



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 1.6.2011  
COM(2011) 323 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА  
И СМЕТНАТА ПАЛАТА**

**Обобщение на резултатите от управлението на Комисията за 2010 г.**

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И СМЕТНАТА ПАЛАТА

## Обобщение на резултатите от управлението на Комисията за 2010 г.

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

В съответствие с член 317 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) **Европейската комисия изпълнява бюджета на своя собствена отговорност** и в рамките на заделените средства, съгласно принципа на стабилното финансово управление. Чрез приемането на настоящия обобщаващ доклад Комисията поема цялата политическа отговорност за управлението, извършено от нейните генерални директори и ръководители на служби, въз основа на изразените от тях уверения и резерви в годишните отчети за дейността (ГОД). В обобщаващия доклад Комисията също така определя главните управленски проблеми, които следва да бъдат преодолени с предимство, и действията, които трябва да бъдат взети за справяне с установените слабости.

През 2009 г. за трета последователна година **Палатата даде положително становище без резерви** за консолидираните отчети. **Положителната тенденция на намаляване на общия процент на грешки** продължи. За първи път Палатата изчисли, че най-вероятният процент на грешки в бюджета е между 2% и 5%. Оценката на Палатата<sup>1</sup> за качеството на годишните отчети за дейността също се подобри.

Докладването за резултатите от управлението на Комисията е повече от докладване за процентите на грешки. Поради настоящия икономически климат добавената стойност и високото качество на разходите са придобили голямо значение за гражданите. В своите ГОД оправомощените разпоредители с бюджетни кредити представят в част I как са използвали финансовите и човешките ресурси за постигане на целите на политиката, зададени от Колегията, по добър финансов начин, като показват на читателя как политиките са принесли добавена стойност за обществото на ЕС.

При финализирането на своите предложения за следващата многогодишна финансова рамка Комисията ще предложи подобрения, а именно в споделеното управление, при което държавите-членки изпълняват около 80% от бюджета. В Договора за функционирането на Европейския съюз се увеличава отговорността на държавите-членки, които трябва да сътрудничат на Комисията в изпълнението на бюджета, като се подчертават техните задължения за контрол и одит<sup>2</sup>.

### 2. УКРЕПВАНЕ НА ОСНОВИТЕ ЗА ДОСТОВЕРНОСТ

Колегията делегира оперативното изпълнение на генералните директори и ръководителите на служби, които в качеството си на „оправомощени разпоредители с бюджетни кредити“ (ОРБК) отговарят за доброто и ефикасно управление на средствата и за осигуряването на целесъобразни и ефективни системи за контрол в своите служби. Генералните директори и ръководителите на служби докладват за изпълнението на

<sup>1</sup> ОВ С 303, 9.11.2010 г., раздели 1.27—1.31.

<sup>2</sup> Член 317 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

своите задължения в годишните отчети за дейността (ГОД)<sup>3</sup>, които включват подписана декларация за достоверност, покриваща законосъобразността и редовността на финансовите операции. Достоверността е обективно разглеждане на доказателствата с цел предоставяне на независима оценка за ефективността на процесите на управление на риска, контрол и управление. Това разглеждане се извършва от ръководството, което постоянно наблюдава функционирането на системите за вътрешен контрол, и от вътрешни и външни одитори. Резултатите се докладват във всеки ГОД, който е главното средство на генералните директори за документиране на тяхната отчетност пред Колегията.

## **2.1. Въздействие на вътрешните реорганизации върху достоверността**

През 2010 г. бяха извършени редица важни промени и реорганизации. С Договора за функционирането на Европейския съюз, който влезе в сила на 1 декември 2009 г., бе създаден постът<sup>4</sup> Върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Комисията, и се уточнява, че Върховният представител ще бъде подпомаган в работата си от **Европейската служба за външна дейност (ЕСВД)**. Подготовката за създаването на **ЕСВД** се извърши през 2010 г., а службата бе създадена на 1 януари 2011 г. Някои разпоредби на Финансовия регламент бяха изменени<sup>5</sup>. Комисията продължава да носи отговорност за изпълнението на бюджета, включително и за оперативните бюджетни кредити, които се изпълняват от ръководителите на делегациите, които са вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията.

След съставянето на новата Колегия и **разпределянето на портфейлите някои ГД бяха реструктурирани**<sup>6</sup>. Това включва създаването на новите генерални дирекции за правосъдие, вътрешни работи, действия по климата, енергетика и за мобилност и транспорт, както и прехвърлянето на редица дирекции между отделни генерални дирекции. В съответствие с политиката на Комисията да се въздържа от изискване на нови длъжности от бюджетните органи, бяха създадени дирекции със споделени ресурси и споделени структури за вътрешен одит, които позволяват обединяването на експертни знания и осигуряват икономии от мащаба.

**Комисията направи тези промени постепенно.** Централните служби предоставиха своята помощ, като актуализираха циркулярното писмо<sup>7</sup> относно процедурата за изготвяне на ГОД при тези обстоятелства. Новите генерални директори получиха паметни записки от своите предшественици. Службата за вътрешен одит разгледа няколко аспекта на тези реорганизации и така спомогна за подобряване на администрацията и управлението.

---

<sup>3</sup> Член 60 от Финансовия регламент.

<sup>4</sup> Решението за създаване на ЕСВД бе представено на Съвета на 22 април. По-късно това доведе до изменения във Финансовия регламент и в Правилника за длъжностните лица и до приемане на коригиращ бюджет.

<sup>5</sup> Регламент (ЕО) № 1081/2010 от 24 ноември 2010 г.

<sup>6</sup> Обявяване на решенията за портфейлите, направено от избрания председател на 27 ноември 2009 г.

<sup>7</sup> Циркулярно писмо SEC(2002) 657 бе заменено с SEC(2010) 1333, раздел 3, „Смяна на генерални директори/ръководители на служби/ОРБК и трансфер/разделяне на дейности между службите“.

## **2.2. Диалог между генералните директори и Колегията**

Всеки<sup>8</sup> ГОД изрично потвърждава, че отговорният(ите) комисар(и) е(са) информиран(и) за главните аспекти на ГОД, включително всички предвидени резерви, преди окончателното подписване на декларацията за достоверност.

---

<sup>8</sup> Генералните директори за човешките ресурси и сигурността и директорът на Европейската служба за подбор на персонала не са го посочили в своите ГОД, но са направили съответното потвърждение в бележка, адресирана до централните служби.

ГОД са главното средство, чрез което оправомощените разпоредители с бюджетни кредити (ОРБК) документират своята отчетност пред Колегията, и са източник на данни за декларацията DAS. Комисията е наредила на Генералния секретариат и Генерална дирекция „Бюджет“ да продължат да дават насоки на генералните дирекции и на службите посредством редовен преглед на постоянните инструкции, бележки с насоки, мерки за обучение, и срещи, свързани с партньорските проверки. Всички генерални директори и ръководители на служби се приканват да дадат своята подкрепа за мерките, насърчавани от централните служби, за повишаване на качеството на отчетните инструменти.

### **2.3. Вътрешен одит**

Комитетът за контрол на одити (ККО) насочи работата си към главните рискове, установени от одитните действия, и подобри потока от информация към Колегията по въпросите на одита, включително по въпроси от корпоративно измерение, както и качествена информация за това как плановете за действие подобряват общата контролна среда. В своя годишен отчет и информационни бележки ККО уведоми Колегията, че е постигнат напредък в изпълнението на оставащите приети препоръки на одита, които се смятат за препоръки от „критично значение“ или „много важни“, както беше поискано в обобщаващия доклад от 2009 г. През 2010 г. няма неизпълнени препоръки от „критично значение“, а 26 „много важни“ препоръки са останали шест открити месеца след крайната им дата за изпълнение. Приети бяха 97 „много важни“ препоръки, но са все още неизпълнени от по-малко от шест месеца.

Въз основа на предоставената от ККО информация Комисията отчете напредъка, постигнат в прилагането на препоръките на одита, и нареди на службите да продължат работата си. Генералните директори и ръководителите на служби трябва да гарантират, че на неизпълнените препоръки ще бъде обърнато съответното внимание.

През март 2011 г. Службата за вътрешен одит на Комисията представи годишния доклад за вътрешен одит за 2010 г. за годината 2010, както е посочено в член 86, параграф 3 от Финансовия регламент.

През май 2011 г. Службата за вътрешен одит на Комисията публикува своето първо общо становище. То се основава на работата, извършена от структурите за вътрешен одит и Службата за вътрешен одит през периода 2008—2010 г., като част от координирания стратегически одитен план. Становището е насочено към финансовото управление. Службата за вътрешен одит на Комисията смята, че през 2010 г. Комисията е въвела процедури за управление, управление на риска и вътрешен контрол, които са адекватни за предоставяне на разумно уверение за постигането на нейните финансови цели, с изключение на тези области от финансовото управление, за които генералните директори са изразили резерви в своите декларации за достоверност, и които подлежат на забележки относно управлението на рисковете от грешки в съответните трансакции. Това становище не обхваща Програмата за глобалната навигационна спътникова система, чийто одит не бе завършен до края на 2010 г. По-специално в становището се взема предвид, че ръководството е приело плановете, които Службата за вътрешен одит (СВО) смята за подходящи за преодоляване на остатъчните рискове, установени от одиторите през последните три години, и за изпълнение на направените препоръки, както и че изпълнението на тези плановете се наблюдава чрез отчети на ръководството и чрез проследяващи одити.

Комисията взе предвид тези доклади, които дават увереност на Колегията по отношение на изпълнението на управлението и вътрешния контрол в нейните служби и предоставят разумно уверение относно капацитета ѝ за постигане на нейните цели.

#### 2.4. Допълнително подобряване на яснотата и съгласуваността на ГОД

ГОД представляват основен източник на данни за Европейската сметна палата (ЕСП) и органите, които вземат решение за освобождаване от отговорност. Според Палатата качеството на тези доклади се е повишило през последните години. В своя годишен отчет за 2009 г. ЕСП даде на всички ГД и служби на Комисията оценки „А“ и „В“<sup>9</sup>.

Постоянните инструкции за ГОД бяха допълнително адаптирани, за да се повиши качеството на данните, представени в подкрепа на направените уверения, и четимостта на отчетите. Централните служби продължиха да се намесват рано в процеса на изготвяне на ГОД, обсъждайки ключови въпроси с генералните дирекции и службите и предоставяйки необходимите насоки за подобряване на качеството на окончателните текстове. (Пред)партньорските проверки отново се доказаха като ефективна платформа за различните служби, като партньори, за обмен на становища относно формулиране на редица „напречни въпроси“ в техните ГОД, за начините за постигане на съгласуваност и адекватно преодоляване на слабостите.

По време на партньорските проверки бяха установени редица аспекти за подобряване на представянето, по-специално цялостно увеличаване на подкрепящото уверение и описание на приноса на отделните градивни елементи. Те включват: а) логиката, която да се използва, когато е налична само извадка за контрол, основана на риска; б) описанието на използваната методология за получаване на извадка и в) математическите методи, използвани за екстраполация на резултатите от одитните извадки за цялата съвкупност.

Комисията е ангажирана постоянно да подобрява четимостта и съпоставимостта на ГОД.

### 3. ДОСТОВЕРНОСТ, ПОСТИГНАТА ПОСРЕДСТВОМ ГОД, И РЕЗЕРВИ, ИЗРАЗЕНИ ОТ ГЕНЕРАЛНИТЕ ДИРЕКТОРИ

След като разгледа ГОД, и по-специално декларациите, подписани от всеки генерален директор, Комисията отбелязва, че **всички декларации са дали достатъчни уверения** относно използването на средствата за целта, за която са били предназначени, относно спазването на принципите на доброто финансово управление и относно факта, че използваните процедури за контрол дават необходимите гаранции по отношение на законосъобразността и редовността на съответните операции. Някои генерални директори установиха остатъчни слабости и изразиха резерви в своите ГОД, **без да поставят под въпрос даденото цялостно ниво на достоверност.**

<sup>9</sup> Оценка „А“ означава, че декларациите на генералните директори и ГОД дават вярна оценка на финансовото управление по отношение на редовността, оценка „В“ означава, че декларациите на генералните директори и ГОД дават частично вярна оценка на финансовото управление по отношение на редовността, оценка „С“ означава, че декларациите на генералните директори и ГОД не дават вярна оценка на финансовото управление по отношение на редовността (ОВ С 303, 9.11.2010 г., стр. 88).

В своите ГОД за 2010 г. 12 генерални директори и един директор на изпълнителна агенция са изразили общо **17 резерви**. Това включва 15 резерви от 21<sup>10</sup>, вече направени през 2009 г. и по които действията все още продължаваха в края на 2010 г., заедно с 2 нови резерви.

Най-общите опасения произлизат от **сложните правила за допустимост на бенефициерите на безвъзмездни средства** (въпрос, които засяга средствата под пряко централизирано управление) и от прилагането на **правилата за обществени поръчки** (честа причина за грешки в политиката за сближаване). Всеки генерален директор и ръководител на служба определя главните причини за своите резерви и посочва корективни мерки за тяхното преодоляване.

След оценка на резултатите от контрола бяха вдигнати шест резерви, пренесени от предишни години. За вдигането на резерва от ОРБК се изисква да представят мерки, въведени за справяне с установените слабости, тези мерки следва да са ефективни и слабостите да бъдат ефективно премахнати. В повечето случаи това означава доказателства от одита, че процентите на грешки са намалели до приемливо равнище или че системите са били подсилени и функционират нормално.

### 3.1. Селско стопанство и природни ресурси

Поради лекото увеличение на процента на грешки до малко над 2 % за селското стопанство и природните ресурси Палатата да стигне до заключението в своя годишен доклад за 2009 г., че тази глава е била засегната от съществена грешка. Палатата потвърди, че са необходими допълнителни усилия за опростяване на правилата и условията в областта на развитието на селските райони.

В ГОД за 2010 г. генералният директор за селско стопанство и развитие на селските райони е вписал **една резерва**. Предвид важността на интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК) за управлението и контрола на селскостопанските разходи и предвид сериозните **недостатъци в ИСАК в България, Португалия и Румъния**, бе направена резерва от гледна точка на репутацията, дори ако финансовото отражение на тези недостатъци не надхвърли прага на същественост. Тази генерална дирекция не вдигна **резервата за разходите за мерки за развитие на селските райони по ос 2** (подобряване на околната среда и ландшафта), която съществува от 2007 г. През 2010 г. в резултат на работата на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, която разследва докладите на държавите-членки за грешки в мерките по ос 2 и предостави подробни насоки за тези доклади, качеството и надеждността на статистиката за контрола на държавите-членки и степента на количественото измерване на установените и докладваните грешки значително се подобриха. Тези подобрения позволяват на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ да изчисли остатъчния процент на грешки по-точно от предишните години, когато не е имала необходимото уверение, че държавите-членки съставят своята статистика с нужната прецизност. Въз основа на данните, докладвани от държавите-членки, остатъчният процент на грешки, изчислен за 2010 г., възлиза на 1,84%, което е под прага на същественост от 2 %, използват от Сметната палата. Остатъчният процент на грешки за развитието на селските райони е 1,13% (2,1% през 2009 г.) и като цяло също е под прага на същественост. Освен това планът за действие, представен в резервата за миналата

<sup>10</sup> Този брой включва корекция заради създаването на ГД „Мобилност и транспорт“ и ГД „Енергетика“ Миналата година резервата, направена от генералния директор на транспорта и енергията, се отчиташе като само една в обобщаващия доклад за 2009 г.

година, вече е изпълнен. Всяко допълнително намаление на грешките може да бъде постигнато само чрез повишаване на равнището на проверките на място, което не би било ефективно от гледна точка на разходите.

Миналата година генералния директор на ГД „Рибарство и морско дело“ изрази резерва относно различни **оперативни програми и мерки, свързани с Финансовия инструмент за ориентиране на рибарството (ФИОР)**. Изготвен беше план за действие, който беше успешно изпълнен. В резултат резервата можеше да бъде вдигната за всички разходи с изключение на една програма в Германия, за която бе сметнато, че е нужен допълнителен анализ и проверки, и те се извършват в момента.

Резултатите от допълнително изследване на правната рамка и аргументите, представени от държавите-членки относно **правилата за допустимост на плащанията, извършени в полза на държавите-членки за компенсиране на допълнителните разходи при маркетинга на някои продукти на рибарството от най-отдалечените райони**, сочат, че тази резерва може да бъде вдигната.

Генерална дирекция „Околна среда“ успешно изпълни плана за действие, публикуван миналата година, след като изрази резерва относно допустимостта на **разходите**, декларирани от бенефициерите на безвъзмездни средства. Затова резервата беше вдигната.

Генералният директор на ГД „Действия по климата“ изрази резерва поради вредата за репутацията на Комисията, нанесена от **същественото нарушение на сигурността на националните регистри на схемата на ЕС за търгуване с емисии (СТЕ)**.

Комисията припомня необходимостта от подходящо прилагане на ИСАК в България, Румъния и Португалия. Органите в Португалия се приканват настойчиво да засилят свое план за действие. Българският план ще бъде следен отблизо за навременно изпълнение. Румъния вече изпълни своя план за действие и ще бъде обект на близко наблюдение, за да се гарантира правилното прилагане на новите елементи в обработката на исковете през 2011 г.

### 3.2. Кохезия

Кохезионната политика се прилага въз основа на споделено управление и в продължение на много години имаше прогнозно ниво на грешки, значително по-високо от другите групи политики. През 2009 г. се наблюдава съществен спад в изчислението на Палатата за най-вероятната грешка. Комисията смята<sup>11</sup>, че това подобрене частично отразява разпоредбите за засилен контрол в нормативната рамка за сближаване за периода 2007—2013 г., както и въздействието от плана за действие на Комисията от 2008 г., който бе изпълнен за засилване на надзорните функции на Комисията. Въпреки това годишните колебания в установените проценти на грешки също се влияят от относителния етап на многогодишния цикъл на изпълнение. 2010 г. бе първата година, през която повечето програми по текущата нормативна рамка бяха напълно функциониращи и повечето национални органи изпълниха проекти и декларираха разходи, като по този начин нарасна присъщият риск от грешки.

<sup>11</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Сметната палата — Въздействие на плана за действие по отношение на засилване на надзорните функции на Комисията при поделено управление на структурни действия, COM(2010) 52, 18.2.2010 г.



Затова Комисията предложи в прегледа на Финансовия регламент националните органи да представят годишна управленска декларация за всички програми със споделено управление. Това е най-добрият начин за осигуряване на достоверно и надеждно уверение, че бюджетът на ЕС като цяло се използва и контролира правилно.

**Въпреки това кохезионната политика остава областта на разходи с най-висок процент на грешки в DAS за 2009 г. и е единствената област на политиката, за която Палатата смята, че вероятният процент на грешки е над 5%.** Комисията смята, че са необходими все по-големи усилия за намаляване на този процент на грешки.

**Генералният директор по трудова заетост, социални въпроси и социално приобщаване изрази две резерви:** едната засяга системите за управление и контрол за определени оперативни програми по ЕСФ за периода 2000—2006 г. (в Германия, Франция, Италия и Испания), а другата по ЕСФ за периода 2007—2013 г. (в Австрия, Белгия, България, Германия, Ирландия, Италия, Словакия, Испания и Обединеното кралство). Първата резерва е определена количествено на 0,14 % от междинните плащания за периода 2000—2006 г.; втората е определена количествено на 1,13 % от междинните плащания за периода 2007—2013 г. И двете резерви са издадени от гледна точка на репутацията, с оглед на сериозни недостатъци в ключови аспекти на системите за управление и контрол на определените оперативни програми.

**Генералният директор по регионална политика изрази две резерви:** една за системите за управление и контрол по ЕФРР/Кохезионния фонд в периода 2000—2006 г. (в България, Германия, Унгария, Италия, Латвия, Нидерландия и засягаща 9 програми по Interreg) и друга за системите за управление и за контрол по ЕФРР/Кохезионния фонд за периода 2007—2013 г. (в България, Чешката република, Германия, Гърция, Италия, Латвия, Литва, Румъния, Испания, Обединеното кралство, 13 програми за европейско териториално сътрудничество и 6 програми по Инструмента за предприєдинително подпомагане (ИПП)/трансгранично сътрудничество).

Общо изчислената рискова сума за оперативните програми, докладвани за кохезионната политика, съответства на 0,8% до 1,5% от плащанията за 2010 г. за кохезия като цяло. Тази изчислена средна стойност не засяга съответните големи колебания между държавите-членки, а в някои случаи между оперативни програми и региони в една държава-членка. Макар рискът от нередности при редица програми може да се приеме за управляем на многогодишна база, той може да бъде много по-висок от изчислените средни стойности при редица програми и държави-членки, когато се изчислява на годишна база. Комисията ще продължи стриктно да упражнява своята надзорна роля, като настоява пред държавите-членки да се заемат с недостатъците, установени в техните системи за управление и контрол, и като прилага прекъсване и преустановяване на плащанията, както и финансови корекции, когато е необходимо.

**Комисията ще насочи своите усилия именно към тези системи чрез координирани превантивни и корективни мерки.** Рисковите суми се различават от процента на грешки, изчислен от Европейската сметна палата за декларацията DAS в нейния годишен доклад. Разликата между разумното уверение, дадено от ОРБК, и оценката на Палатата за системите за контрол се дължи на различни фактори. Те включват факта, че в редица области на политиката Комисията прилага многогодишни стратегии за контрол и така ОРБК оценяват функционирането на системите за контрол по съответен начин, докато Палатата трябва да изрази годишно становище. Рисковата сума, докладвана в ГОД от службите на Комисията за структурни действия, отчита

различните смекчаващи и коригиращи действия, въведени в рамките на системите за управление и контрол (което позволява да се направят корекции няколко години след изплащане на средствата от държавата-членка на бенефициерите и от Комисията на държавата-членка) и анализът покрива специфичната ситуация на всяка програма.

По тази причина **процентът на грешки в DAS на Палатата вероятно е по-висок**, тъй като включва грешки, които могат да бъдат коригирани през следващите години, след като са се намесили всички действащи лица по веригата на контрол. Друг фактор за различието е фактът, че процентът на грешки, докладван годишно от Палатата, се изчислява въз основа на грешките, установени през годината в извадка от програми, и се екстраполира за всички разходи за кохезионната политика. Това може да се обясни с факта, че повечето програми и органи вече са изпълнили проекти на място и са декларирали разходи, като по този начин се е повишил присъщият риск от грешки.

Резервите за програмния период 2007—2013 г., направени от генералния директор за регионалната политика, имат по-широк обхват от предишните години, като засягат повече оперативни програми в повече държави-членки и имат по-високи изчислени рискови суми. Резервите за програмния период 2007—2013 г., внесени от генералния директор по трудова заетост, социални въпроси и социално приобщаване, засягат по-малко оперативни програми отколкото през 2009 г., но в повече държави-членки и с по-нисък общ изчислен процент на риск.

Освен това 2010 г. бе първата година, през която националните органи за одит трябваше да докладват за процента на грешки, установен в резултат на одита на представителни извадки от операциите. От тази година генералният директор по трудова заетост, социални въпроси и социално приобщаване се основава на тези проценти за изчисляването на финансовото отражение на резервите, а не на предварително определени равнища на грешки<sup>12</sup>, когато се смята, че тези данни са с подходящото качество. Подходът в бъдеще е да се разчита възможно най-много на процентите на грешки, докладвани от националните органи за одит, ако се смята, че те са с подходящото качество.

В ГОД ясно се посочва естеството на срещнатите проблеми и се представят стабилни планове за действие. **Следните области на действие са примери за това:**

- Използване на процедурите за прекъсване и **преустановяване и финансови корекции** (вж. раздел 4.2).
- Службите ще продължат да **предоставят допълнителни насоки и подкрепа** за националните органи за одит, особено за обхвата и качеството на одитите и за изготвянето на **годишни доклади за контрол и одитни становища** с цел максимално увеличаване на тяхната добавена стойност.
- Службите ще насочат усилията за контрол, както и насоките и дейностите за изграждане на административен капацитет, към допустимостта на разходите и към прилагането на **правилата за обществените поръчки** — области, в които са допуснати повечето от изчислените грешки през 2008 г. и 2009 г. Комисията предприема инициативи за допълнително рационализиране на процесите при обществените поръчки (вж. раздел 0).

---

<sup>12</sup> Т.нар. „фиксираны суми за финансови корекции“.

- Службите ще провеждат да извършват или , ако е необходимо, да засилват одитите на място на операциите и системите, като използват подход, основан на риска, в рамките на своите стратегии за одит.

Комисията има опасения и относно ефективността на средствата на ЕС, изразходвани от региони/държави-членки за възстановяване на средства за проекти, които вече са завършени и платени от националните бюджети преди началната дата за допустимост и извън рамките на приложимите правила за подбор на проекти. („ретроспективни проекти“). Комисията, в сътрудничество с държавите-членки, ще поясни правилата за допустимост, условията и предварителните изисквания за включването на законни и редовни ретроспективни проект в съфинансираните програми и ще предложи в своя пакет за структурните фондове след 2013 г. нови правила в тази насока.

Комисията предложи, в контекста на преразглеждането на Финансовия регламент, да се въведат годишни управленски декларации за достоверност от акредитираните органи за всички програми със споделено управление.
---

Комисията приканва държавите-членки да демонстрират своята ангажираност за подобряване на отчетността, като засилят, ако е необходимо, мерките за контрол, по-специално по отношение на управленските проверки от първо равнище, преди да удостоверяват разходи пред Комисията и като следват нейните насоки за годишните обобщения, така че те да станат ценен допълнителен източник на уверение. Въпреки че правното основание за годишните обобщения не изисква обща декларация за достоверност, Комисията насърчава всички държави-членки да последват примера на 11-те държави, които през 2010 г. са включили декларации за достоверност, и да предприемат други мерки, за да демонстрират ангажимента си за добро управление на средствата на ЕС.

Комисията е наредила на генералните дирекции от кохезионната политика да осигурят високо равнище на прозрачност по отношение на своята оценка на системите за контрол във всяка държава-членка, както и информация за прекъсването и преустановяването на плащания и финансовите корекции, като докладват за тях системно в своите ГОД. Освен това Комисията им е наредила да продължат със системните и навременни процедури за прекъсване и преустановяване на плащанията в случай на сериозни недостатъци или нередности в контрола.

### 3.3. Научни изследвания, енергетика и транспорт

Общата одитна стратегия на ГД в областта на научните изследвания за **Шестата рамкова програма (РП6)** (2007—2010 г.) се оказва успешна по отношение на обхвата на одита и постигнатите резултати. В края на периода многогодишният процент на остатъчни грешки<sup>13</sup> съществено спадна, като за някои ГД той беше много близък до целта от 2 %. Повтарящите се резерви за РП6 не бяха вдигнати, с изключение на генералния директор за информационно общество и медии, който реши да не прави резерви към своята декларация за допустимост, въпреки че бе установен процент на остатъчни грешки над прага от 2 %. Генералният директор обясни в своя ГОД защо очаква многогодишният процент на грешки (т.е. измерен за цялата РП6) да спадне под целта в хода на 2011 г.

**Седмата рамкова програма за научни изследвания (РП7) набира инерция.** В резултат размерът на предварителното финансиране ще спадне под размера на плащанията срещу разходни декларации. Смята се, че тези плащания представляват по-висок присъщ риск (и затова по-високи потенциални проценти на грешки). Одитираната извадка, направена досега, не е достатъчно представителна, за да позволи точно изчисляване на процента на остатъчни грешки и да се извадят заключения за уверението на този етап. Очаква се от 2011 г. одитираната извадка да бъде достатъчна, за да могат ОРБК да се основават на нея относно критерия за процента на остатъчни грешки и да решават дали са необходими резерви в **рамковата програма**. Временните проценти на грешки (между 4 % и 5 %) в извършените досега одити сочат, че процентът на грешки за цялата съвкупност може да превиши прага от 2 %.

Разпоредбите относно разходите, допустими за финансиране, са сложни и одитите разкриха, че различията в тълкуването на тези разпоредби са причинили повечето от грешките, установени в глава „Научни изследвания, енергетика и транспорт“. През

<sup>13</sup> Многогодишният процент на остатъчни грешки е реалното въздействие от дадена грешка върху бюджета на ЕС, като се вземат предвид корекциите и възстановените суми, включително през следващите години.

2010 г. оперативна група на високо равнище разгледа управленските и организационните въпроси в областта на изследванията и направи препоръки, включващи начини за подобряване на управлението на одитите и контрола в тази област.

Междувременно бяха въведени допълнителни корективни мерки за РП7 чрез осигуряване на обща рамка за външните одитори за предоставянето на одитни сертификати, включително определяне на задължителен набор от процедури. Освен това мерките за опростяване<sup>14</sup>, въведени на 24 януари 2011 г., се очаква още да съкратят процента на грешки. Решението да се разреши на бенефициерите да прилагат своите законови счетоводни методи при искане на възстановяване за средни разходи за персонал и възможността за възстановяване за собствениците на МСП (и други физически лица, които не получават заплата) чрез плащания с фиксирани ставки, се очаква да има положителен ефект върху процентите на грешки. Независимо от положителното въздействие от мерките за опростяване, ситуацията ще бъде анализирана отново, след като размерът на плащанията срещу разходни декларации се увеличи и одитните извадки станат достатъчно големи в статистически смисъл.

В съобщението си от 2010 г. „Опростяване на изпълнението на рамковите програми за научни изследвания“<sup>15</sup> Комисията представи мерки и варианти за опростяване на финансирането от ЕС на изследвания и призова другите институции на ЕС да се включат в дебата и да изразят становища относно вариантите.

#### **3.4. Външна помощ, развитие и разширяване**

Като цяло ситуацията с вътрешния контрол относно външните действия беше задоволителна през 2010 г. За да докаже по-добре достоверността в областта на външната помощ, ГД EuropeAid разработва показател за прогнозното отражение на остатъчните грешки, като се ангажира да въведе методология за тази цел през 2011 г.

Генералният директор за **външните отношения вдигна резервата, направена от гледна точка на репутацията, за управлението на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и Инструмента за стабилност** след подобренията, въведени в методологията и капацитета за извършване на последващи проверки.

Комисията създаде Службата за инструментите в областта на външната политика, отговорна за осигуряване на финансов контрол на инструментите, включително бюджета на ОВППС и Инструмента за стабилност. Службата на Комисията докладва пряко на заместник-председателя и върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност.

Комисията нареди на ръководителя на Службата за инструментите в областта на външната политика да наблюдава отблизо по-нататъшното изпълнение на плана за действие, стартиран по-рано от Генерална дирекция „Външни отношения“.

<sup>14</sup> С(2011) 174 окончателен, 24.1.2011 г., Решение на Комисията от 24 януари 2011 г. относно три мерки за опростяване на прилагането на Решение № 1982/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и Решение № 970/2006/Евратом на Съвета и за изменение на Решения С(2007) 1509 и С(2007) 1652.

<sup>15</sup> COM(2010)187, 29.4.2010 г.

### 3.5. Образование и гражданство

Генералният директор за комуникациите запази резервата от 2008 г. относно потенциалното несъответствие с приложимото законодателство за правата на интелектуална собственост от службите на Комисията по причини, свързани с репутацията. Повечето корективни действия, описани в плана за действие, бяха предприети, по-специално за обучение, повишаване на осведомеността и международната координация. Генералният директор за комуникациите обяви, че тази резерва ще бъде вдигната, след като бъдат въведени споразуменията за авторските права, свързани с изготвянето на ежедневен преглед на печата от тази генерална дирекция.

Генералният директор на ГД „Образование и култура“ запази резервата относно процента на грешки в централизираното пряко управление предвид значителното наличие на грешки в извършените трансакции, открити при последващи проверки. Тази резерва беше разширена с резервата на директора на Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура. Процентът на грешки в генералната дирекция майка беше 3,4 %, докато процентите на грешки за две от седемте програми, управлявани от изпълнителната агенция, съответно програмата „Култура“ и програмата „Младеж“, възлизат на 4,28 % и 7,38 %. Наблюдаваните грешки най-често се отнасят до невъзможността от страна на бенефициерите да представят подкрепящи документи или документи с достатъчно качество. Генералната дирекция майка и агенцията имат координиран план за действие за подобряване на информацията към бенефициерите и стратегии за документен контрол, основан на оценка на риска.

Генералният директор за вътрешните работи изрази две резерви в ГОД за 2010 г., като и двете са поради вреда за репутацията на Комисията, дължаща се на закъснения в прилагането на широкомащабни информационни системи, проектите ВИС и ШИС II. През 2010 г. бе постигнат съществен напредък към успешно разгръщане. Подробният план за действие бе изцяло изпълнен, но допълнителни закъснения бяха причинени от нови събития, като липсата на готовност на някои държави-членки и политическото положение в Северна Африка, които оказаха въздействие върху внедряването на ВИС.

Генералният директор за правосъдието успя да вдигне резервата за финансовия риск, съответстващ на процента на остатъчни грешки, изчислен на 2,15 %, в неаудитираната съвкупност от безвъзмездни средства по дейност от БД 1804 „основни права и гражданство“.

Комисията е удовлетворена от работата, предприета за преодоляване на потенциалното нарушаване на правата на интелектуална собственост от нейните служби.

Комисията съжалява, че последващите проверки от ГД „Образование и култура“ показват увеличение на процентите на грешки и че резервата е била разширена до две програми, управлявани от изпълнителната агенция, въпреки извършената работа за подобро информиране на бенефициерите относно изискванията. Тя приканва службите да увеличат усилията си.

Комисията признава, че разработването и управлението на широкообхватни информационни системи като ШИС II и ВИС представлява особени предизвикателства. Тя ще продължи своите усилия за укрепване на управлението и подобряване на сътрудничеството със заинтересованите страни във връзка с ВИС и ШИС II и ще следи

политическата ситуация в държавите-членки и в Северна Африка с цел намаляване на риска от закъснения във ВИС.

### 3.6. Икономически и финансови дейности

Също за 2010 г. генералният директор на ГД „Предприятия и промишленост изрази резерва относно надеждността на финансовото отчитане от един оправомощен орган. Действията, свързани с подобряване на рамката за мониторинг и контрол, както и слабостите в процедурите за обществени поръчки, бяха преодолени според обявеното през 2009 г. Но според доказателства от одита на годишните отчети за 2009 г. се наблюдават други слабости в системите за вътрешен контрол на оправомощения орган и възникват опасения за надеждността на финансовото отчитане за 2010 г. Не е възможно да се определи количествено въздействието, ако има такова, тъй като то може да бъде установено едва след одитите на финансовите отчети за 2010 г., планирани през 2011 г.

Съвместното управление представлява особени предизвикателства по отношение на управлението на средствата на ЕС. Комисията инструктира Генералния секретариат и Генерална дирекция „Бюджет“ да започнат заедно със съответните служби преглед на най-често срещаните проблеми и, ако е подходящо, да предложат подобрения в съвместното управление.

## 4. НАПРЕЧНИ ВЪПРОСИ РЕШЕНИЯ

### 4.1. Ефективност на контрола спрямо разходите

Публичните разходи изискват ефективни и пропорционални проверки, които осигуряват уверение на гражданите и техните представители. Въпреки това съществува равнище на контрол, отвъд което допълнителните проверки ще бъдат в противоречие с целта за ефективност на програмата (ако това доведе до потенциални заявители, които решават да не кандидатстват за подкрепа от ЕС) и/или с целите на доброто финансово управление.

През 2010 г. Комисията прие **съобщение за предложение на допустим риск от грешки (ДРГ)** за политиките на научни изследвания, енергетика и транспорт и за развитието на селските райони<sup>16</sup>. Инициативата за ДРГ бе породена от необходимостта от ясно и споделено разбиране на баланса между подходящия риск и контрола, като се взема предвид добавената стойност на ЕС от инвестициите в някои области, като системите за контрол се запазват в рамките на едно приемливо равнище на разходи. В момента се провеждат междуинституционални обсъждания по тази концепция.

Междувременно на генералните дирекции, за чиито области на политиката Комисията вече е публикувала предложение, се предоставя **повече информация за разходната ефективност на проверките** в техните ГОД. Техният анализ сравнява разходите за потенциални допълнителни проверки и ползите от тях, т.е. стойността на грешките, които вероятно ще бъдат открити и коригирани. Този анализ не променя сега приложимото равнище на същественост от 2 % за законност и редовност, а осигурява

<sup>16</sup> COM(2010) 261, 26.5.2010 г.

ценна информация на ОРБК за това дали допълнителните проверки са оправдани с оглед на рисковете, като се отчитат принципите на доброто финансово управление.

Комисията инструктира централните служби да подпомагат другите служби в по-нататъшното развитие на техния анализ и отчитане на разходната ефективност на проверките в следващите ГОД и да разширят този анализ към други области на политиката.

Комисията призовава ОРБК да съобразят системите за контрол с установените рискове и разходната ефективност на проверките според новите изисквания, предложени в преразгледания Финансов регламент<sup>17</sup>, които се очаква да влязат в сила от 2012 г. Комисията ще продължи да работи заедно с компетентните органи в държавите-членки за оптимизиране на (разходната) ефективност на системите за контрол.

#### ***4.2. Подобряване на информацията в споделеното управление относно преустановяването на плащанията, възстановяването на суми и финансовите корекции***

##### ***4.2.1. Информация относно прекъсването на процедурите за плащане и преустановяването на плащания***

Комисията насърчава своите служби да прекъсват процедурите на плащане и да предлагат процедури за преустановяване, когато е необходимо и щом са изпълнени правните условия.

Що се отнася до споделеното управление, Комисията увеличи броя на прекъсванията или преустановяванията на процедурите за плащане, веднага щом се появят доказателства за съществено нарушение в системите за управление и контрол в съответствие с членове 91 и 92 от Регламент (ЕО) № 1083/2006.

Службите, които извършват трансакции със споделено управление, са докладвали в своите ГОД за всички решения за прекъсване/преустановяване. Тази информация включва засегнатите оперативни програми, съответните държави-членки, вида слабости, основните фактори, задействали решението, и бюджетното въздействие от решението. Тази информация представлява важен аспект от разумното уверение.

След въвеждането на новия инструмент за прекъсване на програмния период 2007—2013 г. генералните директори, работещи със споделено управление, взеха официално решение да **прекъснат плащания** в общ размер от 2,6 млрд. EUR. Колегията също прие шест решения за **преустановяване на плащания**.

Комисията потвърждава, че оправомощените разпоредители с бюджетни кредити трябва системно да прекъсват процедурите за плащане и да предлагат на Колегията да преустановява процедурите, когато са изпълнени приложимите условия и докато бъдат въведени необходимите корективни мерки от съответните национални органи.

<sup>17</sup> COM(2010) 815, член 63, параграф 2.



#### 4.2.2. *Информация от държавите-членки за финансовите корекции и възстановяванията, извършени на национално равнище*

**Коригирането на неправомерно изплатени суми** е важен аспект на доброто финансово управление. През 2010 г. бяха положени постоянни усилия за налагане на финансови корекции при необходимост, за повишаване на качеството на данните на държавите-членки за финансовите корекции и възстановяванията и за насърчаване на използването на най-добрите практики за осигуряване на по-добър механизъм на възстановяване на равнище държави-членки и ЕС.

Що се отнася до споделеното управление, ГОД предоставят подробна информация за финансовите корекции, извършени и докладвани от държавите-членки на Комисията, както и оценка на националните системи за контрол (вж. раздел 0). Тази допълнителна информация е в отговор на исканията, отправени от докладчика по освобождаване от отговорност по време на обсъждането на резолюция за освобождаване от отговорност за 2009 г.

В областта на кохезионната политика държавите-членки извършват финансови корекции в резултат на своята собствена одитна работа, както и тази на ЕС. Те се докладват със забавяне от една година, така че през 2010 г. те са докладвали за корекциите от 2009 г.

Що се отнася до регионалната политика, държавите-членки са докладвали, че до края на 2009 г. са направили съвкупни **финансови корекции** в размер на 3,6 млрд. EUR за програмите от 2000—2006 г. (включително възстановявания за 1,7 млрд. EUR и оттегляния за 1,9 млрд. EUR).

Що се отнася до политиката на заетост, държавите-членки са докладвали, че за периода 2000—2009 г. са направили съвкупни финансови корекции в размер на 1,2 млрд. EUR (от които възстановявания в размер на 0,2 млрд. EUR и оттегляния в размер на 1,0 млрд. EUR).

#### 4.2.3. *Финансови корекции, наложени от Комисията на държавите-членки*

Останалите докладвани **финансови корекции** са тези, които **Комисията е наложила на държавите-членки**. ГД „Регионална политика“ е докладвала за съвкупни финансови корекции, дължащи се на одити на ЕС за периода 2000—2010 г., в размер на 6,7 млрд. EUR. Повече от половината от корекциите са направени през последните три години от този период (3,9 млрд. EUR за 2008—2010 г.). ГД „Трудова заетост, социални въпроси и социално приобщаване“ отчете съвкупни финансови корекции, дължащи се на одити на ЕС, за в размер на 1,5 млрд. EUR. За 2010 финансова година ГД AGRI извърши финансови корекции, дължащи се на одити на ЕС, за в размер на 834 млн. EUR. 97 % от одобрените/решените финансови корекции за програми по кохезионната политика като цяло вече са били изпълнени до края на 2010 г. (чрез заповеди за възстановяване или оттегляния от държавите-членки за последващи искания за плащане).

От 2009 г. бележките към годишните отчети на Европейския съюз съдържат по-подробна информация за финансовите корекции, решени от Комисията и приложени през годината, както и за възстановяванията. Тази информация ще бъде включена и в бележките към отчетите за 2010 г.

#### 4.2.4. Оценка на системите за контрол в държавите-членки

За първи път ГОД за 2010 г. разкриват **оценката на Комисията за системата за контрол на всяка държава-членка**, като се вземат предвид различните равнища на уверение за всяка програма в отделните държави-членки. Броят на държавите-членки, за които оценката е довела до резерви, варира според областите на политиката: 12 държави-членки плюс няколко трансгранични програми за политиката на регионална помощ спрямо 10 държави-членки за политиката на заетост, 4 държави-членки за политиката на рибарство и 2 държави-членки за селското стопанство. Предоставя се информация и за това как оценката на системите за контрол води до определяне от страна на генералните директори на общата сума, поставена в резерва.

#### 4.3. Добавяне на стойност на декларациите на отговорните публични органи

2010 г. беше първата година на пълно прилагане на **единната система за одит** в кохезионната политика за програмния период 2007—2013 г. Що се отнася до новите системи, съществуваша някои проблеми при стартирането по отношение на надеждността на информацията, подадена от одитните органи в държавите-членки. **Годишните доклади за контрола**, представени в края на 2010 г., обхващат резултатите от одитите, извършени през предходния 12-месечен период, завършващ на 30 юни 2010 г. От общо 460 дължими национални одитни становища 14 включваха отказ от становище (207 през 2009 г.), 265 становища без резерви (108 през 2009 г.), 175 становища с резерви (93 през 2009 г.), 5 бяха отрицателни (2 през 2009 г.)<sup>18</sup> и 1 не беше получено. Комисията внимателно анализира докладваните одитни становища и добави своите оценки, при необходимост. През следващите години всички страни ще са натрупали повече опит и се очаква надеждността на докладваните проценти на грешки да се подобри.

В тригодишното преразглеждане на Финансовия регламент бе предложено също **засилване на отговорността на държавите-членки за усвояването на средствата при споделено управление**, като се въведе изискване за всички субекти, натоварени с управлението на средствата от ЕС при споделено управление<sup>19</sup>, да предоставят управленски декларации за достоверност.

Що се отнася до политиката на земеделие и развитие на селските райони, всички 82 разплащателни агенции представят годишна декларация за достоверност, която обхваща компетентността, точността и истинността на отчетите, както и декларация, че съществува система, която осигурява разумно уверение за законността и редовността на съответните трансакции. В допълнение, държавите-членки с повече от една разплащателна агенция (без Румъния) предоставят годишно обобщение в съответствие с правните изисквания. Резервите, изразени по отношение на тези декларации и обобщения, са представени в съответните ГОД и като цяло не са съществени.

Комисията стартира външна оценка на годишните обобщения от държавите-членки, която неотдавна бе предоставена на другите институции. Според това изследване годишното обобщение в сегашния си вид носи малка полза.

<sup>18</sup> Имаше също 4 „неприложими“ случая, при които оценката на съвместимостта още не е била одобрена.

<sup>19</sup> Разходите при споделено управление засягат главно структурните и селскостопанските разходи.

Комисията ще продължи да организира годишни срещи, като годишните заседания на „групата на хомолозите“<sup>20</sup>, както и двустранни заседания за координиране на контрола, годишни срещи на ръководството и мерки за обучение. За да се увеличи още повече отчетността на държавите-членки съгласно член 317 от ДФЕС, Комисията включи в предложението си за преразглеждане на всеки три години на Финансовия регламент изискването за отговорните органи, акредитирани в държавите-членки, да предоставят годишни декларации за управлението, обхващащи всички фондове със споделено управление.

Макар да няма официално правно изискване, четири<sup>21</sup> държави-членки изготвят и **национални декларации**, издадени на висше национално равнище. Те имат ценна роля за повишаване на прозрачността на проверките и структурите за отчетност. Те нямат за цел да предоставят допълнителна информация към вече включената в съществуващите доклади.

#### 4.4. Опростяване и намаляване на административната тежест

Сложността на разпоредбите за определяне на допустимите за финансиране разходи, включително изискването за възстановяване на направените реални разходи, често е причина за изразяване на резерва от страна на ОРБК. Това беше причина за повтарящи се няколко години резерви в глава „Научни изследвания, енергетика и транспорт“ и оказва въздействие върху някои области на разходите в глави „Кохезионна политика“ и „Образование и гражданство“.

##### 4.4.1. Преразглеждане на Финансовия регламент и Правилата за неговото прилагане

През 2010 г. Комисията използва тригодишното преразглеждане на Финансовия регламент, за да адаптира финансовите правила. Тя си постави три цели: опростяване на правилата, по-специално за управлението на безвъзмездните средства, чрез разрешаване на разширено използване на еднократни суми, фиксирани ставки и стандартни таблици за разходите за единица; увеличаване на ливъридж ефекта от средствата на ЕС, като се разреши използването на доверителни фондове на ЕС, финансови инструменти и **публично-частни партньорства** и все по-голяма отчетност на Комисията и партньорите, които усвояват средствата, чрез хармонизиране на сегашните начини на управление и засилване на техните разпоредби.

Следващата стъпка е да се използва тази възможност за промяна на секторното законодателство по сходен начин. Създадена бе **междуведомствена група**, натоварена да осигурява съгласуваност между разпоредбите на Финансовия регламент секторното законодателство. Крайният продукт на това упражнение трябва да **отговаря на три критерия**: а) да намалява риска от грешки, б) да намалява административната тежест за бенефициерите (по-специално МСП) и другите заинтересовани страни (като изпълнителните органи и подизпълнителите) и в) да намалява оперативните разходи за проверки.

<sup>20</sup> Контактна група за сътрудничество с одитните органи от държавите-членки, Комисията и Сметната палата.

<sup>21</sup> Националните (правителствени) декларации са подписани съответно от министрите на финансите на Нидерландия и Швеция; постоянния секретар на Обединеното кралство и главния одитор на Дания.

Комисията призовава другите институции да реагират положително на нейното предложение за преразглеждане на Финансовия регламент на всеки три години.

#### 4.4.2. *Правила за безвъзмездните средства и обществените поръчки*

Грешки при прилагането на законите, уреждащи обществените поръчки, са главна причина за грешките в глава „Кохезия“. Комисията представи зелена книга<sup>22</sup> за актуализиране на правилата на ЕС, уреждащи обществените поръчки, с цел гарантиране, че средствата по договорите се изразходват по възможно най-добрия начин.

Заедно с резултатите от икономическата оценка на ефективността на сегашните правила резултатите от консултацията на зелената книга ще допринесат за размисъла относно начините за подобряване на правилата на ЕС за обществените поръчки. Обявено е законодателно предложение за края на 2011 г. относно Акт за единния пазар.

Регионалната политика бе особено засегната от нередностите, свързани с неправилното прилагане на правилата за обществените поръчки, както и от слабостите в управленските проверки за откриване на тези нередности. Предвиждат се действия за справяне с този конкретен източник на грешки, по-специално чрез задълбочен анализ и последващи дискусии със засегнатите управляващи органи в съответните държави-членки. Предвиждат се допълнителни целенасочени насоки и обучение за публичните органи и за бенефициерите, за да се укрепи административния капацитет, ако е необходимо.

#### 4.5. **Корпоративна стратегия за управленски информационни системи**

Работата по одита, извършена от Службата за вътрешен одит през последните години за големи информационни системи и корпоративни информационни системи, потвърди нуждата от подобряване на информационното стратегическо вземане на решения, на процесите на обществени поръчки и управление на проекти на равнище ГД и Комисия, с цел да се гарантира, че информационните проекти са добре съобразени с целите на Комисията, координирани са по-добре, рентабилни са и се прилагат успешно и своевременно.

През 2010 г. бе създадена междуведомствена оперативна група със задачата да проучи текущата ситуация с информационните системи в Комисията. Нейните констатации бяха официално подкрепени в съобщение до Комисията<sup>23</sup>. Въведен беше контрол и ново информационно управление. Нов управителен комитет УД+ИТ<sup>24</sup> ще предложи **корпоративна информационна стратегия за Комисията**, ще наблюдава рационализирането и хармонизацията на информационните проекти и ще постави цели за постигане на ефективност и информационна сигурност.

За подобряване на подготвеността и за постигане на координиран отговор на кибер атаките, насочени към Комисията, бе създаден **Екип за реакция при кибер атаки (ЕРКА)** от ГД „Човешки ресурси и сигурност“ в сътрудничество с ГД за информатика.

<sup>22</sup> Анализ на прилагането на текущите директиви на ЕС (2004/18/ЕО и 2004/17/ЕО).

<sup>23</sup> SEC(2010) 1182, 7.10.2010 г., Извличане на най-добри резултати от информационните системи в Комисията.

<sup>24</sup> Управителен комитет за управление по дейности за информационните технологии, председателстван от Генералния секретар.

#### 4.6. Човешки ресурси

От 2008 г. Комисията редовно наблюдава назначаването на персонал, като определя цели по генерални дирекции и по функционални групи и като подкрепя система за мониторинг, насочена към коригиране на географския баланс след разширяването от 2004 г. и към постигане на балансирано разпределение между отделните служби. **Преходният период за назначаване на граждани от ЕС-10** приключи на 31 декември 2010 г. Целта за назначенията от ЕС-10 бе надхвърлена като цяло през 2008 г., въпреки че все още има относително висок процент на временно наети лица. През 2010 г. делът на временно наетите лица постепенно спадна в резултат на назначаването на лауреатите от вътрешния и общия конкурс за граждани от ЕС-10. По аналогия с ЕС-10 беше определен целеви брой на назначенията и за ЕС-2 и през 2009 г. беше въведена система за мониторинг, която трябва да бъде запазена до края на преходния период за ЕС-2 (края на 2011 г.).

При условията на нулев ръст на персонала новите политически приоритети трябва да бъдат постигнати чрез **оптимално разпределение на персонала и вътрешно преразпределяне на длъжности**. Като резултат от целевите мерки в тези области годишният доклад за прегледа от 2009 г. и актуализациите през 2010 г. показаха постепенно намаляване на дела на служителите на Комисията, работещи на административни и поддържащи длъжности.

Комисията отново подчертава ангажимента си за ограничаване на режимните разходи и прехвърляне на спестяванията към дейностите от основно значение.
--

## ОБОБЩЕНИЕ

- Комисията отбелязва, че оправомощените разпоредители с бюджетни кредити постигнаха успех в коригирането на слабостите за 25 % от резервите, изразени миналата година. Тези подобрения включват по-добро съответствие с правилата за допустимост на разходите, декларирани от бенефициерите на безвъзмездни средства.
- Съществуват още сфери за подобрене, особено в някои области на споделеното управление. Комисията ще работи заедно с държавите-членки предвид техните нараснали отговорности съгласно член 317 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тя ги приканва да продължат да укрепват системите за управление и контрол и особено проверките на първо равнище, преди да удостоверяват разходи пред Комисията. Комисията ще продължи стриктно да упражнява своята надзорна роля, като изисква от държавите-членки да се заемат с най-големите си слабости в своите системи за управление и контрол, като прилага системно и навременно прекъсване и преустановяване на плащанията и финансови корекции, когато е необходимо. Комисията приканва останалите институции да подкрепят нейното предложение за годишни декларации за управлението, обхващащи всички разходи при непряко/споделено управление в контекста на преразглеждането на финансовия регламент, както и държавите-членки да се подготвят за влизането в сила на тези разпоредби.
- Комисията признава трудностите, възникващи от сложните правила за бенефициерите на безвъзмездни средства. Тя вече направи предложения за опростяване на правилата за схемите за безвъзмездни средства в контекста на преразглеждането на всеки три години на Финансовия регламент и в момента работи по извършването на това опростяване чрез секторното законодателство.
- Правилата на ЕС за обществените поръчки трябва да бъдат модернизирани. Представена бе зелена книга<sup>25</sup> за актуализиране на правилата на ЕС, уреждащи обществените поръчки, която обхваща широк спектър от възможни аспекти на бъдещата законодателна реформа. Комисията обяви приемането на законодателно предложение в края на 2011 г. относно преразглеждането на директивите за обществените поръчки.
- Комисията приканва другите институции и държавите-членки да използват обсъжданията по следващата многогодишна финансова рамка, за да подобрят концепцията на схемите за финансиране, както и техните механизми за изпълнение, управление и контрол, с цел да се повиши тяхната ефективност и да се гарантира, че контролът върху разходите на ЕС е ефикасен, пропорционален и ефективен спрямо разходите.
- Комисията отбелязва, че за кохезионната политика повечето програми и органи вече са изпълнили проектите на място и са декларирали разходите. Въпреки че кохезионните програми са многогодишни по своето естество, този увеличен обем трансакции повишава и присъщия риск от грешки през 2010 г. За кохезионната политика като цяло през отчетната година се наблюдава съществено увеличение на процента на грешки и обема на погрешните плащания. Резервата, изразена от

<sup>25</sup> Зелена книга за бъдещото модернизиране на директивите на ЕС за обществените поръчки (2004/18/ЕО и 2004/17/ЕО).

ГД „Регионална политика“ през 2010 г., обхваща повече оперативни програми в повече държави-членки отколкото през предходните години. За ГД „Трудова заетост и социални въпроси“ изразените резерви засягат по-малко оперативни програми отколкото през 2009 г., но в повече държави-членки (43 програми с резерви през 2010 г. от програмни периоди 2000—2006 г. и 2007—2013 г. в 10 държави-членки, сравнено с 59 програми в 7 държави-членки през 2009 г.). Освен това през 2010 г. ГД „Трудова заетост, социални въпроси и социално приобщаване“ се е основавала на проценти на грешки, докладвани от одитните органи в държавите-членки, когато се смята, че тези данни са с подходящото качество. Този различен подход обяснява отчасти разликата в процентите, докладвани от Европейската сметна палата.

- Комисията приветства инициативата, предприета от Дания, Нидерландия, Швеция и Обединеното кралство, да предоставят доброволни национални декларации. През 2010 г. Комисията издаде работен документ на службите<sup>26</sup>, в който подробно се разглеждат обхватът и съдържанието на доброволните национални декларации. В същия документ Комисията предоставя технически насоки на публичните органи относно добавянето на стойност на декларациите и увеличаване на уверението за изпълнението при споделено управление. Документът бе изпратен на Европейския парламент и до Съвета на Европейския съюз на 23 февруари 2011 г. Според насоките предложението на Комисията във Финансовия регламент относно годишни управленски декларации, подписани от акредитираните органи, все пак би представлявало една първа по-практична и полезна стъпка. Това се потвърждава от скорошната външна оценка на годишните обобщения, съгласно която тези документи в своя настоящ вид носят малка полза за процеса на уверение на Комисията.

---

<sup>26</sup> Работен документ на службите на Комисията „Добавяне на стойност на декларациите: увеличаване на уверението за изпълнението при споделено управление, SEC(2011) 250, 23.2.2011 г.