



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Реч

13 октомври 2022 г.

Реч на Тони Мърфи - председател на Европейската сметна палата

Представяне на Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.
Комисия по бюджетен контрол на Европейския парламент

13 октомври 2022 г.

Предимство има устното изложение на речта.

Уважаема г-жо председател,

Уважаеми членове на CONT,

Г-н комисар,

[Представители на Председателството на Съвета],

За мен е чест да бъда тук с Вас за пръв път в качеството ми на **новоизбран председател** на Европейската сметна палата (ЕСП).

Позволете ми най-напред да Ви кажа няколко **думи за себе си**. Аз съм одитор с над 40 години професионален опит в областта на одита в публичния сектор както на национално, така и на европейско равнище — във върховната одитна институция на Ирландия, Европейската комисия и ЕСП. Работил съм в ЕСП почти 10 години на различни длъжности и в различни одитни състави, а през 2018 г. бях избран за член на ЕСП.

Вниманието ми като председател ще бъде насочено към продължаване на работата ни в подкрепа на **Комисията по бюджетен контрол**, като предоставяме информацията, от която се нуждаете, за да изпълнявате своята роля и за подобряване на **отчетността и прозрачността** във всички видове действия на ЕС в интерес на нашите граждани.

Днес обаче съм тук пред Вас в предишната ми функция на **член на ЕСП, отговарящ за Годишния доклад за 2021 г.**

В тази си роля през последните години съм се срещал и съм работил с много от Вас и затова знам от първа ръка какво **близко и конструктивно сътрудничество** съществува между нашите институции. Очаквам с нетърпение да се срещна и да работя с **всички Вас** и да задълбоча плодотворното ни сътрудничество.

Годишния доклад е **най-важният продукт** от работата на ЕСП и неговото изготвяне изисква **обща усилия**. Годишният доклад, който представям днес пред Вас, не би съществувал без усилената **екипна работа и отдаденост**. Използвам възможността да благодаря на всички **одитори и служители с подпомагащи функции**, участвали на всички етапи от одитната дейност, на **членовете на ЕСП**, отговарящи за отделните глави на доклада, и на цялата ни **колегия**.

Тази година Годишният доклад се публикува в много **различен контекст** в сравнение с миналата година. Всички ние работихме усилено, за да предоставим ефективна услуга въпреки текущите оперативни проблеми, произтичащи от кризата с **COVID-19**. Сега обаче сме изправени и пред **военната агресия на Русия** в Украйна. Последниците от нея в световен мащаб

и разрастващата се **енергийна криза** създават нови предизвикателства за всички нас.

Доброто и ефективно управление на финансите на ЕС придобива безпрецедентна важност. Това изисква **повече отговорности** както за Комисията, така и за държавите членки, но и за нас, одиторите от Европейската сметна палата.

Какви са основните констатации в Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.?

Както и през предходните години, ЕСП прие становище без резерви относно **отчетите на ЕС** — те не са засегнати от съществени неточности.

По отношение на **приходите** констатирахме, че общото ниво на грешки **не е съществено**. ЕСП установи обаче някои продължаващи слабости в проверките, свързани с т.нар. традиционни собствени ресурси (ТСР), в някои държави членки и някои свързани с ТСР процеси в Комисията.

Годишният доклад на ЕСП за финансовата 2021 година за пръв път включва, освен бюджетните ресурси, договорени като част от **МФР**, инициативата Next Generation European Union (**NGEU**), и по-специално Механизма за възстановяване и устойчивост (**МВУ**).

За пръв път ЕСП изразява **две отделни становища** относно законосъобразността и редовността на разходите за 2021 г.: едно за традиционните **бюджетни разходи на ЕС** и едно за **разходите по МВУ**.

ЕСП представя **две отделни становища**, за да открие **разликите** между бюджетните разходи по многогодишната финансова рамка (МФР) и разходите по МВУ. МВУ е **временен инструмент, финансиран чрез емитиране на облигации**, но най-важното е, че той следва **различен модел за предоставяне на средствата**. За разлика от разходите от бюджета на ЕС, които се основават на принципите на **възстановяване на извършени допустими разходи или спазване на определени условия**, регламентирани в правилата на ЕС или националните правила, Механизмът за възстановяване и устойчивост предвижда извършване на плащане при условие, че са **задоволително изпълнени предварително определени ключови етапи или цели**.

Най-напред ще се спра на нашето становище и констатации относно **разходването на средства от бюджета на ЕС**:

Въз основа на представителната извадка от 740 операции ЕСП установи **увеличение** на общото ниво нередности спрямо миналата година, което е достигнало 3,0 % през 2021 г. (от 2,7 % през 2020 г. и 2019 г.).

Имайки предвид широко разпространения характер на установените от нас проблеми (т.е. разпространението на грешките), ЕСП изрази **отрицателно становище** за трета поредна година.

Нашите констатации потвърждават предишната ни оценка, че **начинът, по който се отпускат средствата**, т.е. дали те се изплащат като **възстановяване на направени разходи** или по-скоро въз основа на **право на получаване на плащане**, има отражение върху нивото на грешките.

За **високорисковите разходи**, които са **по-голямата част** (63 %) от одитната популация на ЕСП, процентът грешки се изчислява на 4,7 %. Става дума главно за областта „Сближаване“, но и за други области на политика на ЕС, между които „Единен пазар“, „Миграция“, „Сигурност“, „Съседни държави“ и части от „Природни ресурси“.

По отношение на **нискорисковите разходи** ЕСП заключава, че изчисленият процент грешки е **под прага на същественост** от 2 %. Това включва разходи, свързани с права за получаване на плащане, като например преки помощи за земеделските стопани, студентски стипендии по програма „Еразъм“ и заплати и пенсии за администрацията на ЕС.

Ако за момент **разгледаме по-подробно различните функции от МФР**, започвайки от политиката на **сближаване**, откриваме редица типични грешки, като например недопустими разходи, липса на основни оправдателни документи, нарушения на правилата, свързани с единния пазар, държавната помощ и обществените поръчки.

ЕСП изчислява процента грешки по тази функция от МФР на **3,6 %** (3,5 % през 2020 г.).

Г-жо председател, бих искал да Ви дам някои **конкретни примери за грешки**, установени от нас, за да илюстрирам по-добре казаното досега:

- една от одитираните от нас програми включва разходи от партньори, намиращи се в **неподлежащ на финансиране географски район**. Тези разходи са недопустими.
- в друг случай установихме, че една четвърт от **участниците в социална програма**, предназначена за лица, които не участват в никаква форма на образование, заетост или обучение, всъщност са били **наети на работа**.

Важна част от нашата работа в областта на сближаването и както ми е известно, една **област от особен интерес** и за Вашата комисия, е работата на **националните одитни органи**. От 2017 г. насам ние оценяваме работата на **тези одитни органи** чрез проверки по същество. Нашите одити през последните пет години показват,

че работата на тези органи все още **не компенсира** в достатъчна степен **високия риск от грешки** в тази област и понастоящем можем да **разчитаме** само **в ограничена степен** на извършената от тях дейност.

Уважаема госпожо Председател, важно е да посочим и **положителните примери**, които откриваме. Тук бих искал да отбележа подкрепата и съветите, които **одитният орган** в една държава членка е предоставил на управляващия орган по отношение на подобряването на неговите процедури за възлагане на обществени поръчки.

Да разгледаме областта **„Природни ресурси“**. Като цяло и като се има предвид цялата налична информация, ЕСП констатира ниво на грешки, което е **близо** до прага на същественост.

За разходните области, определени като **високорискови** (развитие на селските райони, пазарни мерки и други области извън ОСП), т.е. около една трета от тази функция от МФР, резултатите на ЕСП показват, че нивото на грешки е съществено, като основните източници на грешки са недопустими бенефициенти, административни грешки и неспазване на задълженията в областта на околната среда.

Ето **някои примери** за грешки, открити в тази разходна област:

- установихме няколко случая с **птицевъдни стопанства**, които са подали повече от едно заявление. В повечето случаи двама съпрузи са подавали индивидуални заявления за максималната помощ, като са заявявали, че следва да се третират като отделни земеделски стопани, въпреки че животните им обитават едни и същи сгради.
- при одита на земеделско стопанство установихме с помощта на сателитни изображения, че декларираното от земеделския стопанин не отразява неговата **действителна земеделска дейност**. Ето защо над половината от въпросните плащания се считат за грешка.

За тази област на политика бих искал да спомена **положителния принос**, който могат да имат **проверките чрез мониторинг**. Тези проверки се основават на сателитни изображения, които могат да се използват на национално ниво за проверка на спазването на някои правила на ЕС, например при исканията за помощ въз основа на площ. През 2021 г. проверихме как органите в Италия и Испания използват сателитни изображения и препоръчваме на Комисията да продължи да насърчава държавите членки за тяхното използване, като отбелязваме, че едва 13 % от площта на схемите за директни помощи понастоящем са обхванати от такива проверки.

По отношение на областта „**Единен пазар, иновации и цифрова сфера**“ установихме увеличение на същественото ниво на грешки от 3,9 % през 2020 г. на **4,4 % през 2021 г.** Разходите за научни изследвания (главно по програма „Хоризонт 2020“) продължават да бъдат основният източник на грешки, по-специално недопустимите разходи, като например разходите за персонал.

Някои **примери** за такива грешки:

- при одита на едно МСП одиторите констатираха **липса на отчети за отработено време** за двама служители, както и регистрирани часове на други служители, докато са били в годишен отпуск. Почти половината от проверените от нас часове са недопустими за финансиране.
- в друг проект ЕСП установи, че един изследовател в действителност не е притежавал **необходимата академична квалификация** за получаване на **стипендия „Мария Кюри“**. Поради това всички свързани с тези изследвания разходи са недопустими.

Що се отнася до разходите в областта на миграцията, границите, сигурността и отбраната, ЕСП откри грешки в почти една трета от проверените операции.

- констатирахме, че един проект, свързан с вътрешната сигурност, не е довел до закупуване на **предвидените превозни средства с повишена проходимост за полицията** — и не получихме увереност, че действително закупените превозни средства се използват за предвидените цели.
- открихме грешки в една **процедура за възлагане на обществена поръчка за настаняване на лица, търсещи убежище**, както и различни проблеми с последващите договори, сключени с някои хотели. Нито националните органи, нито Комисията са открили тези грешки.

Що се отнася до функция „**Съседни региони и светът**“, най-често срещаните грешки са свързани с несъществуващи разходи, липса на основни оправдателни документи, недопустими разходи и нарушаване на правилата за възлагане на обществени поръчки. Почти половината от одитираните операции съдържат грешки. **Въпреки ограничената извадка резултатите на ЕСП потвърждават, че рискът от грешки по тази функция е висок.** Бих искал да добавя, че въпреки усилията на Комисията да ни оказва съдействие, продължаваме да срещаме трудности при получаването на определена **документация от международни организации**, които често са натоварени с изпълнението на програми на ЕС.

И накрая да разгледаме функция „**Администрация**“. Както и в предходни години, ЕСП изчисли, че процентът грешки не е съществен. **Две от петте грешки,**

остойностени от ЕСП, се отнасят до Парламента, една до Комисията и две до ЕСВД.

Дами и господа, нека разгледаме сега нашия одит на **разходите по Фонда за възстановяване и устойчивост (МВУ)**:

Това е **новост** в нашия Годишен доклад тази година и нещо, което ще продължим да докладваме отделно през целия период на Механизма за възстановяване и устойчивост.

МВУ предвижда **различен начин за предоставяне на средствата** в сравнение с този за бюджетните разходи на ЕС по МФР, като се съсредоточава върху постигането на **ключови етапи и цели**, а не върху възстановяването на извършени разходи.

Поради това в своя одит на целите на Декларацията за достоверност ЕСП се съсредоточава върху това дали **Комисията** е събрала достатъчно и подходящи доказателства в подкрепа на своята **оценка** за задоволителното изпълнение на етапните цели. Спазването на **други правила на ЕС и национални правила** не е част от **оценката на Комисията** относно законосъобразността и редовността на плащанията по МВУ и следователно това не е включено в становището на ЕСП. Този аспект ще бъде разгледан отделно в бъдещи одити, когато Комисията приключи работата си в това отношение и ние можем да извършим оценка. Освен това ЕСП не оценява **ефективността на различните реформи**, свързани с ключовите етапи. Това по-скоро ще бъде тема за бъдещи специални доклади, в които може да се разгледа тяхната ефективност.

Одитната популация по Механизма за възстановяване и устойчивост включва единственото плащане в размер на 11,5 млрд. евро, извършено към Испания през 2021 г. след докладването изпълнение на 52 **ключови етапа**, като всички те са свързани с реформи.

ЕСП установи, че **един от ключовите етапи** (свързан с **реформата на корпоративното подоходно облагане**, и по-специално въвеждането на мерки за гарантиране на минимална ставка от 15 % за данъкоплатците) не е изпълнен задоволително. Считаме, че отражението **не е съществено**. Освен това ЕСП отбелязва, че Комисията все още не е определила **метод за остойностяване на въздействието от непостигането на даден ключов етап или цел**, т.е. каква сума следва да бъде спряна в резултат на това.

ЕСП отправя допълнителни **препоръки** към Комисията във връзка с нейната оценка на ключовите етапи, по-специално във връзка с документирането на нейната работа и използваните критерии за оценка на ключовите етапи.

Дами и господа,

Дотук разгледахме аспекта на **съответствието** при разходите на ЕС. Но **използването** на предоставените средства е друга област, която следим и която редовно буди **безпокойство**. Това не се е променило и през 2021 г.

Неразплатените поети задължения в края на 2021 г. възлизат общо на 341,6 млрд. евро в сравнение с 303,2 млрд. евро миналата година. В тази сума са включени за пръв път неразплатените задължения по МВУ в размер на 90 млрд. евро. Без тях размерът на тези задължения показва намаление в сравнение с миналата година, главно поради забавяния в изпълнението на фондовете със споделено управление в рамките на МФР за периода 2021—2027 г.

В своя доклад ЕСП предоставя информация и относно експозицията на бюджета на ЕС към евентуални **задължения** в бъдеще. Тази експозиция се е увеличила повече от два пъти през 2021 г., достигайки 277,9 млрд. евро. Това се дължи главно на емитирането на 91,0 млрд. евро облигации за финансиране на пакета NGEU и на увеличението с 50,2 млрд. евро на финансовата помощ, предоставена на държавите членки с цел да се защитят работните места и работниците, засегнати от пандемията.

От **хоризонтална гледна точка** ЕСП докладва по въпроси, които се отнасят до Годишния доклад на Комисията за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС (ГДУИ), който Вие ще обсъдите по-късно днес. Тази година отбелязваме, че ограниченията на последващите проверки в различни области на политика се отразяват върху надеждността на **оценката на риска, извършвана от Комисията**, и на нейната класификация по отношение на **високорисковите или нискорисковите разходи**. ЕСП докладва също и относно представянето на **финансовите корекции** за неправомерни плащания (5,6 млрд. евро) и счита, че начинът на представянето им може да породи недоразумения. И накрая, във връзка с изпратеното до Унгария уведомление от Комисията съгласно **Регламента относно обвързаността с условия** ЕСП отбелязва, че в ГДУИ не се оповестяват подробности за това уведомление или как то може да се отрази на редовността на съответните разходи. Междувременно Комисията е предложила на Съвета мерки за защита на бюджета и е разпространила допълнителна информация, както знаете, в която се посочват редица въпроси, между които системата за обществени поръчки и предотвратяването и премахването на случаите на конфликт на интереси.

И накрая, ЕСП докладва на ОЛАФ 15 случая на предполагаема измама, установени в хода на одитната ѝ дейност през 2021 г. (2020 г.: шест случая), като ОЛАФ вече е започнала разследвания по пет от тях. ЕСП е сключила оперативни споразумения с Европейската прокуратура и ОЛАФ, а от тази година преpraщаме случаите на

предполагаема измама едновременно и до двете институции, когато това е възможно. Освен отделните случаи на предполагаема измама, които ЕСП установява, тя разглежда тази важна тема и чрез свои конкретни специални доклади, в които например се анализират рисковете от измами, засягащи общата селскостопанска политика (СД 14/2022), включването на оператори в „черни списъци“ (СД 11/2022) и конфликтите на интереси при споделено управление (предстоящ СД, първо тримесечие на 2023 г.).

Уважаема г-жо председател, уважаеми членове на Комисията по бюджетен контрол,

Годишният доклад на ЕСП съдържа **допълнителна подробна информация и констатации**, които също бих искал да открия, но за съжаление времето ми е ограничено. Ето защо ще приключа с напомнянето, че Вие разполагате с текста на нашия **Годишен доклад** и документа **„Кратък преглед на одита на ЕС“**.

В заключение бих посочил, че констатациите на ЕСП за 2021 г. показват необходимост **да останем бдителни и да извършваме ефективни проверки на всички равнища** с оглед да следим как се разходват средствата и дали се постигат планираните резултати.

Живеем в свят, който се променя с **безпрецедентни темпове** и това води до предизвикателства за ЕС. Разходите в ЕС се очаква да нараснат два пъти през следващите години, поради което както Комисията, така и държавите членки носят **огромна отговорност** за доброто и ефикасно управление на финансите на ЕС.

Накрая бих искал да използвам случая да **благодаря на г-н комисаря** за сътрудничеството на неговата институция през изминалата година. Понякога може да имаме различия по конкретни въпроси, но сме обединени в общия ни стремеж в рамките на съответните ни отговорности, да следим за доброто използване на бюджета на ЕС.

Благодаря Ви за **вниманието** и с удоволствие ще отговоря на Вашите **въпроси**.