през съответния период), постигнатия напредък и причините, поради които програмата за реформи може да не е била изпълнена съгласно плана (Годишен доклад за 2009 г., точка 55, буква б).</p>	X						<p>Полагат се усилия за отстраняването на тези недостатъци, но в CRIS не липсва никаква финансова и/или друга съществено важна информация. Разработен е нов генерален план за качество на данните, включващ действия, обхващащи прецизиране на данните, подобряване на информационните системи, мониторинг и контрол, документация и обучение за потребителите, който понастоящем се изпълнява.</p> <p>В работния план, посочен в отговора на Комисията по точка 38, е предвидено чрез модула CRIS за одити да бъде разработен специфичен инструмент, който да даде възможност на Комисията надлежно да проследява одитните доклади.</p> <p>Комисията смята, че тази препоръка е напълно изпълнена. Подобрена е рамката за изпълнение на бюджетната подкрепа, най-вече чрез преразглеждане на издадените през 2012 г. Насоки за бюджетна подкрепа.</p>
				X				
		X						
			X					