

BG



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

2019 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади
на Европейската сметна палата за 2019 г.

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

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx

Уебсайт: eca.europa.eu

Туитър: @EUAuditors

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

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2020 г.

Print	ISBN 978-92-847-5285-0	doi:10.2865/399702	QJ-02-20-696-BG-C
PDF	ISBN 978-92-847-5268-3	doi:10.2865/94086	QJ-02-20-696-BG-N
HTML	ISBN 978-92-847-5245-4	doi:10.2865/065679	QJ-02-20-696-BG-Q

Printed in Luxembourg

BG

2019 г.

Кратък преглед на одита на ЕС

Представяне на годишните доклади
на Европейската сметна палата за 2019 г.

Съдържание

Предговор от Председателя	4
Обобщени резултати	6
Основни констатации	6
Какво одитира Сметната палата	7
Бюджетът на ЕС за 2019 г. в цифри	7
Откъде идват средствата?	8
За какво се изразходват средствата?	8
Декларация за достоверност на Сметната палата относно бюджета на ЕС	8
Констатации на Сметната палата	10
Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние	10
Приходите за 2019 г. са законосъобразни и редовни	10
Сметната палата констатира увеличение на процента грешки за 2019 г.	10
Бюджетно и финансово управление през 2019 г.	15
Основни рискове за бюджета на ЕС през следващите години	18
Одитният мандат на Сметната палата обхваща само част от операциите на ЕИБ	20
Препоръки на Сметната палата	21
Поглед отблизо към приходите и разходите	22
Приходи	22
Конкурентоспособност за растеж и работни места	25
Икономическо, социално и териториално сближаване	29
Природни ресурси	33
Сигурност и гражданство	37
Глобална Европа	39
Администрация	42
Европейски фондове за развитие	45
Обща информация	50

Предговор от Председателя



Годишният доклад на ЕСП за финансовата 2019 година — предпоследната от периода 2014—2020 г., беше приключен във време на изпитания за ЕС и неговите държави членки. В качеството ни на външен одитор на ЕС направихме всичко възможно, за да продължим да извършваме ефективна одитна дейност в ЕС след избухването на пандемията, предизвикана от COVID-19.

Както и в предходни години, заключаваме, че отчетите на ЕС дават точна и вярна представа за финансовото състояние на ЕС. Европейската сметна палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите на Европейския съюз за 2019 г. Приходите за 2019 г. са законосъобразни и редовни и не са засегнати от съществено ниво на грешки.

По отношение на одитираните разходи ЕСП изчислява общ процент грешки за 2019 г. в размер на 2,7 % (2018 — 2,6 %).

В значими разходни области на ЕС се наблюдава известно положително развитие. Сред областите, за които е представена специфична оценка, функция „Администрация“ показва несъществено ниво на грешки. По отношение на функция „Природни ресурси“, като се има предвид изчисления от нас процент грешки — 1,9 %, и други получени доказателства, достигаме до ниво на грешки, близо до прага на същественост. Следва да се отбележи, че нивото на грешки за преките плащания, представляващи 70 % от разходите по функция „Природни ресурси“, е значително под нивото на същественост. В същото време останалите разходи от функция „Природни ресурси“ и подфункции „Сближаване“ и „Конкурентоспособност“ продължават да бъдат съществено засегнати от грешки.

Няколко поредни години ЕСП одитира приходите и разходите на ЕС, правейки разграничение между областите от бюджета, които преценява като рискови по отношение на законосъобразността и редовността, и тези, които преценява като нискорискови. През последните три години ЕСП изразява одитно становище с резерви относно разходите. Съгласно международните одитни стандарти, основанието на одиторите за такова становище е, че според тях грешките не са широко разпространени и са ограничени до високорисковите разходи.

Поради начина на съставяне и развитие на бюджета на ЕС с течение на времето, делът на високорисковите разходи в одитираната популация се е увеличил от 61 млрд. евро през 2018 г. на 66,9 млрд. евро. През 2019 г. този дял е значителен — около 53 % от одитната популация на ЕСП за 2019 г. В същото време продължава да съществува съществено ниво на грешки при високорисковите разходи — Сметната палата изчислява 4,9 % грешки при тези разходи (2018 г. — 4,5 %). На фона на тези факти ЕСП изразява отрицателно становище относно разходите.

През юли 2020 г. Европейският съвет постигна политическо споразумение относно многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. и временния инструмент за възстановяване — „Next Generation EU“. Това споразумение бележи историческа промяна във финансите на ЕС. ЕС ще извърши значително повече разходи, отколкото в предходния седемгодишен период, за да преодолее икономическите и социалните последици от кризата с COVID-19, като плащанията от ЕС ще нараснат на практика двойно през първите години. В тези кризисни времена е изключително важно разходите на ЕС да дават бързи резултати и по този начин да демонстрират добавената стойност на европейското сътрудничество и солидарност.

Ето защо все по-голямо значение придобива управлението на финансите на ЕС по адекватен и ефективен начин. Това означава по-голяма отговорност както за Комисията, така и за държавите членки, но и за нас, одиторите от Европейската сметна палата. През следващите години ще продължим да играем активна и видима роля в подкрепа на отчетността и прозрачността за всички форми на финансиране на ЕС, като проверяваме както бюджета на ЕС, така и финансовата подкрепа, предоставяна чрез инструмента „Next Generation EU“.



Клаус-Хайнер ЛЕНЕ

Председател на Европейската сметна палата



Обобщени резултати

Основни констатации

Резюме на Декларацията за достоверност за 2019 г.

Европейската сметна палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите на Европейския съюз за 2019 г.

Приходите за 2019 г. са законосъобразни и редовни и не са засегнати от съществено ниво на грешки.

Сметната палата изразява отрицателно становище относно разходите за финансовата 2019 г.

- Изчисленият процент грешки общо за разходите от бюджета на ЕС за 2019 г. е **2,7 %** (2018 г. — 2,6 %). **Високорисковите разходи** (най-вече разходите, извършени съгласно принципа на възстановяване), които често са предмет на сложни правила, са засегнати от съществен процент грешки в размер на **4,9 %** (2018 г. — 4,5 %). През настоящата година, поради увеличението на размера на средствата за подфункция „Сближаване“, делът на този вид разходи е нараснал на 53,1 % и представлява значителна част от одитната популация на ЕСП. Следователно, за разлика от предходните три години, грешката е **широко разпространена**, което е основание за **отрицателно становище за разходите**.
- Слабостите в последващите проверки са се отразили на **информацията на Европейската комисия относно редовността на разходите**. Това е отразено в изчисления от нея размер на сумите, изложени на риск при плащане, който е по-нисък от изчисления от Сметната палата процент грешки за подфункциите „Сближаване“ и „Конкурентоспособност“. Що се отнася до функция „Природни ресурси“, изчисленията на Комисията относно сумите, изложени на риск при плащане, са в съответствие с изчисленията на Сметната палата.
- През 2019 г. е налице **съществено увеличение в заявките за плащания по европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове)** в подфункция „Сближаване“. Същевременно през шестата година от многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014—2020 г. **държавите членки продължават да усвояват средствата от ЕСИ фондовете по-бавно от планираното**. Това е довело до нарастване на неизпълнените поети задължения по ЕСИ фондовете.

- За всички случаи на предполагаема измама, установени по време на одитната ѝ дейност, Сметната палата докладва на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ). От 747-те операции, които Сметната палата провери за целите на Декларацията си за достоверност за 2019 г., има девет такива случая.



Пълният текст на годишните доклади на ЕСП за 2019 г. относно бюджета на ЕС и относно дейностите, финансирани от Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия Европейски фонд за развитие (ЕФР), може да бъде намерен на нейния [уебсайт](http://eca.europa.eu) (eca.europa.eu).

Какво одитира Сметната палата

Бюджетът на ЕС за 2019 г. в цифри

Европейският парламент и Съветът приемат годишен бюджет на ЕС в рамките на по-дългосрочен бюджет, договорен за период от няколко години (известен като *многогодишна финансова рамка* или МФР). Настоящият период е от 2014 г. до 2020 г.

Комисията носи крайната отговорност за гарантиране на правилното разходване на бюджета. През 2019 г. разходите достигат 159,1 млрд. евро, което съответства на 2,1 % от общия размер на разходите за сектор „Държавно управление“ на държавите — членки на ЕС, и на 1,0 % от brutния национален доход на ЕС.

8

Откъде идват средствата?

За 2019 г. приходите възлизат общо на 163,9 млрд. евро. Бюджетът на ЕС се финансира от различни източници. От тях най-голям е дялът (105,5 млрд. евро) на вноските от държавите членки, които са пропорционални на техния брутен национален доход. Между другите източници са мита (21,4 млрд. евро), приходи въз основа на данъка върху добавената стойност, събран от държавите членки (17,8 млрд. евро), както и например вноски и възстановявания, произтичащи от споразумения и програми на Европейския съюз (12,6 млрд. евро).

За какво се изразходват средствата?

Бюджетът на ЕС се изразходва в множество различни области, като например:

- насърчаване на икономическото развитие на по-слабите в структурно отношение региони
- насърчаване на иновациите и научноизследователската дейност
- проекти за транспортна инфраструктура
- обучение за безработни лица
- земеделие и насърчаване на биологичното разнообразие
- борба с изменението на климата
- управление на границите
- помощ за съседните и развиващите се държави.

Приблизително две трети от бюджета се разходват на принципа на така нареченото „споделено управление“, при което отделните държави членки разпределят средства, избират проекти и управляват разходите на ЕС (например, такъв е случаят с разходите във функция „Природни ресурси“ или подфункция „Сближаване“).

Декларация за достоверност на Сметната палата относно бюджета на ЕС

Всяка година Сметната палата извършва одит на приходите и разходите на ЕС и проверява надеждността на годишните отчети и съответствието на свързаните с отчетите приходни и разходни операции с правилата и разпоредбите на ниво ЕС и на ниво държави членки.

Резултатите от този одит формират основата на нашата Декларация за достоверност до Европейския парламент и Съвета в съответствие с член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Сметната палата проверява разходите на етапа, в който крайните получатели на средства от ЕС са предприели дейности или са извършили разходи, а Комисията е приела разходите. На практика това означава, че популацията от операции на

Сметната палата обхваща междинните и окончателните плащания. Сметната палата не проверява авансовите плащания, освен ако не са били уравниени през 2019 г.

Одитната популация на Сметната палата за 2019 г. възлиза на 126,1 млрд. евро. На [фигура 1](#) са представени плащанията за 2019 г. по функции от МФР и одитираната от Сметната палата популация.

Фигура 1 — Плащания за 2019 г. и одитирана популация



Тази година функция „Природни ресурси“ има най-голям дял в цялостната популация на ЕСП (47 %), следвана от функциите „Сближаване“ (23 %) и „Конкурентоспособност“ (13 %).

За повече информация относно одитния подход и метода на изготвяне на одитното становище на ЕСП относно разходите, моля вижте [Обща информация](#).

10

Констатации на Сметната палата

Отчетите на ЕС дават вярна и точна представа за финансовото състояние

Отчетите на ЕС за 2019 г. дават вярна представа, във всички съществени аспекти, за финансовите резултати на ЕС и неговите активи и пасиви в края на годината, в съответствие с международните счетоводни стандарти за публичния сектор.

Ето защо Сметната палата изразява становище без резерви относно надеждността на отчетите и това е така всяка година от 2007 г. насам.

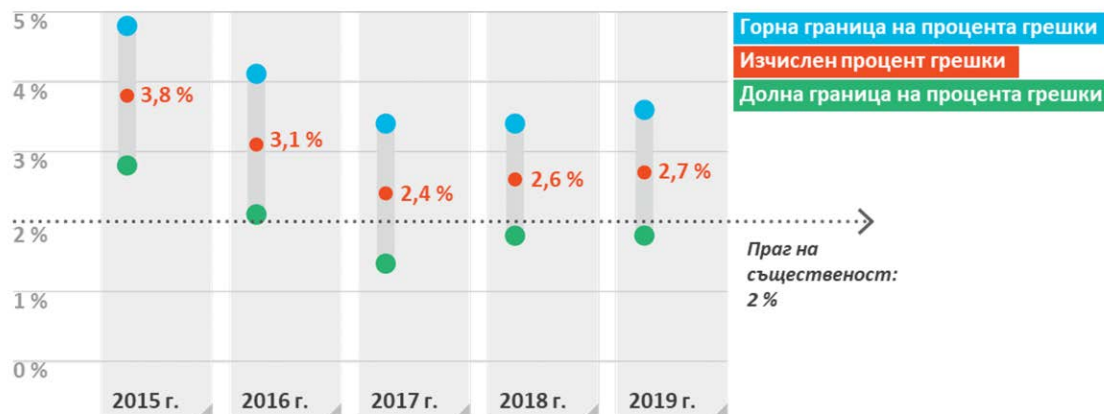
Приходите за 2019 г. са законосъобразни и редовни

Сметната палата заключава, че приходите не са засегнати от съществено ниво на грешки. Освен това разгледахме избрани системи, свързани с приходите, и ги оценихме като ефективни като цяло, с изключение на ключовия вътрешен контрол за *традиционните собствени ресурси* (ТСР) в Комисията и в някои държави членки, за който бе установено, че е частично ефективен. Констатирахме и сериозни слабости в контролите на държавите членки, които следва да намаляват разликата между дължимите и събраните мита. За преодоляването на тези слабости се изискват действия от страна на ЕС.

Сметната палата констатира увеличение на процента грешки за 2019 г.

За разходите като цяло Сметната палата изчислява, че процентът грешки е между 1,8 % и 3,6 %. Средната стойност на този диапазон, известен като „вероятен процент грешки“, е 2,7 % (вж. [фигура 2](#)). Това представлява увеличение в сравнение с предишните две години (2017 г. — 2,4 %, 2018 г. — 2,6 %).

Фигура 2 — Изчислен процент грешки общо за бюджета на ЕС (2015—2019 г.)



Забележка: ЕСП използва стандартни статистически техники за изчисляване на процента грешки. С ниво на увереност от 95 % Сметната палата счита, че процентът грешки за популацията е в диапазона между долната и горната граница на грешките (за повече подробности вж. глава 1, приложение 1.1 от Годишния доклад за 2019 г.).

Повече от половината от одитираната от Сметната палата популация е засегната съществено от грешки

През 2019 г. Сметната палата отново констатира, че начинът на разходване на средствата има отражение върху риска от грешки. В този контекст правим разграничение между високорискови разходи, свързани основно с плащания за възстановяване на разходи, и нискорискови разходи, свързани основно с плащания за права (вж. карето по-долу).

Какво представляват правата за получаване на плащане и плащанията за възстановяване на извършени разходи?

Разходите на ЕС се извършват чрез две схеми, за всяка от които са присъщи характерни типове риск:

- **Права за получаване на плащане** — при тази схема бенефициентите трябва да отговарят на определени (не толкова сложни) условия. Такива плащания са например стипендии за студенти и за изследователска дейност (в рамките на подфункция „Конкурентоспособност“), помощ за земеделски стопани („Природни ресурси“) и заплати и пенсии за служители на ЕС („Администрация“).
- **Възстановяване на извършени разходи** — при тази схема ЕС възстановява допустими разходи за допустими дейности (при спазването на по-сложни правила). Такива плащания са научноизследователски проекти (в подфункция „Конкурентоспособност“), инвестиции за развитие на селските и градските райони („Сближаване“ и „Природни ресурси“) и проекти в областта на помощта за развитие (функция „Глобална Европа“).

12

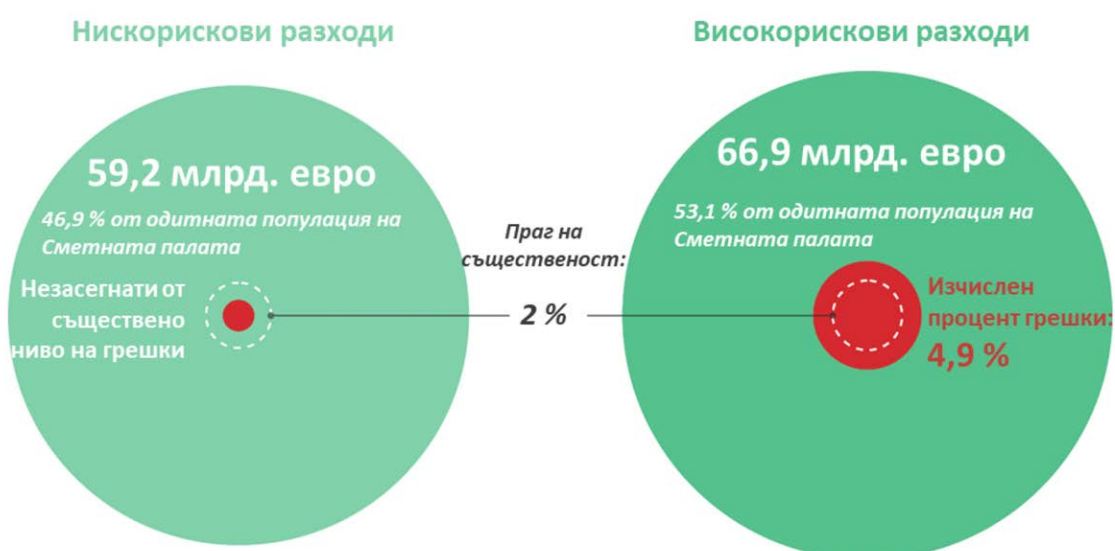
Най-често срещаните грешки, които Сметната палата констатира при високорисковите разходи, са:

- недопустими за подпомагане проекти и нарушения на правилата на вътрешния пазар (по-специално несъответствие с правилата в областта на обществените поръчки) в подфункция „Сближаване“;
- недопустими за подпомагане бенефициенти, дейности или разходи за областта „Развитие на селските райони, пазарни мерки, околна среда, климат и рибарство“, представляващи около 30 % от плащанията във функция „Природни ресурси“;
- недопустими разходи за област „Научни изследвания“, които представляват около 55 % от плащанията по подфункция „Конкурентоспособност“.
- несъответствие с правилата в областта на обществените поръчки, нередовни процедури за отпускане на безвъзмездна финансова помощ, липса на придружаващи документи и недопустими разходи във функция „Глобална Европа“.

През 2019 г. високорисковите разходи са се увеличили в сравнение с предходните три години и представляват над половината от одитната популация — 53 %. Това се дължи в голяма степен на увеличаването с 4,8 млрд. евро на одитната извадка за „Сближаване“. Изчисленият процент грешки за високорисковите разходи е в размер на 4,9 % (4,5 % през 2018 г.).

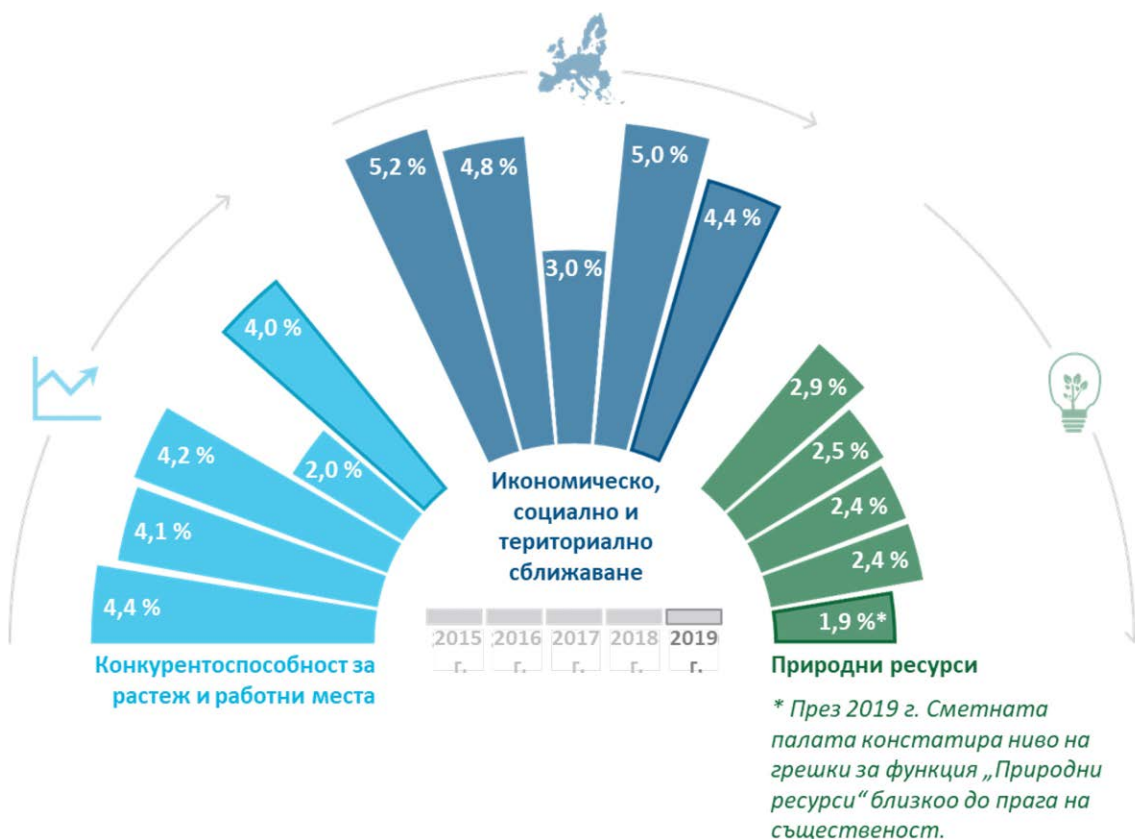
Изчисленият вероятен процент грешки при **нискорисковите разходи** (които представляват останалите 47 % от одитната популация на Сметната палата и включват основно плащания, свързани с права) е под прага на същественост от 2 % на Сметната палата (вж. [фигура 3](#)).

Фигура 3 – Процентът грешки отразява равнището на риска



Във **фигура 4** е показано сравнение на изчислените проценти грешки в различни разходни области от периода 2015—2019 г. Допълнителна информация относно резултатите е представена в глава „**Поглед отблизо към приходите и разходите**“ и в съответните глави от **Годишния доклад за 2019 г.** на Сметната палата.

Фигура 4 — Изчислен от Сметната палата процент грешки за избрани разходни области на ЕС (2015—2019 г.)



Забележка: Изчисленият процент грешки е формиран въз основа на количествено измеримите грешки, които Сметната палата установи при своя одит, по-конкретно при тестването на извадка от операции. Използвани са стандартни статистически техники за формиране на извадката и за изчисляване на процента грешки (вж. глава 1, приложение 1.1 от Годишния доклад за 2019 г.).

Сравнение между изчисленията на Комисията и изчисленията на Сметната палата за процента грешки

Всяка генерална дирекция (ГД) на Комисията изготвя годишен отчет за дейността. Той се състои от декларация за достоверност, в която генералният директор изразява увереност, че отчетът представя вярно финансовата информация, както и че операциите от неговата/нейната компетентност са законосъобразни и редовни. За тази цел всички генерални дирекции представят изчисления на нивото на грешки в техните разходи.

По отношение на функциите от МФР, за които представяме специфична оценка, сравнихме изчисленията на Комисията с нашите собствени изчисления на процентите грешки.

Сравнението показва, че цифрите на Комисията са по-ниски от изчислените от Сметната палата за подфункциите „Конкурентоспособност“ и „Сближаване“. Това отразява слабостите, констатирани от Сметната палата при последващите одити, които са изключително важна част от системата за контрол. В частите от доклада, посветени на различните функции, докладваме по-подробно за тези слабости.

Като цяло изчисленият от Комисията размер на сумите, изложени на риск при плащане, за 2019 г. е 2,0 %. Това е в долната граница на изчисления от Сметната палата диапазон за процента грешки (между 1,8 % и 3,6 %).

Сметната палата докладва на ОЛАФ девет случая на предполагаема измама

Като измамник се определя лице, което подправя документи или укрива информация, с цел да добие финансово или друго икономическо предимство. Изчисленият от Сметната палата процент грешки в бюджета на ЕС следователно не представлява оценка на нивото на измамите, нито на неефикасността или разхищенията. Той представлява по-скоро изчисление на размера на средствата, които не са били използвани в съответствие с приложимото законодателство и следователно не би трябвало да бъдат изплатени.

Сметната палата докладва всички случаи на предполагаема измама, установени по време на нейната одитна дейност, на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), която след това решава дали да разследва и проследи тези случаи в сътрудничество с националните съдебни органи, ако е необходимо. През 2019 г. Сметната палата отнесе към ОЛАФ девет случая на предполагаема измама от 747-те операции, които провери за целите на своята Декларация за достоверност за 2019 г., като броят на случаите е подобен на този, докладван в предходни години. По пет от тези случаи ОЛАФ е започнала разследвания. За четири от случаите ОЛАФ е решила да не започва разследване.



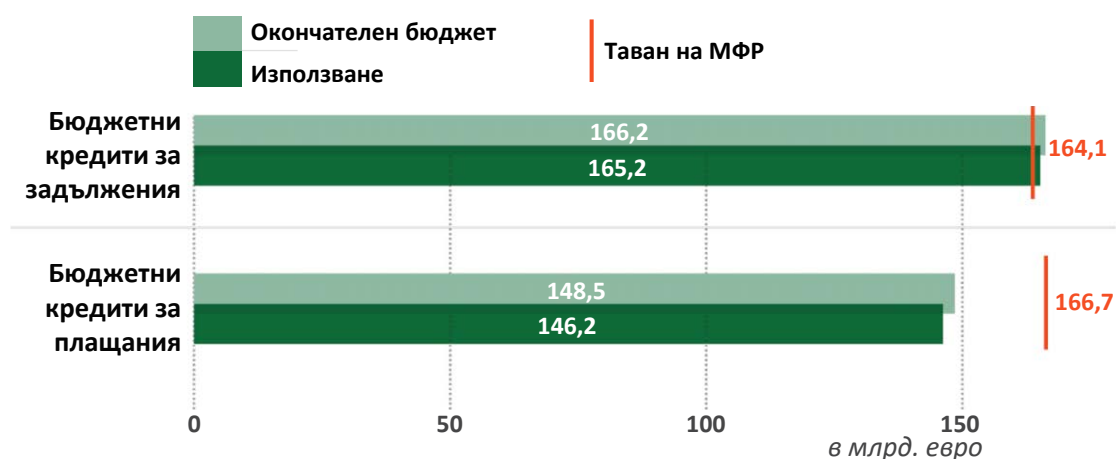
Желаете ли да научите повече? Подробна информация за най-важните констатации може да намерите в глава 1 на Годишния доклад на ЕСП за 2019 г. Пълният текст на Годишния доклад на ЕСП може да бъде намерен на нейния [уебсайт](http://eca.europa.eu) (eca.europa.eu).

Бюджетно и финансово управление през 2019 г.

Разполагаемият бюджет е почти изцяло изпълнен

В Регламента относно МФР са определени максимални суми за всяка от седемте години на МФР („тавани на МФР“). Отделни тавани се прилагат спрямо новите финансови задължения на ЕС (*бюджетни кредити за поети задължения*) и спрямо плащанията, които могат да се извършат от бюджета на ЕС (*бюджетни кредити за извършване на плащания*).

Фигура 5 — Изпълнение на бюджета за 2019 г.



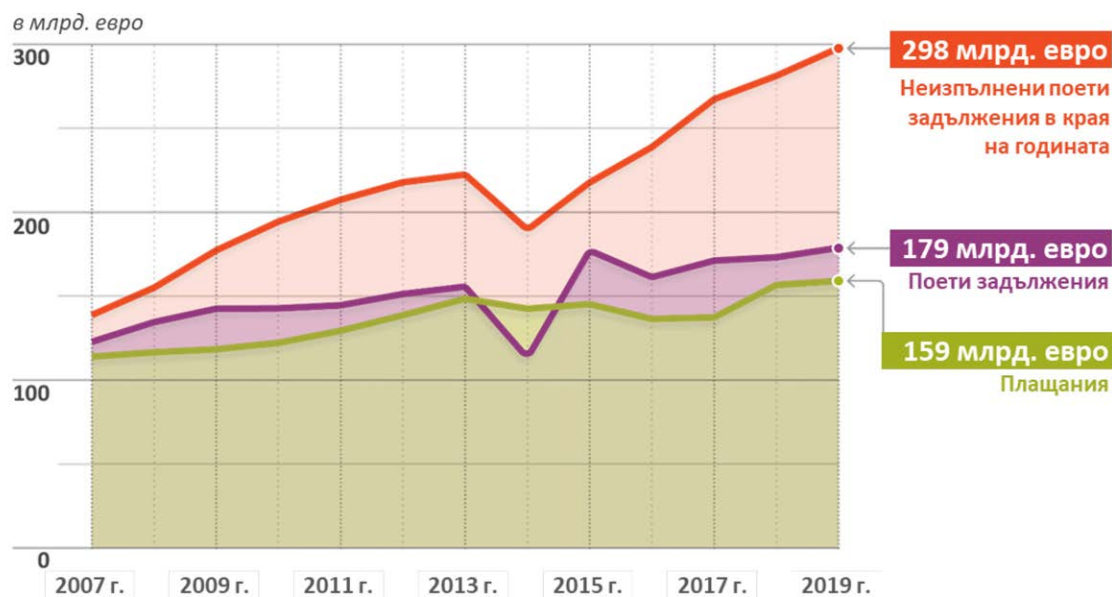
През 2019 г. бюджетните кредити за поемане на задължения са използвани почти изцяло: 165,2 млрд. евро от окончателния бюджет от 166,2 млрд. евро (99,4 %). Както се допуска от член 3, параграф 2 от Регламента относно МФР, тези бюджетни кредити и използването им надвишават с малко тавана на МФР (164,1 млрд. евро). Това се дължи основно на използването на специални инструменти (като Резерв за спешна помощ, Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз, инструмент за гъвкавост, Европейски фонд за приспособяване към глобализацията, марж за непредвидени обстоятелства, специална гъвкавост за справяне с младежката безработица и засилване на научно-изследователската дейност и Общ марж за поети задължения).

През 2019 г. за бюджетни кредити за плащания са били предоставени 166,7 млрд. евро съгласно тавана на МФР и 148,5 млрд. евро съгласно окончателния бюджет на бюджетния орган. Изплатената сума е 146,2 млрд. евро, с 19 млрд. евро по-малко от сумата, за която са поети задължения.

Неизпълнените поети задължения продължават да нарастват

Неизпълнените поети задължения са продължили да нарастват, достигайки 298,0 млрд. евро в края на 2019 г. (вж. [фигура 6](#)). През 2019 г. те съответстват на 2,7 години поети задължения, което е увеличение в сравнение с нивото от 2,3 години през 2012 г. — съответната година от предходната МФР. Двете основни причини за исторически високото ниво на неизпълнени поети задължения са, че бюджетните кредити за поети задължения систематично надвишават бюджетните кредити за плащания и че нуждите от плащания са отлагани до следващата МФР най-вече поради забавяния в усвояването на ЕСИ фондовете.

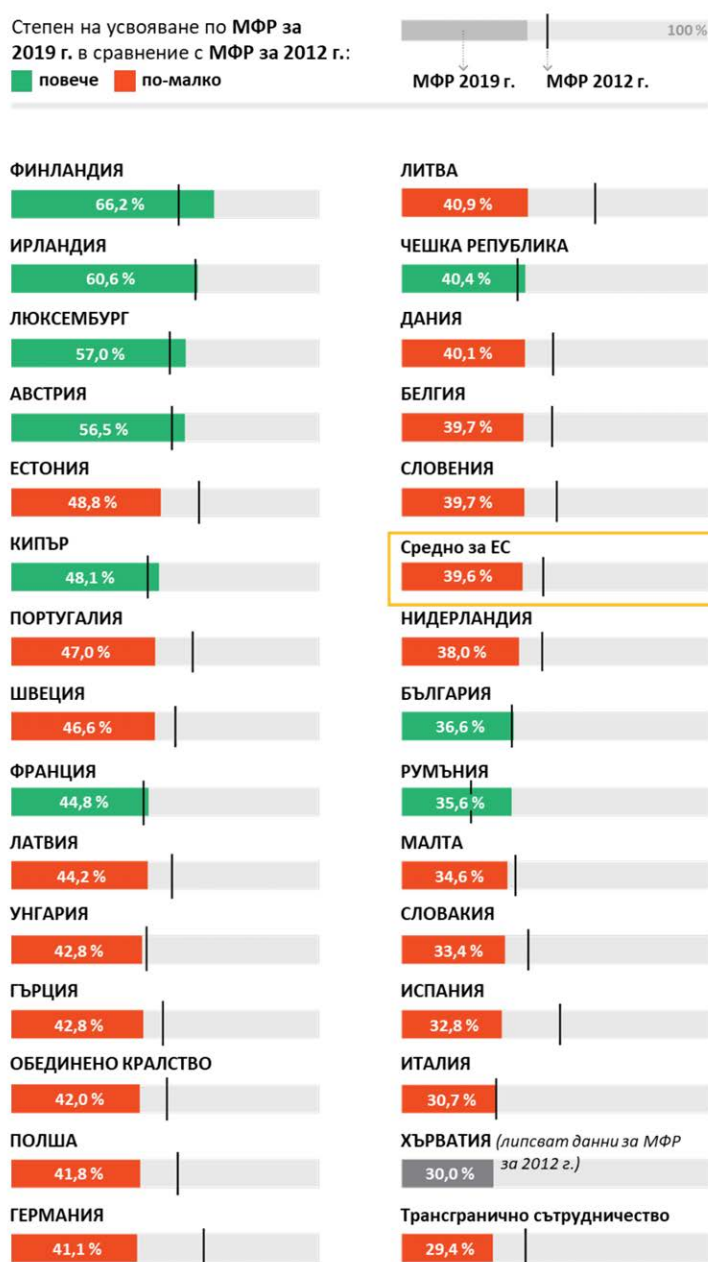
Фигура 6 — Неизпълнени поети задължения в края на годината (2007—2019 г.)



По-бавно усвояване на ЕСИ фондовете в сравнение с предходната МФР

Към края на 2019 г. кумулативната степен на усвояване от ЕСИ фондовете е продължила да бъде по-ниска в сравнение с предходната МФР: изплатени са били едва 40 % от общо отпуснатите средства от ЕСИ фондовете (465 млрд. евро) по текущата МФР, спрямо 46 % към края на 2012 г. — съответстващата година от предходната МФР. Само девет държави членки са имали по-висока степен на усвояване по текущата МФР, отколкото по предходната (вж. [фигура 7](#)).

Фигура 7: Степен на усвояване от държавите членки – 2019 г. спрямо 2012 г.



По-малко от една пета от подпомагането на ЕС чрез финансови инструменти при споделено управление е достигнало до крайните получатели

Финансовите инструменти, изпълнявани при споделено управление, представляват механизъм за предоставяне на финансова помощ (заеми, гаранции и капиталови инвестиции) от бюджета на ЕС. За такива инструменти са били поети задължения за общо 19,6 млрд. евро от ЕСИ фондовете по МФР за периода 2014—2020 г. (вж. *фигура 8*). До началото на 2019 г. на финансовите инструменти, изпълнявани при споделено управление, са били изплатени 7,0 млрд. евро. От тази сума 2,8 млрд. евро са достигнали до крайните получатели под формата на заеми, гаранции и капиталови инвестиции. Следователно в началото на шестата година от текущата МФР до крайните получатели са достигнали едва около 17 % от общото финансиране от ЕСИ фондовете, за което са били поети задължения чрез финансовите инструменти, изпълнявани при споделено управление.

Фигура 8 — Плащания към крайни получатели на средства от финансови инструменти, изпълнявани при споделено управление



Основни рискове за бюджета на ЕС през следващите години

Бюджетните кредити за плащания може да бъдат недостатъчни, за да покрият разходите във връзка с COVID-19, направени в началото на 2020 г.

През май 2020 г. Европейският парламент и Съветът приеха изменения в бюджета на ЕС за 2020 г. и одобриха редица мерки, осигуряващи допълнителна ликвидност и изключителна гъвкавост за разходите по ЕСИ фондовете, за да реагират на икономическите последици от пандемията от COVID-19.

Една от тези мерки включва отпускането в началото на периода на 14,6 млрд. евро бюджетни кредити за плащания през 2020 г. и 2021 г. за мерките, свързани с пандемията от COVID-19, като 8,5 млрд. евро от тях ще бъдат предоставени през 2020 г. Като се има предвид общата налична сума от ЕСИ фондовете, за която могат да бъде поети задължения и която може да

бъде изплатена за свързани с COVID-19 разходи през 2020 г., съществува риск бюджетните кредити за плащания за 2020 г. евентуално да не бъдат достатъчни за покриването на всички нужди.

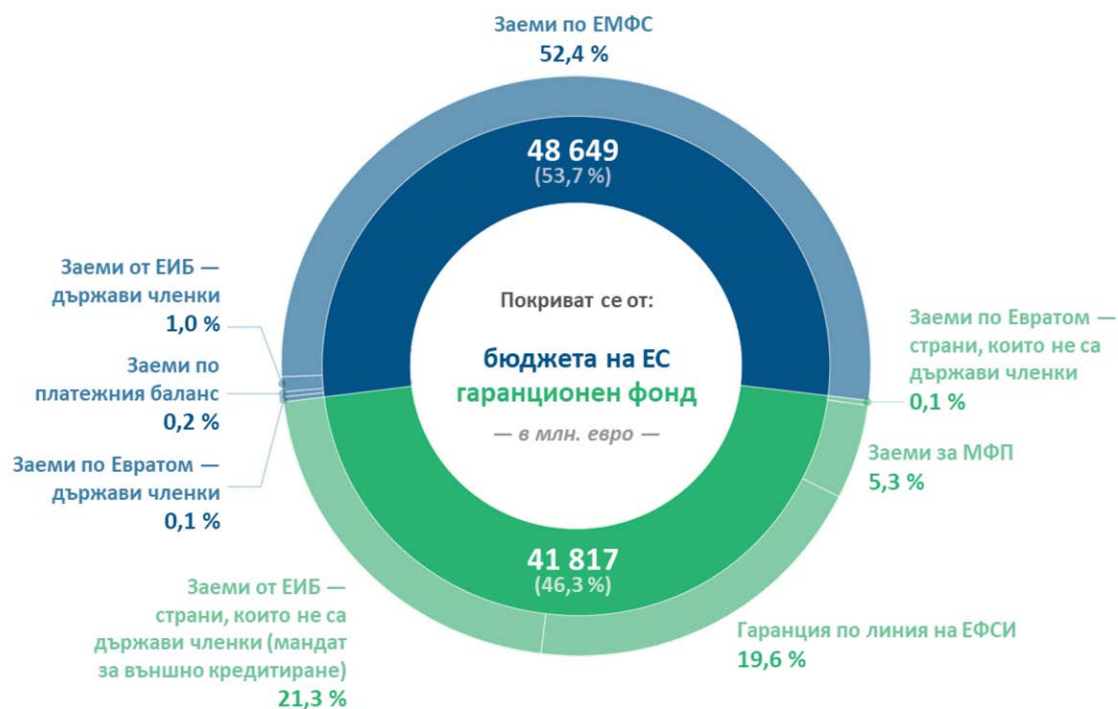
Отчетеният от Комисията общ риск не включва Гаранционния фонд на ЕФСИ

Всяка година Комисията докладва за рисковете за бюджета на ЕС във връзка със заемите, покрити директно от бюджета на ЕС, и с финансовите операции, покрити от гаранция. Към 31 декември 2019 г. Комисията отчита, че:

- общият комбиниран риск за тези видове операции е изчислен на 72,7 млрд. евро, като покрива както капитала, така и лихвите.
- годишният риск (т.е. максималната сума, която ЕС ще трябва да плати през дадена финансова година, ако има неизпълнение на задълженията по всички тези операции) възлиза на 4,5 млрд. евро.

Размерът на отчетения от Комисията общ риск не включва операции, свързани с ЕФСИ. Към 31 декември 2019 г. експозицията на бюджета на ЕС към евентуални бъдещи плащания във връзка с гаранцията по линия на ЕФСИ възлиза на 22 млрд. евро по договорени операции, от които са изплатени 17,7 млрд. евро. Добавянето на тази изплатена сума към докладвания от Комисията общ риск би увеличило значително общия риск до 90,5 млрд. евро (31 декември 2018 г. — 90,3 млрд. евро) (вж. [фигура 9](#)).

Фигура 9 — Експозиция на бюджета на ЕС



Бъдещата експозиция на бюджета на ЕС се нуждае от преоценка

Член 210, параграф 3 от Финансовия регламент предвижда, че условните пасиви, произтичащи от бюджетните гаранции или финансовата помощ, поети от бюджета на ЕС, могат да се смятат за устойчиви, ако прогнозираната им многогодишна еволюция е съвместима със сроковете, определени в регламента, с който се установява многогодишната финансова рамка и с тавана на годишните бюджетни кредити за плащания. Случаят понастоящем е именно такъв. Въпреки това, за да се смекчи очакваният икономически спад след кризата с COVID-19, през следващите години може да са необходими значително повече заеми и гаранции от бюджета на ЕС. Съществува и повишен риск бенефициентите да не могат да изплатят тези заеми или гаранциите да бъдат активирани.

Одитният мандат на Сметната палата обхваща само част от операциите на ЕИБ

Групата на ЕИБ — Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Европейският инвестиционен фонд (ЕИФ) — допринася за постигане на целите на ЕС, като използва комбинация от операции, финансирани или подкрепени със средства от бюджета на ЕС, и собствени ресурси на Групата на ЕИБ. Ролята на Групата на ЕИБ в подкрепа на политиките на ЕС нарасна значително през последните МФР, тъй като се увеличи използването на финансови инструменти.

Понастоящем Сметната палата одитира операциите на Групата на ЕИБ въз основа на тристранно споразумение между Комисията, ЕИБ и ЕСП. То е приложимо за операциите по отпускане на заеми съгласно мандата, предоставен от Европейския съюз на банката, и за операциите, управлявани от банката, които са сключени и гарантирани от общия бюджет на Европейския съюз. Това споразумение изтича през 2020 г. и в момента се договаря ново.

Понастоящем обаче голяма част от операциите на ЕИБ — тези, които не са финансирани или не са подкрепени от бюджета на ЕС — попадат извън обхвата на одитния мандат на Сметната палата и следователно не са обхванати и от това тристранно споразумение. Предвид значителния принос на тези операции за постигането на целите на ЕС и нарастващата роля на ЕИБ за изпълнението на бюджета на ЕС, Сметната палата счита, че би било полезно да се извършва независима външна проверка на тяхната редовност и ефективност.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

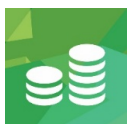
- да наблюдава отблизо нуждите от плащания и да предприема действия в рамките на своите институционални правомощия, за да осигури налични бюджетни кредити за плащания с оглед на извънредните нужди, произтичащи от кризата с COVID-19;
- да включи всички рискове, свързани с операциите по заеми и гаранции, в своите доклади относно експозицията на бюджета на ЕС, включително генерираните от Гаранционния фонд на ЕФСИ;
- да извърши повторна оценка дали съществуващите механизми за намаляване на рисковата експозиция на бюджета на ЕК са достатъчни и подходящи в контекста на кризата с COVID-19.

Сметната палата също така препоръчва Европейският парламент и Съветът да призват ЕИБ да даде възможност на ЕСП да одитира всички нейни дейности по финансиране, включително тези, които не попадат в обхвата на конкретен мандат на ЕС.



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 на ЕСП за 2019 г.](#)

Поглед отблизо към приходите и разходите



Приходи

163,9 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Нашият одит обхваща приходите в бюджета на ЕС, които финансират разходите на ЕС. Проверихме някои ключови контролни системи за управление на собствените ресурси, както и извадка от приходни операции.

Вноските от държавите членки на базата на техния брутен национален доход (БНД) представляват 64 % от общия размер на приходите на ЕС за 2019 г., докато приходите от събрания данък върху добавената стойност (ДДС) представляват 11 %. Тези вноски се изчисляват въз основа на макроикономически статистически данни и разчети, предоставени от държавите членки.

Традиционните собствени ресурси (ТСР) — мита върху вноса, събирани от националните администрации на държавите членки от името на ЕС, осигуряват допълнително 13 % от приходите на ЕС. Останалите 12 % се събират от други източници (например вноски и възстановявания, произтичащи от споразумения и програми на ЕС, лихви по просрочени плащания и глоби и други приходи).

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
163,9 млрд. евро	Не — нивото на грешки през 2019 г. и 2018 г. не е съществено

Превантивни и корективни мерки

Като цяло, проверените системи, свързани с приходите, са ефективни, но ключовият вътрешен контрол за традиционните собствени ресурси (ТСР), разгледан от Сметната палата в Комисията и в някои държави членки, е само частично ефективен. Сметната палата констатира важни слабости и в упражнявания от държавите членки контрол за намаляване на разликата между дължимите и събраните мита, които изискват действия на ЕС.

Подобно на миналата година, Сметната палата установи редица слабости в осъществяването от държавите членки управление на митата, които са установени, но все още не са събрани. Те по-специално включват забавяния при обявяването на митническите задължения

и забавяния при принудителното събиране на тези задължения. Сметната палата също така отново констатира, че на Комисията е отнело твърде много време да преодолее слабостите, които е установила в държавите членки, относно собствените ресурси на база ДДС и ТСП.

Освен това Сметната палата забеляза две основни слабости в контролните механизми на държавите членки за намаляване на разликата между дължимите и събраните мита, т.е. укрити суми, които не са били уловени от счетоводните системи за ТСП на държавите членки. Едната слабост се отнася до липсата на хармонизация в целия ЕС на извършването на митнически контрол, за да се намали рискът от занижаване на стойността на вноса в целия митнически съюз. Втората засяга невъзможността държавите членки да идентифицират най-рисковите икономически оператори на ниво ЕС за целите на последващия одит след митническо оформяне.

За четвърта поредна година Комисията, в своя годишен отчет за дейността, е формулирала резерва относно точността на стойността на събраните ТСП. Тази резерва отчита установените в Обединеното кралство случаи на занижаване на стойността на текстилни изделия и обувки от страна на някои вносители от Китай. Тъй като Обединеното кралство отказа да покрие прогнозните загуби в размер на 2,1 млрд. евро, през март 2019 г. Комисията отнесе случая до Съда на ЕС. В момента тече съдебно производство.

През април 2020 г. Комисията завърши многогодишния си цикъл на верификация относно БНД на държавите членки и формулира няколко резерви относно начина, по който държавите членки събират данните за БНД.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да предоставя на държавите членки редовна подкрепа при избора на най-рисковите вносители за целите на последващия одит след митническо оформяне, по-специално чрез събиране и анализ на съответните данни за вноса на ниво ЕС и споделяне с тях на резултатите от анализа;
- да установи по-надеждни процедури за мониторинг и последващи действия, в т.ч. определяне на срокове, с оглед преодоляване на откритите в държавите членки слабости, свързани с традиционните собствени ресурси.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата в областта на приходите на ЕС може да намерите в глава 3 на [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)



Конкурентоспособност за растеж и работни места

Общо разходи: 21,7 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Разходните програми в тази област на политика играят важна роля за стимулиране на растежа и създаване на заетост в ЕС и за насърчаване на приобщаващо общество. Основната част от разходите се извършват по програма „Хоризонт 2020“ (H2020) в областта на научните изследвания и иновациите (и нейния предшественик Седма рамкова програма) и програма „Еразъм+“ в областта на образованието, обучението, младежта и спорта. Други програми предоставят финансиране за космическата програма „Галилео“ (глобалната навигационна спътникова система на ЕС), Механизма за свързване на Европа (МСЕ) и Международния термоядрен експериментален реактор (ITER).

За 2019 г. в тази област са одитирани разходи в размер на 16,7 млрд. евро (вж. [фигура 1](#)). По-голямата част от тези разходи се управляват пряко от Комисията. Комисията предоставя авансови средства на публични или частни бенефициенти след сключване на договор за безвъзмездна финансова помощ или вземане на решение за финансиране, като при напредването на техните съфинансирани проекти възстановява част от общите разходи, които те са отчели, приспадайки тези авансови средства.

Програмите за научни изследвания и иновации представляват почти половината (46 %) от разходите, които Сметната палата одитира през 2019 г.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
16,7 млрд. евро	Да	4,0 % (2018 т. — 2 %)

Като цяло оценката на Сметната палата е, че процентът грешки за подфункция „Конкурентоспособност“ е съществен.

През 2019 г. 51 от 130-те проверени операции са засегнати от грешки.

Повечето грешки са свързани с недопустими разходи, като например завишени разходи за персонал или възстановяване на пътни разходи, които не са свързани с одитирания проект на ЕС или не са действително извършени. Сметната палата също така установи четири случая на дискриминационни критерии за подбор, включени в обявления за обществени поръчки или тържни документи.

Пример — Недопустими разходи за персонал

В един проект по програма „Хоризонт 2020“ социалноосигурителните вноски, изчислени от бенефициента, са по-високи от реално платените. Освен това бенефициентът е изчислил разходите за персонал на един член на персонала въз основа на завишена часова ставка.

Превантивни и корективни мерки

Комисията е приложила корективни мерки, които са намалили изчисления от нас процент грешки за тази глава с 0,65 процентни пункта.

Имало е обаче достатъчно информация за предотвратяване — или разкриване и коригиране— на осем други случая, при които Сметната палата установи и остойности някои грешки. Ако тази информация е била използвана за коригиране на грешките, размерът на изчисления от Сметната палата процент грешки е щял да се намали с 1,1 процентни пункта.

„Хоризонт 2020“

Правилата за деклариране на разходите за персонал по програма „Хоризонт 2020“ са сложни, въпреки положените усилия за опростяване. По-специално, изчисляването на разходите за персонал продължава да бъде основен източник на грешки, а методологията за изчисляване на тези разходи в определени отношения се е усложнила в сравнение с предишните програми в областта на научните изследвания. В почти всички операции в областта на научните изследвания, засегнати от грешки, ставката за почасово (или месечно) заплащане е изчислена неправилно.

Що се отнася до програма „Хоризонт 2020“, Сметната палата е отбелязвала и преди, че има подобрения в разработването на програмата и стратегията за контрол на Комисията. Опростяването на мерките е улеснило участниците и е допринесло за намаляването на риска от грешки, например чрез определянето на единна ставка за непреките разходи.

Една от стратегиите за насърчаване на европейските научни изследвания е да се увеличи участието на частния сектор, по-специално на стартиращите предприятия и МСП. Сметната палата констатира обаче, че проектите, изпълнявани от този тип бенефициенти, е вероятно да бъдат засегнати от грешки, което показва необходимост от по-добра информация и допълнителни насоки.

Оценка на дейността на други одитори

Като част от дейността си Сметната палата прегледа одитите, извършени както от Комисията, така и от външни одитори, работещи от нейно име. При някои от проверените от Сметната палата досиета тя установи слабости в документирането на извършената одитна работа, в последователността на формирането на извадки и в докладването, както и в качеството на одитните процедури. През последните две години Сметната палата не можеше да разчита на заключенията от 17 от 40-те проверени одита.

Докладване от страна на Комисията относно редовността на разходите в подфункция „Конкурентоспособност“

Миналата година Сметната палата докладва за проблем, свързан с методиката на Комисията за изчисляване на представителен процент грешки за програмата „Хоризонт 2020“. След това Комисията преизчисли своите данни за процента грешки. В резултат на това процентът грешки, докладван за програма „Хоризонт 2020“ през 2019 г., е с 0,34 процентни пункта по-висок, отколкото щеше да бъде, ако беше използван предишният подход.

Въпреки че Сметната палата приветства това бързо корективно действие, то не взема предвид оставащите проблеми, свързани с последващите одити от страна на Комисията, и означава, че процентът грешки на Комисията за програма „Хоризонт 2020“ продължава да е занижен.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да извършва по-целенасочени проверки на заявките за разходи на МСП и да засили своята информационна кампания и предоставяните насоки относно правилата за финансиране по програма „Хоризонт 2020“, със специален акцент върху МСП;
- да проведе кампания, за да припомни на всички бенефициенти по програма „Хоризонт 2020“ правилата за изчисляване и деклариране на разходите за персонал;
- да опрости допълнително правилата относно разходите за персонал по следващото поколение програми за научни изследвания („Хоризонт Европа“);
- за „Хоризонт 2020“:
 - да обърне внимание на слабостите по отношение на документирането на извършената одитна работа, последователността на формирането на извадки и качеството на одитните процедури; и
 - да предприеме необходимите мерки, за да се увери, че одиторите са напълно запознати с приложимите правила, и да потвърди качеството на тяхната одитна дейност.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в подфункция „Конкурентоспособност за растеж и работни места“ може да намерите в глава 4 на [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)



Икономическо, социално и териториално сближаване

Общо разходи: 53,8 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Разходите по тази подфункция са насочени към повишаване на конкурентоспособността и към намаляване на разликите в степента на развитие на отделните държави членки и региони на ЕС. Финансирането се извършва чрез Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ), Европейския социален фонд (ЕСФ) и други схеми, като например Европейския инструмент за съседство, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПННЛ) и Механизма за свързване на Европа (МСЕ).

Управлението на по-голямата част разходите е споделено между Комисията и държавите членки. ЕС съфинансира многогодишни оперативни програми (ОП), от които се финансират проекти. В рамките на Комисията Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ отговаря за изпълнението на ЕФРР и КФ, а Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ отговаря за средствата по ЕСФ.

Разходите, одитирани от Сметната палата в тази област за целите на Годишния доклад за 2019 г., възлизат на 28,4 млрд. евро (23,6 млрд. евро за 2018 г.) (вж. *фигура 1*). В съответствие с подхода на Сметната палата, тази сума включваше и разходи в размер на 26,7 млрд. евро от предходни години, които Комисията е приела или уравнила през 2019 г. Плащанията, извършени през 2019 г. в размер на 52 млрд. евро и свързани с все още неприети разходи, не бяха обхванати в одитната популация на Сметната палата.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
28,4 млрд. евро	Да	4,4 % (2018 г. — 5,0 %)

Като цяло оценката на Сметната палата е, че процентът грешки в подфункция „Икономическо, социално и териториално сближаване“ е съществен.

През 2019 г. Сметната палата извърши тестове на 236 операции, 220 от които вече са били проверени от одитните органи на държавите членки, преди разходите да бъдат декларирани като допустими пред Комисията. При 29 от тези операции Сметната палата установи грешки, които не са били открити при тези проверки. След тяхното добавяне към 64-те грешки, установени преди това от одитните органи, и като се вземат предвид съответните финансови корекции, приложени впоследствие от програмните органи (на обща стойност 334 млн. евро за двата програмни периода, 2007—2013 г. и 2014—2020 г.), изчисленият от Сметната палата процент остатъчни грешки е 4,4 %.

Недопустимите за подпомагане проекти и нарушаването на правилата на вътрешния пазар (например несъответствие с правилата в областта на обществените поръчки и държавната помощ) имат най-голям дял в изчисления от Сметната палата процент грешки, следвани от недопустимите разходи. Броят и въздействието на откритите грешки показват, че съществува висок риск от грешки в тази област и че проверките на управляващите органи често са все още неефективни за предотвратяване или разкриване на нередности в разходите, декларирани от бенефициентите.

Пример за недопустим за подпомагане проект

В Португалия местен орган е поискал съфинансиране от ЕС за покриване на разходи за изграждане на градска пешеходна пътека. Договорът е бил възложен през 2015 г., с четиримесечен срок за завършване. На практика проектът вече е бил физически завършен към момента на кандидатстването. Това е било в противоречие с условията за допустимост, които не допускат финансиране на вече завършени проекти.

Сметната палата установи още два случая на неспазване на член 65, параграф 6 от POP в Италия.

Оценка на дейността на одитните органи

Работата на одитните органи в държавите членки представлява изключително важна част от рамката за контрол и осигуряване на увереност в областта на сближаването, по-специално за гарантиране на запазването на процента остатъчни грешки под прага на същественост от 2 %.

Тази година Сметната палата прегледа работата на 18 от 116 одитни органа във връзка с 20 пакета за предоставяне на увереност за периода 2014—2020 г. и четири пакета за приключване на програмите за периода 2007—2013 г. Във всички тези случаи одитните органи са докладвали процент остатъчни грешки под 2 %. Грешките, които не са били открити от одитните органи, обаче са оказали влияние върху докладвания процент остатъчни грешки и предполагат, че всъщност те са над 2 % за девет от 20-те пакета за предоставяне на увереност за периода 2014—2020 г. Комисията е достигнала до сходни резултати за осем от тези пакети.

През последните три години, през които Сметната палата проверява работата на одитните органи, тя установи, че за около половината от проверените пакети за предоставяне на увереност (както по отношение на броя на пакетите, така и по отношение на разходите) те са докладвали неправилно процента остатъчни грешки под 2 %. Все още са необходими значителни подобрения, преди Сметната палата да може да разчита на тяхната работа и на докладваните проценти остатъчни грешки. Съвместните усилия на Комисията и одитните органи, водещи до „бележка за добра практика“ за документирането на работата на одитните органи, са първата стъпка към подобрение.

Докладване от страна на генералните дирекции „Регионална и селищна политика“ и „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ относно редовността на разходването на средства в подфункция „Сближаване“

Годишните отчети за дейността (ГОД) са основният инструмент на генералните дирекции на Комисията за докладване относно това дали е налице разумна увереност, че прилаганите от държавите членки процедури за контрол гарантират редовността на разходите.

Генералните дирекции на Комисията формулират резерва в ГОД за дадена оперативна програма, ако слабостите в системата за управление и контрол на съответната държава членка означават съществен риск за бюджета на ЕС. За тази цел те следва да вземат предвид цялата информация, налична по време на оценката, включително процента грешки, докладван от одитните органи. Сметната палата обаче установи, че тези проценти грешки са основно предварителни проценти за разходите, включени в годишните отчети, които Комисията все още не е приела. Следователно резервите може да не обхващат всички съществени рискове.

Генералните дирекции на Комисията също така представят в ГОД процента грешки като ключов показател за изпълнение (КПИ) относно редовността. През 2019 г. ГД „Регионална и селищна политика“ докладва КПИ над прага на същественост от 2 %, а ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ — под този праг. В своя Годишен доклад за 2018 г. Сметната палата заключава, че поради различни причини КПИ следва да се счита за минимален процент и че Комисията може да извърши допълнителна работа през следващите години, преди той да стане окончателен. Комисията потвърди, че положението е такова и за 2019 г.

Комисията е използвала тези проценти грешки в Годишния доклад за управлението и резултатите за 2019 г., за да предостави информацията относно редовността на разходите в областта на политиката на сближаване. Тя е докладвала обща сума, изложена на риск при плащане, в размер на 2,2 % — 3,1 %, което потвърждава наличието на съществен процент грешки в тази област. Поради слабостите в работата на одитните органи и проблемите, установени от Сметната палата във връзка с процента остатъчни грешки, докладвани в ГОД на двете генерални дирекции, Сметната палата счита, че процентите, агрегирани в годишния доклад за управлението и изпълнението са занижени и понастоящем тя не може да разчита на тях.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата подчертава, че две от нейните препоръки от миналата година се отнасят до проблеми, които тя е открила отново, и поради това препоръките не са повторени. Освен това тя откри допълнителни слабости и препоръчва на Комисията:

- да поясни какво се има предвид под „физически завършени“ и/или „напълно завършени“ операции. Това ще помогне на държавите членки да удостоверят, че операцията са в съответствие с член 65, параграф 6 от РОР, и да избегнат случаите на неразкрити недопустими операции. Следва да се поясни, че това условие е свързано само със строителните работи или дейностите, необходими за постигане на крайните продукти и услуги от операцията, а не с финансовите и административните аспекти;
- да анализира основните източници на неразкритите грешки и да разработи необходимите мерки заедно с одитните органи, за да се подобри надеждността на докладваните проценти остатъчни грешки.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС в подфункция „Икономическо, социално и териториално сближаване“ може да намерите в глава 5 на [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)



Природни ресурси

Общо разходи: 59,5 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Тази разходна функция обхваща Общата селскостопанска политика (ОСП), Общата политика в областта на рибарството и част от разходите на ЕС за околна среда и действия в областта на климата.

ОСП представлява 98 % от разходите за функция „Природни ресурси“. Трите общи цели на ОСП, заложи в законодателството на ЕС, са:

- ефективно производство на храни с акцент върху приходите от селскостопанска дейност, производителността в селското стопанство и стабилността на цените;
- устойчиво управление на природните ресурси и действията, свързани с климата, с акцент върху емисиите на парникови газове, биологичното разнообразие, почвите и водите; и
- балансирано териториално развитие на селските райони.

Разходите за ОСП по Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) попадат в две широки категории:

- преки плащания за земеделските стопани, които са изцяло финансирани от бюджета на ЕС; и
- селскостопански пазарни мерки, които също са изцяло финансирани от бюджета на ЕС, с изключение на някои мерки, съфинансирани от държавите членки, като например мерките за насърчаване и схемата за предлагане на плодове, зеленчуци и мляко в училищата.

Освен това по ОСП се подпомагат стратегии и проекти за развитие на селските райони чрез Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). От началото на периода 2014—2020 г. ЕЗФРСР е част от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) и е обект на Регламента за общоприложимите разпоредби за ЕСИ фондовете.

За 2019 г. в тази област са одитирани разходи в размер на 59,4 млрд. евро (вж. [фигура 1](#)).

Комисията управлява ОСП заедно с държавите членки.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
59,4 млрд. евро	Близо до прага на същественост	1,9 % (2018 т. — 2,4 %)

Като цяло Сметната палата констатира, че нивото на грешки във функция „Природни ресурси“ е близо до прага на същественост.

Както и в предходни години, нивото на грешки не е съществено при преките плащания, които зависят главно от площта на земеделската земя, декларирана от земеделските стопани, и които представляват 70 % от разходите във функция „Природни ресурси“. За останалите области (развитие на селските райони, пазарни мерки, рибарство, околна среда и действия в областта на климата) резултатите на Сметната палата сочат съществено ниво на грешки.

Преки плащания за земеделските стопани: 70 % от разходите

Основният инструмент за управление на преките плащания е Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК), която включва Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП). ИСАК е допринесла за намаляване на нивото на грешки при преките плащания, като СИЗП има особено важна роля за това.

Сметната палата провери 95 преки плащания; тя установи, че 81 от тях не са засегнати от грешки, и констатира незначителни грешки при останалите операции.

Развитие на селските райони, пазарни мерки, рибарство, околна среда и действия в областта на климата: 30 % от разходите

Сметната палата установи, че от 156-те проверени операции в тази област 30 са били засегнати от грешки. Основните източници на грешки са включването на недопустими бенефициенти, дейности, проекти или разходи (вж. примера).

Пример: недопустим за подпомагане проект в селски район

Бенефициентът, чиято основна дейност е обработване на земя в стопанство с площ от над 1 000 хектара, е представил предложение за проект за изграждане на складово съоръжение за фураж за животни. Националните органи са одобрили предложението по мярка за развитие на животновъдните стопанства и използване на технологии за енергия от възобновяеми източници. Бенефициентът обаче е използвал помощта за изграждане на складово съоръжение за зърнени култури. Това е било в противоречие с националните правила, съгласно които подкрепата за изграждане на складово съоръжение за култури е била на разположение само за по-малки стопанства.

Докладване от страна на Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ относно редовността на разходите по линия на ОСП

Директорът на всяка от разплащателните агенции предоставя на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ годишна декларация за управлението относно ефективността на системите за контрол на агенцията, заедно с доклад относно извършените от нея административни проверки и проверки на място („статистически данни за контрола“). От 2015 г. насам, за да осигурят допълнителна увереност, от сертифициращите органи се изисква да предоставят за всяка разплащателна агенция годишно становище относно законосъобразността и редовността на разходите, за които държавите членки са поискали възстановяване.

ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ използва статистическите данни за контрола на разплащателните агенции, като прави корекции въз основа на резултатите от одитите на сертифициращите органи и на собствените си проверки на системите и разходите на разплащателните агенции, за да изчисли стойност за „риска при плащане“. Общо за разходите за ОСП през 2019 г. тя е оценила риска при плащане на около 1,9 %. Също така за преките плащания тя е оценила риска при плащане на около 1,6 %, за мерките за развитие на селските райони — 2,7 %, и 2,8 % за пазарните мерки.

Според ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ сертифициращите органи са постигнали значително подобрене на работата си през 2019 г.; тя обаче също така отбелязва известни ограничения при надеждността на резултатите от тяхната работа поради слабости в начина, по който някои от тях формират извадките и извършват проверките си.

Сметната палата счита разширяването от 2015 г. на ролята на сертифициращите органи при предоставянето на становище относно редовността на разходите по ОСП за положително развитие. При повторното извършване на операциите, които вече са били проверени от сертифициращите органи, обаче Сметната палата установи области, в които е необходимо по-нататъшно подобрене, сходни по вид с тези, идентифицирани от Комисията.

Политики и процедури за борба с измамите по ОСП

Измамата е действие или бездействие, извършено с намерение за въвеждане в заблуждение, което води до неправомерни плащания. Методологията на Сметната палата има за цел да провери дали при одитираните операции не е налице съществена нередност, независимо дали тя се дължи на измама или на неволна грешка. Всяка година при извършването от Сметната палата тестове на операциите тя установява случаи на предполагаема измама в разходването на средства по линия на ОСП.

Както Комисията, така и държавите членки носят отговорност за справянето с измамите при разходването на средства по линия на ОСП. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ провежда обучение и предоставя насоки за органите за управление и контрол на държавите членки относно рисковете от измами. Освен това Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ) на Комисията разследва случаите на предполагаема измама в сътрудничество с националните разследващи органи.

През февруари 2019 г. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ стартира пилотен проект, за да насърчи държавите членки да използват Arachne — ИТ инструмент, който може да помогне на разплащателните агенции да идентифицират проекти, бенефициенти и изпълнители, изложени на риск от измама, конфликт на интереси и нередности, за да може да бъде извършена допълнителна оценка. Подобен подход вече съществува за разходването на средства в подфункция „Сближаване“.

Сметната палата установи, че:

- ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ е актуализирала своя анализ на риска от измами за последен път през 2016 г.;
- нито OLAF, нито ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ са оценили мерките на държавите членки за предотвратяване и борба с измамите при разходването на средства по ОСП;
- към март 2020 г. дванадесет разплащателни агенции в девет държави членки участват в пилотния проект Arachne.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да актуализира по-често своя анализ на риска от измами по ОСП;
- да извърши анализ на мерките на държавите членки за предотвратяване на измамите; и
- да разпространи най-добрите практики при използването на Arachne с цел допълнително насърчаване на неговото използване от разплащателните агенции.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС във функция „Природни ресурси“ може да намерите в глава 6 на [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)



Сигурност и гражданство

Общо разходи: 3,3 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Тази област на разходи обединява различни политики, чиято обща цел е да утвърдят концепцията за „европейско гражданство“ чрез създаването на пространство на свобода, правосъдие и сигурност без вътрешни граници.

Разходите в областта „Миграция и сигурност“ се изпълняват до голяма степен чрез споделено управление между държавите членки и Генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“ на Комисията. Най-важните фондове по тази функция са:

- Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ), който има за цел да допринесе за ефективното управление на миграционните потоци и да развива общ подход на ЕС в областта на убежището и миграцията; и
- Фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС), по който се финансира сътрудничеството в областта на правоприлагането в ЕС и управлението на външните граници на ЕС.

През 2019 г. тези два фонда представляват малко по-малко от половината (45 %) от разходите на ЕС в тази област.

Други 29 % се отнасят до разходите на 14-те децентрализирани агенции, които участват в изпълнението на основните приоритети на ЕС в областта на миграцията и сигурността, съдебното сътрудничество и здравеопазването. Сметната палата докладва отделно за агенциите на ЕС в своите специфични годишни доклади и годишния обобщаващ доклад, озаглавен „Годишен доклад относно агенциите на ЕС за финансовата 2019 година“.

За 2019 г. разходите, одитирани в тази област, възлизат на 3 млрд. евро (вж. [фигура 1](#)).

Констатации на Сметната палата

През 2019 г. Сметната палата прегледа избрани системи, обхващащи основните политики в тази разходна област, в т.ч. работата, извършена от националните одитни органи за ФУМИ и ФВС, и провери малък брой операции.

Всички проверени одитни органи са разработили и въвели подробни процедури с достатъчно качество, за да докладват съгласно изискванията на приложимите правила. В определени случаи, като например минималния обхват при подизвадките, Комисията е установила, че работата на одитните органи е недостатъчна. Сметната палата констатира допълнителни слабости в тяхната работа, макар и несъществени.

Що се отнася до насоките на Комисията към тези одитни органи, Сметната палата отбелязва необходимостта от допълнителни разяснения във връзка с подхода за използването на нестатистическа извадка. Освен това тя установи, че някои одитни органи имат различни

определения за „междинно плащане“. Това се отрази на сравнимостта на резултатите от техните одити.

Годишни отчети за дейността и други управленски документи

Като цяло информацията, предоставена от ГД „Миграция и вътрешни работи“ и ГД „Правосъдие и потребители“ в техните годишни отчети за дейността във връзка с редовността на операциите, свързани с отчетите, потвърждава в голяма степен констатациите и заключенията на Сметната палата.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да публикува насоки за одитните органи на държавите членки относно извадките и изчисляването на процента грешки; и
- да ги инструктира относно правилното документиране на тяхната работа.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС във функция „Сигурност и гражданство“ може да намерите в глава 7 на [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)



Глобална Европа

Общо разходи: 10,1 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Тази разходна функция обхваща плащанията в областта на външната политика, популяризирането на ценностите на ЕС в чужбина, подпомагането за 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 във функция „Глобална Европа“ се изпълняват:

- пряко от няколко генерални дирекции на Комисията, по-специално Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“ и Генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“, от централното им управление в Брюксел или чрез делегациите на ЕС в над 150 държави, получатели на помощ;
- непряко от държавите бенефициенти и международни организации чрез широк набор от инструменти за сътрудничество и методи за предоставяне на помощ.

За 2019 г. разходите, одитирани в тази област, възлизат на 8,2 млрд. евро (вж. [фигура 1](#)).

Констатации на Сметната палата

През 2019 г. Сметната палата установи 11 грешки с финансово отражение върху сумите, начислени за сметка на бюджета на ЕС. Сметната палата установи и още 11 случая на несъответствие с правните и финансовите разпоредби.

Операциите, свързани с бюджетна подкрепа, и проектите, изпълнявани от международни организации съгласно „условния подход“ (според който част от разходите, които не са допустими за финансиране от ЕС, могат да бъдат финансирани от други донори по съвместно съфинансирана мярка), по принцип са по-малко засегнати от грешки. През 2019 г. Сметната палата не откри никакви грешки в тези области.

Проучване на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ относно процента остатъчни грешки

През 2019 г. ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ е възложила на външен изпълнител петото си проучване относно процента остатъчни грешки, за да изчисли нивото на грешките, които не са били установени от нито една проверка на ръководството, направена с цел предотвратяване, разкриване и коригиране на грешки в цялата област под нейна отговорност.

За трета поредна година проучването е определило, че общият процент остатъчни грешки е под собствения праг на същественост на Комисията от 2 %.

Проучването на Комисията относно процента остатъчни грешки не представлява ангажимент за изразяване на увереност или одит. Сметната палата продължава да има резерви относно надеждността на резултатите от проучването.

Фактори, изкривяващи резултатите от проучването на Комисията относно процента остатъчни грешки

- Ограниченията при проверките на процедурите за възлагане на обществени поръчки (напр. на причините за отхвърлянето на неуспелите кандидати, изпълнението от страна на спечелилия оферент на всички критерии за подбор и избор на изпълнител или обосновките за пряко възлагане на поръчки).
- Методиката, използвана за изчисляване на процента остатъчни грешки, която дава на изпълнителя широки възможности за тълкуване при изчисляването на отделните грешки.

Освен това за около половината от операциите в извадката за целите на проучването относно процента остатъчни грешки, то разчита изцяло или частично на извършена преди контролна дейност. За тези операции изпълнителят не извършва никакви проверки или проверките са ограничени, като вместо това разчита на извършена преди това дейност. Целта на проучването относно процента остатъчни грешки е да идентифицира грешки, които не са били открити при извършена преди това контролна дейност. Като разчита на извършена преди това контролна дейност, проучването не измерва напълно тези грешки.

В своите годишни доклади за 2017 г. и 2018 г. Сметната палата вече е докладвала относно ограниченията в методологията на проучването относно процента остатъчни грешки. Ето защо за целите на Декларацията за достоверност за 2018 г. и 2019 г. Сметната палата извърши допълнителни проверки в области, в които бяха установени такива ограничения. Сметната палата избра на случаен принцип шест операции от предишни проучвания относно процента остатъчни грешки — средно по две операции за всяка посетена делегация на ЕС. Три от тях бяха засегнати от грешки.

В предишни доклади Сметната палата е препоръчвала Комисията да увеличи в извадката за процента остатъчни грешки тежестта на безвъзмездната финансова помощ в режим на пряко управление поради нейния относително висок риск от грешки. В отговор ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ е въвела допълнителен процент грешки за безвъзмездната финансова помощ в режим на пряко управление („процент на безвъзмездната финансова помощ“). За този процент обаче тя прилага по-ниско ниво на увереност (80 %) отколкото общо за процента остатъчни грешки (95 %). В резултат на това изчисленията на грешките за безвъзмездната финансова помощ в режим на пряко управление не са толкова точни, въпреки по-високото им ниво на риск.

Преглед на Годишния отчет за дейността на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“

Извършеният от Сметната палата преглед на Годишния отчет за дейността на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ за 2019 г. не показва информация, която би могла да противоречи на одиторските констатации. ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ обаче не се позовава на ограниченията на проучването относно процента остатъчни грешки, което е важен елемент за Декларацията за достоверност на генералната дирекция.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- да оповести ограниченията на проучването относно процента остатъчни грешки в Годишния отчет за дейността (ГОД) на ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ за 2020 г. и в бъдещите ГОД;
- да увеличи нивото на увереност, което ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ използва в своята методология за изчисляване на процента на безвъзмездната финансова помощ, до същото ниво, което прилага за останалата част от популацията за процента остатъчни грешки, за да се отрази по-точно по-високият риск в областта на безвъзмездната помощ в режим на пряко управление; и
- да идентифицира видовете повтарящи се грешки, като например ДДС и отчитането на времето, и да засили проверките на тези грешки.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС във функция „Глобална Европа“ може да намерите в глава 8 на [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)



Администрация

Общо разходи: 10,4 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Извършеният от Сметната палата одит обхваща административните разходи на институциите и органите на ЕС: Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета на Европейския съюз, Европейската комисия, Съда на Европейския съюз, Европейската сметна палата, Европейския икономически и социален комитет, Европейския комитет на регионите, Европейския омбудсман, Европейския надзорен орган по защита на данните и Европейската служба за външна дейност.

През 2019 г. институциите и органите са имали общо 10,4 млрд. евро административни разходи. (вж. *фигура 1*). Тази сума включва разходи, свързани с човешки ресурси (около 60 % от общия размер), разходи за сгради, оборудване, консумация на енергия, комуникации и информационни технологии.

Финансовите отчети на Сметната палата се проверяват от външен одитор. Всяка година Сметната палата публикува неговото одитно становище и доклад в Официален вестник на Европейския съюз и на уебсайта на Сметната палата.

Констатации на Сметната палата

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?
10,4 млрд. евро	Не — нивото на грешки през 2019 г. и 2018 г. не е съществено

През 2019 г. Сметната палата провери избрани системи за наблюдение и контрол на Европейския икономически и социален комитет, Европейския комитет на регионите и Европейския надзорен орган по защита на данните. Тя провери и 45 операции.

Както и в предходни години, изчисленото от нея ниво на грешки е под прага на същественост.

Сметната палата не установи конкретни проблеми по отношение на Съвета, Съда на Европейския съюз, Европейската служба за външна дейност, Европейския комитет на регионите, Европейския омбудсман, Европейския надзорен орган по защита на данните и Европейската сметна палата. Що се отнася до Комисията, в сравнение с предходните години Сметната палата установи по-малко грешки, свързани с разходите за персонал и с управлението на семейните надбавки от страна на Службата за управление и плащане по индивидуални права. Що се отнася до Европейския парламент, Сметната палата откри грешки при едно плащане към политическа партия. Европейският икономически и социален комитет все още не е разработил политика за чувствителните длъжности в съответствие със стандартите си за вътрешен контрол. Той не е изготвил определение за чувствителни длъжности или функции, нито е извършил анализ на риска с оглед приемането на мерки за

ограничаване на този риск, и не разполага с политика за вътрешна мобилност. Сметната палата установи също, че Европейският икономически и социален комитет не е извършвал подробен анализ на риска от 2014 г. насам.

По-малко длъжностни лица на ЕС, повече договорно наети служители

Сметната палата също така анализира как се е променило положението с персонала в институциите и органите на ЕС между 2012 г. и 2018 г. Тя установи, че те са намалили щатните бройки за длъжностни лица (т.е. постоянно и срочно наети служители) с 1 409 (3 %), като същевременно постепенно са увеличили бройките на договорно наетите служители от 8 709 на 11 962. В разглеждания период процентът на договорно наетите служители от прогнозната обща работна сила се е увеличил от 17 % на 22 %.

Броят на наетите през годината допълнителни договорно наети служители се различава значително в отделните институции. Това отчасти отразява начина, по който новите задачи, произтичащи от бързо развиващите се приоритети и реакцията на специални или неотложни ситуации, като например миграционната криза, са увеличили работната натовареност в конкретни области.

Между 2012 г. и 2018 г. общите разходи за заплати са се увеличили с 15 % — от 4 116 млн. евро на 4 724 млн. евро. Разходите за заплати са се увеличили с 12 % за постоянно и срочно наетите служители и с 59 % за договорно наетите служители. Основните причини са растежът на общата работна сила, годишната индексация на възнагражденията, повишаването в степен и растежът в ранг в рамките на съответната степен на служителите. Що се отнася до договорно наетите служители, при тях също има увеличение на дела на служителите с по-високите степени III и IV.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва:

- Европейският икономически и социален комитет да въведе политика по отношение на чувствителните функции, базирана на цялостна оценка на риска, въз основа на която да се определят мерки за неговото намаляване, като се отчетат обемът и естеството на работата на Комитета.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на Сметната палата на разходите на ЕС във функция „Администрация“ може да намерите в глава 9 на [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)



Европейски фондове за развитие

Общо разходи: 3,8 млрд. евро

Какво одитира Сметната палата

Създадените през 1959 г. ЕФР са основният инструмент, чрез който Европейският съюз (ЕС) предоставя финансиране в областта на сътрудничеството за развитие за държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и отвъдморските страни и територии (ОСТ). Споразумението за партньорство, подписано в Котону на 23 юни 2000 г. за период от 20 години („Споразумението от Котону“), определя настоящата рамка за отношенията на ЕС с държавите от АКТБ и ОСТ. Основната му цел е да намали и в крайна сметка да изкорени бедността.

За 2019 г. общата стойност на разходите, одитирани в тази област, възлиза на 3,4 млрд. евро. Те са използвани за финансиране на 8-ия, 9-ия, 10-ия и 11-ия ЕФР.

ЕФР се управляват от Комисията, извън рамките на общия бюджет на ЕС, като за тях отговаря основно Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“.

Констатации на Сметната палата

Отчетите за 2019 г. дават вярна представа за финансовото състояние на ЕФР, както и за резултатите от техните операции, паричните потоци и промените в нетните активи.

Сметната палата заключи също, че приходите на ЕФР не са засегнати съществено от грешки.

Одитирана сума	Съществено ли е нивото на грешки?	Изчислен вероятен процент грешки
3,4 млрд. евро	Да	3,5 % (2018 г. — 5,2 %)

За да извърши одит на редовността на операциите, Сметната палата провери извадка от 126 операции, представителна за всички видове разходи в рамките на ЕФР. Те включват 17 операции, свързани с Доверителен фонд „Беку“ и Извънредния доверителен фонд за Африка, 89 операции, разрешени от 19 делегации на ЕС, и 20 плащания, одобрени от централните служби на Комисията.

Тъй като част от одитираната от Сметната палата популация е предмет и на проучването относно процента остатъчни грешки (RER) на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ за 2019 г., в одитната си извадка тя включи още 14 операции, за които, след корекция, взе предвид резултатите от това проучване. Ето защо общият размер на извадката беше 140 операции, което е в съответствие с модела на Сметната палата за получаване на увереност. В случаите, в които Сметната палата откри грешки в операциите, тя извърши анализ на съответните системи, за да установи слабостите.

Както и през предходните години, Комисията и нейните партньори в изпълнението са допуснали повече грешки при операциите, свързани с *програми разчети, безвъзмездна финансова помощ, споразумения за финансово участие* с международни организации и *споразумения за делегиране на правомощия* с агенциите за сътрудничество от държавите членки на ЕС, отколкото при другите форми на подпомагане (като например операциите, свързани със строителни дейности, доставки и услуги). От 65-те проверени от Сметната палата операции от този вид 25 (38 %) съдържат количествено измерими грешки, които представляват 71,7 % от изчисления процент грешки. В две области при проверените операции не са открити грешки. Това са операциите за бюджетна подкрепа (7 одитирани операции) и операциите, в които се прилага така нареченият „условен подход“ при проекти с множество донори, изпълнявани от международни организации (13 одитирани операции).

Пример: Неизвършени разходи: бюджетните кредити са представени като разходи

Комисията е сключила споразумение за делегиране на правомощия с международна организация относно регионален проект за развитие на частния сектор, реализиран в няколко карибски държави. Общата стойност на договора е била 27,2 млн. евро, като финансовото участие на ЕС е било в размер на 23,9 млн. евро. При прегледа на разбивката на разходите, придружаваща финансовия отчет, Сметната палата забеляза, че докладваните суми не съответстват на съответното отчитане по всички бюджетни редове. Докладваните разходи са с 2,3 млн. евро повече от действително извършените разходи за периода. По-голямата част от тази разлика се дължи на факта, че бенефициентът е представил суми, за които са поети задължения за бъдещи разходи, като вече направени разходи, а останалата част произтича от различни корекции.

Превантивни и корективни мерки

За девет случая на грешки с финансово отражение върху сумите, начислени за сметка на бюджета на ЕС (и шест други случаи на грешки) Комисията е разполагала с достатъчно информация, за да предотврати или да открие и коригира грешките преди одобряването на разходите. Ако Комисията беше използвала правилно цялата информация на нейно разположение, размерът на изчисления процент грешки щеше да бъде с 1,4 процентни пункта по-нисък. Сметната палата установи четири други операции, съдържащи грешки, които външните одитори и надзорните органи е трябвало да открият. Тези случаи представляват 0,4 процентни пункта от изчисления процент грешки.

Проучване на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ относно процента остатъчни грешки

През 2019 г. ГД „Международно сътрудничество и развитие“ е възложила на външен изпълнител осмото си проучване относно процента остатъчни грешки, за да изчисли нивото на грешките, които не са били установени от нито една проверка на ръководството, направена с цел предотвратяване, разкриване и коригиране на грешки в цялата област под нейна отговорност. За проучването относно процента остатъчни грешки през 2019 г. ГД „Международно сътрудничество и развитие“ е увеличила размера на извадката от 240 на

480 операции. Това ѝ е дало възможност да представи отделни проценти грешки за разходите, финансирани от общия бюджет на ЕС, и за разходите, финансирани от ЕФР, в допълнение към общия процент грешки за двата вида заедно. За четвърта поредна година проучването е определило, че общият процент остатъчни грешки е под собствения праг на същественост от 2 % на Комисията.

Проучването на процента остатъчни грешки не представлява ангажимент за изразяване на увереност или одит; то се базира на методология и наръчник, предоставени от ГД „Международно сътрудничество и развитие“. Както и в предходни години, Сметната палата установи ограничения, които са допринесли за по-ниската стойност на изчисления процент остатъчни грешки. Проучванията, проведени през последните три години, също са имали слабости и са отчетливи процент остатъчни грешки, по-нисък от прага на същественост.

Фактори, изкривяващи резултатите от проучването на Комисията относно процента остатъчни грешки

- Ограниченията при проверките на процедурите за възлагане на обществени поръчки (напр. на причините за отхвърлянето на неуспелите кандидати, спазването от страна на спечелилия оферент на всички критерии за подбор и възлагане или обосновките за пряко възлагане).
- Нисък брой проверки на място в държавите, в които се изпълняват проектите.
- Методът за изчисляване на процента остатъчни грешки, който дава на изпълнителя широко право на преценка при вземането на решение дали има достатъчно логистични и правни причини, които възпрепятстват своевременния достъп до документите за дадена операция и следователно изчисляването на процента грешки.

Освен това за над половината от операциите (58 %) проучването относно процента остатъчни грешки разчита изцяло или частично на извършена преди това контролна дейност. За тези операции изпълнителят не извършва никакви проверки или проверките са ограничени, като вместо това разчита на контролна дейност, извършена преди това като част от рамката за контрол на ГД „Международно сътрудничество и развитие“. Прекомерното разчитане на предишна контролна дейност е в противоречие с целта на проучването относно процента остатъчни грешки, а именно — да се установят грешките, които не са открити точно при тези мерки за контрол.

Аспекти на изпълнението

Извършеният от Сметната палата одит ѝ позволи не само да провери редовността на операциите, но и да изрази констатации относно аспектите, свързани с изпълнението на избрани операции. Сметната палата извърши проверки, основани на набор от одитни въпроси, на проекти, които бяха завършени или в процес на приключване, и изрази конкретни констатации по проекти от значение за цялостния одит.

Проверките на място показаха случаи, в които средствата са били използвани ефективно и са допринесли за постигането на целите на проектите. От друга страна, Сметната палата откри също така случаи, при които ефикасността и ефективността на дадени дейности са били компрометирани, тъй като закупените стоки, услуги или строителни дейности не са били използвани според планираното или не са осигурили устойчивост на проекта.

Пример: Не е осигурена устойчивост на финансиран проект

Комисията е сключила финансово споразумение с международна организация (МО) за проект в подкрепа на професионалното образование в Кот д'Ивоар. При одита беше установено, че не е осигурена устойчивост на проекта. От 2012 г. насам оперативният бюджет, предоставян от правителството на професионалните училища, е намалял с 52 %. През същия период броят на учениците е нараснал със 130 %. В резултат на това наличното публично финансиране е било недостатъчно, за да могат училищата да поддържат сградите и оборудването си и да закупват необходимите консумативи.

Преглед на Годишния отчет за дейността на ГД „Международно сътрудничество и развитие“

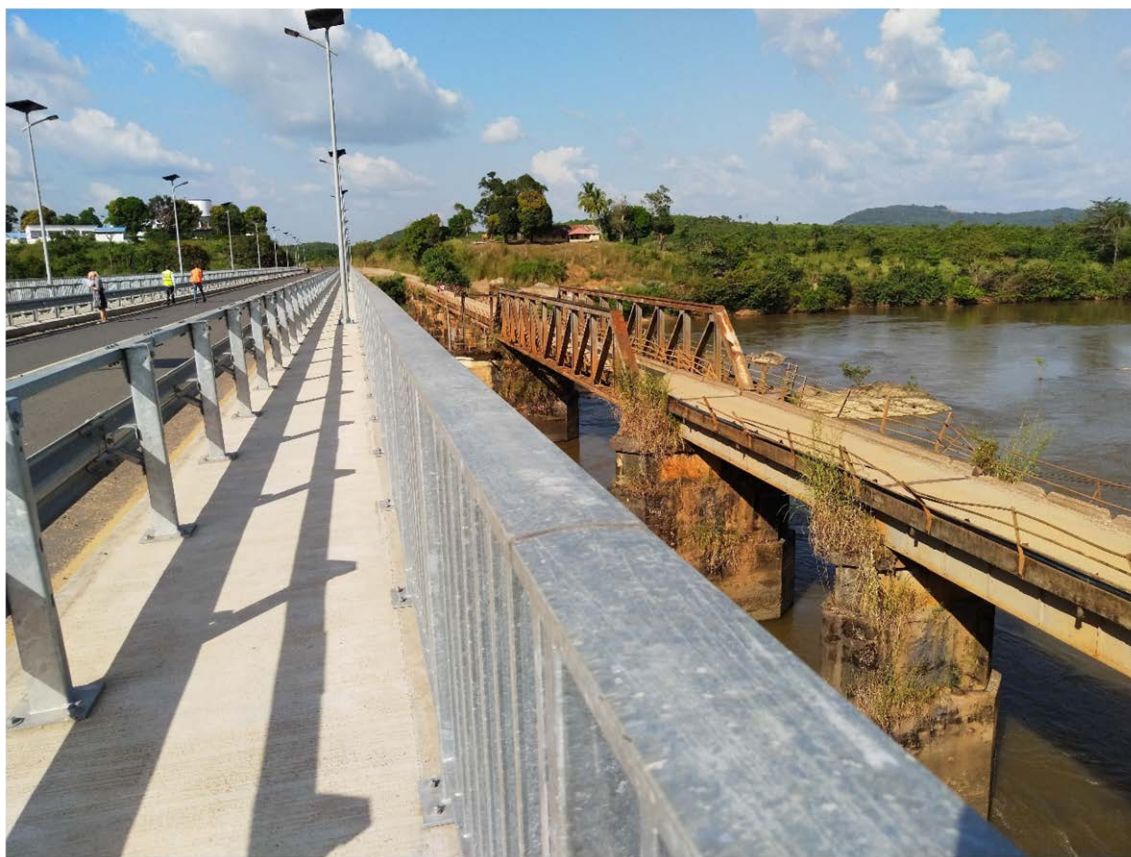
Според Сметната палата липсата на резерви в Годишния отчет за дейността на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ за 2019 г. е необоснована и тя счита, че това отчасти се дължи на ограниченията на проучването относно процента остатъчни грешки.

Освен това Комисията за първи път е приложила правило, което гласи, че не е необходимо да се формулира резерва, ако индивидуалната разходна област, която тази резерва би обхванала, представлява по-малко от 5 % от общите плащания и нейното финансово отражение е под 5 млн. евро. Като следствие от това вече не се формулират резерви в определени области, където такива са били формулирани през предходни години, дори и съответният риск да продължава да съществува.

Препоръки на Сметната палата

Сметната палата препоръчва на Комисията:

- допълнително да подобри методологията и наръчника, използвани за проучването относно процента остатъчни грешки, с цел преодоляване на проблемите, които Сметната палата е идентифицирала в доклада, така че процентът грешки, докладван в проучването, да стане по-надежден;
- да формулира резерви за всички области, за които е установено, че имат високо ниво на риск, независимо от техния дял от общите разходи и финансовото им отражение.



Желаете ли да научите повече? Подробна информация относно одита на ЕФР от страна на Сметната палата може да намерите в [Годишния доклад за 2019 г.](#) относно дейностите, финансирани от Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия Европейски фонд за развитие.

Обща информация

Европейската сметна палата и нейната дейност

Европейската сметна палата (ЕСП или Сметната палата) е независимият външен одитор на Европейския съюз. Нейното седалище се намира в Люксембург, а служителите ѝ наброяват около 900 одитори и служители с помощни функции от всички националности в ЕС.

Нейната мисия е да допринесе за подобряване на финансовото и административното управление на ЕС и да насърчава усилията за повишаване на отговорността и прозрачността, както и да действа като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на Съюза.

Одитните ѝ доклади и становища са основен елемент от веригата на управленската отговорност на ЕС. Те се използват за търсене на отговорност от органите, натоварени с изпълнението на политиките и програмите на ЕС: Комисията, други институции и органи на ЕС, както и администрации в държавите членки.

Сметната палата предупреждава за наличие на рискове, предоставя увереност, отчита добрите практики и лошите резултати и предлага насоки за създателите на политики и законодателите относно начините за подобряване на управлението на политиките и програмите на ЕС. Посредством работата си тя предоставя възможност на гражданите на ЕС да се информират относно начина, по който се изразходват парите им.



Публикации на ЕСП

ЕСП изготвя:

- годишни доклади, съдържащи основно резултатите от извършените финансови одити и одити на съответствието във връзка с бюджета на ЕС и Европейските фондове за развитие, но също и относно бюджетното управление и въпроси, свързани с изпълнението;
- специални доклади, представящи резултатите от избрани одити по отношение на конкретни разходни области или области на политика, или по въпроси, свързани с бюджета и управлението;
- специфични годишни доклади относно работата на агенциите на ЕС, децентрализираните органи и съвместните предприятия;
- становища относно ново или актуализирано законодателство със значително отражение върху финансовото управление, изготвени по искане на друга институция или по наша собствена инициатива;
- аналитични прегледи, които предоставят описание или информация за политики, системи, инструменти или по-конкретни теми.

И на последно място, документи за представяне на неприключени одити, които предоставят обща информация относно предстояща или текуща одитна проверка.

Накратко за одитния подход на Сметната палата при изготвянето на Декларацията за достоверност

Становищата, съдържащи се в нашата Декларация за достоверност, се основават на обективни доказателства, получени при извършването на одитни тестове в съответствие с международните одитни стандарти.

Съгласно стратегията ни за периода 2018—2020 г. ние се стремим да оценим вариантите за използване на информацията относно законосъобразността и редовността на разходите, предоставена от одитираните обекти, което означава, че занапред планираме одитното ни становище да се основава на изявлението на Комисията (относно управлението), когато това е възможно. Бяхме изправени обаче пред трудности, например във връзка с наличието на своевременна и надеждна информация, които понастоящем възпрепятстват нашия напредък.

Надеждност на отчетите

Осигуряват ли годишните отчети на ЕС изчерпателна и точна информация?

Всяка година генералните дирекции на Комисията изготвят стотици хиляди счетоводни записи, като информацията за тях се получава от различни източници (включително от държавите членки). Сметната палата проверява дали счетоводните процеси функционират правилно и дали получените от тях счетоводни данни са изчерпателни, правилно регистрирани и подходящо представени във финансовите отчети на ЕС. По отношение на одита във връзка с надеждността на отчетите прилагаме подхода на атестация от 1994 г. насам, когато представихме нашето първо становище.

- Правим оценка на счетоводната система, за да се уверим, че тя предоставя добра основа за изготвяне на надеждни данни.
- Проверяваме ключови счетоводни процедури, за да установим дали те функционират правилно.
- Извършваме аналитични проверки на счетоводните данни, за да установим дали те са представени последователно и изглеждат основателни.
- Директно проверяваме извадка от счетоводни записи, за да се уверим, че свързаните с тях операции съществуват и са правилно регистрирани.
- Извършваме проверка на финансовите отчети, за да установим дали те отразяват достоверно финансовото състояние.

Редовност на операциите

В съответствие с правилата ли са приходните и разходните операции на ЕС, свързани с отчетите?

Бюджетът на ЕС се състои от милиони плащания към бенефициенти в рамките на ЕС и извън него. По-голямата част от тези разходи се управляват от държавите членки. За да получи необходимите доказателства, Сметната палата прави оценка на системите, чрез които се управляват и проверяват приходите и плащанията на разходи (т.е. окончателни плащания и уравниване на авансови плащания), и проверява извадка от операции.

Когато са спазени условията на съответните международни одитни стандарти, преглеждаме и повторно извършваме проверки и контроли, проведени от органите, отговарящи за изпълнението на бюджета на ЕС. По този начин вземаме предвид всички корективни мерки, наложени въз основа на тези проверки.

- Проверяваме системите за приходите и разходите, за да определим тяхната ефективност при осигуряването на редовността на операциите.
- Формираме статистически извадки от операции, за да предоставим на одиторите ни база за подробно тестване. Проверяваме подробно извадките с операции, в т.ч. на място при крайните получатели (напр. земеделски производители, изследователски институти или дружества, изпълняващи обществени поръчки за строителство или услуги), за да получим доказателства, че всяко отчетено събитие съществува действително, че е отразено правилно и че съответства на правилата, по които се извършват плащанията.
- Анализираме грешките и ги класифицираме като количествено измерими или неизмерими. Операциите са засегнати от количествено измерима грешка, ако в съответствие с правилата плащането не е трябвало да бъде разрешено. Екстраполираме количествено измеримите грешки, за да изчислим процента грешки общо за бюджета на ЕС и за всяка област, за която извършваме специфична оценка.
- За целите на нашето становище използваме ниво на същественост от 2 %. Също така вземаме предвид и друга значима информация, като например годишните отчети за дейността и докладите от други външни одитори.
- Когато установим наличие на съществено ниво на грешки в одитираните операции, следва да определим дали грешките са „широко разпространени“. Грешките се считат за широко разпространени поради различни причини, включително когато ги намираме в значителна част от одитираната популация. В този случай е налице основание за отрицателно становище. От 2016 г. насам Сметната палата идентифицира области от бюджета на ЕС с нисък и с висок риск. Когато високорисковите разходи, засегнати от съществени грешки, съставляват значителна част от одитираната популация, считаме, че грешката е широко разпространена и поради това изразяваме отрицателно становище.
- Обсъждаме всички наши констатации с националните органи в държавите членки и с Комисията, за да потвърдим точността на фактите.



Всички наши документи се публикуват на уебсайта ни:

<http://www.eca.europa.eu>. Повече информация за одитния процес за целите на Декларацията за достоверност може да намерите в приложение 1.1 „Одитен подход и методология“ на глава 1 от [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#)

АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2020 г.

Политиката на Европейската сметна палата (ЕСП) във връзка с повторната употреба на информация се изпълнява в съответствие с [Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (напр. в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по „Creative Commons Attribution 4.0 International“ ([CC BY 4.0](#)). Това означава, че повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и извършените промени. Лицето, което използва информацията повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документа. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторната употреба.

За следните снимки повторното използване е разрешено, при условие че се посочи притежателят на авторските права, източникът и името на фотографите / архитектите (където е отбелязано):

Стр. 4. © Европейски съюз, 2020 г., Европейска сметна палата.

Стр. 5. © Европейски съюз, 2013 г., Европейска сметна палата. Архитекти: Paul Noël (сграда К1, 1988 г.) и Jim Clemes (сграда К2, 2004 г. и сграда К3, 2013 г.).

Стр. 7. © Европейски съюз, 2018 г., Европейски парламент / Mathieu Cugnot.

Стр. 38 (ляво): © Европейски съюз 2015 г./ Angelos Tzortzinis.

Стр. 38 (дясно): © Европейски съюз 2011 г. / Philippe Terasse.

Стр. 44. © Европейски съюз, 2020 г. / Etienne Ansotte.

Стр. 49. © Европейски съюз, 2019 г., Европейска сметна палата.

Стр. 50. © Европейски съюз, 2020 г., Европейска сметна палата.

Уреждането на допълнителните права в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато са използвани материали от трети страни, е Ваша отговорност. В случаите, когато е получено разрешение, то отменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За да използвате или възпроизвеждате съдържание, което не е собственост на ЕС, възможно е да трябва да поискате разрешение директно от носителите на авторските права:

Стр. 14. © Shutterstock / Rawpixel.com.

Стр. 24. © Shutterstock / Nopphon_1987.

Стр. 28 (горе ляво): © Shutterstock / Pressmaster.

Стр. 28 (горе дясно): © Shutterstock / geniusksy.

Стр. 28 (долу): © Shutterstock / MONOPOLY919.

Стр. 32 (ляво): © Shutterstock / Jaggat Rashidi.

Стр. 32 (дясно): © Shutterstock / Pagina.

Стр. 36 (ляво): © Shutterstock / MMСez.

Стр. 36 (дясно): © Shutterstock / Ekaterina Kondratova.

Стр. 41 (ляво): © Shutterstock / stockphoto mania.

Стр. 41 (дясно): © Shutterstock / Riccardo Mayer.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване и не са Ви преотстъпени.

Всички уебсайтове на институциите на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат връзки към уебсайтовете на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на Европейската сметна палата

Логото на Европейска сметна палата не може да бъде използвано без предварително разрешение от нейна страна.

За контакт с представители на ЕС

Лично

В целия Европейския съюз съществуват стотици информационни центрове „Europe Direct“. Адресът на най-близкия до Вас център ще намерите на уебсайта https://europa.eu/european-union/contact_bg

По телефона или по електронна поща

Europe Direct е служба, която отговаря на въпроси за Европейския съюз. Можете да се свържете с тази служба:

- чрез безплатния телефонен номер 00 800 6 7 8 9 10 11 (някои оператори може да таксуват обаждането),
- или стационарен телефонен номер +32 22999696, или
- по електронна поща чрез формуляра на разположение на адрес https://europa.eu/european-union/contact_bg

За да намерите информация за ЕС

Онлайн

Информация за Европейския съюз на всички официални езици на ЕС е на разположение на уебсайта Europa на адрес https://europa.eu/european-union/index_bg

Публикации на ЕС

Можете да изтеглите или да поръчате безплатни и платени публикации на адрес <https://publications.europa.eu/bg/publications>. Редица безплатни публикации може да бъдат получени от службата Europe Direct или от Вашия местен информационен център (вж. https://europa.eu/european-union/contact_bg).

Право на ЕС и документи по темата

За достъп до правна информация от ЕС, включително цялото право на ЕС от 1952 г. насам на всички официални езици, посетете уебсайта EUR-Lex на адрес <http://eur-lex.europa.eu>

Свободно достъпни данни от ЕС

Порталът на ЕС за свободно достъпни данни (<http://data.europa.eu/euodp/bg>) предоставя достъп до набори от данни от ЕС. Данните могат да бъдат изтеглени и използвани повторно безплатно, както за търговски, така и за нетърговски цели.

Представяне на „Кратък преглед на одита на ЕС за 2019 година“

В „Кратък преглед на одита на ЕС за 2019 година“ са представени обобщено годишните доклади на ЕСП за 2019 г. относно общия бюджет на ЕС и Европейския фонд за развитие, в които се съдържа Декларацията за достоверност на ЕСП във връзка с надеждността на отчетите и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. В този документ са представени също така нашите ключови констатации за приходите и основните разходни области на бюджета на ЕС и на Европейския фонд за развитие. В него се съдържат и констатациите ни във връзка с бюджетното и финансовото управление и се проследяват предприетите действия във връзка с предишни наши препоръки.

Пълният текст на докладите е публикуван на esa.europa.eu.

Европейската сметна палата (ЕСП) е независимият външен одитор на ЕС. Ние предупреждаваме за наличие на рискове, предоставяме одиторска увереност за състоянието, отчитаме добрите практики и недостатъците и предлагаме насоки за създателите на политики и законодателите в ЕС относно начините за подобряване на управлението на политиките и програмите на ЕС. Нашата работа помага на гражданите на ЕС да разберат по какъв начин се изразходват техните средства.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз