

BG



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА

# 2014 г.

## Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади за 2014 г.  
на Европейската сметна палата

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

Тел.: +352 4398-1

Ел. поща: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Интернет страница: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA  
Facebook: European Court of Auditors

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

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2015 г.

Print	ISBN 978-92-872-2929-8	doi:10.2865/38377	QJ-04-15-619-BG-C
PDF	ISBN 978-92-872-2891-8	doi:10.2865/552503	QJ-04-15-619-BG-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2954-0	doi:10.2865/263490	QJ-04-15-619-BG-E

© Европейски съюз, 2015 г.  
Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

За всяко използване или възпроизвеждане на следната снимка трябва да бъде искано разрешение директно от притежателя на авторските права:

© Европейски съюз, 2015 г. / Източник: ЕК — Аудиовизуална служба / Снимка: Николай Дойчинов, стр. 21 вдясно. Възпроизвеждането на снимките по-долу е разрешено, при условие че се упоменат имената на притежателя на авторските права, източника и фотографите (където са посочени):

© Европейски съюз, 2015 г. / Източник: ЕК — Аудиовизуална служба / Снимки: Etienne Ansotte, стр. 18; Cristof Echard, стр. 22; Николай Дойчинов, стр. 33; KC Ortiz, стр. 40; Georges Boulougouris, стр. 42.

© Европейски съюз, 2015 г. / Източник: ЕП — Аудиовизуална служба / Снимка: Andreas Hillergren, стр. 38.

© Европейски съюз, 2015 г. / Източник: ЕСП, стр. 2, стр. 4, стр. 24, стр. 36, стр. 47.

© Европейски съюз, 2014 г. / Източник: ЕК — Аудиовизуална служба / Снимки: Raigo Pajula, стр. 17; Patricia De Melo Moreira, стр. 26.

© Европейски съюз, 2013 г. / Източник: ЕК — Аудиовизуална служба / Снимки: Jonathan Nackstrand, стр. 29; Daniel Reinhardt, стр. 31.

© Европейски съюз, 2012 г. / Източник: ЕК — Аудиовизуална служба / Снимки: Robin Utrecht, стр. 11; Rodger Bosch, стр. 15; Jennifer Jacquemart, стр. 32.

© Европейски съюз, 2011 г. / Източник: ЕК — Аудиовизуална служба / Снимка: Etienne Ansotte, стр. 21 вляво.

Printed in Luxembourg

**2014 г.**

**Кратък преглед на одита на ЕС**

Представяне на годишните доклади за 2014 г.  
на Европейската сметна палата



В настоящия документ „Кратък преглед на одита на ЕС за 2014 г.“ се обобщава и разяснява информацията от годишните доклади на Европейската сметна палата (ЕСП) относно изпълнението на бюджета на ЕС за 2014 година и относно Европейските фондове за развитие.

В тези доклади Сметната палата изразява увереност относно изразходването през годината на средствата на ЕС, като обръща специално внимание на областите, изложени в най-голяма степен на риск от неправомерно изразходване на средства. Сметната палата извършва също така анализ на причините, поради които възникват грешките, и отправя препоръки за подобряване на финансовото управление. Основната цел на Сметната палата е да подпомага Европейския парламент

и Съвета при упражняването на контрол върху финансовото управление на ЕС като част от процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с бюджета на ЕС.

Финансовата 2014 година е първата от програмния период на ЕС 2014—2020 г. Въпреки това по-голямата част от разходите за 2014 г. са планирани през периода 2007—2013 г. Поради това, както може да се очаква, в настоящия доклад се описват проблеми на финансовото управление, сходни на тези от предходни години.

От много години насам Сметната палата продължава да установява наличието на високо ниво на грешки в разходите на ЕС. Ето защо Сметната палата подчертава възможностите за по-добра работа с наличната информация и пълноценно използване на корективните правомощия цел допълнително намаляване на грешките и възстановяване на повече неправомерно изразходвани средства.

Очевидно е, че ЕС трябва винаги да се стреми да постига повече със средствата, с които разполага. Поради това ЕСП препоръчва за текущия период да се постави по-засилен акцент върху постигането на резултати при изразходването на средствата на ЕС.

Освен това Сметната палата счита, че за в бъдеще законодателите на ЕС трябва да разработят изцяло нов подход за управление на разходите и инвестициите на ЕС. Предстоящият средносрочен преглед на програмата за финансово планиране дава възможност да се обмисли най-добрият начин за намаляване на грешките и подобряване на цялостните резултати от разходването на бюджета на ЕС.

Междувременно Сметната палата обръща внимание и на спешната нужда Комисията и държавите членки да се справят с натрупаните финансови задължения. В някои държави членки общият размер на средствата, които все още не са заявени от фондовете на ЕС, представляват значителна част от годишните публични разходи.

Ако институциите на ЕС и държавите членки желаят да постигнат пълния потенциал на бюджета на ЕС, за да инвестират в бъдещето на Европа, необходимо е да се положат съгласувани усилия за подобряване на неговата ефективност. Това означава да се подобри потенциалът на бюджета на ЕС за инвестиране в бъдещето на Европа чрез намаляване на грешките, по-бързо изплащане на правомерните заявки за плащания, инвестиране в проекти, които отговарят на целите на ЕС, и измерване на възвращаемостта от тези инвестиции с цел да се гарантира, че те водят до допълнителни ползи.

Гражданите имат право да са информирани за състоянието на тези инвестиции и качеството на резултатите, които те са постигнали. ЕСП запазва своя стремеж да играе важна роля за осигуряване на стабилно инвестиране на средствата на ЕС и добро качество на техните резултати, като предупреждава за случаите, в които средствата са изложени на риск, и формулира препоръки за подобряване на резултатите от разходването им.



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
Председател на Европейската сметна палата

## Стр.

04	<b>Общи резултати</b>
04	Основни констатации и послания
06	Какво одитира Сметната палата
08	Констатации на Сметната палата
08	Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние
08	Вероятният процент грешки продължава да бъде над нивото на същественост от 2 %
15	Възстановяването на разходи е най-засегната от грешки област
17	Корективните действия значително са намалили вероятния процент грешки
18	Възможности за подобряване на оценката на Комисията по отношение на риска и въздействието от корективните действия
19	Високо ниво на потенциални заявки и плащания от програмния период 2007—2013 г.
20	Докладите относно резултатите от изпълнението все още са недостатъчни
24	<b>Поглед отблизо към приходите и разходите</b>
25	Приходи
27	Конкурентоспособност за растеж и работни места
30	Икономическо, социално и териториално сближаване
34	Природни ресурси
39	Глобална Европа
41	Администрация
43	Европейски фондове за развитие (ЕФР)
45	<b>Обща информация</b>
45	Накратко за одитния подход
47	Европейската сметна палата и нейната дейност

## Основни констатации и послания

### Обобщение на Декларацията за достоверност за 2014 г.

Европейската сметна палата изразява **становище без резерви** относно надеждността на **отчетите** на Европейския съюз за 2014 г.

**Приходите** за 2014 г. като цяло са **законосъобразни и редовни**.

**Плащанията** за 2014 г. са засегнати съществено от грешки. Поради това ЕСП изразява **отрицателно становище** относно тяхната законосъобразност и редовност.

*Пълният текст на Декларацията за достоверност се съдържа в глава 1 от Годишния доклад за 2014 г.*



- Отчетите на ЕС за 2014 г. са правилно изготвени в съответствие с международните стандарти и **отразяват вярно и точно** действителността. Ето защо Сметната палата отново може да изрази становище без резерви относно тяхната надеждност. Сметната палата обаче изразява отрицателно становище относно редовността на плащанията.
- **Изчисленият процент грешки**, с който се изразява нивото на нередности, е в размер на 4,4 % при плащанията за 2014 г. Това е близо до стойността от 2013 г. (4,5 %) и продължава да бъде над прага на същественост от 2 %.
- Сметната палата констатира **един и същи изчислен процент грешки** (4,6 %) при споделеното управление с държавите членки, както и при разходите, които се управляват пряко от Комисията. Най-високите нива на грешки бяха установени при разходите в областите „Икономическо, социално и териториално сближаване“ (5,7 %) и „Конкурентоспособност за растеж и работни места“ (5,6 %). Административните разходи са с най-нисък изчислен процент грешки (0,5 %).
- Съществува ясна зависимост между вида на разходите и нивото на грешките. Изчисленият от Сметната палата вероятен процент грешки за **схемите за възстановяване на разходи** (5,5 %), при които ЕС възстановява допустимите разходи за допустими дейности въз основа на декларациите за разходи, изготвени от бенефициентите, е двойно по-голям, отколкото е за програмите с права за получаване на плащания (2,7 %), където плащанията се извършват при спазване на дадени условия, а не за възстановяване на разходи.
- **Корективните действия** от страна на органите в държавите членки и Комисията имат положителен ефект върху изчисления процент грешки. Без тези действия общият изчислен процент грешки щеше да бъде 5,5 %. Съществуват още възможности за подобряване на извършваната от Комисията оценка на риска и въздействието от корективните действия.
- Ако Комисията, органите в държавите членки или независимите одитори използват цялата налична информация, те биха могли да **предотвратят или да открият и коригират** значителен дял от грешките, преди те да възникнат.
- **Средствата, които трябва да бъдат изплатени през текущата или бъдещите години**, продължават да бъдат на много високо ниво. От съществено значение е Комисията да вземе мерки за преодоляване на този траен проблем. За някои държави членки средствата, които все още не са заявени от фондовете на ЕС, представляват значителна част от годишните им публични разходи.
- Периодите на десетгодишната стратегия на ЕС „Европа 2020“ и на неговите седемгодишни бюджетни цикли (2007—2013 г. и 2014—2020 г.) не съвпадат. Държавите членки не обръщат достатъчно внимание на постиженията на стратегия „Европа 2020“ в споразуменията за партньорство и в програмите. Тези два фактора затрудняват Комисията при осъществяването на мониторинга и докладването относно **резултатите от изпълнението и приноса на бюджета на ЕС** за стратегия „Европа 2020“.
- Предстоящият междинен преглед на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. е с ключово значение за управлението на разходите на ЕС. Важно е Комисията **да извърши** възможно най-скоро **анализ на областите с трайно висок процент грешки** и да обмисли възможностите за неговото намаляване, като същевременно засили акцента върху постигането на резултати при извършването на разходите.

### Какво одитира Сметната палата

#### Бюджет на ЕС

**Разходваните от ЕС средства са значим инструмент за постигане на целите на политиките.** Всяка година ЕСП извършва одит на приходите и разходите на бюджета на ЕС и изразява своето становище относно надеждността на годишните отчети, както и относно съответствието на операциите от приходите и разходите с приложимите правила и разпоредби.

Бюджетните разходи на ЕС през 2014 г. възлизат на **142,5 млрд. евро**, или приблизително 285 евро за всеки гражданин на ЕС. Това представлява **около 2 % от общия размер на публичните разходи на държавите членки на ЕС.**

Бюджетът на ЕС се приема ежегодно (в контекста на седемгодишните финансови рамки) от Европейския парламент и от Съвета. Комисията носи цялостна отговорност за правилното разходване на бюджета. Около 76 % от бюджета се разходва при така нареченото **„споделено управление“**, при което отделни държави членки разпределят средства и управляват разходи в съответствие със законодателството на ЕС (такъв е случаят за разходите в областите „Икономическо, социално и териториално сближаване“ и „Природни ресурси“).

#### Откъде идват средствата?

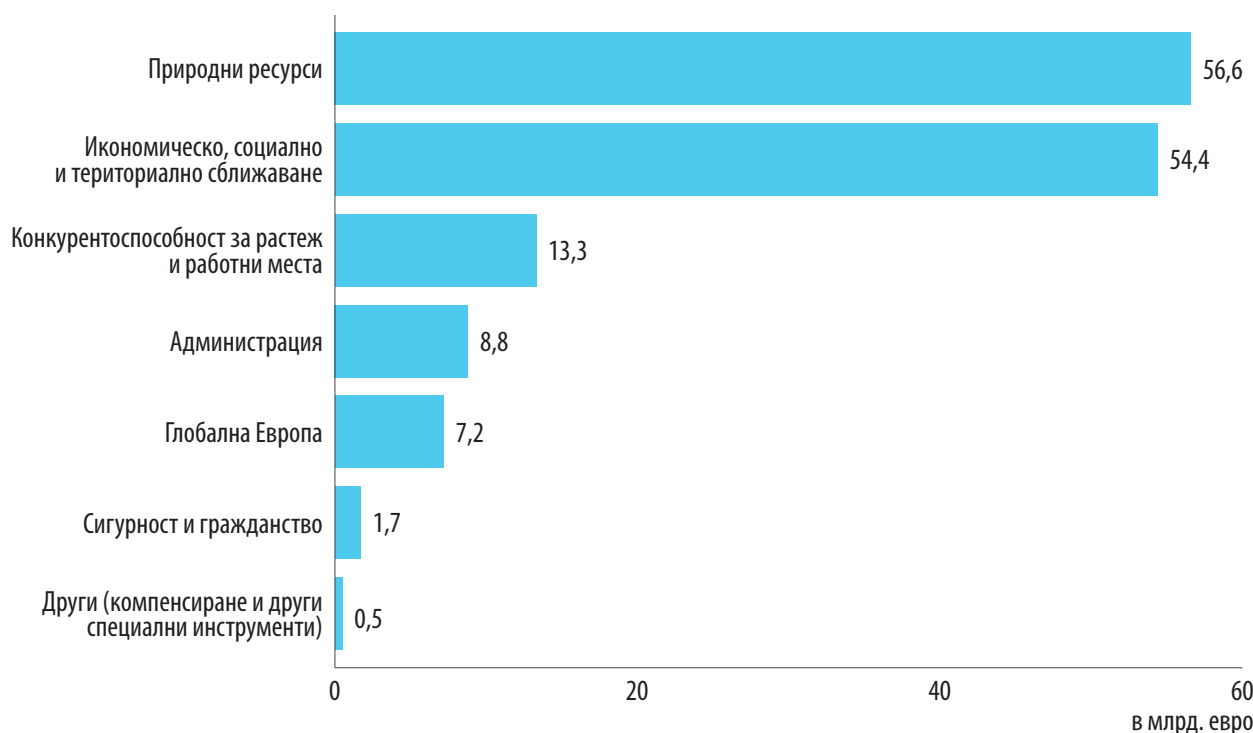
Бюджетът на ЕС се финансира с различни средства. Най-голямата част представлява вноски от държавите членки въз основа на техния брутен национален доход (94,9 млрд. евро). Други източници са плащания от държавите членки на базата на събирания от тях данък върху добавената стойност (17,7 млрд. евро), както и мита и селскостопански такси (16,4 млрд. евро).

#### За какво се изразходват средствата?

Годишният бюджет на ЕС се изразходва за множество различни области (вж. *диаграма 1*). Плащанията се извършват с цел подпомагане на разнообразни дейности, като например за земеделие и развитие на селските и градските райони, проекти за транспортна инфраструктура, изследвания, обучения за безработни лица, подпомагане на страни, желаещи да се присъединят към ЕС, или помощ за съседните и развиващите се страни.

Диаграма 1

## Общ размер на разходите на ЕС за 2014 г. (142,5 млрд. евро)



Разходите на ЕС се извършват предимно чрез два вида разходни програми, при всяка от които са налице характерни типове риск:

- **Програми с права за получаване на плащания**, при които плащанията се извършват при спазване на определени условия, като например студентски стипендии и стипендии за изследователска дейност (при разходите в областта „Конкурентоспособност“), пряка помощ за земеделски производители (в областта „Природни ресурси“), преки плащания за бюджетна подкрепа (в областта „Глобална Европа“), или заплати и пенсии (при разходите за администрация).
- **Схеми за възстановяване на разходи**, при които ЕС възстановява допустими разходи за допустими дейности. Тези схеми включват например научноизследователски проекти (при разходите в областта „Конкурентоспособност“), инвестиционни схеми в областите за регионално развитие и развитие на селските райони (при разходите за сближаване) и развойни проекти (в областта „Глобална Европа“).

## Констатации на Сметната палата

### Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние

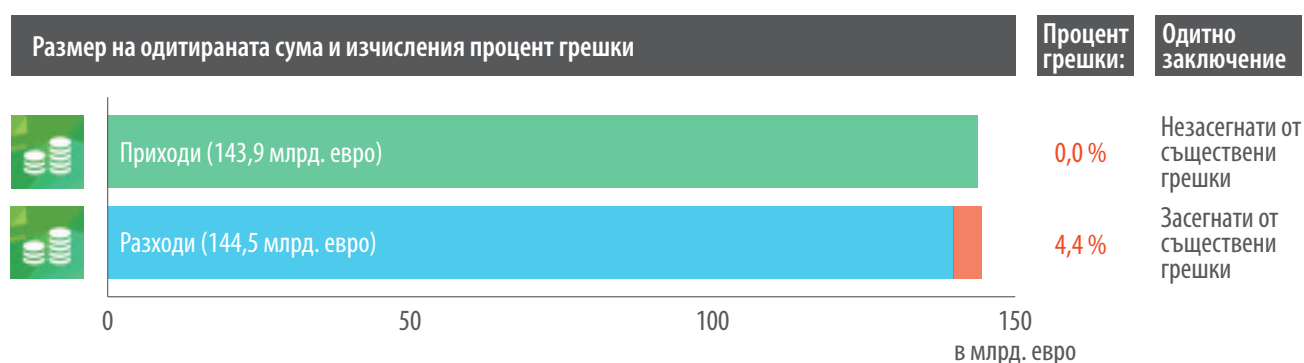
Отчетите на ЕС за 2014 г. са правомерно изготвени в съответствие с международните счетоводни стандарти за публичния сектор и дават вярна и точна представа за финансовите резултати на ЕС за годината, както и за неговите активи и пасиви в края на годината. Ето защо, както от 2007 г. досега, Сметната палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите („заверка на отчетите“).

### Изчисленият процент грешки продължава да бъде над нивото на същественост от 2 %

Основен елемент от одитната дейност на ЕСП са **тестовете на извадки** от операции от целия бюджет на ЕС, извършвани с цел да се достигне до безпристрастна и прецизна оценка за нивото грешки в приходите и различните разходни области.

В **диаграма 2** са обобщени резултатите за 2014 г. За повече информация относно одитния подход на ЕСП и изчисления процент грешки вж. стр. 45 и 46.

#### Диаграма 2 Резултати от тестовете на операциите общо за бюджета на ЕС за 2014 г.



Вероятният процент грешки се изчислява на база на количествено измеримите грешки, разкрити в тестваната статистическа извадка от операции.

За 2014 г. ЕСП заключава, че **приходите не са съществено засегнати от грешки.**

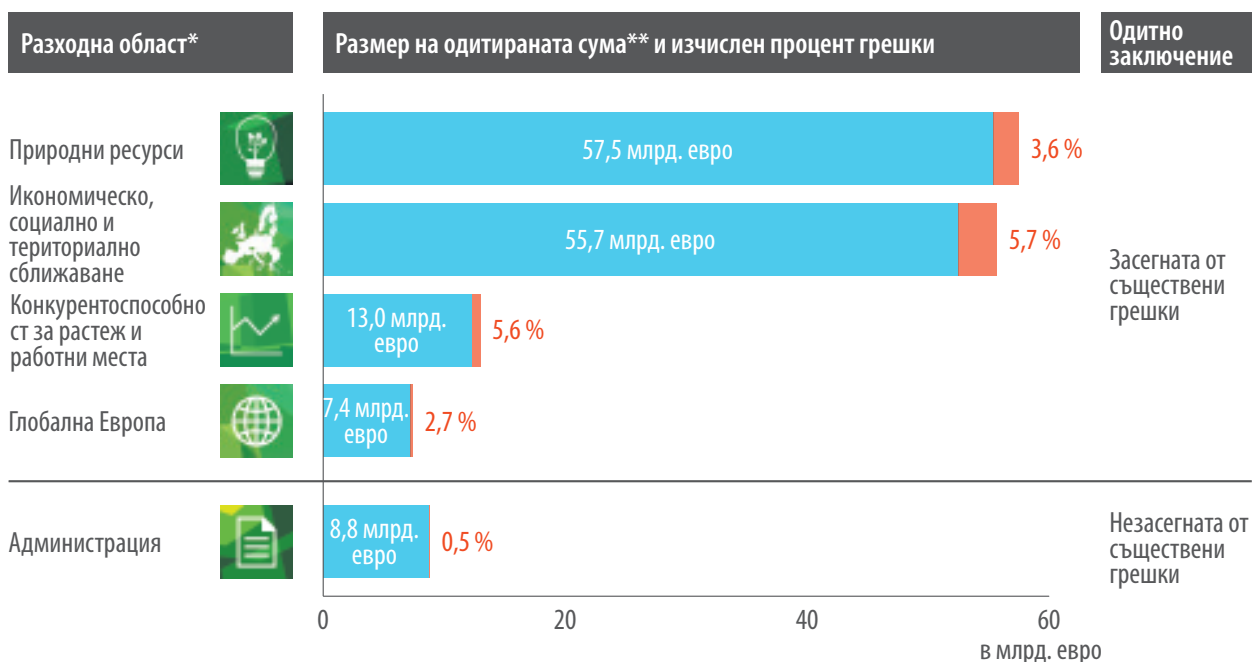
За разходния бюджет **размерът на общия изчислен процент грешки — 4,4 %**, налага изразяването на отрицателно становище относно редовността на разходите (за обяснение на термина „редовност“ вж. стр. 46).

Тестовите също така предоставят резултати за всяка една разходна област, както е показано в *диаграма 3*.

Допълнителна информация относно резултатите за приходите и отделните разходни области е представена на стр. 25—44 и в съответните глави от годишния доклад за 2014 г.

Диаграма 3

### Резултати от тестовите на операциите по разходни области на ЕС за 2014 г.



% Вероятният процент грешки се изчислява на база на количествено измеримите грешки, разкрити в тестваната извадка от операции. Сметната палата използва стандартни статистически техники за изговяне на извадката и за оценка на процента грешки (вж. глава 1, приложение 1.1 от Годишния доклад за 2014 г.).

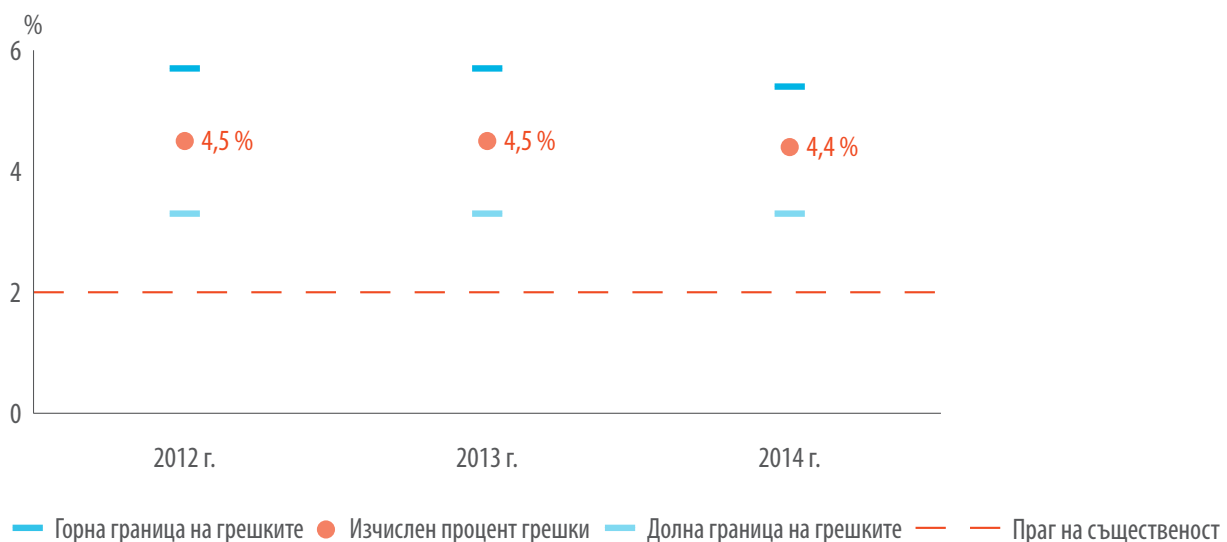
\* Сметната палата не изготвя конкретни оценки или отделни глави от годишния доклад за разходите по функция 3 от МФР (Сигурност и гражданство) и функция 6 от МФР (Компенсации), нито за другите разходи (специфични инструменти извън многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г., като например Резервът за спешна помощ, Европейският фонд за приспособяване към глобализацията, Фондът за солидарност на Европейския съюз и Инструментът за гъвкавост). Извършената в тези области дейност обаче допринася за формирането на общото заключение за разходите през 2014 г.

\*\* Разликата в сумите между диаграма 1 и 3 се дължи на факта, че Сметната палата проверява операциите във връзка с плащанията след извършване, регистриране и приемане на разходите. Авансовите плащания се проверяват единствено когато получателите на средства от ЕС представят доказателства за правилното им използване и плащането се изчисти или стане изискуемо вземане.

### Анализ на одитните резултати

Изчисленият процент грешки, чрез който се измерва нивото на нередности в операциите, е в размер на 4,4 % при плащанията за 2014 г., а това е близко до стойността от 2013 г. (4,5 %) и тази от 2012 г. (4,5 %). Изчисленият процент грешки продължава да бъде над нивото на същественост от 2 % (вж. *диаграма 4*).

**Диаграма 4** Изчислен процент грешки общо за бюджета на ЕС (2012—2014 г.)



#### Забележки:

ЕСП използва стандартни статистически техники за оценка на изчисления процент грешки. С ниво на увереност от 95 % Сметната палата счита, че процентът грешки за популацията се намира между долната и горната граница грешките (за повече подробности вж. глава 1, приложение 1.1 от Годишния доклад за 2014 г.)

Изчислените проценти грешки за 2012 г. и 2013 г. са коригирани, така че да отразят актуализирания подход за остойностяване на сериозни грешки в областта на възлагане на обществени поръчки.

### Актуализиране на одитния подход: въздействие върху резултатите от 2013 г. и 2012 г.

В годишните доклади за 2013 и 2012 г. Сметната палата изчисли вероятния процент грешки съответно на 4,7 % и 4,8 % за бюджета на ЕС като цяло. Съпоставимите стойности на изчисления процент грешки за 2013 г. и 2012 г., които са представени в годишния доклад за 2014 г. са с съответно с 0,2 и с 0,3 процентни пункта по-ниски, тъй като Сметната палата актуализира начина за остойностяване на **сериозните нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки**. По-специално, беше въведен пропорционален подход за изчисляване на грешките, свързани с изменението на договори. Тази корекция няма отражение върху изразените от Сметната палата заключения или върху общите констатации за тези предходни години. Нивото на грешки остава несъмнено съществено.



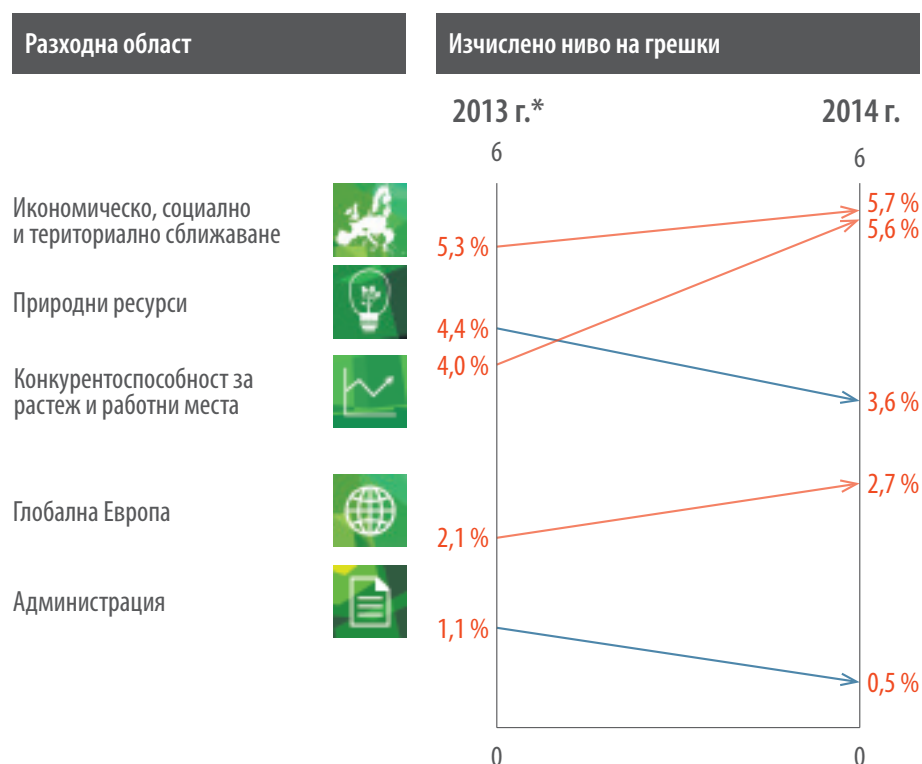
### Грешки, разхищения и измами

Изчисленият от Сметната палата процент грешки не представлява оценка на нивото на измамите, неефикасността или разхищенията. Той представлява изчисление на средствата, които не е следвало да бъдат изплатени, тъй като не са били използвани в съответствие с приложимото законодателство. Типични грешки са плащания за разходи, които са недопустими, или при които се констатира неправилно прилагане на правилата за обществени поръчки.

Измамата е умишлено използване на заблуда с цел извличане на полза. ЕСП докладва относно случаи на предполагаема измама, разкрити по време на нейната одитна дейност, на **Европейската служба за борба с измамите (OLAF)**, която провежда по-нататъшни разследвания и ако е необходимо, проследява развитието на случая в сътрудничество с органите на държавите членки. От общо около 1200 операции, които Сметната палата оцени в рамките на своите одити през 2014 г. по отношение на тяхната законосъобразност и редовност, бяха установени 22 случая на предполагаема измама (през 2013 г.: 14), които бяха изпратени на OLAF. Най-честите случаи на предполагаема измама са свързани с декларации за разходи, които не отговарят на условията за допустимост, следвани от случаите на конфликти на интереси и други нередности при обществените поръчки, както и изкуственото създаване на условия за получаване на субсидии. През годината бяха установени също така случаи на предполагаеми измами, които бяха констатирани в рамките на дейност извън декларацията за достоверност.

В **диаграма 5** се представя сравнение между изчислените проценти грешки, като се отчитат функциите за различните разходни области в рамките на новата многогодишна финансова рамка (МФР). Като цяло увеличението на изчисления процент грешки за функциите „Конкурентоспособност за растеж и работни места“, „Икономическо, социално и териториално сближаване“ и „Глобална Европа“ е компенсирано със значителното намаление в областите „Природни ресурси“ и „Администрация“.

**Диаграма 5** Съпоставка на изчислените проценти грешки за разходните области на ЕС (за 2013 г. и 2014 г.)



% Вероятният процент грешки се изчислява на база на количествено измеримите грешки, разкрити в извадката от операции. Сметната палата използва стандартни статистически техники за изготвяне на извадката и за оценка на процента грешки (вж. глава 1, приложение 1.1 от Годишния доклад за 2014 г.).

\* Изчисленият процент грешки за 2013 г. е коригиран, така че да позволи съпоставяне с функциите от новата МФР на база на актуализирания подход за остойностяване на сериозни грешки в областта на възлагане на обществени поръчки.

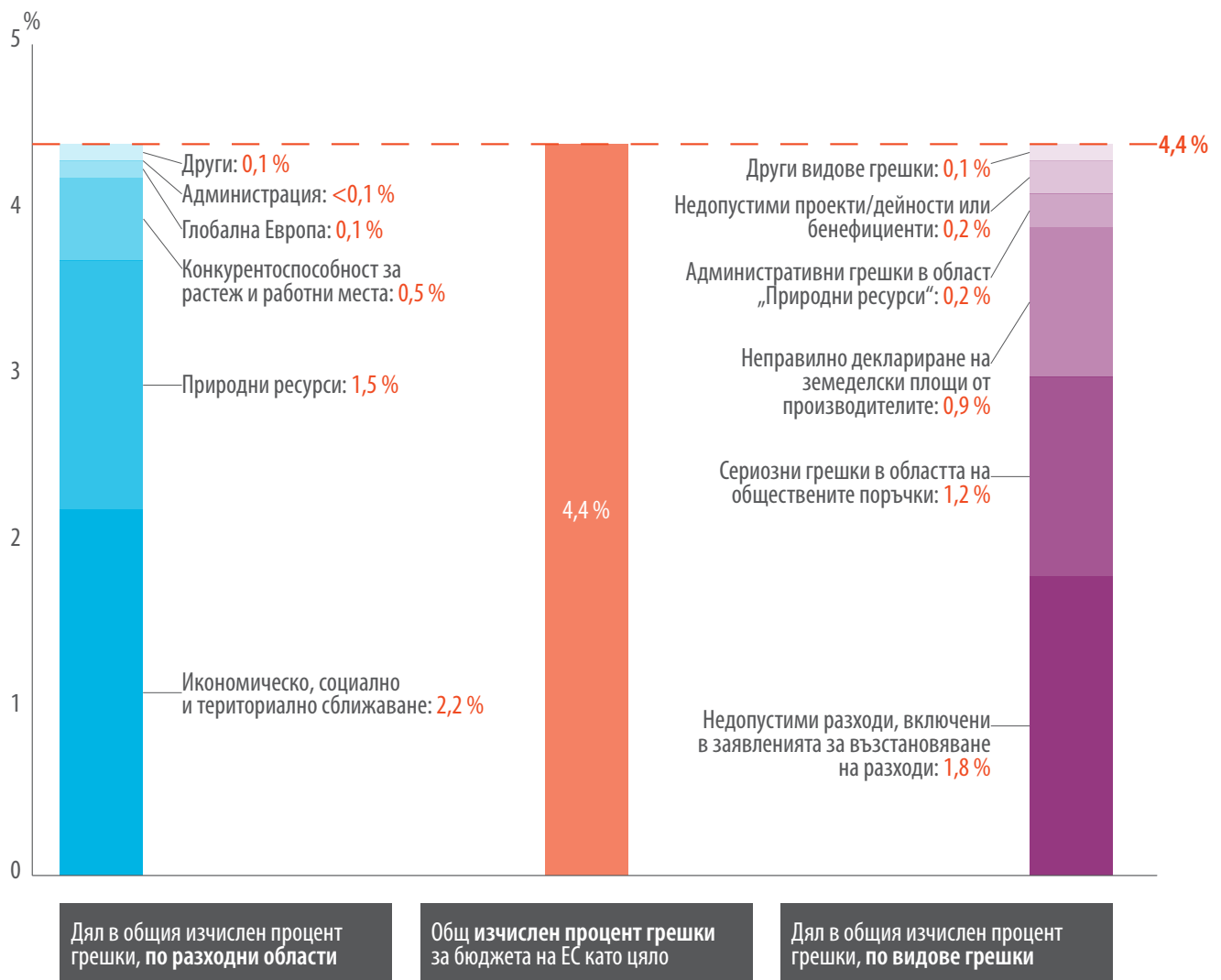
Изчисленият процент грешки за разходите по функция „Конкурентоспособност за растеж и работни места“ е значително по-висок през 2014 г. (5,6 %), отколкото за съпоставимите разходи през 2013 г. (4,0 %). Голяма част от разходите се извършват въз основа на принципа за възстановяване на средства. Откритите грешки отразяват различните категории недопустими разходи (разходи за персонал, други преки разходи и непреки разходи).

През 2014 г. изчисленият процент грешки за функцията „Икономическо, социално и териториално сближаване“ (5,7 %) се формира от изчисления процент грешки за областта на регионалната и селищната политика (6,1 %) и процента за областта на политиката по отношение на заетостта и социалните въпроси (3,7 %). Почти всички разходи в тази област се извършват под формата на възстановяване на разходи, като основните причини за грешките са сериозните нарушения на правилата за обществени поръчки (около половината от вероятния процент грешки) и недопустимите разходи, включени в декларациите за разходи (над една четвърт от вероятния процент грешки).

В **диаграма 6** ЕСП извършва анализ на начина, по който отделните разходни области, разпределени по функции на МФР, допринасят за общия изчислен процент грешки. Разходите по функция „Икономическо, социално и териториално сближаване“ са вторите по размер в бюджета на ЕС и с най-висок изчислен процент грешки. Тази комбинация безспорно прави тази област отговорна за най-големия дял от общия изчислен процент грешки (равен на половината от общия процент грешки). Разходите за функция „Природни ресурси“ имат най-голям дял в бюджета на ЕС и също допринасят значително за общия изчислен процент грешки — процентът грешки по тази функция за 2014 г. е висок. (равен на една третата от общата стойност).

Диаграма 6

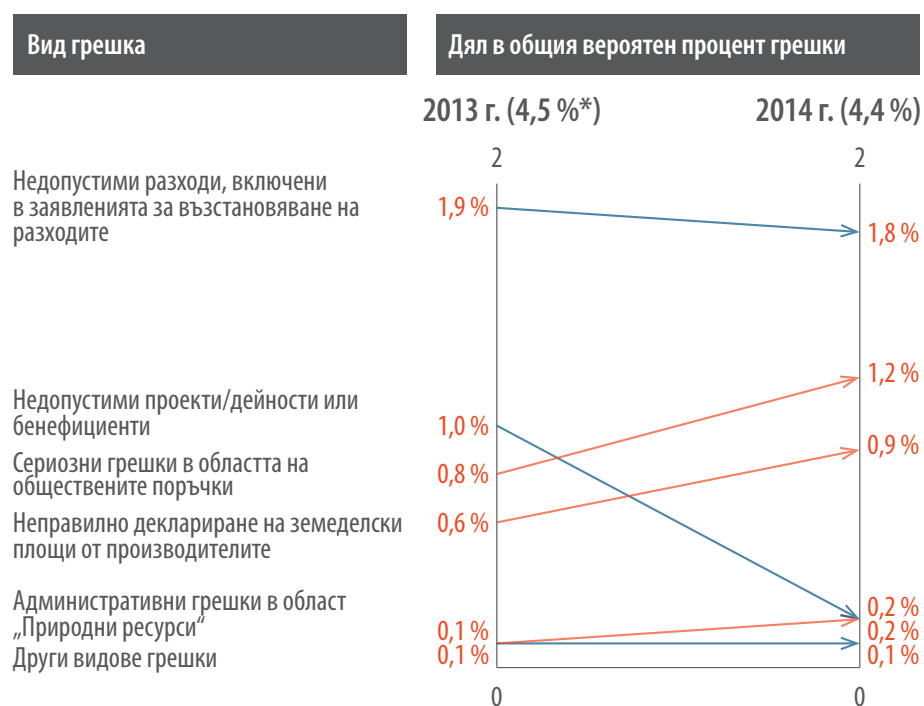
### Разбивка на общия вероятен процент грешки по разходни области и видове грешки (2014 г.)



% Дял от общия изчислен процент грешки, изразен в процентни пунктове.

Разходите, които не изпълняват необходимите условия, за да бъдат отнесени към финансираните от ЕС проекти, продължават да представляват най-голямата част от общия изчислен процент грешки (*недопустими разходи, включени в декларациите за разходи*: 41 % от общия изчислен процент грешки). *Сериозните грешки в процедурите за обществени поръчки представляват* втория най-голям дял в нивото на грешки през 2014 г.: 27 % от общия изчислен процент. Освен това в сравнение с предходната година грешките, които се дължат на *недопустими проекти/дейности или бенефициенти*, са допринесли значително по-малко за общото ниво грешки през 2014 г., отколкото през 2013 г. (вж. *диаграма 7*).

### Диаграма 7 Съпоставка на видовете грешки и дялът им в общия изчислен процент грешки (2013 г. и 2014 г.)



% Дял от общия изчислен процент грешки, изразен в процентни пунктове.

\* Изчислените проценти грешки за 2013 г. са коригирани, така че да позволят съпоставяне, и се основават на актуализирания подход за остойностяване на сериозни грешки в областта на възлагане на обществени поръчки.

За оперативните разходи Сметната палата изчисли същото ниво на грешки (4,6 %) за разходите при споделено управление с държавите членки (за 2013 г. — 4,9% %), както за всички други форми на оперативни разходи, при които Комисията има водеща роля (за 2013 г. — 3,7 %).

При административните разходи не са установени съществени грешки, а вероятния процент грешки за 2014 г. е 0,5 % (за 2013 г.: 1,0 %).

Сравнението между отделни години се базира на данни, изчислени с помощта на актуализирания подход на Сметната палата по отношение на грешките при обществените поръчки (вж. *каreto* на стр. 10).

### Възстановяването на разходи е най-засегната от грешки област

Правилното изчисляване на плащанията за бенефициентите на средствата често зависи от информацията, предоставена от самите бенефициенти. Това е особено значимо при възстановяването на разходи.

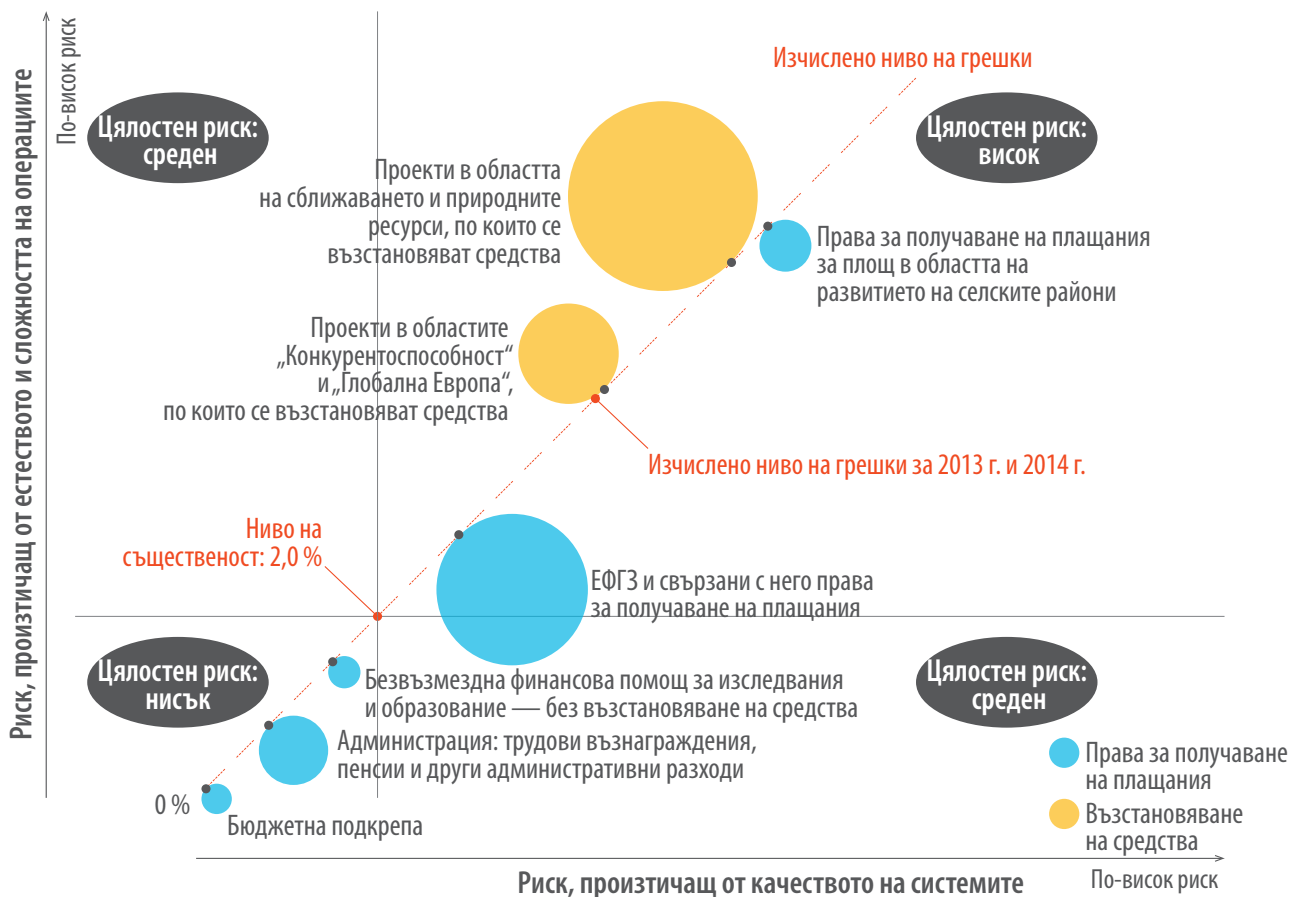
Разходите на ЕС съгласно вида на извършваните по програмите разходи съдържат следните грешки:

- **При възстановяването на разходи** изчисленият процент грешки е 5,5 % (за 2013 г. — 5,6 %). Типичните грешки в тази област включват декларираните в заявките недопустими разходи, недопустими проекти, дейности и бенефициенти, както и сериозни нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки.
- **По отношение на програмите с права за получаване на плащания** изчисленият процент грешки е 2,7 % (за 2013 г.: 3,0 %), като типичните грешки са завишаване на декларираните земеделски площи от земеделските производители и административни грешки, засягащи плащанията към земеделските производители.



Въз основа на одитните тестове на разходите на ЕС, извършени от Сметната палата през изминалите две години, в **диаграма 8** е показана оценката на различните рискови профили по вид операция, както и по изчислен процент грешки. Оценката на Сметната палата съчетава елементи на професионална преценка (оценка на въздействието на системите и на рисковете, свързани с вида операции) с емпирични елементи (ниво на грешки за период от две години).

**Диаграма 8** Връзка между вида на операциите, риска и изчисленото ниво на грешки при операциите на ЕС (2013 г. и 2014 г.)



Пояснение:

- Платежните потоци са групирани според техния характер.
- Цветът на окръжностите показва дали разходите са базирани на права за плащане или на възстановяване на средства.
- Размерът на окръжностите съответства на техния дял в общите разходи.
- Разположението на окръжностите по 45-градусовата ос показва относителните изчислени нива на грешки.
- Възстановяването на средства в областта „Глобална Европа“ се извършва и за проекти с множество донори, които на практика имат много от характеристиките на разходи, свързани с права за получаване на плащания, и са засегнати от по-ниски нива на грешки.
- Преди извършване на плащанията Комисията проверява дали получателите на средствата имат право на бюджетна подкрепа.

## Корективните действия значително са намалили вероятния процент грешки

Държавите членки и Комисията използват **корективни мерки** в случаите на неправомерни разходи, както и при грешки в плащанията, които не са били установени на по-ранен етап в процеса. Механизмите за извършване и документиране на корективните действия са сложни. При формулирането на резултатите от своите одити Сметната палата се стреми да взема предвид корективните мерки, когато те се изпълняват преди извършването на плащанията или провеждането на нашите проверки. Сметната палата проверява прилагането на тези корекции (които включват например събирането на вземания от бенефициентите и корекции на ниво проект) и адаптира устойчивостта на грешките, когато е уместно. Освен това Сметната палата отчита корекциите, направени след уведомяването за предстоящото извършване на нейни одити, но не допуска, че корективните действия, стимулирани от нейната дейност, са представителни за популацията като цяло.

Ако подобни корективни мерки не бяха приложени за одитираните от ЕСП плащания за 2014 г., общият изчислен процент грешки щеше да бъде 5,5 %, вместо 4,4 %.

Сметната палата установи също така обаче, че ако Комисията, органите в държавите членки или независимите одитори бяха използвали цялата налична информация, те биха могли да предотвратят или да открият и коригират значителен дял от грешките по някои от засегнатите операции, преди те да възникнат.

На база на операциите от извадките това би имало потенциал да намали изчисления процент грешки както за разходите при споделено управление, така и за разходите, които се управляват пряко от Комисията. Така например използването на цялата налична информация вероятно би могло да намали процента грешки с 3,3 процентни пункта за разходите по функции „Регионална и селищна политика“ (6,1 %) и „Развитие на селските райони, околна среда, действия по климата и рибарство“ (6,2 %) — вж. стр. 34—38. За функцията „Конкурентоспособност за растеж и работни места“, където разходите се управляват пряко от Комисията, изчисленият процент грешки (5,6 %) би бил намален с 2,8 процентни пункта — вж. стр. 27—29.



## Възможности за допълнително подобряване на оценката на Комисията по отношение на риска и въздействието от корективните действия

Всяка генерална дирекция на Комисията изготвя годишен отчет за дейността. Обобщаващият доклад на Комисията съдържа резюме на тази информация и декларация, че Комисията поема цялостната политическа отговорност за управлението на бюджета на ЕС.

Сметната палата установи, че информацията в обобщаващия доклад за 2014 г. е с по-добро качество от предходните години. В отчетите сега се посочва кои корекции вече са били извършени преди записване на плащанията. Въпреки това съществува възможност за предоставяне на допълнителна информация и за осигуряване на съгласувана и точна оценка и представяне на риска и въздействието от корективните действия.



Желаете ли да научите повече? Пълната информация относно основните констатации е изложена в глава 1: „Декларация за достоверност и съпътстваща информация“ от Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 година. Пълният текст на годишните доклади на ЕСП може да бъде намерен на нейния уебсайт: <http://www.esa.europa.eu/en/Pages/AR2014.aspx>

## Високо ниво на потенциални заявки и плащания от програмния период 2007—2013 г.

Бюджетът за плащанията през 2014 г. е вторият най-висок бюджет досега. Както и през 2013 г. окончателното равнище на плащанията (142 млрд. евро) е приблизително с 5 % по-високо от първоначалната прогноза в МФР (135 млрд. евро). Това е постигнато чрез седем коригиращи бюджета и чрез задействането на „марж за непредвидени обстоятелства“ — последна възможност за реагиране при непланирани ситуации.

Финансовият резултат за 2014 г. е дефицит: пасивите са се увеличили по-бързо от активите.

Нивото на поети задължения през 2014 г. е в рамките на общия таван (76,6 % от наличните средства. Това отразява равнището на одобрените от Комисията нови програми през първата година от МФР за периода 2014—2020 г.

### Какво представляват поетите задължения и плащанията?

Бюджетът на ЕС има два компонента — поети задължения (суми, които трябва да бъдат изплатени през текущата или бъдещи години) и плащания (които обхващат плащанията през текущата година). Плащанията се извършват единствено при наличие на валидно поето задължение. Годишните тавани за поемане на задължения и за извършване на плащания са определени в многогодишните финансови рамки, одобрени от Съвета и Парламента.

Натрупаните задължения при усвояването на многогодишните фондове са значителни и е възможно да се превърнат в сериозно предизвикателство за някои държави членки.

**Сметната палата препоръчва на Комисията, в контекста на извършването от нея бюджетно и финансово управление, да вземе предвид ограниченията на капацитета в някои държави членки.**

Размерът на неизползваните бюджетни кредити за поемане на задължения за разходите с многогодишен характер остава на много високо ниво. По-голямата част от тези неизползвани кредити за поемане на задължения са свързани с предходната МФР за периода 2007—2013 г. Сметната палата констатира също така прекомерни касови наличности по финансовите инструменти.

**Сметната палата препоръчва на Комисията да обмисли мерки, които да доведат до намаляване на неизползваните кредити за поемане на задължения, включително до по-бързо приключване на програмите за периода 2007—2013 г. и намаляване на паричните средства в брой, държани от доверени посредници. Сметната палата препоръчва също така да се възприеме по-дългосрочна перспектива, в т.ч. за прогнозите, обхващащи бюджетните тавани, нуждите от плащания, ограниченията на капацитета и потенциалните отменени бюджетни кредити.**

*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно основните констатации във връзка с бюджетното и финансовото управление може да намерите в глава 2 на Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 г.*

## Докладите относно резултатите от изпълнението все още не са достатъчно добри

Средствата на ЕС следва да бъдат изразходвани в съответствие с **принципите на добро финансово управление**: икономичност, ефикасност и ефективност. За постигането на добро изпълнение значение имат вложените ресурси (финансови, човешки, материални, организационни или регулаторни, необходими за изпълнението на дадена програма), създадените продукти и услуги (преките резултати от дадена програма), резултатите (непосредствените ефекти от програмата върху преките адресати или получатели) и въздействието (дългосрочните промени за обществото, които поне частично се дължат на участието на ЕС). ЕСП редовно извършва оценка на тези характеристики чрез своите одити на изпълнението.

„Европа 2020“ е десетгодишната стратегия на ЕС за работни места и растеж. Тя предоставя насоки за извършване на разходите на национално ниво и на ниво ЕС. Стратегията стартира през 2010 г. с цел създаване на условия за „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“.

## Амбициозна рамка за мониторинг и докладване във връзка с изпълнението на стратегия „Европа 2020“

Политическите стремежи на стратегия „Европа 2020“ почиват върху **сложна структура**, състояща се от пет основни количествени цели и седем водещи инициативи, а за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) — 11 тематични цели. Въпреки това, поотделно или съвкупно, Сметната палата констатира, че тези различни нива не са конструирани така, че да преобразуват политическите стремежи на стратегия „Европа 2020“ в полезни оперативни цели.

Периодите на десетгодишната стратегия на ЕС („Европа 2020“) и на неговите седемгодишни бюджетни цикли (познати като многогодишни финансови рамки (МФР) **не съвпадат**. Рамката за мониторинг и докладване във връзка с МФР е приведена в съответствие със стратегия „Европа 2020“ едва за МФР за периода 2014—2020 г. В резултат на това първата половина от прилагането на стратегия „Европа 2020“ е осъществено по МФР, разработена с оглед на друга стратегия. Това ограничава възможността на Комисията да извършва мониторинг на приноса на бюджета на ЕС към стратегията „Европа 2020“ за периода на МФР 2007—2013 г.

Сметната палата установи също така, че до момента докладите на Комисията относно приноса на бюджета на ЕС към целите на „Европа 2020“ са ограничени. Налице са някои елементи на ефективна система за мониторинг и докладване. Статистическата служба на Комисията — Евростат, изготвя статистически данни както на ниво ЕС, така и на ниво държави членки, във връзка с постигането на водещите цели на „Европа 2020“. Въпреки това прегледът от Комисията на стратегия „Европа 2020“ е отложен за началото на 2016 г. Освен това резултатите от общественото допитване относно стратегия „Европа 2020“ не са предоставили никаква информация относно ролята на програмите на ЕС за стратегията.

**Сметната палата препоръчва на Комисията да представи подходящи предложения на законодателя с оглед по-доброто съгласуване на стратегията на ЕС и МФР. Това ще допринесе за въвеждането на подходящи и ефективни механизми за мониторинг и докладване за бъдещите стратегии на ЕС.**

### Недостатъчен акцент върху постиженията на стратегия „Европа 2020“ в споразуменията за партньорство и в програмите

Потенциалните ползи от комбинирането на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) не са изцяло реализирани. Пълноценното използване на ЕСИ фондовете е от ключово значение за усилията на ЕС за постигане на целите на стратегия „Европа 2020“. Комбинирането на петте ЕСИ фонда в един общ регламент и едно споразумение за партньорство за всяка държава членка предлага потенциални предимства по отношение на съгласуваността на действията на ЕС. Продължават обаче да се прилагат различни правила на ниво фондове и оттам на ниво програми.

#### Какво представляват споразуменията за партньорство и програмите?

**Споразуменията за партньорство** между Комисията и всяка държава членка са в основата на рамката за ЕСИ фондовете. В тях се очертават нуждите от развитие на всяка от страните, а за всеки от ЕСИ фондовете се посочват в обобщен вид основните резултати, които се очакват за всяка от избраните тематични цели. Въз основа на споразуменията за партньорство държавите членки определят **програми** за всеки фонд (или за няколко фонда), като посочват приоритети за съответната страна или регион.



Необходим е още по-силен акцент върху резултатите, по-специално в споразуменията за партньорство. Въпреки постигнатия напредък е необходим по-силен акцент върху резултатите. В някои от проверените споразумения за партньорство очакваните резултати са представени неясно и често в качествено изражение, без да се уточни размерът на очакваните промени. **Сметната палата препоръчва на Комисията да предложи на законодателя държавите членки да включват в своите споразумения за партньорство и програми количествено измерими резултати, които се очаква да бъдат постигнати чрез отпуснатото финансиране.**

За Комисията ще е трудно да осъществява мониторинг и да докладва редовно относно тематичните цели и за петте ЕСИ фонда, а следователно и относно приноса на тези фондове за стратегията „Европа 2020“. Целите от високо равнище на стратегията „Европа 2020“ не се конкретизират системно като оперативни цели в споразуменията за партньорство и програмите. При два от ЕСИ фондовете (ЕЗФРСР и ЕФМДР) законодателството не изисква те да бъдат структурирани около тематични цели. Освен това въвеждането на общи показатели за всеки фонд е важна стъпка, но съществуват ограничения на модела, които ще имат верижен ефект върху качеството на докладването от Комисията. **Сметната палата препоръчва всички споразумения за партньорство и програми да включват общи показатели за резултати, където е възможно — споделяни от различните фондове и разработени с цел извършване на мониторинг на напредъка на местно и национално ниво, както и на ниво ЕС. Комисията следва да представи на законодателя предложения за преодоляване на тези проблеми.**

*Постигането на слаби резултати не пречи на държавите членки да ползват резерва за изпълнение.* Резервът за изпълнение следва да бъде основният стимул за държавите членки да продължат да се фокусират върху постигането на резултати след стартирането на програмите. Една малка част от финансирането от ЕС на ниво програми може да се заделя и се предоставя единствено, ако са постигнати определени цели. Съществуват обаче недостатъци в споразуменията, които отслабват рамката на изпълнение по отношение на използването на показатели и стимули и фокуса върху резултатите. **Сметната палата препоръчва на Комисията да предложи на законодателя рамката на изпълнението да се основава, доколкото е възможно, на общи показатели за резултати.**



## Необходимо е целите да бъдат по-добре адаптирани към културата на постигане на резултати

Отделни генерални дирекции на Комисията са постигнали известни подобрения в годишните си доклади относно изпълнението. Това е видно за централизираните указания, подпомагащи изготвянето на програмните декларации, плановете за управление и годишните отчети за дейността.

Въпреки това процесът на докладване не е напълно пригоден към прехода от предишната към настоящата МФР. В много случаи е невъзможно да се определи кои цели и целеви нива се запазват или актуализират от предходния период и кои се прекратяват. При липсата на сравнима информация съществува риск да не може да се оцени до каква степен са постигнати предишните цели и целеви нива.

## Слаб акцент върху резултатите и максималната икономическа ефективност

През 2014 г. ЕСП публикува 24 специални доклада, които третират широк кръг от теми, свързани с одита на изпълнението, и разглеждат въпроса дали интервенциите на ЕС се управляват съгласно принципите на доброто финансово управление (икономичност, ефикасност и ефективност). В тези доклади Сметната палата извърши анализ на това дали в проверените области е бил поставен акцент върху резултатите, както и дали има вероятност проектите да постигнат максимална икономическа ефективност. По-долу са изброени няколко примера.

### **Примери: слаб акцент върху резултатите**

Например при одита на EuropeAid Сметната палата достигна до заключението, че използваните системи за мониторинг и оценка не предоставят подходяща информация за постигнатите резултати (Специален доклад № 18/2014). Подобна заключение е формулирано в специалния доклад на ЕСП относно Фонда за външните граници, където беше установено, че отговорните органи не са извършили мониторинг на постигането на резултати или са го извършили по незадоволителен начин (Специален доклад № 15/2014).

### **Пример: Невинаги се избират проектите, които имат потенциал за максимално въздействие**

При одита на финансираната от ЕС летищна инфраструктура беше констатиран незадоволителен подбор на проектите. Необходимостта от такива инвестиции беше доказана само за около половината проверени проекти. Около една трета от проверените летища не са рентабилни и съществува риск да бъдат затворени при липса на постоянно публично подпомагане (Специален доклад № 21/2014).



**Бележка относно назоваването на държави членки в приведените примери:**

В съответствие с използвания подход за формиране на извадки ЕСП не проверява ежегодно операции във всяка една държава членка, държава бенефициент и/или регион бенефициент. Примерите за грешки в настоящия документ са представени с цел да се илюстрират най-често срещаните видове грешки. Представените примери не представляват база за заключения относно отделните държави членки, държави бенефициенти и/или региони бенефициенти.



## Приходи

143,9 млрд. евро

### Какво одитира Сметната палата

Одитът обхваща приходите на ЕС, чрез които се финансира неговият бюджет. През 2014 г. вноските, изчислени на базата на БНД на държавите членки и на събрания от тях ДДС, осигуряват съответно 66 % и 12 % от приходите. Традиционните собствени ресурси — основно мита върху вноса и налогът върху производството на захар, събирани от националните администрации на държавите членки от името на ЕС, представляват 12 % от приходите. Останалите 10 % са приходи от други източници.

### Констатации на Сметната палата

Засегнати ли са от съществени грешки?

Не

Изчислен процент грешки:

0,0 % (за 2013 г.: 0,0%)

#### Одит на приходите на ЕС

Приходите на ЕС на база БНД и ДДС се изчисляват на основата на макроикономически статистически данни и разчети, предоставяни от държавите членки. Одитът на ЕСП относно редовността на свързаните с отчетите операции е насочен към обработката на тези данни от системите на Комисията, а не към първоначалното генериране на данните от органите в държавите членки. Ето защо заключението от одита на ЕСП се отнася само до ефекта от евентуалните грешки на Комисията върху цялостния размер на приходите.

По отношение на митата и налозите върху захарта ЕСП проверява как Комисията обработва отчетите, представяни от държавите членки, както и прилагания контрол в избрани държави членки, получаването на сумите от Комисията и тяхното вписване в отчетите.

Като цяло одитните доказателства на Сметната палата сочат, че в общия случай тези системи са ефективни. В проверените операции не бяха установени грешки.

Сметната палата обръща внимание на **актуализирането през 2014 г. на данните относно БНД**, което е довело до безпрецедентни по размер корекции във вноските на държавите членки, по-специално по отношение на изразяването на резерви и преразглеждането на методите и източниците на държавите членки.

Резервите са средство, което дава възможност за евентуална корекция на съмнителни елементи в данните за БНД, представени от държавите членки. **Циклите на верификация** на Комисията във връзка с БНД обхващат дълъг период. Получените в резултат на тази процедура корекции могат да имат значителен ефект върху вноските на някои държави членки.

Едновременно с това Сметната палата констатира и нуждата Комисията да **намали ефекта от значителните ревизии**, които държавите членки извършват на методите и източниците за компилиране на данните за БНД. Например в Кипър и Нидерландия се наблюдава значително увеличение на вноските в резултат на тези ревизии. Предложенията на Комисията, представени през 2013 г. за овладяване на този риск, все още не са изпълнени, като Комисията не е предприела по-нататъшни действия за въвеждането на обща политика на ЕС за извършване на ревизии.

По отношение на **митата**, митническите органи на държавите членки извършват проверки за това дали вносителите спазват нормативните изисквания относно тарифите и вноса. ЕСП установи, че както и през предходни години, качеството на тези проверки значително се различава в отделните посетени държави членки. Сметната палата установи също така, че актуализираната версия на Ръководството за митнически одит, публикувано от Комисията през 2014 г., не обхваща някои от недостатъците, идентифицирани от ЕСП в рамките на извършваните от нея одити в държавите членки. Става въпрос например за проблемите, свързани с обработката на вноса, който е преминал през митническо оформяне в други държави членки.

### Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- по отношение на вноските на база БНД да предприеме мерки за намаляване на броя на годините, за които могат да бъдат изразявани резерви в края на следващия цикъл на верификация;
- да въведе механизми за намаляване на въздействието от ревизирането на методите и източниците, представени от държавите членки за компилацията на данните им за БНД;
- да подобри насоките, предоставени на митническите органи на държавите членки във връзка с извършваните от тях проверки; и
- да следи държавите членки да разполагат с подходящи системи за изготвяне и управление на отчетите във връзка с митата и налозите върху захарта.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП в областта на приходите на ЕС може да намерите в глава 4 на Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 г.*



## Конкурентоспособност за растеж и работни места

13,0 млрд. евро

### Какво одитира Сметната палата

Целите на разходите в тази област включват подобряване на изследователската дейност и иновациите, повишаване на нивото на образователните системи и насърчаване на заетостта, осигуряване на единен електронен пазар, насърчаване на възобновяемата енергия и енергийната ефективност, модернизиране на транспортния сектор и подобряване на бизнес средата, особено за малките и средните предприятия (МСП).

За изследвания и иновации се отделят около 60 % от разходите. Разходите се извършват чрез **Седма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие за периода 2007—2013 г. и програма „Хоризонт 2020“** — новата рамкова програма за научни изследвания и иновации за периода 2014—2020 г. Други големи разходни инструменти подпомагат образованието, обучението, младежта и спорта (Програма за учене през целия живот и програма „Еразъм+“), развитието на транспортната инфраструктура (Трансевропейската транспортна мрежа TEN-T и Механизъмът за свързване на Европа), проекти в сектора на енергетиката (Европейската енергийна програма за възстановяване) и Европейска програма за спътникова навигация „Галилео“.

Почти 90 % от разходите се извършват под формата на безвъзмездна финансова помощ, предоставена на частни и публични бенефициенти, като Комисията възстановява разходите, заявени от бенефициентите в техните декларации за разходи по проектите.

### Констатации на Сметната палата

Засегната ли е областта от съществени грешки?

**Да**

Изчислен процент грешки<sup>1</sup>:

**5,6 %** (за 2013 г.: 4,0 %)

<sup>1</sup> Изчисленият процент грешки е еквивалентен за 2013 г., за да се отразят новите функции от МФР.

В областта на изследванията и иновациите Сметната палата откри грешки с подобно естество и обхват като грешките, открити през целия период на действие на Седма рамкова програма — неправилно изчислени разходи за персонал, други недопустими преки разходи, като например недоказани разходи за пътуване или оборудване, недопустими непреки разходи, които се базират на неточни ставки за административни разходи или включват недопустими категории разходи без връзка с проекта.

### **Пример: Съществени грешки в разходите, декларирани за възстановяване от МСП по проект на 7РП в областта на изследванията и иновациите**

Сметната палата установи, че МСП, работещо с 16 партньора в проект за възобновяема енергия, финансиран по 7РП, е декларирало почти изцяло недопустими разходи в размер на 764 000 евро. Собственикът на МСП е прилагал почасово заплащане в размер, много по-висок от определения в насоките на Комисията. Освен това Сметната палата констатира, че разходите за подизпълнители не са представлявали допустим разходен компонент, а самите подизпълнители не са осигурени чрез провеждане на процедура за възлагане на поръчки. Декларираните непреки разходи също са съдържали недопустими елементи, които са базирани на разчети и не съответстват на счетоводните записи на бенефициента.

„Хоризонт 2020“ има по-прости правила за финансиране от 7РП, а Комисията е положила значителни усилия, за да намали административната сложност. Въпреки това някои елементи от новата рамкова програма в действителност допринасят за увеличаване на риска от грешки. Например, за да подкрепи усъвършенстването на научните изследвания и иновациите и създаването на работни места и растеж, програма „Хоризонт 2020“ е разработена така, че да привлича по-активно участие от МСП и нови участници. Точно този вид участници обаче са най-податливи на грешки. Програма „Хоризонт 2020“ е въвела също така специфични критерии за допустимост в някои случаи, например когато изследователите получават допълнително възнаграждение или участниците използват големи изследователски инфраструктури.

Сметната палата откри грешки във възстановените разходи и при други важни разходни инструменти. Те включват недоказани и недопустими разходи, както и случаи на неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки.

### **Примери: Грешки при възстановените разходи в рамките на други програми**

#### **TEN-T**

При един проект бенефициентът е възложил пряко поръчка за консултантски услуги в сферата на ИТ, без да спазва необходимата открита международна процедура. В друг проект бенефициентът неправомерно е декларирал като допустими разходи за съдебно споразумение с един подизпълнител поради нарушаване на условията на договора.

#### **Европейска енергийна програма за възстановяване**

При изчисляване на разходите за персонал един бенефициент е включил недопустими нерегламентирани разходи (бонуси въз основа на печалбите на дружеството) и е заявил недопустими непреки разходи, които не са свързани с проекта.

Сметната палата установи слабости в системите на Комисията, както и несъответствия при оценките, извършвани от генералните директори на сумите, изложени на риск, и на процентите грешки.

## Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- заедно с националните органи и независимите одитори, да използва цялата налична приложима информация, за да предотвратява или да разкрива и коригира грешките преди възстановяването на разходите;
- въз основа на опита от 7РП да разработи подходяща стратегия за контрол и управление на риска за програмата „Хоризонт 2020“. Това следва да включва подходящи проверки на високорисковите бенефициенти и на разходите, заявени въз основа на конкретни критерии за допустимост; и
- да следи за това нейните служби да използват съгласуван подход за изчисляване на среднопретеглената стойност на процента грешки и произтичащата от това оценка на размера на средствата, изложени на риск.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС в областта „Конкурентоспособност за растеж и работни места“ може да намерите в глава 5 на Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 г.*



## Икономическо, социално и териториално сближаване 55,7 млрд. евро

### Какво одитира Сметната палата

Тази разходна област се състои от две части: регионална и селищна политика, която представлява 80 % от разходите, и заетост и социални въпроси, по която са изплатени останалите 20 %:

- Регионалната и селищна политика на ЕС се финансира предимно чрез **Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд (КФ)**. ЕФРР финансира инфраструктурни проекти, създаване или запазване на работни места, инициативи за регионално икономическо развитие и дейности, подкрепящи малките и средните предприятия. КФ финансира инвестиции в инфраструктура в областта на околната среда и транспорта.
- Областта на политика „Заетост и социални въпроси“ се финансира основно чрез **Европейския социален фонд (ЕСФ)**. Разходите в тази област са свързани с инвестиции в човешки капитал и действия за подкрепа, които имат за цел да подобрят адаптивността на работниците и предприятията към промените в моделите на трудова дейност, да подобрят достъпа до работни места, да ускорят процеса на социално приобщаване на лица в неравностойно положение и да засилят капацитета и ефикасността на администрациите и обществените услуги.

ЕФРР, КФ и ЕСФ се ръководят от общи правила, с някои изключения в специфичната за всеки фонд регулаторна уредба. Управлението на разходите е споделено с държавите членки и включва съфинансиране на проекти в рамките на одобрени програми за разходи. Правилата за допустимост за възстановяване на разходи се определят на национално или регионално ниво и е възможно да се различават в отделните държави членки.

### Констатации на Сметната палата

Засегнати ли са от съществени грешки?

Регионална и селищна политика:

**Да**

Заетост и социални въпроси:

**Да**

Изчислен процент грешки<sup>1</sup>:

**Общо за областта „Икономическо, социално и териториално сближаване“:**

**5,7 %** (за 2013 г.<sup>2</sup>: 5,9 %)

**Регионална и селищна политика:**

**6,1 %** (за 2013 г.<sup>2</sup>: 7,0 %)

**Заетост и социални въпроси:**

**3,7 %** (за 2013г.: 3,1 %)

в т.ч.:

<sup>1</sup> Изчисленият процент грешки е еквивалентен за 2013 г., за да се отразят новите функции от МФР.

<sup>2</sup> Тези цифри за 2013 г. се изчисляват въз основа на приложимия по време на одита подход за остойностяване на грешки при правилата за възлагане на обществени поръчки. Те не отразяват въздействието, което оказва актуализираният подход за остойностяване на тези грешки върху изчисленото ниво на грешки.

**Основният източник на грешки** за разходите по отношение на икономическото, социалното и териториалното сближаване като цяло продължават да бъдат нарушенията на правилата за обществените поръчки, които представляват почти половината от изчисления процент грешки. След тях се нареждат включването на недопустими разходи в декларациите за разходи на бенефициентите, нарушенията на правилата за държавни помощи и подбора на недопустими проекти. Въздействието на грешките е различно за тези две разходни области.

Случаите на сериозни нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки, които Сметната палата идентифицира по време на своята одитна дейност, включват например неоснователно пряко възлагане на договори, допълнителни дейности или услуги, незаконно изключване на оференти, както и случаи на конфликт на интереси и дискриминационни критерии за подбор.

### **Пример: Неоснователно пряко възлагане на строителни работи**

В проект в Малта, свързан с възстановяването и подобряването на магистрална част от пътната мрежа на TEN-T, възлагащият орган е възложил поръчката пряко на една компания, без предварително да публикува покана за участие в състезателна процедура. Това е в нарушение на европейските и националните правила за обществените поръчки и затова декларираните разходи по този договор са недопустими. Друга основна причина за грешки са недопустимите разходи. Като такива разходи се дължат например на декларирането на разходи извън допустимия срок, завишаването на възнаграждения, декларирането на разходи, които нямат връзка с проекта, неспазването на националните правила за допустимост или приходите, които не са приспаднати от декларираните разходи.

### **Пример: неправилно деклариране на възнаграждения**

В проект в Португалия, свързан с програма за обучение на младежи, бенефициентът не е спазил разпоредбите на споразумението за отпускане на безвъзмездна финансова помощ по отношение на начина на изчисляване на заплатите на учителите. Освен това учителите не са изработили толкова часове, колкото са декларирани. В резултат на това разходите за персонал са били завишени.

Сметната палата провери също така дали са били спазвани **правилата на ЕС за държавна помощ**. Неправомерната държавна помощ представлява нелоялно предимство за организациите бенефициенти и следователно изкривява вътрешния пазар. Грешките, свързани с нарушения на правилата на ЕС за държавна помощ, представляват около една пета от изчисления процент грешки при разходите по тази функция от МФР.



По отношение на значителна част от операциите, засегнати от количествено измерими грешки, **органите в държавите членки са разполагали с достатъчно информация**, за да предотвратят или разкрият и коригират грешките, преди да поискат възстановяване на средствата от Комисията. Ако цялата налична информация е била използвана за коригиране на грешките преди деклариране на разходите пред Комисията, размерът на изчисления процент грешки за разходите в областта „Икономическо, социално и териториално сближаване“ би бил с 1,6 процентни пункта по-нисък. Освен това Сметната палата установи, че в известен брой случаи откритите от нея грешки са били допуснати от националните органи. Тези грешки са допринесли с 1,7 процентни пункта за вероятния процент грешки.

В края на 2013 г. **средното ниво на изплащане на средствата на крайните бенефициенти** на финансовите инструменти е 47 %. Тези средства се предоставят за подпомагане на предприятия или градски проекти под формата на капиталови инвестиции, заеми или гаранции. От 2007 г. досега държавите членки са създали общо 941 финансови инструменти с общ размер на отпуснатите средства около 14,3 млрд. евро. През април 2015 г. Комисията удължи периода на допустимост за тези инструменти с приемане на решение, вместо да поиска от Съвета и от Парламента да изменят крайния срок, посочен в съответния регламент на Съвета. Сметната палата счита, че този начин на удължаване на периода на допустимост не спазва йерархията на нормите.

Проектите по ЕСФ, при които разходите се декларират чрез **опростени варианти** (плащания с фиксирана ставка и размер и стандартни таблици за разходите за единица продукт), са по-малко засегнати от грешки, отколкото проектите, използващи действителни разходи.

Бенефициентите декларират изплатените от тях средства пред националните органи, които следва да им ги възстановят възможно най-бързо и в пълен размер. Въпреки това Сметната палата установи случаи, в които държавите членки са натрупали парични резерви, а бенефициентите са получили плащане едва няколко месеца след като съответната декларация за разходи е била изплатена от Комисията, или разходите им изобщо не са възстановени към момента на одита.

Оценката на Комисията на процентите грешки, докладвани от одитните органи, като цяло отговаря на доказателствата, предоставени от тези органи. Верификацията от Комисията на годишните доклади за контрол обаче може само отчасти да намали **риска от занижено докладване на грешките и завишено докладване на финансовите корекции** от националните органи в държавите членки. По-конкретно, проверките на държавната помощ, извършени от одитните органи, са били неподходящи при почти една трета от проверените оперативни програми.

Освен проверката на редовността на операциите, Сметната палата извърши и оценка дали и до каква степен проектите по ЕФРР, КФ и ЕСФ, които към края на 2014 г. вече са завършени, са постигнали своите цели и резултати, определени в споразуменията за отпускане на безвъзмездна финансова помощ, както и дали тези цели са били в съответствие с целите, предвидени на ниво програми. Сметната палата установи, че три четвърти от проверените проекти са постигнали изцяло или частично своите цели. Само в три случая нито една от целите на проекта не е била постигната. Сметната палата също така установи, че някои проекти са имали цели, които не са отговаряли на целите, определени за оперативната програма и за приоритетната ос, по която са финансирани проектите.



На последно място, одитът показва, че споразуменията за финансиране, които са обвързани с изпълнението, са по-скоро изключение, а не правило. В повечето случаи непостигането на целите, заложи в споразуменията за отпускане на безвъзмездна финансова помощ, не оказва въздействие върху нивото на полученото от ЕС финансиране.

### Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва:

- Комисията да извърши фокусиран анализ на националните правила за допустимост за програмните периоди 2007—2013 г. и 2014—2020 г., който да използва, за да предостави насоки за държавите членки за това как да опростят и избегнат ненужно сложните и/или утежняващите правила;
- Комисията допълнително да засили системата за контрол върху одитните органи, като осигури извършването на подходящи проверки на съответствието с правилата за държавните помощи и за обществените поръчки, както и предоставянето от тяхна страна на по-конкретна информация относно одитите на операциите. Комисията следва да оцени надеждността на финансовите корекции, докладвани от сертифициращите органи, във всички държави членки;
- Комисията следва да представи законодателно предложение за изменение на приложимия регламент по отношение на удължаването на периода на допустимост за финансовите инструменти при споделено управление;
- управляващите органи и междинните звена в държавите членки следва да засилят усилията си за преодоляване на слабостите при „контролите от първо ниво“. Освен това Комисията следва да изиска от одитните органи да извършат отново някои от тези проверки, когато изпълняват одити на системите;
- Държавите членки следва по-често да използват опростени варианти за разходите по проекти, надвишаващи 50 000 евро, както и да гарантират, че възстановяването на разходите на бенефициентите се извършва в рамките на 90 дни след подаване на правилно изготвена заявка за плащане от страна на бенефициента.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС в областта „Икономическо, социално и териториално сближаване“ можете да намерите в глава 6 от Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 г.*



## Природни ресурси 57,5 млрд. евро

### Какво одитира Сметната палата

Тази разходна област обхваща общата селскостопанска политика (ОСП), общата политика в областта на рибарството (ОПОР) и мерките за защита на околната среда:

- Целите на ОСП са да се увеличава селскостопанската производителност, да се осигури приемлив жизнен стандарт на хората, занимаващи се със селско стопанство, да се стабилизируют пазарите, да се гарантира снабдяването и да се гарантира, че доставяните продукти достигат до потребителите на разумни цени. ОСП се прилага чрез два фонда: **Европейския фонд за гарантиране на земеделieto (ЕФГЗ)**, от който изцяло се финансират преки помощи и пазарни мерки на ЕС, и **Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)**, който заедно с държавите членки съфинансира програми за развитие на селските райони. Управлението на разходите за ОСП е споделено с държавите членки. Разходите в рамките на двата фонда се предоставят чрез около 80 разплащателни агенции, които отговарят за проверката на допустимостта на заявленията за помощи и за извършване на плащания към бенефициентите.
- ОПОР преследва сходни цели с тези на ОСП, като основният инструмент за нейното прилагане е **Европейският фонд за рибарство (ЕФР)**. Фондът се управлява от Комисията и държавите членки чрез споделено управление.
- Политиката на ЕС в областта на околната среда има за цел да допринесе за опазването и подобряването на качеството на околната среда, общественото здраве и рационалното използване на природните ресурси. Разходите в тази област се управляват централно от Комисията. Най-значимата програма е **Програмата за околната среда (LIFE)**. Чрез нея се съфинансират проекти, свързани с природата и биологичното разнообразие, както и политиката, управлението, информацията и комуникацията в областта на околната среда.

### Констатации на Сметната палата

Засегнати ли са от съществени грешки?

Земеделие — Пазари и преки помощи:

**Да**

Развитие на селските райони, околна среда, действия по климата и рибарство:

**Да**

Изчислен процент грешки<sup>1</sup>:

Общо за областта „Природни ресурси“:

**3,6 %** (за 2013 г.: 4,4 %)

Земеделие — Пазари и преки помощи:

**2,9 %** (за 2013 г.: 3,6 %)

в т.ч.:

Развитие на селските райони, околна среда, действия по климата и рибарство:

**6,2 %** (за 2013 г.: 7,0 %)

<sup>1</sup> Изчисленият процент грешки е еквивалентен за 2013 г., за да се отразят новите функции от МФР.

Естеството и вида на грешките варират значително между ЕФГЗ и другите разходни области, свързани с природните ресурси.

### Земеделие — Пазари и преки помощи (ЕФГЗ)

Много от грешките, идентифицирани по време на извършените от Сметната палата одити, се дължат на подаване на неточни заявления от страна на бенефициентите, като най-често срещаната грешка е завишаване на размера на земеделската площ или включване на недопустими парцели (вж. примерите). Наличието на надеждна и актуална база данни на Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП) може да допринесе за намаляването на тези грешки.

#### *Примери за завишени или недопустими заявления за плащане*

##### **Подпомагане за постоянни пасища**

В Чешката република, Франция, Гърция, Полша, Словакия и Испания са констатирани случаи, в които парцели земя са декларирани като постоянни пасища и за тях са получени средства, докато всъщност те са изцяло или отчасти покрити с растителност, която е недопустима за финансиране (гъсти храсти, дървета и скали).

##### **Подпомагане за обработваема земя**

В Чешката република, Дания, Финландия, Франция, Германия, Италия, Полша, Словакия, Испания и Обединеното кралство са установени случаи, при които земеделските стопани — бенефициенти са декларирали като обработваеми земи, които всъщност не са обработваеми. В Испания помощта е била изплатена за земя, която е заявена и вписана в системата за идентификация на земеделските парцели като обработваема земя, а всъщност е представлявала писта за мотокрос.

При няколко случая на количествено измерими грешки, извършени от крайни бенефициенти, националните органи са разполагали с достатъчно информация, за да предотвратят или открият и коригират грешките преди декларирането на разходите пред Комисията. Ако цялата налична информация е била използвана за коригиране на грешките, размерът на изчисления процент грешки би бил с 0,6 процентни пункта по-нисък. В допълнение Сметната палата установи, че в значителен брой случаи грешките са били допуснати от националните органи. Тези грешки са допринесли с 0,7 процентни пункта за изчисления процент грешки.

Бенефициентите на преки помощи по ЕФГЗ и на помощи за подпомагане за площ по ЕЗФРСР са нормативно задължени да изпълняват **изискванията за кръстосано спазване**. Тези изисквания са свързани с опазването на околната среда, общественото здраве, здравето на животните и растенията, хуманното отношение към животните, както и с поддържането на земеделската земя в добро земеделско и екологично състояние. При неспазване на тези изисквания от страна на земеделските производители, размерът на предоставената им помощ се намалява. В рамките на своите проверки ЕСП установи нарушения в 27 % от операциите, за които се изисква кръстосано спазване. Грешките при кръстосаното спазване са имали отражение от 0,7 процентни пункта върху изчисления процент грешки.

**Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК)** е основната система за управление и контрол, осигуряваща редовността на плащанията по ЕФГЗ. За 2014 г. Сметната палата провери функционирането на ИСАК в Хърватия и установи само незначителни недостатъци, които не се отразяват на надеждността на системата. Освен това Сметната палата извърши документна проверка на 14 одита на съответствието, проведени от Комисията по отношение на системи в държавите членки, и констатира, че извършената работа е задоволителна. Предприети са също така и корективни действия по отношение на слабостите на ИСАК, отбелязани в предходни годишни доклади. Въпреки това тези действия не винаги се извършват своевременно, а в няколко случая недостатъците все още са налице, макар и в по-малка степен.

Плащанията за пазарни мерки представляват около 6 % от ЕФГЗ. Те обаче допринасят непропорционално високо за общия изчислен процент грешки по отношение на фонда.

Сметната палата извърши също така одит на **процедурата за повишаване на увереността**, която се прилага на доброволен принцип в шест държави членки или региони. В тези държави членки или региони независим одитен орган формулира становище относно правилното функциониране на системите и редовността на разходите, декларирани пред ЕС. С изключение на една държава членка, слабостите в прилагането на тази процедура водят до надеждни докладвани нива на грешки.



### Развитие на селските райони, околна среда, действия по климата и рибарство

Сметната палата установи наличието на грешки във всички одитирани 18 държави членки. Основните причини за грешките в тази разходна област са недопустимост на бенефициентите, дейностите, проектите и/или разходите, неспазване на агроекологични ангажименти за използване на методи на производство в земеделието, съвместими с опазването на околната среда, ландшафта и природните ресурси.

#### **Примери за грешки в допустимостта**

Бяха установени три случая на възможно умишлено заобикаляне на правилата с цел получаване на подпомагане. Тези случаи бяха изпратени на Европейската служба за борба с измамите за анализ и евентуално разследване. От съображения за поверителност не може да бъде разкрита конкретна информация относно тези случаи, а само общото естество на грешките:

- утвърдени дружества, които не биха отговаряли на условията за финансиране, ако самите те кандидатстват пряко, създават нови предприятия, така че по изкуствен начин да отговарят на критериите за допустимост и подбор.
- групи лица създават няколко предприятия с цел получаване на финансиране, което надхвърля позволения таван в рамките на условията на инвестиционната мярка. Въпреки че бенефициентите са декларирани, че тези предприятия работят независимо, на практика това не е било така.

#### **Примери за неспазване на агроекологичните ангажименти**

Сметната палата разкри шест подобни случаи в Германия, Италия и Обединеното кралство. Така например един бенефициент от Обединеното кралство не е спазил ангажимента си да затваря за паша определена ливада за косене преди 15 май всяка година.

В някои случаи на количествено измерими грешки, извършени от крайни бенефициенти, националните органи са разполагали с достатъчно информация, за да предотвратят, или открият и коригират грешките преди декларирането на разходите пред Комисията. Ако цялата налична информация е била използвана за коригиране на грешките, размерът на изчисления процент грешки за тази специфична оценка би бил с 3,3 процентни пункта по-нисък. Освен това Сметната палата установи, че в няколко случая грешките са били допуснати от националните органи. Тези грешки са допринесли с 0,6 процентни пункта за изчисления процент грешки.

Сметната палата установи слабости в девет от проверените дванадесет системи в държавите членки. За петте разплащателни агенции, които бяха посетени на място, слабостите в системата бяха в голяма степен подобни на установените и докладвани в предходни години.

метната палата предприе пилотен проект, разглеждащ някои въпроси, свързани с **постигането на резултати по проекти**, и установи, че за 2014 г. при 93 % от проверените завършени проекти в областта за развитие на селските райони инвестициите са били извършени по план. Въпреки това насочването на помощта и подборът на проектите не са били толкова обстойни, както би могло да се очаква. Освен това Сметната палата констатира, че доказателствата за основателния характер на разходите са недостатъчни.

В областта на рибарството Сметната палата оцени ефективността на проверките, извършени от одитния орган в Италия, и констатира, че методологията за одит на операциите и системите е била ефективна, но съществуват слабости при управлението и документирането на одитните задачи и при проверката на условията за допустимост.

### Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва:

- по отношение на ЕФГЗ държавите членки да положат допълнителни усилия за включване на надеждна и актуална информация в базите данни на СИЗП и да използват цялата налична информация, за да се избегнат плащания за недопустима за подпомагане земя;
- по отношение на развитието на селските райони Комисията да вземе подходящи мерки за подобряване на плановете за действие на държавите членки с цел премахване на причините за често срещаните грешки, както и да преразгледа стратегията за извършването от нея одити на съответствието в тази област;
- за ЕФГЗ и за областта за развитие на селските райони Комисията да следи за това новата процедура за повишаване на нивото увереността, която ще стане задължителна от финансовата 2015 г., да бъде надеждна и правилно прилагана; и
- за областта на рибарството Комисията да следи държавите членки да изпълняват по-стриктно своите задачи, по-специално като извършват необходимите проверки на място, прилагат процедурите за контрол на качеството и подобряват одитната документация.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС в областта на природните ресурси можете да намерите в глава 7 от Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 г.*



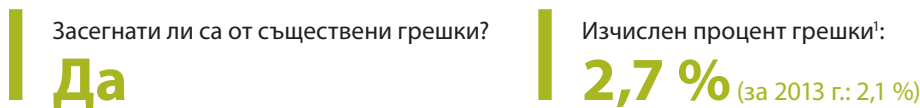
## Глобална Европа 7,4 млрд. евро

### Какво одитира Сметната палата

Тази разходна област обхваща плащанията за външна политика, подпомагане на страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство в ЕС, както и помощта за развитие и хуманитарната помощ за развиващите се и съседните страни (с изключение на Европейските фондове за развитие).

Разходите се извършват в над 150 страни чрез широк набор от инструменти за сътрудничество и методи за предоставяне на помощ. Управлението на разходите се извършва пряко от генералните дирекции на Комисията — от централното им управление в Брюксел, от делегациите на ЕС в страните — получатели на помощ, или съвместно с международни организации.

### Констатации на Сметната палата



<sup>1</sup> Изчисленият процент грешки е еквивалентен за 2013 г., за да се отразят новите функции от МФР.

По-голямата част от грешките, идентифицирани по време на одитите, се отнасят до **недопустими разходи**, заявени от крайните бенефициенти, по-специално разходи, които са извършени извън допустимия срок, включени недопустими данъци, неспазване на правилото за произход и непреки разходи, които неправилно са отчетени като преки разходи. Сметната палата установи също така случаи на бенефициенти, които заявяват разходи, без да представят оправдателни документи за тях, както и случаи на неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки и грешки в изчисленията.

Други от констатираните грешки са във връзка с **одобряването и изчистването на плащания от Комисията** за услуги, строителни работи или доставки, разходите за които все още не са поети от бенефициента.

#### **Пример: Неизвършени разходи**

Комисията е сключила споразумение за финансиране с банка от региона на Карибите за сума в размер на 6,5 млн. евро за създаването на механизъм за револвиращ кредит за **презасаждане на захарна тръстика в Белиз**. През 2014 г. Комисията е одобрила разходи в размер на 2,3 млн. евро, от които 740 000 евро представляват договори за заеми за земеделски производители, подписани от банката, но все още неизплатени. Поради това Комисията е изчистила по-висок размер от предварителното финансиране, отколкото е било обосновано.

При тестването на операциите на EuropeAid, която е една от генералните дирекции на Комисията, управляваща значителна част от разходите за Глобална Европа, беше установено, че в някои случаи **грешките не са разкрити**. Недостатъците при тези проверки, които се извършват предварително от назначени от бенефициентите одитори, са довели до възстановяване от Комисията на недопустими разходи.

### Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да разработи и въведе процедури за вътрешен контрол, които да следят за това авансовото финансиране да се изчислява на базата на действително извършени разходи; и
- да засили предварителния контрол върху договорите за безвъзмездна финансова помощ, в т.ч. като се използва планиране въз основа на анализ на риска, систематично проследяване и посещения на място.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС за „Глобална Европа“ можете да намерите в глава 8 от Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 г.*



## Администрация

8,8 млрд. евро

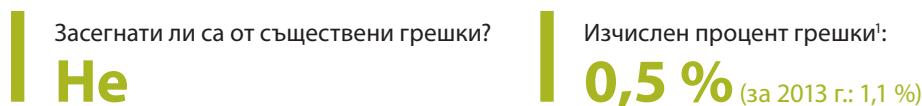
### Какво одитира Сметната палата

Административните разходи включват разходите на институциите и другите органи на ЕС. Това са Комисията, Парламентът, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), Европейският съвет и Съветът, Съдът, Европейската сметна палата, Европейският икономически и социален комитет, Комитетът на регионите, Европейският омбудсман и Европейският надзорен орган по защита на данните. Те включват и плащанията за Европейските училища.

Разходите за човешки ресурси (заплати, надбавки и пенсии) представляват 60 % от тази разходна област. Останалата част включва разходи за сгради, оборудване, енергия, комуникации и информационни технологии.

Резултатите от одитите на Сметната палата на агенциите на Европейския съюз и другите децентрализирани органи са предмет на специфични годишни доклади, които се публикуват отделно, заедно с резюме на резултатите.

### Констатации на Сметната палата



<sup>1</sup> Изчисленият процент грешки е еквивалентен за 2013 г., за да се отразят новите функции от МФР.

**При проверката на системите за контрол като цяло не бяха установени сериозни слабости.** Въпреки това Сметната палата констатира, че в някои области има възможности за подобрения за различни институции и органи. Тези възможности са отбелязани в препоръките по-долу.

### Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва:

- Европейският парламент да засили проверките по отношение на възстановяването на разходи от европейските политически партии на свързаните с тях организации, както и във връзка с възлагането на обществени поръчки от политическите партии.
- Европейският икономически и социален комитет да подобри своите процедури за възлагане на обществени поръчки;
- институциите и органите да подобрят своите системи за актуализиране на информацията за изчисляване на семейните надбавки.



*Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕСП на разходите на ЕС за администрация можете да намерите в глава 9 от Годишния доклад относно бюджета на ЕС за 2014 г.*



## Европейски фондове за развитие (ЕФР)

3,1 млрд. евро

### Какво одитира Сметната палата

ЕФР предоставят помощ от Европейския съюз за сътрудничество за развитие за държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и отвъдморските страни и територии (ОСТ). Разходите по ЕФР и инструментите за сътрудничество са насочени към премахване на бедността, насърчаване на устойчиво развитие и интегриране на държавите от АКТБ и ОСТ в световната икономика.

ЕФР се финансират от държавите членки. Те се управляват от Европейската комисия извън рамката на общия бюджет на ЕС, а за някои случаи на подпомагане разходите се управляват и от Европейската инвестиционна банка. Всеки ЕФР се подчинява на свой собствен финансов регламент. Външната помощ, финансирана от ЕФР, се изпълнява във високорискова среда, което се дължи най-вече на разпръснатите в широк географски периметър дейности и слабия институционален и административен капацитет на държавите партньори.

### Констатации на Сметната палата

Надеждност на отчетите на ЕФР:

**Отчетите за 2014 г. дават вярна представа за финансовото състояние на ЕФР, както и за резултатите от операциите и паричните потоци и промените в нетните активи**

Съществено ли е нивото на грешки при приходите на ЕФР?

**Не**

Плащанията в рамките на ЕФР засегнати ли са от съществени грешки?

**Да**

Изчислен процент грешки:

**3,8 %** (за 2013 г.: 3,4 %)

Както и в предходни години, нивото на установените от Сметната палата грешки, в това число и такива, които засягат окончателните заявления за разходи, преминали през външен одит и проверка на разходите, показва наличието на слабости в тези предварителни проверки. Грешките във връзка с **неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки** (вж. пример) и **липсата на подкрепящи документи за обосноваване на разходите** представляват почти две трети от вероятния процент грешки.

### **Пример: неспазване на процедурите за обществени поръчки от страна на бенефициент**

Сметната палата провери възлагането на обществени поръчки за ИТ услуги от организация, която отговаря за земеделското сътрудничество между държавите от АКТБ. По време на одита беше установено, че бенефициентът не е спазил процедурата за възлагане на обществени поръчки, описана в споразумението за отпускане на безвъзмездна финансова помощ, съгласно която тръжното обявление трябва да се публикува на международно ниво. Бенефициентът е изпратил покани за участие в тръжната процедура единствено на три избрани компании от своята страна на местонахождение, а това е довело до ограничаване на конкуренцията.

EuropeAid е генерална дирекция на Комисията, която управлява почти всички разходи на Европейските фондове за развитие (ЕФР). В момента тя прилага план за действие за преодоляване на слабостите в своите системи. Тъй като някои дейности все още са в процес на разработване, прекалено е рано да се оцени въздействието на тези промени върху ефективността на системите.

## Какви са нашите препоръки

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да засили проверките във връзка с изчистването на авансово финансиране и да осигури правилното прилагане на обменните курсове от страните партньори при конвертиране на средствата за бюджетна подкрепа в националната им валута; и
- да подобри въведените механизми с цел оценка на ефикасността и икономическата ефективност на проверките.

## Накратко за одитния подход

Становищата, съдържащи се в Декларацията за достоверност на ЕСП, се базират на обективни доказателства, получени при извършването на одитни тестове в съответствие с международните одитни стандарти. По този начин ЕСП извършва своята дейност.

### Надеждност на отчетите

#### Осигуряват ли годишните отчети на ЕС изчерпателна и точна информация?

Бюджетът на ЕС е сложен. Стотици хиляди счетоводни записи се въвеждат от генералните дирекции на Комисията всяка година, като информацията за тях се получава от различни източници (включително от държавите членки). ЕСП проверява дали счетоводните процеси функционират правилно и дали получените в резултат на това счетоводни данни са изчерпателни, правилно регистрирани и подходящо представени.

- Оценка на счетоводната система, за да се установи дали тя предоставя добра основа за изготвяне на надеждни данни (изчерпателни и точни).
- Проверка на ключови счетоводни процедури, за да се установи дали те функционират правилно.
- Аналитични проверки на счетоводните данни, за да се установи дали те са представени последователно и дали са основателни.
- Директни проверки на извадка от счетоводни записи, за да се установи дали свързаните с тях операции съществуват и са правилно регистрирани.
- Проверка на финансовите отчети, за да се установи дали те отразяват достоверно финансовото състояние.

## Редовност на операциите

### Съответстват ли операциите на ЕС, свързани с приходите и с плащанията, признати за разходи<sup>1</sup>, на приложимите за тях правила?

От бюджета на ЕС се извършват милиони плащания към бенефициенти в рамките на ЕС и извън него. По-голямата част от тези разходи се управлява от държавите членки. За да получи необходимите доказателства, ЕСП тества пряко приходите и плащанията, признати за разходи, и одитира системите, чрез които те се извършват и проверяват.

- Правят се извадки от операции от целия бюджет на ЕС посредством статистически техники. Тези извадки формират основата за подробните тестове, извършвани от одиторите на ЕСП.
- Извадките с операции се одитират задълбочено, обикновено на място при крайните бенефициенти (земеделски производители, изследователски институти, дружества, изпълняващи обществени поръчки за строителство или услуги), за да се получат преки доказателства, че дадено събитие „съществува действително“, че е регистрирано правилно и че съответства на правилата, по които са извършват плащанията.
- Грешките се анализират и класифицират като количествено измерими или неизмерими.
- Ефектът от грешките се изчислява чрез екстраполация на количествено измеримите грешки във вид на изчислен вероятен процент грешки.
- Изчисленият процент грешки се сравнява с прага на същественост от 2 %, за да се определи какво следва да бъде становището на ЕСП.
- Оценяват се системите за приходите, за да се определи тяхната ефективност при гарантиране на законосъобразността и редовността на управляваните от тях операции.
- Взема се предвид и друга полезна информация, например годишните отчети за дейността и докладите на външни одитори.
- Всички констатации се обсъждат както с националните органи в държавите членки, така и с Комисията, за да се провери верността на фактите.
- ЕСП приема своите становища въз основа на извършената дейност и получените резултати.

<sup>1</sup> Плащания, признати за разходи: междинни плащания, окончателни плащания и изчистване на авансови плащания.

## Европейската сметна палата и нейната дейност

Европейската сметна палата (ЕСП) е независимата одитна институция на Европейския съюз. Нейното седалище е в Люксембург, а служителите ѝ наброяват около 900 одитори и служители с помощни функции от всички националности в ЕС. От създаването на ЕСП през 1977 г. тя насочва дейността си към финансовото управление на ЕС и работи за неговото подобряване.

Одитните доклади и становища на ЕСП са основен елемент от веригата на управленска отговорност на ЕС. Продуктите от нашата дейност дават информация относно изпълнението на задълженията на лицата, натоварени с управлението на бюджета на ЕС, особено в рамките на процедурата по освобождаване от отговорност. Това засяга предимно Комисията, но също така и други институции и органи на ЕС. Държавите членки също играят важна роля при споделеното управление.

Основните задачи на Сметната палата са:

- финансови одити и одити на съответствието, предимно под формата на декларация за достоверност;
- одити на изпълнението по въпроси, подбрани с цел максимално увеличение на въздействието от дейността на ЕСП; и
- становища относно законодателство, свързано с бюджетното управление и с други важни въпроси.

Целта на ЕСП е да управлява своите ресурси така, че да осигури добър баланс между различните дейности, като по този начин допринесе за постигането на стабилни резултати и обхващането на много различни области от бюджета на ЕС.



### Продукти от дейността на ЕСП

ЕСП изготвя:

- **годишни доклади** за общия бюджет на ЕС и Европейските фондове за развитие. Годишните доклади включват предимно становищата и резултатите, съставляващи декларацията за достоверност, и се публикуват всяка година през ноември;
- **специфични годишни доклади**, които представят резултатите от извършените от ЕСП финансови одити на различните агенции и органи на ЕС. През 2014 г. са публикувани 51 специфични доклада;
- **специални доклади** по избрани одитни теми, които се публикуват през цялата година. Това са предимно одити на изпълнението. През 2014 г. са публикувани 24 специални доклада;
- **становища**, които се използват от Европейския парламент и Съвета при одобряването на нормативни актове на ЕС с отражение върху финансовото управление. През 2014 г. са публикувани 14 становища;
- **обзорни доклади** на избрани области от политиките на ЕС, в които се анализират по-мощабни въпроси и дългосрочни тенденции. През 2014 г. са публикувани два обзорни доклада;
- **годишен отчет за дейността**, който предоставя информация относно дейността на ЕСП през годината.

Нашата дейност допринася за по-добра информираност и по-голяма прозрачност по отношение на финансовото управление на ЕС, като предоставя увереност относно състоянието на това управление и отправя препоръки за по-нататъшното му подобряване. Дейността на ЕСП се извършва в интерес на гражданите на Европейския съюз.

## КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

### Безплатни публикации:

- един екземпляр:  
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:  
от представителствата на Европейския съюз ([http://ec.europa.eu/represent\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/represent_bg.htm)),  
от делегациите в страни извън Европейския съюз ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_bg.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm)),  
от делегациите в страни извън Европейския съюз ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_bg.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm)),  
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (\*).

(\* ) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

### Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

## Представяне и разяснение относно годишните доклади на одитната институция на ЕС за 2014 г.

Европейската сметна палата е независима одитна институция на ЕС, която действа като пазител на финансите на ЕС. Настоящата публикация представлява резюме на основните констатации и заключения от Годишните доклади на ЕСП за 2014 г. относно бюджета на ЕС и Европейските фондове за развитие. В тях се прави оценка на надеждността на отчетите, редовността на приходите и разходите, и на постигането на резултати със средствата на бюджета. Пълният текст на докладите е публикуван на <http://eca.europa.eu> и в *Официален вестник на Европейския съюз*.



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации