



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Становище № 2/2018

(съгласно член 287, параграф 4 от ДФЕС)

Съображения относно одита и отчетността във връзка с предложението от
6 декември 2017 г. за създаване на Европейски паричен фонд в правната
уредба на Съюза

СЪДЪРЖАНИЕ

	Точка
Речник на термините и съкращенията	
Въведение	1—7
Общи бележки	8—10
Част I — Европейски механизъм за стабилност — основни предизвикателства при одита и отчетността	11—29
Сметната палата не разполага с одитни права спрямо ЕМС, но би могла да поеме такива при необходимост	12—16
Мандатите на членовете на Съвета на одиторите са кратки	17—18
Докладването на Съвета на одиторите относно одитните констатации е много ограничено	19—25
Ограничен одит и оценка на работата на ЕМС	26—29
Част II — Предложеният Европейски паричен фонд — основни предизвикателства пред рамката за одит и отчетност	30—43
Предложени промени в рамката за одит на ЕМС	31
Функцията на Европейската сметна палата като външен одитор на ЕПФ не е изрично посочена	32—38
За парламентарния контрол не е въведено изискване да взема предвид одитното становище	39—43
Приложение I — Искане за становище от Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент	
Приложение II — Отговор на Европейския механизъм за стабилност	
Приложение III — Отговор на Съвета на одиторите на Европейския механизъм за стабилност (ЕМС)	

РЕЧНИК НА ТЕРМИНИТЕ И СЪКРАЩЕНИЯТА

Върховните одитни институции (ВОИ) са национални органи, отговарящи за одита на държавните приходи и разходи. Според определението на ОИСП, ВОИ отговарят за надзора и отчетността на публичния сектор при използването на публични ресурси, както и надзора на законодателните и други надзорни органи. ВОИ имат различни модели и институционални разпоредби относно законодателната, изпълнителната и съдебната власт. В случаите, когато има повече органи, изпълняващи ролята на външен одитор в публичния сектор, ВОИ обикновено се отличава с най-силните конституционни гаранции за независимост.

Международната организация на върховните одитни институции (INTOSAI) е глобалната професионална организация на общността на външните одитори на публичния сектор. INTOSAI предоставя на върховните одитни институции институционализирана рамка за насърчаване на развитието и трансфера на знания, подобряване на одита на публичния сектор в световен мащаб и повишаване на професионалния капацитет, позицията и влиянието на членовете в съответните им страни.

Международните одитни стандарти се създават от различни публични и професионални органи за определяне на стандарти, като Международните одиторски стандарти (ISAs), издадени от Съвета по международни одиторски стандарти и стандарти за изразяване на увереност (IAASB) или Международните стандарти на върховните одитни институции (ISSAIs) от Международната организация на върховните одитни институции (INTOSAI).

Международните финансови институции (МФИ) са група финансови институции, включващи Световната банка, регионалните банки за развитие и Международния валутен фонд. Те отговарят за използването на обществените средства в най-добрия интерес на гражданите и са най-големият източник на финансиране за развитие в света.

СМЕТНАТА ПАЛАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

Като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 287, параграф 4 от него, както и Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, и по-специално член 106а от него,

като взе предвид Договора за създаване на Европейски механизъм за стабилност (ЕМС),

като взе предвид предложението за Регламент на Съвета за създаване на Европейски паричен фонд (предложението на Комисията)¹,

като взе предвид искането на председателя на Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент от 19 юни 2018 г. за становище относно предложението на Комисията, получено от Европейската сметна палата („Палатата“) на 23 юни 2018 г. (вж. Приложение I);

Като има предвид, че:

- а) политическите разисквания относно бъдещето на Европейския механизъм за стабилност все още продължават и без да се засягат бъдещите решения дали да се запази ЕМС на междуправителствена основа в обозримото бъдеще или дали да се създаде Европейски паричен фонд (ЕПФ) като орган на ЕС, рамките за одит и отчетност и при двата сценария са важен въпрос, който да се постави в началото на всеки процес на реформи;
- б) в ДФЕС не се предвижда използване на институциите на ЕС за подкрепа на образувания, установени извън правната рамка на ЕС, като ЕМС. Използването на институции на ЕС за подпомагане на организации, които не са членки на ЕС, при определени обстоятелства, обаче бе установено в правото на ЕС, когато Съдът на ЕС постанови, че държавите членки имат право в области, които не попадат

¹ Предложение за Регламент на Съвета за учредяване на Европейски паричен фонд — COM(2017) 827 окончателен.

в изключителната компетентност на Съюза, да възлагат задачи на институциите извън рамките на Съюза [...], при условие че задачите не променят съществения характер на правомощията, предоставени на тези институции от Договорите за ЕС и ДФЕС².

- в) съгласно член 287 от ДФЕС Сметната палата на Европейския съюз е одитор на всички органи, служби или агенции на ЕС, освен ако не е изключена от съответния учредителен акт, който ги установява;
- г) според предложението на Комисията, което предвижда създаването на ЕПФ като орган на ЕС³, ЕПФ отговаря пред Европейския парламент и Съвета⁴ и подлежи на съдебен контрол от Съда на ЕС. Съображение (64) от предложението не изключва възможността ЕСП да упражнява своите одитни правомощия. Въпреки че в предложението на Комисията се признават правомощията за одит на ЕСП съгласно член 287, параграф 1 от ДФЕС, тя запазва настоящата структура на Съвета на одиторите;
- д) Относно задълбочаването на Икономическия и паричен съюз, Комисията подкрепя решения „в рамките на Договорите, така че да се предотврати каквото и да е нарушаване на правната рамка, което би отслабило Съюза и би поставило под въпрос първостепенното значение на правото на ЕС за динамиката на интеграцията“⁵. Тя допълва, че „до междуправителствени решения може да се прибегва само по изключение и като преходна мярка“ и те „трябва да бъдат внимателно планирани, така че да зачитат правото и управлението на ЕС и да не

² Дело C-370/12 *Thomas Pringle v Government of Ireland and Others* от 27 ноември 2012 г. в Съда на ЕС, параграф 158.

³ Предложение на Комисията, съображение 17.

⁴ Предложение на Комисията, член 5.

⁵ Подробен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз: начало на дебат на европейско равнище (Съобщение), COM (2012) 777 окончателен., стр. 13.

пораждат нови проблеми по отношение на контрола“⁶. В съответствие с това ЕСП в своя Обзорен преглед на пропуските в отчитането и одита⁷ и наскоро публикувания информационно-аналитичен документ относно многогодишната финансова рамка⁸ изтъкна, че ЕС и неговите държави членки следва, доколкото това е възможно, да избягват създаването на множество различни разпоредби за извършване на одит;

- е) както ЕМС, така и предложеният ЕПФ не се финансират пряко от бюджета на ЕС. Доколкото остават непосредствено финансирани от държавите членки, те не са обхванати от разпоредбите за отчетност, одит и финансово отчитане на Финансовия регламент⁹ и би следвало такива съображения да залегнат в учредителния акт на самия орган;
- ж) одитните мандати следва да включват всички измерения на одита в публичния сектор: финансов одит, одита на съответствието и одита на изпълнението. Те също следва да предоставят всички необходими защитни мерки, за да се гарантира, че тези одити могат да бъдат извършвани за всички контрагенти, участващи в използването на публични финанси, за да се даде възможност на одиторите да изпълняват функциите си ефективно;
- з) всички външни одитори, назначени да извършват одити на публични средства, следва да спазват международно приетите одитни стандарти;

⁶ Пак там.

⁷ Обзорен доклад на ЕСП — „Пропуски, припокривания и предизвикателства: обзорен преглед на механизмите на ЕС за отчитане и за одит в публичния сектор“, точка 84.

⁸ Европейска сметна палата, информационно-аналитичен документ „Предложение на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.“, точка 34.

⁹ Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Европейският механизъм за стабилност е учреден през 2012 г. Неговата мисия е да предоставя финансова помощ на страните от еврозоната, които изпитват или са заплашени от сериозни финансови проблеми. Тази помощ се предоставя само в случаите, когато е доказано необходима, за да се гарантира финансовата стабилност на еврозоната като цяло и на членовете на ЕМС¹⁰. Европейският механизъм за стабилност (ЕМС) е създаден като междуправителствена организация с договор между държавите членки от еврозоната.

2. Приходите и разходите на ЕМС са извън обхвата на бюджета на ЕС, а капиталовите му вноски се покриват от членуващите в него държави. Правомощията за вземане на решения са предоставени на Съвета на директорите и Съвета на управителите. Съветът на директорите се състои от ръководни служители от министерствата на финансите, а Съветът на управителите — от министрите на финансите на държавите членки от еврозоната. Комисията и Европейската централна банка имат статут на наблюдател в Съвета на директорите и в Съвета на управителите, но нямат право на глас. ЕМС е със седалище в Люксембург и се състои от 174 служители в края на 2017 г. Той е отпуснал заеми в размер на 273 милиарда евро на пет държави членки и има неизползван кредитен капацитет от 380 милиарда евро¹¹.

¹⁰ Договор за създаване на Европейския механизъм за стабилност от 2012 г., член 3.

¹¹ Европейски механизъм за стабилност, Годишен доклад за 2017 г. (2018 г.), стр. 15.

3. От 2013 г. насам Парламентът призовава за включването на Европейския механизъм за стабилност в правната уредба на ЕС¹². В Доклада на петимата председатели от юни 2015 г. се посочва, че управлението му следва да бъде напълно интегрирано в Договорите за ЕС¹³.
4. През декември 2017 г. Комисията представи Съобщение „По-нататъшни стъпки към завършването на Европейския икономически и паричен съюз: пътна карта“¹⁴. Като част от този пакет Европейската комисия представи предложение за регламент на Съвета за замяна на Европейския механизъм за стабилност с Европейски паричен фонд¹⁵ („предложение на Комисията“), който да стане част от правната уредба на ЕС.
5. На 19 юни 2018 г. председателят на Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент поиска от Сметната палата да предостави на Европейския парламент становище относно най-добрия начин за оформяне на механизма за контрол на бъдещия ЕПФ, по-специално в контекста на евентуални бъдещи пропуски в отчетността и осигуряване на адекватни одитни разпоредби (вж. Приложение I).
6. Допълнителен импулс идва от документа „Насоки за добро управление“ на INTOSAI, според който, когато обхватът или структурата на международната институция се промени съществено, разпоредбите за външен одит следва да бъдат внимателно преразгледани и при необходимост актуализирани¹⁶.

¹² Резолюция на Европейския парламент от 12 юни 2013 г. относно *укрепването на европейската демокрация в бъдещия ИПС*, точка 11.

¹³ Жан-Клод Юнкер в тясно сътрудничество с Доналд Туск, Йерун Дейселблум, Марио Драги, Мартин Шулц, „Доклад на петимата председатели: Завършване на Европейския икономически и паричен съюз“ (ЕК, 2015 г.), стр. 18.

¹⁴ Съобщение на Комисията „По-нататъшни стъпки към завършването на Европейския икономически и паричен съюз: пътна карта“, COM(2017) 821 окончателен.

¹⁵ Предложение на Комисията.

¹⁶ INTOSAI, Насоки за добро управление „GOV 9300 Принципи за организацията на външния одит на международни институции“ (2016 г.), принцип 1.3.

7. В Обзорния доклад на ЕСП от 2014 г. относно механизмите за отчитане и одит са изложени определени критерии, които могат да бъдат използвани при оценката на отчитането и одита на публични средства¹⁷. Те включват прозрачност на информацията, необходима за целите на отчетността, както и ролята на парламентарния надзор, подкрепен от становище на външен одитор.

ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

8. В съответствие със становището, изложено от ЕСП в информационно-аналитичния документ¹⁸ относно предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., публикуван през юли 2018 г., Сметната палата приветства предложението ЕМС да бъде въведен в правната уредба на ЕС. Политиката на ЕС следва да се осъществява в рамките на солидна уредба за отчетност, в която е отредено място на парламентарния надзор, базиран на становището на външен одитор. Тези рамки е редно да бъдат като цяло последователни в различните области на политиките на ЕС и да се избягват пропуски или припокриване на дейности. В тази връзка предложението на Комисията представлява стъпка в правилната посока, въпреки че съществува известна неяснота относно ролята и мандата на различните участващи одитори и е необходимо да бъдат отстранени някои недостатъци в отчетността и в одитната верига.

9. Настоящото становище отразява съображенията на Сметната палата относно разпоредбите за отчетност и свързания с нея одит в предложения ЕПФ като орган на ЕС. В началото е изложен преглед на настоящите разпоредби за ЕМС, тъй като предложението на Комисията се стреми да запази голяма част от настоящата рамка за одит и отчетност на ЕМС. Следват преглед на разпоредбите за одит и отчетност на ЕПФ, както са предвидени в предложението на Комисията, и препоръки на ЕСП относно

¹⁷ Обзорен доклад на ЕСП — „Пропуски, припокривания и предизвикателства: обзорен преглед на механизмите на ЕС за отчитане и за одит в публичния сектор“, таблица 1, стр. 13.

¹⁸ Европейска сметна палата, информационно-аналитичен документ „Предложение на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.“, точка 34, последна подточка.

промените, необходими за справяне с установените предизвикателства. Отговорите на ЕМС и Съвета на одиторите на ЕМС са изложени съответно в Приложение II и Приложение III.

10. След публикуването на предложението на Комисията, лидерите на ЕС предоставиха политически насоки как реформата на ЕМС да се приложи на два етапа¹⁹. През първия етап (до края на тази година) ще бъдат изготвени основните характеристики на един по-стабилен модел на ЕМС, включително възможни бъдещи етапи на укрепване на неговата роля и управление, за да се разгледат различни аспекти на вариантите, изложени в предложението на Комисията от декември 2017 г., като същевременно се запази междуправителственият характер на ЕМС. През втория етап, в по-дългосрочен план, страните членки на ЕМС и Европейският съюз могат да обсъдят включването на ЕМС в правната уредба на ЕС.

ЧАСТ I — ЕВРОПЕЙСКИ МЕХАНИЗЪМ ЗА СТАБИЛНОСТ — ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРИ ОДИТА И ОТЧЕТНОСТТА

11. Този раздел разглежда настоящите разпоредби за одит и отчетност на ЕМС. ЕМС е международна финансова институция (МФИ). Като такава, за нея важат разпоредбите за одит от други МФИ, както и насоките за най-добри практики от Международната организация на върховните одитни институции (INTOSAI).

Сметната палата не разполага с одитни права спрямо ЕМС, но би могла да поеме такива при необходимост

12. ЕМС има петчленен Съвет на одиторите²⁰. Той включва двама членове, предложени от ВОИ, двама, предложени от председателя на Съвета на управителите,

¹⁹ „Изявление от срещата на високо равнище на държавите от еврозоната“ (29 юни 2018 г.), Евро 502/18. Писмо на председателя на Еврогрупата Мариу Сентену до председателя на Европейския съвет Доналд Туск (25 юни 2018 г.)

²⁰ Уредбата на Съвета на одиторите на ЕМС е посочена в член 30 от Договора за създаване на ЕМС (Договора) и член 24 от Устава на ЕМС. Членовете на Съвета на одиторите се назначават от Съвета на управителите въз основа на член 30, параграф 1 от Договора и член 24, параграф 1 от Устава на ЕМС.

както и един член, предложен от ЕСП (който може да запази своята позиция в Съвета на одиторите дори след края на мандата си в Европейската сметна палата). Всички членове на Съвета на одиторите на ЕМС са задължени да избягват конфликт на интереси, да работят независимо и да не търсят, нито да следват инструкции от други органи.

13. Мандатът на Съвета на одиторите предвижда той да изготвя независими одити [...] [и] да проверява сметките на ЕМС и да се уверява, че оперативните сметки и балансите са изрядни, както и да одитира ЕМС относно редовността, съответствието, изпълнението и управлението на риска в съответствие с международните одиторски стандарти²¹. Понастоящем Съветът на одиторите се подпомага от действащите служители одитори от различни ВОИ и от ЕСП, които са свикнали да прилагат в своята работа съответните международни стандарти за одит.

14. Ръководството на ЕМС се отчита основно пред Съвета на управителите. Понастоящем ЕМС официално не се отчита пред Европейския парламент, нито пред националните парламенти, въпреки че неговият изпълнителен директор се явява пред Европейския парламент, когато бъде поканен, както и пред националните парламенти. Съветът на одиторите обикновено не участва в тези заседания, макар че това не изключва възможността да участва в среща на националния парламент.

15. Към този момент Европейската сметна палата не разполага с одитни права спрямо ЕМС. Дори Европейският механизъм за стабилност да запази междуправителствения си характер, има области, в които ЕСП би могла да играе роля в уредбата му за одит и отчетност. Съдебната практика показва, че страните членки могат да възлагат задачи на Сметната палата извън рамката на правния ред на ЕС, при спазване на следните условия:

²¹ Договор за учредяване на ЕМС (член 30, параграфи 3 и 4, и Устава на ЕМС (член 24, параграф 4).

- i) областите, в които държавите членки предоставят правомощия на ЕСП, не попадат в изключителната компетентност на Съюза²²,
- ii) тези задачи са съвместими сДФЕС и
- iii) не променят принципния характер на правомощията, предоставени на ЕСП от Договора за ЕС иДФЕС²³,
- iv) ако, според ЕСП, те са целесъобразни, необходими и полезни.

16. За да се съгласуват разпоредбите за отчетност на ЕМС с тези на други органи на ЕС и да се подпомогне подготовката за евентуалното включване на ЕМС в уредбата на ЕС, Европейският механизъм за стабилност може да възложи мандат на ЕСП, с нейното съгласие, за някои аспекти на външния одит на ЕМС, като например работа по одит на изпълнението или одит на съответствието.

Мандатите на членовете на Съвета на одиторите са кратки

17. Членовете на Съвета на одиторите са изцяло външни и не се избират сред участниците в Съвета на директорите на самата институция. Това е подобно на разпоредбите при другите международни финансови институции, като Европейската инвестиционна банка и Международния валутен фонд. За сравнение, Азиатската банка за развитие и Европейската банка за възстановяване и развитие имат свои одиторски комитети с членове, които се избират сред участниците в съответния Съвет на директорите.

18. Членовете на Съвета на одиторите имат тригодишен мандат без право на подновяване. Техните мандати са поетапни, с цел те да могат да бъдат заменяни

²² По отношение на ЕМС Съдът на ЕС посочва, че дейностите на фонда попадат в рамките на икономическата политика, в областта на която Съюзът не разполага с изключителна компетентност (вж. решение Pringle, точка 160).

²³ Например подобно изменение би възникнало, ако задачите, възложени от държавите членки, повлияят на независимостта на ЕСП или ако тя приеме роля, по-различна от тази, определена от правото на ЕС.

в различни моменти. Тригодишният мандат е относително кратък в сравнение с този на други сродни институции, например членовете на Одиторския комитет на ЕИБ имат шестгодишен мандат без право на подновяване. Мандатите на членовете на Съвета на одиторите на ЕМС са близо до долната граница на съответните насоки на INTOSAI за добро управление, според които, в идеалния случай назначенията следва да бъдат за срок от минимум три до четири години и максимум шест години²⁴. Това означава, че назначенията на членовете на Съвета на одиторите могат да се припокриват само за кратки периоди и това затруднява осигуряването на приемственост на работата и започването на проекти, които са многогодишни. Така например, поради сегашната уредба всички настоящи членове са започнали мандатите си за 14-месечен период през октомври 2015 г., което означава, че предходният съвет е заменен изцяло през този период. Удължаване на стандартния период на мандата на членовете на Съвета на одиторите би било възможно само след поправка на член 24, параграф 1 от Устава на ЕМС и одобрение от Съвета на управителите.

Препоръка 1

За да се гарантира приемственост в процеса на работа на Съвета на одиторите, Съветът на управителите на ЕМС следва да обмисли поправка на член 24, параграф 1 от Устава на ЕМС, за да се удължи периодът на мандата на членовете на Съвета на одиторите или той да стане подновяем.

Докладването на Съвета на одиторите относно одитните констатации е много ограничено

19. Към задължението си да проверява сметките на ЕМС и да удостоверява, че оперативните сметки и баланси са изрядни²⁵, Съветът на одиторите подхожда по два начина: посредством изготвянето на годишен доклад и посредством кратко изявление от председателя, придружаващо финансовите отчети на ЕМС. Годишният доклад на

²⁴ INTOSAI, Насоки за добро управление „GOV 9300 Принципи за организацията на външния одит на международни институции“ (2016), принцип 2.4.

²⁵ Договор за ЕМС, член 30, параграфи 3 и 4.

Съвета на одиторите се представя пред членовете на Съвета на управителите, които на свой ред се отчитат пред съответните си национални парламенти като представители на своите правителства. Той се изпраща също до националните парламенти от съответните управители, както и до Европейския парламент за информация.

20. В годишния доклад се описва дейността на Съвета на одиторите и се посочват областите, обхванати от одита. В него обаче не се излагат одитните констатации и препоръки, поради което те не са огласени в публичното пространство²⁶²⁷. Тази практика на Съвета на одиторите не съответства на принципа, изложен в насоките за добро управление на INTOSAI, според който докладите от проведен външен одит следва да се оповестяват в публичното пространство и да има ясни критерии за изключенията²⁸.

21. Другият документ на Съвета на одиторите, предназначен за публиката, е кратко изявление, публикувано заедно с годишния доклад на ЕМС, финансовите отчети и доклада на частната одиторска фирма. Съветът на одиторите уведомява, че подготвя това изявление, след като се запознае със и разгледа доклада на частната одиторска фирма. То съдържа препратки към мандата и дейностите на Съвета на одиторите и приключва със следния текст: *Съветът на одиторите отбелязва след обстойна преценка, че не е установил нищо съществено, което би му попречило да препоръча*

²⁶ Съветът на одиторите информира, че предоставя констатациите и препоръките от своите одити на ръководството на ЕМС и на комитета по риска на Съвета на директорите. Най-новият годишен доклад обаче не съдържа повече информация за този процес.

²⁷ Съветът на одиторите информира, че провежда редовни обсъждания с висшето ръководство на ЕМС относно почтеността и адекватността на финансовите отчети и свързаните с тях проверки за контрол, и когато сметне за необходимо, изисква промени в проекта на финансовите отчети и подобряване на оповестяванията и обяснителните бележки.

²⁸ INTOSAI, Насоки за добро управление „GOV 9300 Принципи за организацията на външния одит на международни институции“ (2016 г.), принцип 6.4. „С цел да се увеличи прозрачността и отчетността, всички доклади от външен одит, представени на управителния орган, следва да бъдат публично достъпни. Изключения следва да се правят според ясни и валидни критерии, отнасящи се до класифицирана и поверителна информация.“

на Съвета на управителите да одобри финансовите отчети на ЕМС за финансовата година, приключила на 31 декември 2017 г.²⁹

22. Езикът, използван в горното изявление на Съвета на одиторите, не е категоричен и не става ясно дали той действително препоръчва финансовите отчети за одобрение³⁰. Но дори и да препоръчва това, не е ясно заявено дали оперативните отчети и счетоводните баланси са изрядни, както се изисква според договора за ЕМС (вж параграф 13).

23. Отчетите на Съвета на одиторите на ЕМС не са в съответствие с принципа, според който външният одитор трябва да изрази становище дали финансовият отчет е изготвен във всички съществени аспекти в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане³¹.

24. За сравнение, изготвените от Сметната палата специфични годишни доклади обикновено включват ясна оценка на отчетите на одитирания орган посредством фрази като „Сметната палата счита, че плащанията, свързани с отчетите за съответната година, са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти“.

25. Аналогично годишният доклад на одитния комитет на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) съдържа подробни данни за констатациите от одита, както и декларация за законосъобразността и редовността на отчетите. Ясно е, че Уставът на ЕИБ е недвусмислен в това отношение и задължава одиторския комитет да потвърди,

²⁹ Годишен доклад на ЕМС за 2017 г. (2018 г.), стр. 115.

³⁰ Годишен доклад на ЕМС за 2017 г. (2018 г.), стр. 111. Докладът от частния одитор относно ЕМС е недвусмислен в това отношение със следното твърдение през 2017 г.: По наше мнение приложените финансови отчети дават вярна и точна представа за финансовото състояние на предприятието.

³¹ INTOSAI, „МСБОИ 200 Основни принципи на финансов одит“ (2013), параграф 16.

че финансовите отчети [...] дават вярна и точна представа за финансовото състояние на Банката.³²

Препоръка 2

За да се повиши прозрачността и да се постигне по-голяма яснота за външните заинтересовани страни относно законосъобразността и редовността на изготвяните доклади:

- а) Докладът на Съвета на одиторите следва да включва подробности относно същността на неговите одитни доклади и констатации, при спазване на ясни критерии за изключения поради поверителна и друга чувствителна информация.
- б) Съветът на одиторите следва да направи категорично изявление дали оперативните отчети и балансът на ЕМС са редовни.
- в) Съветът на одиторите следва да представи оценка дали финансовите отчети на ЕМС дават точна и вярна представа за финансовото му състояние.

Ограничен одит и оценка на работата на ЕМС

26. Официално Съветът на одиторите има мандат конкретно за одит на изпълнението³³. Понастоящем обаче по-голямата част от одитите, докладвани от Съвета на одиторите, са за одити на финансовото състояние и одити на съответствието, въпреки че през последните години броят на докладваните одити на изпълнението е нараснал.

³² Консолидирана версия на Договора за функционирането на Европейския съюз, протокол (№ 5) за устава на Европейската инвестиционна банка, член 12, параграф 3, ОВ L 202, 7.6.2016 г., стр. 251.

³³ В Устава на ЕМС (член 24, параграф 4) се посочва, че Съветът на одиторите следва да прави одити на редовността, съответствието, изпълнението и управлението на риска по отношение на ЕМС в съответствие с международните стандарти за одит. INTOSAI, „МСБОИ 3000 Стандарт за одит на изпълнението“ (параграф 17): Одитът на изпълнението се определя като независима, обективна и надеждна проверка с цел да се установи дали държавните предприятия, системите, операциите, програмите, дейностите или организациите функционират в съответствие с принципите на икономичност, ефикасност и ефективност, както и дали са възможни подобрения.

27. Освен това ЕМС не разполага с функция за постоянна оценка на своите политики и програми, независимо дали вътрешна или външна. Въпреки това през 2016 г. той е възложил изготвянето на доклад за оценка на финансовата помощ по линия на ЕМС, който беше публикуван през 2017 г. Докладът обхваща политиките във връзка с предоставянето на заеми на петте страни по програмата: Ирландия, Португалия, Испания, Кипър и Гърция³⁴.

28. За сравнение, от 2001 г. насам към Международния валутен фонд съществува независима служба за оценка, която провежда обективни и независими оценки по въпроси от значение за мандата на Международния валутен фонд. Азиатската банка за развитие и Европейската банка за възстановяване и развитие също имат отдели за вътрешна оценка, макар те да са извън обхвата на тяхното редовно докладване.

29. Ако получи мандат, ЕСП ще може да извършва одит на изпълнението по отношение на ЕМС. Това би било паралелно или в допълнение към евентуални други функции за оценяване в ЕМС, които може да имат различни цели и подходи. ЕСП има право по закон да извършва одит на изпълнението на дейността на ЕМС с цел подобряване на цялостната отчетност на рамката за европейско икономическо управление. Това би било в съответствие с текущата работна програма на ЕСП, която включва оценка на работата на органите на ЕС, с дейности, допълващи тези, прилагани при ЕМС.

³⁴ ЕМС, „Доклад за оценка на финансовата помощ по линия на ЕИФС и ЕМС“ (2017 г.)

Препоръка 3

С цел да се подобри одитът и оценката на работата на ЕМС:

- а) ЕМС следва да разработи вътрешна функция за оценка на задачите, които са му възложени, и да изготвя външен доклад относно тяхната ефективност, съгласно практиката в други подобни институции.
- б) ЕМС може да предостави мандат на ЕСП, което ще разреши проблема с липсата на външен одит на изпълнението.

**ЧАСТ II — ПРЕДЛОЖЕНИЕТ ЕВРОПЕЙСКИ ПАРИЧЕН ФОНД — ОСНОВНИ
ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД РАМКАТА ЗА ОДИТ И ОТЧЕТНОСТ**

30. В следващия раздел се разглежда по-специално предложението на Комисията в контекста на искането на Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент, както е описано в точка 5.

Предложени промени в рамката за одит на ЕМС

31. Според предложението на Комисията Европейският паричен фонд ще запази основните характеристики на рамката за външния одит на ЕМС (както е посочено в *част 1*). То предвижда уточняване на ролята на Съвета на одиторите, включително чрез въвеждане на елементи от настоящия Устав на ЕМС³⁵.

Функцията на Европейската сметна палата като външен одитор на ЕПФ не е изрично посочена

32. Понастоящем ЕМС играе роля в предоставянето на подкрепа за стабилност за държавите членки, но не и за договарянето на условията на политиките за

³⁵ Предложението на Комисията, приложение, член 35, параграфи 1 и 3. По-специално, прецизират се процедурите за подбор на членовете, определя се процесът за избор на председател, както и необходимостта да се избягва конфликт на интереси при членовете на Съвета на одиторите. Също така се уточнява обхватът на дейността на Съвета на одиторите, които вече обхващат „одитите на редовността, на съответствието, на изпълнението и на управлението на риска по отношение на ЕПФ в съответствие с международните стандарти за одит“.

получаването на програма за финансова помощ. Предложението на Комисията би довело до засилване ролята на ЕПФ при разработването на условията на програмата, което ще се извършва в сътрудничество с Комисията и съгласувано с Европейската централна банка³⁶.

33. Европейската сметна палата има пълни правомощия за одит във връзка с участието на Комисията в разработването и прилагането на подобни политики, но в предложението не се посочва по какъв начин Сметната палата ще упражни тези права по отношение на ЕПФ в този контекст. При това положение, конкретизирането на правата би помогнало да се избегне объркване относно ролята на ЕСП.

34. Предложението на Комисията очертава начина, по който ЕПФ ще се интегрира в правната уредба на ЕС по силата на член 352 от ДФЕС. Съгласно правото на Съюза, ЕПФ следва да бъде учреден като орган на Съюза с юридическа правосубектност³⁷. При това положение ЕСП ще има пълни правомощия за одит по отношение на ЕПФ съгласно член 287 от ДФЕС, който я оправомощава да бъде външен одитор на всички институции, органи и агенции на ЕС, освен ако това не е изключено от съответния учредителен акт. Предложението на Комисията не съдържа подобно изключване, а съображение (64) действително потвърждава, че Сметната палата упражнява своите одитни правомощия в съответствие с член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Това позоваване означава автоматично, че ЕСП би отговаряла за извършването на одити на финансовото състояние, на съответствието и на изпълнението по отношение на ЕПФ.

35. Предложението на Комисията обаче съдържа сериозен недостатък в това отношение, тъй като в него не се посочва оперативната роля на ЕСП. В него се посочва, че частните одитори, избрани от международно признати одиторски дружества, ще извършват финансов одит на ЕПФ, а Съветът на одиторите ще извършва одит на редовността, съответствието, изпълнението и управлението на риска на Фонда.

³⁶ Предложението на Комисията, приложение, член 13, параграф 3.

³⁷ Предложението на Комисията, съображение (17).

Подобни разпоредби биха могли да се тълкуват като възлагане на мандата за външен одит по подразбиране на органи, различни от Европейската сметна палата. По принцип два или повече мандата за външен одит едновременно се избягват, поради евентуално възникване на противоречиви одитни становища, както и поради риск от дублиране или припокриване на работата на различните външни одиторски органи.

36. Освен това подобни множество споразумения за одит биха довели до неяснота и дори биха могли да се считат по подразбиране за изключване на одитните правомощия на ЕСП, въпреки че в съображение (64) се посочва намерението Европейската сметна палата да притежава пълни одиторски права по отношение на ЕМП. Ръководството на ЕМС предлага фондът да бъде включен в правната уредба на ЕС, подобно на случая с ЕИБ, посредством промени в рамката на Договора за ЕС. Понастоящем, по отношение на ЕИБ, Европейската сметна палата има права на одит само върху конкретни програми, финансирани от бюджета на ЕС и изпълнявани от ЕИБ. Останалите разпоредби за одит на ЕИБ са посочени в Протокол № (5), приложен към ДФЕС. Ако по отношение на ЕМС се приложи подход, подобен на този за ЕИБ, Европейската сметна палата няма да може да провежда ефективни одити на ЕМС.

37. Разпоредба, според която на Европейската сметна палата да се предостави ясно определен мандат за външен одит, би била най-лесният начин в процедурен план, както и най-близка до сегашните разпоредби за одит и отчетност във връзка с финансово-икономическото управление на ЕС. Въпреки това има възможност за използване на работата на други одитори при формулирането на становища за одита на публични средства. На практика Сметната палата вече публикува около 50 специфични годишни доклада за дейността на агенциите и органите на ЕС. В повечето случаи, както е предвидено в регламента, ролята на ЕСП включва преглед и повторно извършване на работата на външните одитори. В конкретния случай на ЕПФ, като се има предвид изразяването на конкретна одитна увереност, необходима за способността му да се финансира от пазарите, считаме, че такава увереност е необходима и тя допълва гаранцията, предоставена от одиторите в публичния сектор, която обслужва предимно целите за публична отчетност.

38. Когато ЕМС бъде интегриран в правната уредба на ЕС, Европейската сметна палата ще отстоява и упражнява пълни одиторски правомощия съгласно член 287 от ДФЕС. Ако членуващите в ЕМС държави желаят да запазят външното участие в структурата на одита на ЕПФ, може да се сформира комитет с външни членове, който да предоставя насоки и/или надзор на процеса на вътрешен одит на ЕПФ. Въпреки това ЕСП не следва да обмисля възможността за назначаване на свой член в тази структура, тъй като това би било в противоречие с ролята на Сметната палата като притежател на мандата за външен одит.

Препоръка 4

За да се избегне вероятността от объркване относно ролята на ЕСП, както и скъпоструващо дублиране на работата:

- а) Ролята на ЕСП като независим външен одитор на ЕПФ следва да бъде изрично посочена в основния текст на всяка нормативна уредба за ЕПФ, като се поясни, че ролята на частните одиторски дружества и всички други участници в одита ще допълва тази на Европейската сметна палата.
- б) Всяка нормативна уредба за ЕПФ следва да изисква включване на разпоредби в договорите с частни одитори, с които да се гарантира, че Европейската сметна палата има пълен достъп до техните работни документи и е в състояние да извършва проверки и да разчита на тяхната работа.

За парламентарния контрол не е въведено изискване да взема предвид одитното становище

39. Предложението на Комисията ще даде на Съвета и на Парламента по-голяма роля за участие в ЕПФ, отколкото те понастоящем имат в ЕМС. Член 5 от предложението на Комисията предвижда ЕПФ да представя на Парламента и на Съвета доклад относно изпълнението на задачите си, както и годишните си счетоводни сметки и финансови отчети. След това Парламентът може да провежда общ дебат въз основа на тези документи, а изпълнителният директор също така ще бъде задължен да докладва на Парламента за изпълнението на задачите на ЕПФ и да подпомага поверителните устни

дискусии при закрити врати с председателите и заместник-председателите на съответните комисии.

40. Това би представлявало стъпка напред по отношение на настоящото споразумение, при което изпълнителният директор на ЕМС се явява пред Парламента на доброволен принцип. Към днешна дата не се провежда официално обсъждане на становището на външния одитор по време на този обмен на становища с ЕМС.

41. В предложените разпоредби за парламентарен надзор на ЕПФ не се предвижда Парламентът да има някаква роля при разглеждането на одитните доклади. Като се има предвид, че ЕПФ няма да се финансира от бюджета на ЕС (вж. точка 2), той ще попада извън обхвата и разпоредбите за освобождаване от отговорност във връзка с Финансовия регламент. Няколко други самофинансиращи се субекти обаче, които вече съществуват (Службата на ЕС за интелектуална собственост, Службата на Общността за сортовете растения и Единният съвет за реструктуриране), имат разпоредби за освобождаване от отговорност в рамките на съответните им учредителни актове.

42. Според ЕСП, както вече бе изложено в нашия Обзорен преглед на пропуските в отчитането и одита³⁸, въпреки че източникът на приходи не е бюджетът на ЕС, приходите на тези структури произтичат от упражняването на публична власт на равнището на ЕС и използването им има същото публично естество като това на другите средства на ЕС. Поради това няма основателна причина за различно третиране на приходите на ЕПФ в сравнение със субектите, финансирани от бюджета на ЕС, а липсата на строги разпоредби за парламентарен контрол и на освобождаване от отговорност във връзка с отговорностите на ЕПФ по отношение на финансовото състояние, съответствието и изпълнението представляват важен пропуск в предложените мерки за отчетност.

³⁸ Обзорен доклад на ЕСП — „Пропуски, припокривания и предизвикателства: обзорен преглед на механизмите на ЕС за отчитане и за одит в публичния сектор“, точка 84.

43. Предложението на Комисията не предвижда проверка на одитните доклади на ЕСП от страна на Парламента в рамките на процедурата по освобождаване от отговорност за ЕПФ. Такава проверка би била в съответствие с практиката, посочена в член 319 от ДФЕС. Процедурата по освобождаване от отговорност следва да взема предвид декларацията за достоверност на ЕСП относно надеждността на годишните финансови отчети на ЕПФ, както и относно законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Процедурата по освобождаване от отговорност също така следва да разглежда всички констатации от одита на изпълнението, извършван от Европейската сметна палата по отношение на ЕПФ.

Препоръка 5

Когато ЕМС бъде включен в правната уредба на ЕС чрез създаването на Европейски паричен фонд и с цел да се подсили ролята на одита при процеса на отчитане и демократичен надзор, на Сметната палата следва да бъде предоставена ясна и официална роля в процедурата по освобождаване от отговорност на ЕПФ.

Настоящото Становище беше прието от Одитен състав IV, ръководен от Невен Матес, член на Сметната палата, на заседанието му от 18 септември 2018 г. в Люксембург.

За Сметната палата

Клаус-Хайнер ЛЕНЕ

Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ I**Искане за становище от Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент**

Комисия по бюджетен контрол
Председател

Клаус-Хайнер ЛЕНЕ
Европейска сметна палата
12, rue Alcide de Gasperi
Люксембург
L - 1615 Люксембург

D 310044 19.6.2018 г.

Уважаеми господин Председател,

Както Ви е известно, през декември 2017 г. Европейската комисия представи предложение за регламент на Съвета за създаване на Европейски паричен фонд (съгласно член 352 от ДФЕС) като част от инициативите, обявени в съобщението на Комисията „Допълнителни стъпки към завършването на икономическия и паричен съюз“.

Според това предложение Европейският паричен фонд ще наследи и замени Европейския механизъм за стабилност като самостоятелен правен субект съгласно правото на Съюза. Когато става въпрос за създаването на нов орган на ЕС в рамките на Съюза, предизвикателствата на демократичната отчетност, одита и ефективността на работа са от първостепенно значение.

За да се избегнат евентуални бъдещи пропуски в отчетността и да се осигурят подходящи одитни механизми, ще Ви бъда благодарна от името на Комисията по бюджетен контрол, ако Сметната палата предостави на Парламента становище относно най-добрия начин за оформяне на механизма за контрол на бъдещия ЕПФ възможно най-скоро и в най-подходящия формат.

Очаквам с нетърпение Вашия отговор и Ви благодаря отново за готовността за сътрудничество.

С уважение,

Д-р Инге Гресле

ПРИЛОЖЕНИЕ II**Отговор на ЕМС**

Алекс БРЕНИНКМЕЙЕР
Европейска сметна палата
12, rue Alcide de Gasperi
L-1615 Люксембург

Люксембург, 24 септември 2018 г.

Уважаеми г-н Бренинкмейер,

Благодарим Ви, че запознахте ЕМС със становището на Европейската сметна палата относно съображенията за одит и отчетност във връзка с предложението на Комисията от 6 декември 2017 г. за създаване на Европейски паричен фонд (ЕПФ).

Отбелязваме, че становището се издава от Европейската сметна палата в отговор на искане, отправено от председателя на Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент от 19 юни 2018 г. Ние сме съгласни с позицията на Комисията по бюджетен контрол, че отчетността, одитът и ефикасността на работа на публичните институции са от първостепенно значение.

Във връзка с това бих искал да Ви припомня писмото на Мариу Сентену, председател на Еврогрупата и председател на Съвета на управителите на ЕМС, от 25 юни 2018 г. до председателя Доналд Туск. В писмото той посочва, че „в по-дългосрочен план лидерите биха могли да решат да включат ЕМС в правната уредба на ЕС, като се запазят основните характеристики на неговото управление“.

Едно ново мнозинство от участници в ЕМС подкрепя неговата интеграция в рамките на ЕС, доколкото това се прави съгласно първичното право и по модела, приложен при Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). ЕИБ е орган на ЕС със собствен капитал. Тя се ползва с финансова самостоятелност и разполага със собствен орган за вземане на решения. Както бе отбелязано от Мариу Сентену, това решение може да се приложи само в дългосрочен план. От съществено значение е разпоредбите за одит на ЕМС в бъдеще да не водят до дублиране на одитната дейност и да продължават да отговарят на очакванията на инвеститорите на капиталовите пазари.

В същото време отбелязваме, че становището Ви съдържа редица препоръки относно настоящите разпоредби за одит и отчетност на ЕМС. В това отношение много от препоръките Ви са свързани с работата на Съвета на одиторите. Като ръководители на ЕМС, ние се

съобразяваме стриктно с независимостта на Съвета на одиторите и не можем да изразим мнение за методологията на тяхната работа, нито за обхвата на докладите им. Разбираме, че Съветът на одиторите ще представи своя собствена оценка на становището.

Бихме искали да подчертаем, че членовете на ЕМС считат, че настоящите разпоредби за одит на ЕМС са в съответствие с най-добрите практики на международните финансови институции. По-конкретно:

- Разпоредбите за одит на ЕМС бяха установени от членовете на ЕМС след консултации с техните национални върховни одитни институции, както и с Европейската сметна палата. В резултат на това Съветът на одиторите беше създаден като независим надзорен орган на ЕМС, назначен от Съвета на управителите на ЕМС и пряко отговорен пред него. Съветът на одиторите разполага с широкообхватен одитен мандат, включващ всички измерения на публичния одит: финансов одит, одит на съответствието и одит на изпълнението, както е предвидено в член 30, параграф 3 от Договора за ЕМС и член 24, параграф 4 от Устава на ЕМС. В тази връзка неотдавнашният доклад на Transparency International относно Европейския механизъм за стабилност заявява, че разпоредбите за одит на ЕМС са на световно равнище.
- Европейската сметна палата понастоящем има важна роля в разпоредбите за одит на ЕМС, тъй като един от членовете на Съвета на одиторите е номиниран от нея. Освен това служителите на ЕСП често действат като експерти в дадена област, по назначение на Съвета на одиторите, за да подпомагат изпълнението на независимите одити на ЕМС в съответствие с член 24, параграф 5 от Устава на ЕМС. Европейската сметна палата, заедно с Европейския парламент, е сред официалните получатели на годишния доклад на ЕМС и годишния доклад на Съвета на одиторите, които засилват прозрачността и отчетността на дейностите на ЕМС.
- Сметките на ЕМС се проверяват в съответствие с общоприетите одитни стандарти от независими външни одитори ежегодно. Независимите външни одитори са *„одобрени и обект на публичен надзор в съответствие с Директива № 2006/43/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2006 г.“*, както изрично се изисква от Устава на ЕМС (член 22). Надзорът на Съвета на одиторите върху работата на външните одитори и неговият доклад във връзка с финансовите отчети на ЕМС предоставят допълнителна гаранция на членовете на ЕМС по отношение на оперативните сметки и счетоводния баланс на ЕМС.
- И накрая, вземаме под внимание Вашата препоръка, че ЕМС следва да разработи вътрешна функция за оценка. През септември 2016 г. Съветът на управителите назначи независим оценител на високо равнище, който да направи оценка на целесъобразността, ефективността и ефикасността на финансовата помощ от ЕИФС и ЕМС. Последващият доклад за оценка беше представен на Съвета на управителите и е достъпен за обществеността на уеб страницата на ЕМС. Като се има предвид малкият размер на ЕМС и ограниченият брой програми за финансова помощ понастоящем, създаването на постоянна функция за оценка на ЕМС няма да бъде ефективно към момента. Това би могло да се обмисли в бъдеще, ако ЕМС претърпи по-нататъшно развитие. Междувременно ще продължим да се учим от практиките за оценяване, прилагани в сродни институции. Екипът

за оценка си сътрудничи тясно с експерти от Независимата служба за оценяване на МВФ и ЕИБ при разработването на методологията за първата оценка, посочена по-горе.

В по-общ план, в допълнение към солидните разпоредби за одит на ЕМС, неговите членове установиха също така стабилни механизми за управление и отчетност. Решенията на ЕМС подлежат на одобрение от страна на ръководните органи на ЕМС. В този контекст решенията са обвързани и с участието на националните парламенти. В действителност ЕМС подлежи на парламентарен контрол на национално равнище до степен, която е безпрецедентна в сродните институции (например решенията на МВФ за отпускане на заеми не подлежат на разглеждане от националните парламенти на държавите членки на МВФ). Управителите на ЕМС се явяват пред съответния парламент, за да разяснят или да поискат мандат за решения, свързани с дейностите на ЕМС. Ако бъдат поканени, изпълнителният директор на ЕМС и висши служители посещават даден национален парламент, за да представят дейността на ЕМС и, когато е необходимо, предоставят обяснения.

ЕМС си сътрудничи активно и с Европейския парламент. От 2013 г. насам изпълнителният директор на ЕМС участва редовно на доброволни начала в изслушвания пред Комисията по икономически и парични въпроси. Осъществяват се също и много допълнителни контакти с Европейския парламент на ниво Конференция на председателите или с отделни парламентарни групи и членове. Като следваща стъпка ще проучим дали ЕМС може да сключи меморандум за разбирателство с Европейския парламент, който да послужи като основа за по-редовно докладване.

В заключение бих искал да Ви благодаря отново, че ни информирахте за настоящото становище и вярвам, че това писмо добавя важна перспектива към дискусиата. Европейският механизъм за стабилност остава на разположение за продължаване на диалога с Вас във връзка с бъдещите разпоредби за одит и отчетност на ЕМС, след като бъде внесена повече яснота относно начина, по който ЕМС ще бъде включен в правната уредба на ЕС.

С уважение,

Калин Анев Янсе

Генерален секретар

Член на Управителния съвет

ПРИЛОЖЕНИЕ III**Отговор на Съвета на одиторите на ЕМС**

Люксембург, 24 септември 2018 г.

Алекс БРЕНИНКМЕЙЕР
Европейска сметна палата
12, rue Alcide de Gasperi
L-1615 Люксембург

Уважаеми Алекс,

Благодарим Ви, че предоставихте на Съвета на одиторите становището на Европейската сметна палата „Съображения по отношение на одита и отчетността във връзка с предложението от 6 декември 2017 г. за създаване на Европейски паричен фонд (ЕПФ) в правната уредба на ЕС“ („Становището“).

Съветът на одиторите отбелязва, че Европейската сметна палата („ЕСП“) не разполага с мандат за оценка на работата на Съвета на одиторите и че поради това Вашето Становище не се основава на пълна оценка. Въпреки това, Съветът на одиторите оценява възможността да се запознае с мнението на уважавана институция относно някои елементи на работата на Съвета на одиторите, както е представено в Становището.

Би било по-прецизно да се поясни във Вашето Становище, по отношение на прилагането на принципите на INTOSAI, че Съветът на одиторите не е върховна одитна институция („ВОИ“), нито е в положението на другите органи за външен одит, чийто мандат обхваща повече от една институция. Поради това Съветът на одиторите следва, до известна степен, да прави собствена преценка за прилагането на стандартите и принципите според конкретната си функция. Ние не подкрепяме мнението, че има неяснота, например в изявлението ни относно финансовия одит. След обширен преглед на одитната дейност на определената външна одиторска фирма, който включва подробен анализ на работната документация на тези одитори и използване на образец, заимстван пряко от Вашата институция, ние заявяваме, *че не установихме нищо съществено, което би ни попречило да препоръчаме на Съвета на управителите да одобри финансовите отчети на ЕМС*. Това становище не съдържа неяснота и предотвратява излишното дублиране на работата и изявленията на външния одитор.

Като цяло, Съветът на одиторите:

- възлага, прави преглед и приема окончателно своите собствени специални одитни доклади, които могат да се отнасят до одит на редовността, съответствието,

изпълнението, управлението на риска на ЕМС, като използва услугите на квалифицирани служители на ВОИ, включително ЕСП,

- преглежда подробно работата на външния одитор по отношение на отчетите, както е посочено по-горе,
- коментира предварително и изисква корекции, каквито смята за уместни в публикуваните годишни отчети,
- взаимодейства сериозно и непрекъснато със звеното за вътрешен одит по отношение на неговата работа,
- провежда срещи с ръководството на ЕМС и получава доклади и актуализации през цялата година,
- и разбира се, периодично прави преглед на своя начин на работа с цел непрекъснато подобряване.

В контекста на горепосоченото ние, разбира се, ще разгледаме Вашите предложения, както и до каква степен бихме могли да ги включим в процеса на нашата работа.

Тъй като е посветен само на един „клиент“, Съветът на одиторите може да развие специализирано разбиране и индивидуален адаптиран подход към работата си относно ЕМС. По въпроса дали други разпоредби за одит и отчетност могат да бъдат целесъобразни в бъдеще, наред с различните институционални такива, следва да се произнесат страните по Договора за ЕМС. Ние все пак бихме искали да отбележим, че всички нови разпоредби следва да избягват ненужното дублиране на функции и да бъдат приемливи за финансовите пазари, които осигуряват финансиране за ЕМС, като същевременно осигуряват подходяща отчетност и надзор.

С уважение,

Кевин Кардиф

Председател на Съвета на одиторите