



Брюксел, 28.9.2012 г.  
COM(2012) 563 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Годишен доклад до органа за освобождаване от отговорност във връзка с  
изпълнението на бюджета  
относно вътрешните одити, проведени през 2011 г.  
(член 86, параграф 4 от Финансовия регламент)**

{SWD(2012) 283 final}

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Годишен доклад до органа за освобождаване от отговорност във връзка с  
изпълнението на бюджета  
относно вътрешните одити, проведени през 2011 г.  
(член 86, параграф 4 от Финансовия регламент)**

## СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение .....	4
2.	Мисията на IAS .....	4
3.	Изпълнение на координирания план за одит на IAS .....	5
3.1.	Статистически данни за одитите .....	5
3.2.	Основни констатации и препоръки, въздействието от тях и последвалите ги управленски действия.....	7
3.2.1.	Управление .....	7
3.2.2.	Одити на изпълнението .....	8
3.2.3.	Стратегии за контрол.....	9
3.2.4.	Програмите за глобални навигационни спътникови системи (ГНСС).....	11
3.2.5.	Процеси по финансово управление.....	12
3.2.6.	Информационни технологии.....	12
4.	Консултации с органа на Комисията за разглеждане на финансови нередности .....	13
5.	Заклучения .....	13
5.1.	Одити на изпълнението .....	13
5.2.	Стратегиите за контрол на генералните дирекции на Комисията.....	14
5.3.	Управлението на мащабни индустриални програми от Комисията .....	14
5.4.	Процесите на финансово управление в Комисията .....	15
5.5.	ИТ управлението на Комисията .....	15

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

С този доклад органът, който взема решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, се запознава с работата, свършена от Службата за вътрешен одит (IAS) към Комисията, в съответствие с член 86, параграф 4 от Финансовия регламент (ФР). Той се основава на доклада на IAS по член 86, параграф 3 от ФР за главните констатации от одитите и за значителното излагане на риск, контрола и корпоративното управление.

Настоящият доклад е основан на одитните и консултантските дейности на IAS, извършени през 2011 г.<sup>1</sup> в генералните дирекции на Комисията и изпълнителните агенции. Той не обхваща одитната дейност в децентрализираните европейски агенции, Европейската служба за външна дейност или другите агенции или органи, одитирани от IAS, за които са изготвени отделни годишни доклади.

Отговорите на Комисията на констатациите и заключенията на вътрешния одитор са представени в обобщаващия доклад<sup>2</sup>, в който Комисията заема позиция по взаимосвързани въпроси, повдигнати от IAS, Европейската сметна палата (ЕСП) и органа, който взема решение за освобождаване от отговорност, както и по въпросите, повдигнати от Комитета за контрол на одити (ККО).

През 2011 г. IAS отбеляза десет години от създаването си. Годишната конференция беше подходящ повод да се припомнят успехите, постигнати благодарение на усилията на Комисията за административна реформа, сред които основно място заема създаването на IAS и структурите за вътрешен одит на ниво генерална дирекция. Едно от заключенията на конференцията беше, че персоналът на Комисията, работещ в областта на вътрешния одит<sup>3</sup>, не само формира една от най-големите публични служби за вътрешен одит, но се отличава и с изключително сериозния си опит.

Според резултатите от анкета, проведена сред лица, заинтересовани от дейността на IAS, 87 % от участниците смятат, че Службата представя и предава ясна визия за управление и вътрешен контрол; 87 % изразяват и увереност, че направените от IAS препоръки допринасят за по-успешното контролиране на риска в Комисията и изпълнителните агенции.

## 2. МИСИЯТА НА IAS

IAS извършва одитиране на системите за управление и контрол в Комисията и агенциите на ЕС и удостоверява по независим и обективен начин тяхната целесъобразност и ефективност. По искане на ръководството Службата може да осъществява и консултантска дейност.

---

<sup>1</sup> Одитните и консултантските доклади, приключени до 1 февруари 2011 г., както и завършеното през март 2011 г. писмо до ръководството относно разделянето на някои генерални дирекции бяха включени в доклада за 2010 г. и затова не фигурират в настоящия доклад. По същия начин докладите, изготвени през 2011 г., но приключени до 31 януари 2012 г., са включени в доклада за 2011 г.

<sup>2</sup> COM(2012) 0281, 6 юни 2012 г.

<sup>3</sup> IAS и структурите за вътрешен одит.

IAS действа под ръководството на члена на Комисията, който е отговорен за одита, и се отчита пред Комитета за контрол на одити. Независимостта на IAS е гарантирана от устава за мисията ѝ, приет от Комисията.

В устава за мисията е записано, че IAS изпълнява дейностите си в съответствие с Финансовия регламент и Международните стандарти за професионалната практика по вътрешен одит, както и с Етичния кодекс на Института на вътрешните одитори.

#### *Общо становище относно финансовото управление на Комисията*

Както се изисква от устава на IAS, през 2011 г. Службата изготви общо становище относно състоянието на финансовото управление в Комисията през предходната година. То представлява положителна декларация за достоверност. Становището се основава на дейността, осъществена от IAS и структурите за вътрешен одит през предходните три години, и потвърждава пред Комисията (Колегията от комисари), че като цяло декларациите за достоверност на генералните директори са обосновани и че не съществуват други сериозни недостатъци, освен посочените в доклада, изготвен от IAS по силата на член 86, параграф 3 от Финансовия регламент.

#### *Приносът на IAS за по-положителна декларация за достоверност (DAS)*

DAS отразява становището на Европейската сметна палата относно надеждността и точността на отчетите на ЕС, както и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Макар че през последните години отчетите се преценяват като надеждни, за някои сфери на дейност Европейската сметна палата е изразявала отрицателно становище. Повечето от грешките са извършвани извън Комисията и са налице най-вече при структурните фондове, които са със споделено управление, и в областта на развитието на селските райони (споделено управление), научните изследвания (пряко управление) и външната помощ (децентрализирано управление). Повечето от грешките, констатирани в областта на сближаването, се дължат на сериозни нарушения на правилата на ЕС и на държавите членки за обществените поръчки.

Одитният план на IAS групира одитите по приоритетност, за да се гарантира прилагането на последователна стратегия за контрол във всяка област на значително разходване на средства, включително генералните дирекции, отговарящи за структурните фондове, тъй като такива стратегии за контрол имат за цел да ограничат риска от грешки при свързаните с отчетите операции.

### **3. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КООРДИНИРАНИЯ ПЛАН ЗА ОДИТ НА IAS**

#### **3.1. Статистически данни за одитите**

През 2011 г. IAS е изпълнила 88 % от приоритетните си ангажименти (т.е. ангажименти С1, които следва да бъдат изпълнени в рамките на годината). По други ангажименти е осъществен значителен напредък, за което свидетелства изпълнението на 69 % от неприоритетните одитни ангажименти (т.е. ангажименти С2, които могат да бъдат изпълнени през следващата година по причини от програмно естество). Бяха изпълнени 29 ангажимента С1 и 36 ангажимента С2 (включително одити, последващи действия и консултантски дейности), които доведоха до 77 доклада, както следва:

Тип	Общо за	Общо за	Общо за
-----	---------	---------	---------

		2011 г.	2010 г.	2009 г.
ОДИТ	Брой ангажименти	20	24	26
	Брой доклади	23	28	31
ПРЕДВАРИТЕЛНО ПРОУЧВАНЕ	Брой ангажименти	3	0	0
	Брой доклади	3	0	0
КОНСУЛТАНТСКА ДЕЙНОСТ	Брой ангажименти	1	6	5
	Брой доклади <sup>4</sup>	1	6	5
ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ	Брой ангажименти	41	44	31
	Брой доклади	50	50	34
Общ брой ангажименти		65	74	62
Общ брой доклади		77	84	70

IAS изготви следния брой препоръки:

Приоритет	Възприети или не? Не	Да		Не	
		Не	%	Не	%
Изключително важни	0	0	100%	0	0%
Много важни	57	56	98%	1	2%
Важни	102	101	99%	1	1%
Желателни	1	1	100%	0	0%
Общо	<b>160</b>	<b>158</b>	<b>99%</b>	<b>2</b>	<b>1%</b>

Пълен списък на одитните доклади се съдържа в приложения работен документ на службите на Комисията заедно с резюметата, дела на възприетите препоръки за всеки доклад, етапа на изпълнение на препоръките, изготвени за периода 2007—2011 г., и резюметата на окончателните заключения от последващи ангажименти.

За всички възприети препоръки одитираните служби съставиха планове за действие, представени на IAS и одобрени от нея. Одитираните служби докладваха, че 80 % от всички възприети препоръки за периода 2007—2011 г. са били изпълнени до началото на 2012 г. Изпълнението на само 25<sup>5</sup> препоръки е било забавено с повече от шест месеца.

Общият брой на препоръките, възприети от одитираните служби в периода 2007—2011 г., във връзка с които IAS е извършила последващи одити до края на 2011 г., възлиза на 1 097. IAS потвърди, че препоръките са били изпълнени, и приключи 98 % от случаите, свързани с препоръки, по които е предприела последващи действия.

Последващите действия на IAS потвърдиха, че препоръките се изпълняват добре. ККО е бил информиран за всички изключително важни или много важни препоръки, по чието изпълнение е имало сериозно закъснение.

<sup>4</sup> Включително писма до ръководството.

<sup>5</sup> От тези 25 препоръки една е била изготвена през 2006 г. (вж. написаното в приложения работен документ на службите на Комисията).

### **3.2. Основни констатации и препоръки, въздействието от тях и последвалите ги управленски действия**

В приложения работен документ на службите на Комисията са обобщени целите и обхватът на посочените по-долу одитни ангажименти и е отбелязан броят на изготвените и възприетите препоръки.

#### *3.2.1. Управление*

През 2011 г. IAS предприе редица одити и последващи действия във връзка с управлението в рамките на Европейската комисия.

- **Измами**

IAS продължи да демонстрира ангажираността си в предотвратяването и разкриването на измами и през 2011 г. извърши одит на Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ (ГД AGRI). Предотвратяването и разкриването на измами влизаха в обхвата<sup>6</sup> на два други одита на стратегиите за контрол в Генерална дирекция „Информационно общество и медии“ (ГД INFSO) и Генерална дирекция „Изследвания и иновации“ (ГД RTD). Освен това през 2011 г. беше проведен един последващ одит на информационните системи за борба срещу измамите в Европейската служба за борба с измамите (ГД OLAF).

Одитът на ГД AGRI имаше за цел да направи оценка на целесъобразността и ефективното прилагане на процеса за управление, управление на риска и вътрешен контрол по отношение на предотвратяването, разкриването и последващите действия при случаите на измама.

IAS препоръча да бъдат възложени изрично функции и отговорности, свързани с борбата срещу измамите, да се повиши информираността относно риска от измами в уязвимите области, да се разработи стратегия за борба с измамите, да се засилят мерките за контрол срещу измамите на ниво държави членки при споделено управление, да се подобрят последващите действия и докладването при установени случаи на измама и да се полагат усилия за по-добро сътрудничество с OLAF. Според плана за действие през 2012 г. ГД AGRI ще назначи кореспондент за борба с измамите на пълно работно време, ще одобри своя стратегия за борба с измамите, която е съобразена със стратегията на Комисията, и ще установи механизми за работа с OLAF.

По отношение на ГД INFSO и ГД RTD IAS установи, че ГД INFSO например е разработила новаторски инициативи за борба с измамите и че те трябва да се използват като основа за разработването на съвместна стратегия за борба с измамите в областта на научните изследвания като цяло. По отношение на ГД RTD IAS установи, че в някои отношения все още не са предприети действия, включително що се отнася до повишаването на информираността, установяването на показатели за подозрителни операции т.нар. „червени флагчета“, въвеждането на проверки за борба с измамите в системите за контрол, работата с други генерални дирекции по специфични рискове като плагиатството и двойното финансиране, осигуряването на прецизно събиране на данни и използването на усъвършенствани инструменти за търсене на данни. Стратегията за борба с измамите на ГД RTD междуременно беше изменена, за да се

---

<sup>6</sup> Повече подробности в точка 3.2.3.

гарантира, че се обръща необходимото внимание на общите елементи; бяха организирани обучения за повишаване на информираността относно измамите; редовно провежданата оценка на риска взема предвид рисковете от измами (предимно от двойно финансиране); а разработеният от ГД INFSO ИТ инструмент за разкриване на случаи на плагиатство ще бъде проучен след приключването на тестовете по изпитването му.

- **Управление на непрекъснатостта на дейността**

През 2011 г. IAS проведе задълбочен последващ одит след одита, проведен през 2009 г. в областта на управлението на непрекъснатостта на дейността в Генералния секретариат (във връзка с координационната му функция) и в оперативните генерални дирекции „Правосъдие, свобода и сигурност“ (ГД JLS)<sup>7</sup>, „Данъчно облагане и митнически съюз“ (ГД TAXUD) и „Човешки ресурси и сигурност“ (ГД HR). След одита си от 2009 г. IAS не беше в състояние да изготви становище. При тази последваща проверка IAS не само направи оценка на напредъка, осъществен от всяка от одитираните служби в изпълнението на съответните им планове за действие, но направи и повторна оценка на целесъобразността на мерките за контрол като цяло. В резултат на това беше изразено одитно становище с резерви, с което се предоставят достатъчни гаранции относно постигането на целите на дейността с изключение на един пункт, свързан с надзора на управлението на непрекъснатостта на дейността. Комисията понастоящем преценява кои са най-подходящите и ефективни мерки за разрешаването на този проблем.

### 3.2.2. *Одита на изпълнението*

В резолюцията си от 10 май 2011 г. относно освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2009 г. Европейският парламент приканва „Службата за вътрешни одити да отдели част от своите ресурси, за да провери дали разходите на основните генерални дирекции са ефикасни, икономични и ефективни, като по този начин приключи настоящите финансови одити и одити на съответствието“ (§59).

Вследствие на това IAS включи редица одити на изпълнението в своя стратегически одитен план за 2010—2012 г. През 2011 г. Службата извърши първите си одити на изпълнението по отношение на Програмата за предприемачество и иновации (EIP) в Генерална дирекция „Предприятия и промишленост“ (ГД ENTR) и по отношение на оперативните дейности на Генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ГД ECHO).

Одитът на EIP посочи необходимостта ГД ENTR да разработи ограничен набор от уместни и стабилни показатели за подобни дейности в рамките на програмата приемник на EIP, да подобри измерването на изпълнението при извършването на оценки и да подобри указанията си по отношение на изпълнението, предназначени за Изпълнителната агенция за конкурентоспособност и иновации, на която може да бъде възложено изпълнението на повече проекти. В предложението на Комисията за Програмата за конкурентоспособност на предприятията и за МСП (COSME) в рамките на следващата многогодишна финансова рамка за 2014—2020 г. се обръща сериозно внимание на одитните резултати.

---

<sup>7</sup> През 2010 г. ГД JLS беше разделена на ГД HOME и ГД JUST.



Одитът на оперативните дейности на ГД ЕЧНО приключи със заключението, че макар ГД ЕЧНО да реагира бързо на дадено събитие, се забелязват слабости в преминаването от хуманитарни действия към предоставянето на помощ за развитие, както и във включването в проектите на компоненти за намаляване на риска от бедствия и за готовност при бедствия. Съгласно плана за действие до края на 2012 г. ще бъдат изготвени окончателен вариант на методика и подходящ набор от инструменти за включването на компонента за намаляване на риска от бедствия в процедурата за спешно реагиране.

IAS отправи и препоръки към ГД ЕЧНО и ГД DEVCO да подготвят обща стратегия относно обвързването на спешната помощ, възстановяването и развитието, както и този въпрос да получи необходимото внимание при актуализирането на правните инструменти, по-специално Европейския фонд за развитие и Инструмента за сътрудничество за развитие. Междуйнституционалните обсъждания на предложенията на Комисията за нови правни инструменти в рамките на новата МФР текат в момента, а общата стратегия на ЕЧНО, DEVCO и ЕСВД е в процес на изработване, като има за цел да подобри ефективността както на хуманитарната помощ, така и на помощта за развитие чрез по-добра координация, избягване на дублирането на усилия и засилването на синергиите. Очаква се общата методика да бъде приета до края на 2012 г.

През 2011 г. IAS проведе одит на ефективността и ефикасността на мониторинга, извършван от ГД „Вътрешен пазар и услуги“ (ГД MARKT) по отношение на прилагането на правилата за обществени поръчки в държавите членки. Одитът приключи със заключението, че ГД MARKT следва да възприеме, в партньорство с държавите членки, подход, който се основава в по-голяма степен на инициативност и мерки по предотвратяване. По-специално, събирането, анализът и докладването на информацията следва да бъдат подобрени, а действията по правоприлагане следва да бъдат приоритизирани и насочвани по-добре въз основа на работата, свършена от Европейската сметна палата, OLAF и последващия контрол. DG MARKT следва да поеме инициативата за обмен на информация, опит и най-добри практики, както и за създаването на показатели, приложими за националните системи за обществени поръчки.

Комисията взе предвид одитните препоръки на IAS в предложенията си за изменено законодателство в областта на обществените поръчки, по-специално относно изискванията държавите членки да представят годишни доклади и да създадат специализирани органи на национално равнище, които да отговарят за общата координация и надзор.

### *3.2.3. Стратегии за контрол*

След одитите през 2010 г. на структурните фондове през 2011 г. IAS разгледа стратегиите за контрол в областта на научните изследвания (ГД RTD и ГД INFSO), в областта на външната помощ (ГД DEVCO), в предприеждинителните програми (IPARD) и в програмата TEN-T.

По отношение на одитите в ГД RTD и ГД INFSO следва да се отбележи, че едно от основните постижения е въвеждането от 2012 г. нататък на обща представителна извадка за одита в цялата област на политиката на научните изследвания. Това ще спомогне за справянето с недостатъците и ще намали одитното натоварване на

службите и проблемите от координационно естество, породени от факта, че едни и същи бенефициери може да бъдат подложени на проверка от осем различни служби на Комисията в областта на научните изследвания. С цел осигуряване на отчетност и достоверност делът на всяка служба в единната извадка може при необходимост да бъде увеличен, като службите следва да продължат да съставят свои собствени извадки, основани на риска.

В областта на външната помощ IAS отправи препоръка към ГД DEVCO да засили осъществявания надзор и контрол на централизираните и децентрализираните покани за представяне на предложения, като по-специално въведе или укрепи механизмите си за мониторинг и контрол, за да се гарантират ефективността и прозрачността на процеса на отпускане на средства и съответствието му с установените правила. Други препоръки на IAS се отнасяха до нуждите от обучение на персонала, по-добър контрол при въвеждането на данни в CRIS чрез засилено обучение и по-строг процес на преглед на данните както в централата на ГД DEVCO, така и в делегациите на ЕС. ГД DEVCO засили надзора и контрола на поканите за представяне на предложения посредством въвеждането на по-строги указания в PRAG (Практическо ръководство за договорни процедури при външни действия на ЕС), промени на настоящите насоки и полагането на постоянни усилия относно обучението. Започна изготвянето на изследване на качеството на данните, което цели групирането на различните грешки, установяването на основните причини за задаването на грешен код и набелязването на мерки за коригиране и предотвратяване на грешките. Като част от специалния одит на CRIS, провеждан от Европейската сметна палата, ще бъде съставен цялостен план за действие за подобряване на качеството на данните в CRIS.

Одитът на Инструмента за предприсъединителна помощ за развитието на селските райони (IPARD), управляван от ГД AGRI, разкри закъснения в изпълнението на програмите по IPARD, които водят до лошо финансово изпълнение и възможно намаляване на бюджета според правилото за отмяна на поети задължения n+3. IAS отправи препоръка към ГД AGRI да положи повече усилия, за да очертае етапите и сроковете в процеса на акредитация, завършващ с решението за предоставяне на акредитация, да предоставя по-добри насоки и да комуникира по-добре със страните кандидатки и техните органи за акредитация. ГД AGRI изрази становището, че възлагането на управлението на програма IPARD на Хърватия е най-добрият начин за подготовка на Хърватия за управлението на Фонда за развитие на селските райони (което бе потвърдено от Европейската сметна палата), но се ангажира да подобри насоките, да промени процеса по предоставяне на акредитация и да представя редовни оценки на недостатъците му до края на 2012 г.

Изпълнителната агенция за трансевропейска транспортна мрежа е създадена през 2006 г., за да управлява техническото и финансовото изпълнение на програмата за трансевропейска транспортна мрежа TEN-T (за която през 2011 г. са поети задължения за 1,2 млн. EUR). Одитът по отношение на стратегията за контрол на Изпълнителната агенция приключи със задоволително одитно становище, което потвърждава, че изпълнителните агенции могат да послужат като модел за работещо и ефективно управление, който да бъде доразработен в бъдеще в следващата многогодишна финансова рамка.

### 3.2.4. Програмите за глобални навигационни спътникови системи (ГНСС)

Комисията участва във все по-голяма степен в управлението и изпълнението на мащабни индустриални програми, като например ITER, „Галилео“ или ИТ системи, обхващащи целия ЕС, които се характеризират с особени предизвикателства и рискове.

С цел оказване на подкрепа на управленските дейности на Комисията в тази област през 2011 г. IAS приключи поредица от три одита на програмите за глобални навигационни спътникови системи (ГНСС) EGNOS и „Галилео“. Поради сериозни закъснения, допълнителни разходи и оттеглянето на частни инвеститори тези програми бяха реорганизирани в периода 2007—2008 г., което доведе до променен план, нова схема на финансиране и нов модел на управление, в който участваха по-специално Комисията в ролята на управител на програмата, Европейската космическа агенция (ЕКА) като управител на проект и държавите членки, представлявани от различни органи. Комисията предложи да бъдат заделени 7 млрд. EUR, за да се гарантират завършването на навигационната спътникова инфраструктура на ЕС и експлоатацията на системите до 2020 г.

Първият ангажимент на IAS, свързан с *Управление като цяло, управление на риска и управление на проекти*, завърши с отрицателно одитно становище, в което се препоръчваше въвеждането на повече стабилност в тези космически програми и структурата им на управление. Други препоръки се отнасяха до: водещата роля на Комисията като управител на програма да бъде засилена; Комисията и ЕКА да обърнат повече внимание на съответните си роли; ролята на Агенцията за ГНСС да бъде изяснена и утвърдена; а стратегията за човешките ресурси да бъде подобрена по отношение на персонала на временни трудови договори, с цел да се осигури приемственост между членовете на персонала.

Вторият ангажимент на IAS, свързан с *Действия, безвъзмездни средства и управление на обществените поръчки*, приключи със становище с резерви. IAS отправи препоръката да бъде организиран нов преглед на системата за вътрешен контрол на ЕКА в съответствие с изискванията на Финансовия регламент за непряко централизирано управление. Препоръчано беше също да се подобрят условията за провеждане на отворени конкурентни търгове, а използването на процедури на договаряне да бъде ограничено до изключителни случаи. И накрая, IAS препоръча затягането на изискванията на ЕКА за отчитане с цел по-добро обвързване на плащанията с резултатите, като така се допринася за по-доброто планиране, надзор и мониторинг, осъществявани от ЕКА. ГД ENTR се зае да направи отново (чрез възлагане на външен изпълнител) т.нар. оценка на шестте стълба по отношение на системите и процедурите на ЕКА.

Третият ангажимент, свързан с *Отчитане на дълготрайни активи, финансови схеми и финансово управление*, завърши с неблагоприятно одитно становище относно изчерпателното осчетоводяване и остойностяването на дълготрайните активи. IAS отправи препоръка към ГД ENTR да засили надзора си по отношение на управлението на дълготрайните активи и да разработи подходяща счетоводна стратегия. Беше препоръчано ГД ENTR да работи с ГД BUDG и счетоводителя, за да се определят подходящи методики за остойностяване и осчетоводяване на различните потоци от дълготрайни активи. Освен тази нова оценка на системата за вътрешен контрол на ЕКА, ex post одитите на ГД ENTR трябваше да вземат предвид всяка налична информация,

по-специално резервите, изразени от Борда на одиторите на ЕКА относно годишните отчети на Агенцията.

Комисията предприе незабавни стъпки, за да отстрани горните проблеми. Беше назначен нов заместник генерален директор, за да упражнява надзор върху цялата програма. Бяха приети мерки за подобряване на административните процеси. Бяха наети външни консултанти, за да помогнат с остойносттаването и осчетоводяването. През октомври 2011 г. първите два функциониращи сателита бяха успешно изстреляни в орбита. През ноември Комисията прие предложение за нов регламент за изграждането и експлоатацията на европейските навигационни спътникови системи.

### *3.2.5. Процеси по финансово управление*

През 2011 г. IAS насочи дейността си предимно към два процеса на равнището на Комисията (управление на гаранциите и на събирането на вземания), както и към управлението на обществените поръчки в три оперативни служби (ОІВ, ГД HR и Съвместния изследователски център). Освен това поредицата от одити на програмите ГНСС също обхващаха някои финансови дейности, а именно безвъзмездните средства и управлението на обществените поръчки, финансовите схеми и финансовото управление (вж. точка 3.2.4 за повече подробности). Проведеният през 2011 г. одит на множество ГД установи области, нуждаещи се от внасяне на подобрения, в сферата на управлението на финансови гаранции.

Последващите действия по отношение на процедурите за събиране на вземания показаха, че препоръките са изпълнени в подходяща степен, което допринася за наличието на по-строги процеси в одитираните ГД. Проведените през 2011 г. последващи одити относно процедурите за обществени поръчки показаха, че в системите и процедурите на одитираните служби са внесени значителни подобрения.

Като цяло заключенията на IAS относно процесите на финансово управление в Комисията са положителни.

### *3.2.6. Информационни технологии*

Информационните технологии (ИТ) имат нарастващо въздействие върху операциите на Комисията, като все повече средства и персонал се отделят за ИТ дейности (500 млн. EUR са харчени всяка година, а 3 800 души персонал работят в областта на ИТ).

След препоръките на IAS, през 2010 г. Комисията стартира различни инициативи, включително създаването на управленски комитет за ИТ, за да гарантира, че извлича максимална полза от инвестициите си в ИТ както във връзка с рентабилността на разходите, така и по отношение на ефикасността на услугите.

Понастоящем вниманието на Комисията е насочено към замислянето на цялостна ИТ стратегия и на по-стратегически подход по отношение на инвестициите в ИТ посредством по-стриктното наблюдение на разходите на разходите на Комисията, за да се гарантира тяхното съответствие с операциите, свързани с основната дейности, и за да се открият благоприятни за ефикасността синергии.

Проведените през 2011 г.<sup>8</sup> одити бяха насочени към ИТ управлението, ИТ управлението на проекти и ИТ безопасността. Особено внимание беше отделено на управлението на дейности, възложени на подизпълнител, когато тези възложени навън услуги може да увеличат присъщите рискове от непостигане на свързаните с дейностите нужди, надхвърляне на бюджета и пробиви в безопасността на системите.

Резултатите показаха необходимостта от засилване на управлението като цяло и управлението на ИТ риска в административните отдели и за ИТ проектите. По-специално следва да бъде засилена ролята на висшето ръководство в надзора на ИТ инвестициите. Други области, в които са необходими подобрения, са свързани с ИТ безопасността.

#### **4. КОНСУЛТАЦИИ С ОРГАНА НА КОМИСИЯТА ЗА РАЗГЛЕЖДАНЕ НА ФИНАНСОВИ НЕРЕДНОСТИ**

През 2011 г. от органа за разглеждане на финансови нередности не бяха докладвани системни проблеми по реда на член 66, параграф 4 от Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности.

#### **5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Комисията изразява своята благодарност на вътрешния одитор и на одитираните генерални дирекции и служби за проявеното сътрудничество и за изработването на планове за действие в отговор на препоръките на IAS. С изпълнението на плановете за действие за тази и преходните години Комисията постепенно изгражда своята рамка за вътрешен контрол.

Въз основа на извършената през 2011 г. работа може да бъдат направени следните заключения:

##### **5.1. Одити на изпълнението**

Проведените от IAS първи два одита на изпълнението целяха да направят процесите по-ефективни и ефикасни, а не толкова да проверяват съответствието им с процедурите и правилата. Този тип одит е особено уместен в настоящия момент: съществуват стабилни системи за вътрешен контрол, които могат да се занимаят с проблема за съответствието, но Комисията трябва да се стреми да постигне повече с по-малко ресурси предвид на настоящите икономически условия. IAS положи и значителни усилия, за да формулира рамката за одитите на изпълнението и за да разработи вътрешни програми за обучение на одиторите.

Тези първи одити на изпълнението завършиха с положителни резултати, но показаха необходимостта от:

- по-голяма обвързаност между дейностите на генералните дирекции,

---

<sup>8</sup> Управление на ИТ на място в ГД EMPL; Безопасност на ИТ средата в проектите, възложени на подизпълнител, в ГД REGIO; Управление на телекомуникационната инфраструктура и услуги sTESTA в ГД DIGIT, ИТ инструменти на мрежата Enterprise Europe в EACI.

- по-уместни показатели за изпълнението при някои програми,
- по-добро измерване на изпълнението при оценките.

В многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. Комисията предложи радикално опростяване и включи във всички секторни програми общи и специфични цели и ключови показатели за изпълнението с цел постигането на по-добро докладване относно изпълнението. Освен това стандартна клауза по отношение на оценката изисква окончателен доклад за оценка дали всяка от целите на програмата е била постигната.

## **5.2. Стратегиите за контрол на генералните дирекции на Комисията**

IAS продължи работата си с цел да подпомага Комисията в постигането на положителна DAS посредством възприемането на ефективен и същевременно пропорционален подход към риска от грешки в свързаните с отчетите операции.

С цел засилване на мерките за контрол в процеса на провеждане на политиката на ЕС за научни изследвания през 2011 г. одитите на IAS в две генерални дирекции с отговорности в областта на научните изследвания подчертаха необходимостта от обща одитна стратегия в областта на научните изследвания, в която да участват цели осем генерални дирекции на Комисията. Свързаността на научните изследвания води до наличието на общи бенефициери, което изисква един по-координиран одитен подход.

В областта на външната помощ IAS препоръча упражняването на по-строг надзор и контрол в процеса на управление на безвъзмездните средства по ЕФР, както на централно равнище в Комисията, така и в делегациите на ЕС. Планове за действие бяха създадени с цел подобряване на надзора на децентрализираните разходи, по-специално чрез подобряване на докладването на делегациите, рационализирането на програмите за контрол и осъществяването на мониторинг на контролните дейности. Мерките се преценяват като уместни, но все още не са довели до резултати. Разделението на задълженията между Комисията и ЕСВД крие нови рискове, които в момента са обект на разглеждане.

През 2010 г. IAS проведе одит на стратегиите за контрол на генералните дирекции, отговорни за структурните фондове, като заключи, че те следват правилна посока. Тази работа продължи и през 2012 г. в областта на сближаването с одити, обхващащи приключването на предходния период на програмиране за ЕФРР, Кохезионния фонд и ЕСФ, и с осъществяването на контрол по отношение на периода на програмиране 2007—2013 г. с цел да се получат достатъчни гаранции, че генералните дирекции действително работят за снижаването на дела на грешките, който остава висок.

## **5.3. Управлението на мащабни индустриални програми от Комисията**

Въз основа на одитите на програмите за глобални навигационни спътникови системи (ГНСС) IAS направи заключението, че Комисията следва да направи необходимото да разполага с капацитет за ръководенето на такива комплексни програми, тъй като те изискват умения за управление на големи проекти, с които Комисията разполага в ограничена степен. Такива проекти изискват и възлагане на отговорността по управлението на съответното високо йерархично ниво и стабилна структура на управление.

Комисията предприе незабавни стъпки, за да намери решение на горните проблеми, и прие предложение за нов регламент за изграждането и експлоатацията на европейските навигационни спътникови системи. Той предоставя нова рамка за финансирането и управлението на програмите EGNOS и „Галилео“ в периода 2014—2020 г.

#### **5.4. Процесите на финансово управление в Комисията**

Последващите одити относно процесите на финансово управление показаха значително подобрене, постигнато през последните години, така че заключенията на IAS в тази област са положителни. Все още трябва да се положат допълнителни усилия, за да се гарантира, че рамката за контрол запазва своята стабилност, въпреки натиска, на който са подложени ресурсите.

#### **5.5. ИТ управлението на Комисията**

След препоръките на IAS в областта на ИТ Комисията предприе редица инициативи, като създаването на управителни комитети за управление по дейности (УД) и за ИТ, група на високо равнище за ИТ, комитет за управление на проекти в областта на информационните системи и специална ИТ работна група за офис технологии, като всички те подобриха ИТ управлението. През 2010/2011 г. беше стартиран процесът на рационализиране на ИТ<sup>9</sup>. С тази цел през 2011 г. бяха направени преглед и оценка на множество ИТ системи на Комисията, за да се ограничи броят на ИТ системите на място и на ИТ персонала, както и за да се опростят съществуващите системи. Работата в това отношение все още е в ход. От особено значение е решенията за рационализиране да се основават на задълбочен и обективен анализ на разходите и ползите, свързани с всеки разглеждан вариант.

---

<sup>9</sup> Със съобщението на комисар Шефчович до Комисията от 7.10.2010 г., озаглавено „Извличане на най-добри резултати от информационните системи в Комисията“, се създават управителните комитети УД и ИТ. В съобщението на комисар Шефчович до Комисията от 30.11.2011 г., озаглавено „След съобщението „Извличане на най-добри резултати от информационните системи в Комисията“, се предлага процесът на рационализиране на ИТ в Комисията.