

Брюксел, 15.9.2015 г.
COM(2015) 441 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**Годишен доклад до органа по освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета относно вътрешните одити, извършени през 2014 г.
(член 99, параграф 5 от Финансовия регламент)**

{SWD(2015) 170 final}

1. Въведение	3
2. Мисия на IAS: независимост, обективност и отчетност Цели и обхват на доклада.....	3
3. Преглед на извършените одити	4
3.1. Изпълнение на плана за одит за 2014 г.	4
3.2. Статистически данни относно препоръките на IAS	4
4. Основни констатации и препоръки	5
4.1. Хоризонтални ангажименти	5
4.1.1. Одит на ефикасността и ефективността на етапа на планиране от процеса на подбор — няколко ГД (EPSO, ГД HR, ГД CNEST, ГД SANTE (бивша SANCO), ГД TAXUD).....	5
4.1.2. Хоризонтален одит в областта на ИТ: одит на управлението и надзора на услугите в областта на ИТ, възложени на външни изпълнители (управление на договори) — няколко ГД (ГД BUDG, ГД DIGIT, ГД HOME, ОР, ГД SANTE (бивша ГД SANCO).....	6
4.1.3. Одит на административните процеси, подпомагащи европейския семестър — няколко ГД (SG, SJ, ГД COMM, ГД COMP, ГД ECFIN, ГД EMPL, ГД MARKT, ГД TAXUD)	7
4.2. Селско стопанство, природни ресурси и здравеопазване	8
4.2.1. Анализ на пропуските в законодателството за периода 2014—2020 г. за общата селскостопанска политика, фаза 1 (ГД AGRI)	8
4.3. Сближаване	9
4.3.1. Анализ на пропуските в регламента за периода 2014—2020 г. за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), първа фаза — няколко ГД (ГД AGRI, ГД EMPL, ГД MARE, ГД REGIO)	9
4.3.2. Анализ на пропуските в новото законодателство/разработването на периода на програмиране 2014—2020 г. за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), втора фаза — няколко ГД (ГД EMPL, ГД REGIO).....	10
4.3.3. Одит на подготовката за използване на финансови инструменти в ГД EMPL през периода 2014—2020 г. (ГД EMPL) и одит на подготовката за използване на финансови инструменти в ГД REGIO през периода 2014—2020 г. (ГД REGIO).....	11
4.3.4. Ограничен преглед на изчислението и основната методика на процентите на остатъчните грешки на ГД REGIO за отчетна година 2013 (ГД REGIO)	13
4.4. Научни изследвания, енергетика и транспорт	14
4.4.1. Анализ на пропуските в законодателството за „Хоризонт 2020“ — няколко ГД (ГД CNEST, ГД ENER, ГД MOVE, ГД RTD)	14
4.4.2. Одит на прилагането на системите за контрол на 7РП (включително надзора на външни органи) в ГД CNEST (ГД CNEST)	15
4.4.3. Одит на прилагането на системите за контрол на 7РП (включително надзора на външни органи) в ГД RTD (ГД RTD).....	16
4.4.4. Одит на прилагането на системите за контрол на 7РП в ERCEA (ERCEA).....	18
4.4.5. Одит на управлението на възлагането на обществени поръчки в ГД JRC (ГД JRC).....	19
4.4.6. Ограничен преглед на изчислението и основната методика на процента на остатъчните грешки на ГД CNEST за 2013 отчетна година (ГД CNEST).....	20
4.5. Икономически и финансови въпроси.....	20
4.5.1. Одит на процесите на управление на риска и планиране в ГД ECFIN в контекста на новото икономическо управление (ГД ECFIN)	20
4.5.2. Одит на сътрудничеството на ГД MARKT с трите надзорни органа в областта на финансовите услуги (ГД MARKT)	21
4.5.3. Одит на системата за измерване на изпълнението на митническите дейности в ГД TAXUD (ГД TAXUD)	21
4.6. Външна помощ, развитие и разширяване.....	22

4.6.1.	Одит на споразуменията за принос с органите на ООН и други международни организации (ГД DEVCO)	22
4.6.2.	Одит на споразуменията за принос, сключени с международни организации (ГД ECHO)	23
4.6.3.	Одит на процеса на изграждане на гаранции в делегациите на ЕС (ГД DEVCO)	24
4.6.4.	Одит на бюджетната подкрепа в ГД DEVCO	25
4.6.5.	Одит на стратегията за контрол на FPI (FPI)	26
4.7.	Одити на информационните технологии	28
4.7.1.	Съвместен одит, извършен от IAS и звеното за вътрешен одит на ГД AGRI, на управлението на местните информационни технологии в ГД AGRI	28
4.7.2.	Одит на управлението на информационните технологии в ГД BUDG	28
4.7.3.	Одит на управлението на логическия достъп до системите (ECAS/LDAP/windows) в ГД DIGIT	30
4.7.4.	Одит на управлението на проектите в областта на ИТ в ГД EAC (E4ALink и EVE)	31
4.7.5.	Съвместен одит, извършен от IAS/IAC, на управлението на местните информационни технологии в ГД MARE	32
5.	Консултации с органа на Комисията за разглеждане на финансови нередности	33
6.	Заклучения	33
7.	Списък на съкращенията	34

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно изискването в член 99, параграф 5 от Финансовия регламент настоящият доклад има за цел да информира органа по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за работата на Службата за вътрешен одит на Комисията (IAS). Той се основава на доклада, изготвен от вътрешния одитор на Комисията съгласно член 99, параграф 3 от Регламента, относно изготвените през 2014 г.¹ доклади за одит и консултации на IAS за генералните дирекции, службите и изпълнителните агенции на Комисията². В съответствие с правното си основание настоящият доклад съдържа обобщение на броя и вида на извършените вътрешни одити, отправените препоръки и действията, предприети по тях³.

2. Мисия на IAS: НЕЗАВИСИМОСТ, ОБЕКТИВНОСТ И ОТЧЕТНОСТ ЦЕЛИ И ОБХВАТ НА ДОКЛАДА

Мисията на IAS е да се подпомогне доброто управление в Европейската комисия чрез одитиране на вътрешните системи за управление и контрол, за да се оцени тяхната ефективност с цел постигане на постоянни подобрения.

¹ Одитните доклади, приключени до 1 февруари 2015 г., са включени в настоящия доклад.

² Докладът не обхваща децентрализираните европейски агенции, Европейската служба за външна дейност и други органи, одитирани от IAS, които получават отделни годишни доклади.

³ Изискване съгласно стандарт за изпълнение 2060 от Международните стандарти за професионалното извършване на вътрешен одит (Стандартите), публикувани от Института на вътрешните одитори (IIA).

Независимостта на IAS е залегнала във Финансовия регламент⁴ и в приетия от Комисията устав за мисията на IAS. IAS се отчита за всичките си одити пред Комитета за контрол на одитите (ККО)⁵.

IAS извършва дейността си в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент, Международните стандарти за професионалното извършване на вътрешен одит и Етичния кодекс на Института на вътрешните одитори.

IAS не одитира системите на държавите членки за контрол на средствата на Комисията. Такива одити, които навлизат до равнището на отделните бенефициери, се извършват от вътрешните одитори на държавите членки, от националните органи за одит, от други генерални дирекции на Комисията и от Европейската сметна палата (ЕСП). IAS одитира обаче предприятиите от службите на Комисията одитни мерки за надзор и одитиране на органите в държавите членки и други органи, които отговарят за изплащането на средства на ЕС, като например Организацията на обединените нации. Съгласно предвиденото във Финансовия регламент IAS може да извършва тези дейности на място, включително в държавите членки.

3. ПРЕГЛЕД НА ИЗВЪРШЕНИТЕ ОДИТИ

3.1. Изпълнение на плана за одит за 2014 г.

До крайната дата 31 януари 2015 г. изпълнението на плана за одит за 2014 г. постигна своята цел от 100 % от планираните ангажименти за одити в Комисията, службите и изпълнителните агенции⁶.

IAS приключи работата по 105 доклада (в сравнение с 87 през 2013 г. и 89 през 2012 г.), включително 31 одита, 67 последващи одита, 5 ограничени прегледа, една специална оценка на риска в областта на ИТ и едно писмо до ръководството.

3.2. Статистически данни относно препоръките на IAS

През 2014 г. IAS формулира 127 нови препоръки (от които 50 много важни и 77 важни). Две препоръки, определени като важни, не бяха приети от ръководството⁷, а други две препоръки, определени като много важни, бяха

⁴ Член 100 от Финансовия регламент.

⁵ Комитетът за контрол на одитите подпомага работата на Колегиума на членовете на Комисията, като гарантира, че дейността на IAS, звената за вътрешен одит и ЕСП се взема надлежно предвид от службите на Комисията и води до подходящи последващи действия.

⁶ В работния документ на службите на Комисията е направен преглед на всички приключени ангажименти за одити и за последващи одити.

⁷ За повече подробности вж. точка 1.2 (бележка под линия 9) от работния документ на службите на Комисията.

приети само частично⁸. Плановете за действие по всички приети препоръки бяха оценени от IAS като задоволителни.

Одитираните субекти докладваха, че 78 % от приетите препоръки, отправени между 2010 и 2014 г., са били изпълнени до началото на 2015 г. От всички препоръки, оценени като много важни или критични и отправени през периода 2010—2014 г., изпълнението на 17 много важни препоръки (2 %) бе закъсняло с над шест месеца. Няма неизпълнени критични препоръки. ККО беше редовно информиран за много важните препоръки, чието изпълнение е закъсняло с над шест месеца, и при необходимост напомни на службите за тяхното задължение да ги изпълнят. Общият брой на приетите препоръки, отправени през периода 2010—2014 г., за които IAS е провела последващи одити до края на 2014 г., възлиза на 640. При последващата дейност на IAS бе потвърдено, че препоръките се изпълняват задоволително и по този начин допринасят за подобряването на системите за контрол в одитираните служби. IAS приключи работата по 95 % от препоръките, проследени през този период.

В приложения работен документ на службите на Комисията е предоставена по-подробна информация за процентите на приемане на новите препоръки и за изпълнението на препоръките за периода 2010—2014 г.

4. Основни констатации и препоръки⁹

4.1. Хоризонтални ангажименти

4.1.1. Одит на ефикасността и ефективността на етапа на планиране от процеса на подбор — няколко ГД (EPSO, ГД HR, ГД CNECT, ГД SANTE (бивша SANCO), ГД TAXUD)

Общата цел на одита беше да се оценят ефективността и ефикасността на настоящия етап на планиране от процеса на подбор в отговор на нуждите на институциите на ЕС от нови служители. Одитът обхваща процесите на планиране, които се прилагат в EPSO и в Европейската комисия.

Одитът показва, че настоящият етап на планиране от процеса на подбор позволява да бъдат планирани конкурси на общо основание, които като цяло задоволяват нуждите на институциите на ЕС, осигурявайки им база от кандидати с необходимите профили. EPSO своевременно си сътрудничи активно с институциите на ЕС с цел да се анализират и подредят по приоритет техните искания и да се планират конкурси на общо основание. На

⁸ За повече подробности вж. точка 1.2 (бележка под линия 8) от работния документ на службите на Комисията.

⁹ Настоящата част съдържа кратко обобщение на всички ангажименти за одит, които доведоха до препоръки, определени като „много важни“. Освен това в нея са обобщени докладите, които обхващат важни теми. Обобщение на всички ангажименти е предоставено в работния документ на службите на Комисията.

равнището на Комисията прилаганият процес дава възможност за ефективно оценяване на необходимостта от лауреати.

IAS формулира обаче две много важни препоръки, насочени към подобряване на ефикасността и своевременността на планирането чрез изготвяне на насоки, чрез усъвършенстване на инструментите за управление на човешките ресурси, използвани при анализа на бъдещите нужди от набиране на персонал, и чрез премахване на мерките с малка или нулева добавена стойност за процеса на оценка на бъдещите нужди от лауреати.

За да преодолее тези проблеми, EPSO следва да предостави насоки и инструкции на институциите на ЕС с цел подобряване на съгласуваността и съпоставимостта на исканията им за лауреати и следва да поиска достатъчно информация за използваните критерии, за да може правилно да степенува по важност исканията и за да приведе организацията на конкурсите в съответствие с реалните нужди и възможностите за набиране на персонал на институциите. По-доброто планиране на дейността следва да доведе и до намаляване на забавянията. На равнище генерални дирекции инструментите за управление на човешките ресурси следва да бъдат използвани последователно и резултатите от тях да бъдат използвани при анализа на бъдещите нужди от набиране на персонал.

Одитираните служби изготвиха планове за действие, които IAS счита за задоволителни за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 2.1 от работния документ на службите на Комисията.

4.1.2. Хоризонтален одит в областта на ИТ: одит на управлението и надзора на услугите в областта на ИТ, възложени на външни изпълнители (управление на договори) — няколко ГД (ГД BUDG, ГД DIGIT, ГД HOME, OP, ГД SANTE (бивша ГД SANCO))

Значителна част от разходите за ИТ на Комисията са предназначени за възлагане на услугите в областта на ИТ на вътрешни или външни доставчици. В Комисията отговорностите се определят на институционално и местно равнище. На институционално равнище ГД DIGIT и ГД BUDG предоставят насоки, инструкции и образци, подготвят обучения и управляват рамкови договори. На местно (оперативно) равнище генералните дирекции и службите отговарят за определянето на нуждите, за изпълнението на отделните договори и за гарантирането на това, че услугите се предоставят. В този контекст общата цел на одита беше да се оценят ефективността и ефикасността на процесите на Комисията, въведени за управлението и надзора на договорите за услуги в областта на ИТ, възложени на външни изпълнители, за да се гарантира, че се постига добро съотношение качество/цена.

По време на одита бе установено, че се прилага напълно разработен процес за управление и надзор на възложените на външни изпълнители услуги в областта на ИТ както на институционално, така и на оперативно равнище. При все това IAS констатира много важни проблеми в областта на оценката на нуждите преди изготвянето на рамков договор, управлението на

качеството на услугите, възлагани на външни изпълнители на базата на време и средства, и насоките за избора на вида на възлагане на външни изпълнители.

Процесът на оценка на нуждите преди изготвянето на рамков договор следва да бъде стандартизиран на централно и оперативно равнище чрез предоставянето на инструкции за начина на определяне на нуждите (за да се осигури съгласуваност на поканите за подаване на оферти) и чрез прилагането на структуриран и проследим процес на равнище генерални дирекции. Консолидирането на нуждите на равнище Комисия също се нуждае от допълнително подобрене, за да отразява по-точно реалните нужди на генералните дирекции и на службите.

Що се отнася до управлението на отделните договори съгласно принципа време и средства, ГД DIGIT следва да гарантира последователност между рамковите договори от гледна точка на нивото на предвидените проверки при избора на вътрешни консултанти, определянето на ключови показатели за ефективност (КПЕ), разпространението на информация за постигнатите от изпълнителите резултати до крайните потребители в генералните дирекции и службите и уеднаквяването на клаузите относно прилагането на неустойки въз основа на глобалния показател за услуги. На оперативно равнище генералните дирекции и службите следва да подобрят системата за измерване на изпълнението за собствените си рамкови договори.

Що се отнася до избора на вида на възлагането на външни изпълнители, ГД DIGIT следва да изготви насоки, които да помогнат на оперативните генерални дирекции и служби да избират най-подходящия метод на работа. На оперативно равнище изборът следва да се основава на анализ на разходите и ползите, като се вземат предвид конкретните условия и ограничения, свързани с възлаганите на външни изпълнители услуги.

IAS отправи препоръки към ГД DIGIT, ГД SANTE и OP. Одитираните служби изготвиха планове за действие, които IAS счита за задоволителни за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 2.2 от работния документ на службите на Комисията.

4.1.3. Одит на административните процеси, подпомагащи европейския семестър — няколко ГД (SG, SJ, ГД COMM, ГД COMP, ГД ECFIN, ГД EMPL, ГД MARKT, ГД TAXUD)

Европейският семестър (ЕС) е разработен по начин, позволяващ на държавите членки (ДЧ) да обсъждат и координират своите планове за бюджетни, макроикономически и структурни реформи с институциите на ЕС и с другите ДЧ в определени моменти през годината. Общата цел на този одит на изпълнението бе да се отговори на следния въпрос: *Ефективни и ефикасни ли са в цялата Комисия административните процеси, подпомагащи европейския семестър?* Одитът оцени адекватността на системата за вътрешен контрол по отношение на постигането и съобщаването на различните резултати от ЕС.

Като цяло одитът показва, че административните процеси в SG и в генералните дирекции от извадката подпомагат изпълнението на европейския семестър в рамките на Комисията по ефективен и ефикасен начин.

За повече подробности вж. точка 2.3 от работния документ на службите на Комисията.

4.2. Селско стопанство, природни ресурси и здравеопазване (AGRI, CLIMA, ENV, MARE, SANTE, CHAFEA)

4.2.1. Анализ на пропуските в законодателството за периода 2014—2020 г. за общата селскостопанска политика, фаза 1 (ГД AGRI)

IAS направи анализ на пропуските в нормативната уредба за периода 2014—2020 г. в областта на общата селскостопанска политика (ОСП). Този анализ включваше анализ на високо равнище на приетото законодателство за ОСП, обхващащо и двата стълба, т.е. предимно, но не само, Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ, стълб 1) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР, стълб 2).

Основната цел на този анализ на пропуските бе да изтъкне за най-важните области допълнителните и/или по-високите рискове, пред които Комисията е изправена вследствие на новата нормативна уредба за ОСП. Анализът бе съсредоточен предимно върху основополагащото съдържание на приетото законодателство и върху степента, в която това съдържание отразява първоначалните предложения и цел на Комисията за подходящ баланс между намаляването на административната тежест и същевременното запазване на необходимата степен на контрол, за да може Комисията да упражнява надзорните си функции във връзка с изпълнението на бюджета.

Нормативната уредба обединява редица съществени подобрения, насочени към хармонизиране и опростяване на разпоредбите, уреждащи структурните фондове и двата стълба на селското стопанство. IAS признава усилията, положени от службите на Комисията по време на фазата на преговорите с цел защита на интересите на Комисията в рамките на надзорната ѝ функция, особено като се има предвид изключително силният външен политически натиск.

Въпреки това окончателното прието законодателство доведе до значителни допълнителни и/или по-високи рискове, по отношение на които трябва да бъдат предприети мерки в рамките на подготовката на ГД AGRI за разработването и извършването на проверки през новия период.

Основната нова тема е сложността и обемът на промените, въведени със законодателния процес. Във всички сфери, но най-вече в ключови области като екологизирането, бяха въведени редица нови мерки, както и многобройни дерогации, изключения и допълнителни правила, които предоставят по-голяма гъвкавост на ДЧ. IAS отбелязва усилията на ГД AGRI за преодоляване на тези поводи за опасения, например изготвянето на наръчници и подробни насоки, които трябва да бъдат приети от Комисията. Независимо от това възможностите за тълкуване от страна на ДЧ се

увеличиха значително, което на свой ред може да се отрази съществено на процента на грешки.

Поради естеството на този ангажимент бяха формулирани само доста общи препоръки и от службите не беше поискано да изготвят планове за действие. За сметка на това IAS ще обхване основните установени рискове чрез целенасочени одити на екологизирането, процеса на одобряване на програмите за развитие на селските райони и механизма за спиране и прекъсване през 2015 г.

За повече подробности вж. точка 3.1 от работния документ на службите на Комисията.

4.3. Сближаване (REGIO, EMPL)

4.3.1. Анализ на пропуските в регламента за периода 2014—2020 г. за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), първа фаза — няколко ГД (ГД AGRI, ГД EMPL, ГД MARE, ГД REGIO)

С цел подобряване на координацията и хармонизираното привеждане в действие на фондовете за подкрепа по линия на политиката на сближаване (ЕФРР, ЕСФ и КФ) и фондовете за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за морското дело и рибарството (ЕФМДР) за всички тези фондове, взети заедно, наречени „европейските структурни и инвестиционни фондове“ (ЕСИ фондове), бе изготвен регламент относно общоприложимите разпоредби (ROP).

През 2014 г. IAS направи анализ, състоящ се от две фази, на пропуските на регламента за периода 2014—2020 г. за ЕСИ фондовете. Първата фаза представляваше анализ на високо равнище на приетото законодателство, който обхваща четирите генерални дирекции (ГД AGRI, ГД EMPL, ГД MARE и ГД REGIO) и петте ЕСИ фонда. Анализът бе съсредоточен предимно върху основополагащото съдържание на приетото законодателство и степента, в която това съдържание отразява първоначалните предложения и цел на Комисията за подходящ баланс между намаляването на административната тежест и същевременното запазване на необходимата степен на контрол, за да може Комисията да упражнява надзорните си функции във връзка с изпълнението на бюджета при споделено управление. Констатациите, отнасящи се конкретно до ГД AGRI, бяха съобщени отделно — вж. точка 4.2.1 от настоящия доклад.

Втората фаза се състоеше в по-задълбочено разглеждане на проектирането и подготовката, предприети от съответните специфични генерални дирекции (ГД) (вж. точка 4.3.2).

Основната цел на прегледа през първата фаза бе да бъдат изтъкнати за най-важните области допълнителните рискове, пред които е изправена Комисията вследствие на съвместния законодателен процес за ROP. ROP обединява в една рубрика редица съществени подобрения, насочени към хармонизиране и опростяване на разпоредбите, които уреждат структурните фондове. IAS

приветства този подход и признава усилията, положени от службите на Комисията по време на фазата на преговорите с цел защита на интересите на Комисията в рамките на надзорната ѝ функция в условията на силен външен политически натиск.

Въпреки това, в сравнение с първоначалните предложения на Комисията, окончателното прието законодателство доведе до значителни допълнителни рискове, по отношение на които ще трябва да бъдат предприети мерки при подготовката от генералните дирекции на разработката и извършването на проверки през новия период на програмиране. Въпреки че вече е осигурен един общ набор от правила, пакетът от законодателни актове като цяло е много сложен. Той невинаги е лесен за разбиране, което на свой ред може да доведе до проблеми при тълкуването от страна на държавите членки и да затрудни както Комисията, така и органите на ДЧ от гледна точка на проверката и контрола и в крайна сметка да повиши риска от грешки. Окончателният РОР е по-малко строг по отношение на финансовите корекции, водещи до загуба на средства за ДЧ („нетни финансови корекции“), и по този начин стимулира по-слабо ДЧ да подобряват проверките от първо ниво. Освен това РОР въвежда също определени ограничения по отношение на времето за извършване на одити поради правилата за съхранение на документи. На последно място, въвеждането на рамката за изпълнението доведе до постигане на споразумение относно редица изключения и условия за правилата, което може да означава, че неизпълнението може да не бъде реално санкционирано в широк аспект, което на свой ред може да отслаби крайното въздействие на рамката.

Поради естеството на този ангажимент IAS отправи само общи препоръки, които ще се очаква генералните дирекции да вземат надлежно предвид в подготвителните си дейности в бъдеще, но от генералните дирекции не бе поискано да изготвят планове за действие. По-конкретни препоръки бяха отправени в рамките на работата през втората фаза (вж. точка 4.3.2).

За повече подробности вж. точка 4.1 от работния документ на службите на Комисията.

4.3.2. *Анализ на пропуските в новото законодателство/разработването на периода на програмиране 2014—2020 г. за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), втора фаза — няколко ГД (ГД EMPL, ГД REGIO)*

Втората фаза на прегледа на анализа на пропуските приключи за ГД REGIO и ГД EMPL и продължи в края на годината и през 2015 г. за ГД MARE.

Одиторите признават усилията, които ГД EMPL и ГД REGIO продължават да полагат за създаване на солидна основа за оперативните програми и системите за управление и контрол през новия период на програмиране 2014—2020 г. Въпреки това IAS констатира четири много важни проблема, които са общи за двете ГД: надзора на системите за управление и контрол на ДЧ, процеса на договаряне и приемане на оперативните програми (ОП), ориентирането към резултатите и рамката за изпълнението и

информационните системи, подпомагащи управлението на процесите през периода на програмиране 2014—2020 г.

За да преодолеят тези проблеми, ГД EMPL и ГД REGIO следва да изяснят пропуските, открити в стратегията за одит, за да се осигурят надеждни процеси на изграждане на гаранции за генералните дирекции от самото начало. Поради това те следва да доразработят своята стратегия за одит по отношение на получаването на гаранции относно надеждността на одитния орган (ОО). Годишната насоченост на стратегията за одит следва да бъде допълнена с многогодишен подход за изграждане на гаранции и одитите следва да се планират така, че да се оптимизира използването на срока за съхраняване на документи. Освен това генералните дирекции следва да планират повече ранни превантивни одити на системите.

ГД REGIO и ГД EMPL следва внимателно да следят заключителните фази преди приемането на оперативните програми, включително последващите действия във връзка със становището на Комисията. Генералните дирекции следва също така да изяснят минималните изисквания за документиране на работата на отговорния служител и да гарантират, че отговорните служители спазват тези изисквания. И двете генерални дирекции следва да гарантират, че отговорните служители активно поставят под въпрос достоверността на етапните цели/желаните резултати и документируют тази оценка. Що се отнася до използваната информационна система (WAVE), те следва да гарантират, че оперативните процеси се определят и договарят навреме, да осигуряват стабилен проектен екип, да разработват надеждно планиране и мониторинг на проектите и да усъвършенстват методите за разработка на ИТ и премахването на дефекти, за да се осигури стабилна платформа.

Одитираните служби изготвиха планове за действие, които IAS счита за задоволителни за намаляването на установените рискове.

За повече подробности вж. точка 4.2 от работния документ на службите на Комисията.

4.3.3. *Одит на подготовката за използване на финансови инструменти в ГД EMPL през периода 2014—2020 г. (ГД EMPL) и одит на подготовката за използване на финансови инструменти в ГД REGIO през периода 2014—2020 г. (ГД REGIO)*

Ролята на финансовите инструменти за постигането на целите на политиката на сближаване нарастваше постоянно през предходните периоди на програмиране. Нормативната уредба за периода на програмиране 2014—2020 г. разшири обхвата на тяхната употреба и въведе редица промени, насочени към укрепване на рамката за изпълнение. Поради тези по-големи очаквания и свързаните с тях рискове, особено ще се отнася до вероятните проценти на въвеждане и ефикасното и ефективно използване на средствата, IAS проведе успоредно два одитни ангажимента (в ГД REGIO и в ГД EMPL) на подготовката, която се извършва за периода 2014—2020 г.

Основната цел на одитите беше да бъде оценена готовността на генералните дирекции да извършват наблюдение и надзор на финансовите инструменти съгласно новата нормативна уредба и да бъдат изтъкнати предварително

слабостите в системите им за вътрешен контрол. Одитите се състояха в подробен анализ на пригодността на законодателната рамка за периода 2014—2020 г., както и в преглед на начина, по който е проектирана системата за вътрешен контрол. Това включваше също така дейности за изграждане на капацитет в рамките на институцията, както и за държавите членки.

Като цяло и двете генерални дирекции са предприели подходящи подготвителни действия, с изключение на усилията им за изграждане на капацитет. Като се признава, че вече са предприети редица мерки, съществен елемент за двете генерални дирекции е техническата експертна платформа за финансови инструменти (ТЕПФИ). При все това поради късното приемане на законодателната рамка и забавянията в преговорите за Финансово и административно рамково споразумение (ФАРС) между Комисията и ЕИБ техническата експертна платформа за финансови инструменти бе забавена значително. За държавите членки с малко или никакъв предходен опит в използването на финансови инструменти това може да забави допълнително въвеждането и прилагането. То може също да повиши риска от нередности и риска от изразходване на средствата за техническа помощ по неефективен и неефективен начин. Както за ГД REGIO, така и за ГДEMPL този проблем бе определен като много важен.

Двете генерални дирекции трябва да следят внимателно работата и графика на подготвителните действия за стартирането на ТЕПФИ. Платформата трябва да бъде достатъчно гъвкава, за да задоволява нуждите на всички заинтересовани страни. В очакване на нейното стартиране генералните дирекции трябва правилно да планират и насрочат изготвянето на съпътстващи технически фишове, както и да доразработят обучения за своите служители, отговарящи за географски райони, и за своите одитори.

Освен това IAS откри няколко проблема, произтичащи от новите правни разпоредби, които могат да бъдат тълкувани по различен начин и които могат да доведат до рискове по отношение на практическото им прилагане (т.е. разпоредбите за финансирането на оборотния капитал, докладването на постигнатия ливъридж, разпоредбите за преференциалното третиране на частните инвеститори, както и правилата за разходите и хонорарите за управление). Те бяха определени като много важни в случая на ГД REGIO и като важни в случая на ГДEMPL. Втората класификация отразява факта, че финансовите инструменти имат много по-малко значение от бюджетна гледна точка за ГДEMPL, отколкото за ГД REGIO.

На генералните дирекции бе препоръчано да предприемат необходимите действия рисковете, свързани с проблеми, открити в нормативната уредба, да бъдат намалявани достатъчно и отразявани по подходящ начин в насоките за служителите на ГД REGIO и ГДEMPL и за ДЧ, както и в стратегиите за одит и контрол, адаптирани за периода на програмиране 2014—2020 г. По-конкретно следва да бъдат изготвени насоки относно допустимостта на оборотния капитал, преференциалното третиране на частните инвеститори, използването на докладите за предварителна оценка и докладването на ливъриджа.

Двете генерални дирекции изготвиха планове за действие, които IAS счита за задоволителни за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точки 4.3 и 4.4 от работния документ на службите на Комисията.

4.3.4. Ограничен преглед на изчислението и основната методика на процентите на остатъчните грешки на ГД REGIO за отчетна година 2013 (ГД REGIO)

През 2014 г. IAS продължи да прави ограничени прегледи на начина, по който се изчисляват процентите на остатъчните грешки. Ограничен преглед беше направен в ГД REGIO и в ГД CNECT (вж. точка 4.4.6).

Целта беше да се прегледат изчислението и основната методика на кумулативния остатъчен риск/процент на грешки (КОР) и по този начин да се допринесе за намаляването на риска, свързан с освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, като се даде възможност на ГД REGIO да предприеме подходящи действия, ако такива са необходими, преди да оповести тази информация в окончателния годишен отчет за дейността (ГОД) и в окончателния обобщаващ доклад.

При прегледа се откриха три много важни констатации.

Процентите на грешки, докладвани от националните одитни органи (ОО), се различават значително по отношение на надеждността и съществува риск да са занижени. ГД REGIO следва да продължи да полага усилия за повишаване на надеждността на работата на ОО, като направи необходимото насоките да се прилагат на практика и като подсили изискванията за докладване за периода на програмиране 2014—2020 г.

Данните, докладвани от ДЧ за оттеглянията и събиранията, невинаги са надеждни, което отчасти се дължи на ограниченията на начина, по който те се докладват на Комисията, но и на това, че ОО правят само ограничени проверки на тези данни. Освен това системата позволява определени елементи да бъдат отчитани два пъти в изчислението и ключова предварителна информация за оттеглянията и събиранията да бъде вземана под внимание, преди да е сигурна. Всичко това води до нарастване на риска от завишаване на данните, а оттам и до занижаване на КОР. В бъдеще генералната дирекция трябва да извършва повече систематични проверки на данните, предоставени от ДЧ, и да гарантира, че одитната ѝ дейност осигурява нужното покритие и разглежда риска от завишаване. ГД REGIO следва да оцени гаранциите, с които разполага, че предстоящите събирания и официалните споразумения действително се изпълняват на практика и че докладите на ДЧ за оттеглянията и събиранията, представени преди крайния срок 31 март, са верни, преди да ги вземе предвид. Освен това актовете за изпълнение за периода на програмиране 2014—2020 г. следва да подобрят начина, по който ДЧ докладват оттеглянията и събиранията.

Отрицателните стойности за КОР за редица оперативни програми (ОП) могат да бъдат пренесени и включени в изчислението на общия среден КОР за всички ОП. Това води до занижаване на общия КОР с около 10 %. Освен това процентите на грешки, свързани с предходната година, се използват за оценка на грешките, свързани с текущата година, въпреки че те невинаги са най-добрата налична оценка, например в случаите, когато в системите за

управление и контрол са внесени значителни промени. Това може да доведе до занижаване или завишаване на данните за КОР.

Що се отнася до ГОД за 2013 г., ГД REGIO следва да анализира за всяка ОП дали е уместно да се използва процентът на грешки, свързан с разходите за предходната година, като най-добра оценка при изчисляването на КОР и размера на изложените на риск средства за текущата година. Що се отнася до ГОД за 2014 г. и следващите години, отрицателните стойности за отделните ОП следва да не се прехвърлят в изчисленията за следващата година.

Докладът беше използван при партньорските проверки на проектите на ГОД, преди да бъде финализиран ГОД за 2013 г. Всички констатации и препоръки бяха приети и генералната дирекция е изпълнила, доколкото е възможно, препоръките за своя ГОД за 2013 г. Проведена неотдавна последваща проверка показва, че всички оставащи действия от много важните препоръки са изпълнени за ГОД за 2014 г.

За повече подробности вж. точка 4.5 от работния документ на службите на Комисията.

4.4. Научни изследвания, енергетика и транспорт

(CNECT, ENER, JRC, MOVE, RTD, ERCEA, INEA, REA)

4.4.1. Анализ на пропуските в законодателството за „Хоризонт 2020“ — няколко ГД (ГД CNECT, ГД ENER, ГД MOVE, ГД RTD)

„Хоризонт 2020“ е новата програма за финансиране на Съюза, която обединява цялото предходно финансиране на Съюза в областта на научните изследвания и иновациите. Бюджетните кредити за поети задължения за „Хоризонт 2020“ се управляват пряко от генералните дирекции (ГД) на Комисията, от изпълнителните агенции и от други органи по изпълнението.

IAS извършва анализ на пропуските в нормативната уредба за „Хоризонт 2020“ и в съпътстващия я пакет за иновации и инвестиции (ПИИ) в два етапа. Първият етап беше включен в обхвата на този преглед и беше съсредоточен върху съдържанието на приетото законодателство, като го сравнява с първоначалното предложение на Комисията. Вторият етап през 2015 г. ще включва по-задълбочен преглед на проектирането и подготвителните действия на ГД RTD, други ГД и изпълнителните агенции.

Основната цел на първия етап бе да се сравни приетото законодателство с предложението на Комисията и да се изтъкнат за най-важните области допълнителните рискове, пред които е изправена Комисията вследствие на съвместния законодателен процес, като се взема предвид обявената от Комисията цел да се приемат опростена структура на програмата и единен набор от правила за участие, да се постигне подходящ баланс между доверието и проверките и да се намали административната тежест както за бенефициерите, така и за Комисията.

IAS приветства усилията, положени чрез това законодателство, за обединяване на редица подобрения, насочени към хармонизиране и

опростяване на разпоредбите, уреждащи рамковата програма за научни изследвания. Тя признава също усилията, положени от службите на Комисията по време на фазата на преговорите с цел защита на интересите на Комисията в условията на външен политически натиск. В сравнение с първоначалното предложение на Комисията окончателното законодателство доведе до компромисен текст, който не се различава много от първоначалната цел на Комисията. Независимо от това промените доведоха до редица допълнителни рискове, по отношение на които ще трябва да бъдат предприети мерки в рамките на подготовката за разработването и извършването на проверки в бъдеще.

Поради естеството на този ангажимент на този етап IAS отправи само общи препоръки, които се очаква генералните дирекции да вземат надлежно предвид в подготвителните си дейности в бъдеще, но от генералните дирекции не бе поискано да изготвят планове за действие. По-конкретни препоръки могат да възникнат вследствие на констатациите, направени в хода на работата през втората фаза през 2015 г.

За повече подробности вж. точка 5.1 от работния документ на службите на Комисията.

4.4.2. Одит на прилагането на системите за контрол на 7РП (включително надзора на външни органи) в ГД CNECT (ГД CNECT)

Този ангажимент беше част от поредица от одити на прилагането на системите за контрол на 7РП, извършвани в генералните дирекции и агенциите с най-съществените бюджетни пакети в тази област.

ГД CNECT изпълнява политиката на ЕС в областта на научните изследвания и подпомага развитието на европейското научноизследователско пространство предимно чрез рамковите програми за научни изследвания (2007—2013 г.), които са в процес на приключване, но при все това голяма част от бюджетните кредити за плащания ще бъдат изразходени за декларациите за разходи през 2016—2017 г. Освен това ГД CNECT упражнява надзор на две съвместни предприятия (ENIAC и ARTEMIS, които неотдавна се сляха в едно предприятие — ECSEL), един орган, създаден съгласно член 185 от ДФЕС¹⁰ (Ambient Assisted Learning (AAL), и две агенции на ЕС (ENISA и OEPEC).

В ГОД за 2013 г. на ГД CNECT беше формулирана една резерва по отношение на процента на остатъчните грешки във връзка с точността на декларациите за разходи по линия на 7РП.

Целта на одита беше да се оценят адекватността и ефективното прилагане на системите за вътрешен контрол във връзка със съществуващите процеси за изпълнение на резултатите от последващия контрол, за мерки за борба с измамите, за прехвърляне на дейността по последващия контрол на Общия

¹⁰ Публично-публично партньорство.

център за подкрепа, който се помещава в ГД RTD от 1 януари 2014 г., и за надзор на външните органи.

Като признава, че ГД RTD е основната генерална дирекция в областта на откриването на измами след прехвърлянето на дейностите по последващия контрол на Общия център за подкрепа, IAS препоръча ГД CNECT да поеме инициативата и да си сътрудничи с ГД RTD за доразработване на съществуващите насоки относно прилагането на финансовите и административните санкции. ГД CNECT следва да гарантира тяхното систематично прилагане (предвидено в настоящия Финансов регламент, в общата стратегия на Комисията за борба с измамите и в договорната рамка за 7РП и „Хоризонт 2020“) поне в констатираните случаи на измама.

Освен това ГД CNECT следва да си сътрудничи с ГД RTD, за да се осигури наличието на ефективен и интегриран ИТ инструмент, поредназначен за откриване на двойно финансиране и плагиатство, който да може да бъде използван във всички служби на Комисията, работещи в областта на научните изследвания, като се намери точният баланс между обхващането на най-рисковите проекти и разходите за проверките. ГД CNECT следва да разработи необходимите вътрешни процедури за интегриране на откриването на случаи на плагиатство в настоящите практики.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 5.2 от работния документ на службите на Комисията.

4.4.3. Одит на прилагането на системите за контрол на 7РП (включително надзора на външни органи) в ГД RTD (ГД RTD)

ГД RTD изпълнява политиката на ЕС в областта на научните изследвания и подпомага развитието на европейското научноизследователско пространство предимно чрез рамковите програми за научни изследвания. Тя надзирава също други органи, които изпълняват бюджета за научни изследвания: две изпълнителни агенции (REA и ERCEA), четири съвместни предприятия (СП)¹¹, а именно „Чисто небе“, ГКВ¹², ИИЛ¹³ и F4E¹⁴, и три органа (публично-публично партньорство), създадени съгласно член 185 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Въпреки че Седмата рамкова програма, която обхваща периода 2007—2013 г., е в процес на приключване, голяма част от бюджетните кредити за плащания (8 609,37 млн. EUR) ще бъдат използвани за декларации за разходи през

¹¹ Съвместните предприятия се състоят от три съвместни технологични инициативи (СТИ), а именно „Чисто небе“, „Горивни клетки и водород“ (ГКВ) и „Инициатива за иновативни лекарства“ (ИИЛ), и съвместното предприятие за ITER (F4E).

¹² Съвместно предприятие „Горивни клетки и водород“.

¹³ Съвместно предприятие на инициативата за иновативни лекарства.

¹⁴ Термоядрен синтез за енергия.

следващите няколко години. В годишния си отчет за дейността за 2013 г. ГД RTD изрази резерва по отношение на процента на остатъчните грешки във връзка с точността на декларациите за разходи по линия на 7РП.

Целта на одита беше да се оценят адекватността и ефективното прилагане на системите за вътрешен контрол на ГД RTD, които се използват за мониторинг и надзор на горепосочените органи, за предотвратяване и откриване на измами и за преминаване към Общата служба за одит в Общия център за подкрепа, който от 1 януари 2014 г. отговаря за изпълнението на стратегията за последващ одит за дейностите, наследени от 7РП, които се управляват вътрешно.

IAS препоръча генералната дирекция да запознае подробно служителите с отчетността на Комисията в тази област, като получи от съвместните предприятия за съвместни технологични инициативи (СП за СТИ) най-пълната и най-актуална информация за целите на ГОД на генералната дирекция и като предприеме необходимите мерки да разполага с последователна информация от различните СП за СТИ за изчислението на процента на остатъчните грешки и за критериите за същественост.

Освен това ГД RTD следва да положи усилия за постигане на вътрешно споразумение във връзка със създаването на Общия център за подкрепа, като изясни ролите, отговорностите, задачите и процедурите. Предвид на предизвикателствата, пред които е изправен Общият център за подкрепа, особено що се отнася до получаването от другите генерални дирекции от научноизследователската група на съгласие за прехвърлянето на подходящ персонал или длъжности, IAS изтъкна проблема, свързан с недостига на ресурси, пред централните служби, като изготви писмо до ръководството по този въпрос.

На последно място, като се координира с другите служби от научноизследователската група, ГД RTD следва да актуализира общата стратегия за борба с измамите на научноизследователската група, включително конкретните мерки за подобряване на дейностите по предотвратяване и откриване на измами, и по-специално да предприеме мерки срещу рисковете от нарушение в научноизследователски и професионален аспект, двойно финансиране и плагиатство. Генералната дирекция следва да доразработи и прилага ясни насоки относно прилагането на финансови и нефинансови санкции в 7РП и „Хоризонт 2020“ и да разработи набор от КПЕ, за да може да измерва изпълнението на дейността за борба срещу измамите, и подходящ инструмент за мониторинг и докладване за случаите на потенциална измама.

Освен това IAS повдигна също редица важни въпроси, по-конкретно във връзка с надзора на органите по член 185. В хода на одита бе констатирано, че ГД RTD не е получила достатъчно доказателства, че тези органи разполагат с ефективна и ефикасна система за вътрешен контрол съгласно изискването на Финансовия регламент. За да не бъде застрашен процесът ѝ на изграждане на гаранции, ГД RTD следва да определи и да съобщи на органите по член 185 ясни критерии за изграждането на гаранции и да

докладва за нивото на гаранциите, предоставяни от тези органи, в собствения си ГОД.

Проблемите, свързани с отчетността на Комисията във връзка с изпълнението на бюджета, възложено на определени органи, липсата на хармонизирано докладване за изчисляването и оповестяването на процентите на грешки от СП за СТИ и забавянето на фазата на започване на дейността на Общата служба за одит могат да се отразят отрицателно на процеса на изграждане на гаранции за генералните дирекции от научноизследователската група.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 5.3 от работния документ на службите на Комисията.

4.4.4. *Одит на прилагането на системите за контрол на 7РП в ERCEA (ERCEA)*

Европейският научноизследователски съвет (ЕНС) бе създаден през 2007 г., за да изпълнява програмата „ИДЕИ“ по линия на Седмата рамкова програма (7РП) в полза на научноизследователската общност в Европа чрез финансиране на авангардни научноизследователски проекти. Целта на ЕНС е да предоставя на изследователите средства за независимо извършване на научните им изследвания, като избира и финансира научноизследователски идеи, основани на инициативи на научноизследователската общност. Друга цел на ЕНС е да предоставя възможности за професионално развитие на най-добрите европейски изследователи, както и да привлича най-добрите учени. Изпълнителната агенция на ЕНС (ERCEA) представлява специално създадена за целта структура, която отговаря за изпълнението на програмата.

Въпреки че 7РП, обхващаща периода 2007—2013 г., е в процес на приключване, голяма част (около 50 %) от предвидените в бюджета средства ще бъдат използвани през следващите две години, като обемът и размерът на плащанията по програмата „ИДЕИ“ се очаква да достигнат най-високата си стойност между 2014 и 2016 г., а последните окончателни плащания да бъдат извършени през 2021 г.

Целта на одита бе да се провери дали стратегията за контрол на 7РП на ERCEA е прилагана и докладвана ефикасно и ефективно в годишния отчет за дейността на ERCEA. Освен това IAS провери дали ERCEA прави необходимото коригиращите мерки да бъдат предприемани бързо и пропорционално, за да бъде постигнато приемливо ниво на грешките, що се отнася до законосъобразността и редовността на операциите.

IAS препоръча ERCEA да оповестява процента на остатъчни грешки на базата на статистически представителна извадка или, ако използва друг метод на оценка, да нарича този процент „открит“, а не „представителен“.

Освен това ERCEA следва да разработи всеобхватна стратегия за одит и всеобхватен план за одит, включително съответните КПЕ, и редовно да

преразглежда своите свързани с риска параметри, за да отразяват особеностите на ERCEA.

Изпълнителната агенция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 5.4 от работния документ на службите на Комисията.

4.4.5. Одит на управлението на възлагането на обществени поръчки в ГД JRC (ГД JRC)

Възлагането на обществени поръчки е от жизненоважно значение за основната дейност на JRC, а именно осигуряване за политиките на ЕС на независима основана на данни научноизследователска и техническа подкрепа през целия цикъл на политиката. Над 75 % от годишния бюджет на дирекцията (без разходите, свързани с персонала) се изпълняват чрез многобройни процедури за възлагане на обществени поръчки и подписването на много договори.

Целта на одита бе да бъде проверено дали процесът на възлагане на обществени поръчки в JRC е съобразен с правилата за обществените поръчки и дали извършваните проверки са ефективни. Одитът бе съсредоточен върху процедурни аспекти, като анализа и планирането на нуждите, изготвянето и изпълнението на договори и стратегията за последващ контрол.

В хода на одита бяха констатирани признаци за добър напредък, но и области, които се нуждаят от допълнително внимание. В този контекст JRC следва да предприеме мерки за идентифициране на отделни процедури за стоките/услугите, които съвкупно могат да достигнат прага през годината и поради това за тях може да бъде използвана по-широка процедура.

IAS препоръча JRC да прегледа стратегията си за покупките с ниска стойност след анализ на разходния профил на всеки обект, съпътстван от действия като повишаване на информираността, насочени към оперативните отдели, за критериите, които се използват за определяне на избора на процедура за възлагане на обществена поръчка, и да изпълни специфични мерки за контрол и/или действия за повишаване на информираността в отговор на финансовите проблеми, открити през тестовата фаза на одита.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 5.5 от работния документ на службите на Комисията.

4.4.6. Ограничен преглед на изчислението и основната методика на процента на остатъчните грешки на ГД CNECT за 2013 отчетна година (ГД CNECT)

Целта бе да бъдат прегледани изчислението и основната методика на процента на остатъчните грешки и по този начин да се допринесе за

намаляването на риска, свързан с освобождаването от отговорност във връзка с управлението на бюджета, което ще позволи на ГД CNECT да предприеме подходящи мерки, ако такива са необходими, преди да включи изчислението и основната методика в окончателния ГОД и в окончателния обобщаващ доклад.

В хода на прегледа не бяха открити съществени рискове.

За повече подробности вж. точка 5.6 от работния документ на службите на Комисията.

4.5. Икономически и финансови въпроси

(COMP, ECFIN, FISMA, GROW, OLAF, TAXUD, TRADE, EASME)

4.5.1. Одит на процесите на управление на риска и планиране в ГД ECFIN в контекста на новото икономическо управление (ГД ECFIN)

ГД ECFIN играе централна роля в проектирането, договарянето и изпълнението на ответните мерки, предприемани от Комисията в рамките на политиката с цел преодоляване на последиците от световната финансова криза, която засегна банковите системи, пазарите на ценни книжа и кредитните потоци. От 2008 г. генералната дирекция нарасна значително от гледна точка на броя на персонала, нейните отговорности и сложността на нормативната уредба, с която се съобразява в своята работа. Генералната дирекция претърпя също три реорганизации.

Целта на одита бе да бъде проверено дали ГД ECFIN използва за своето управление, мониторинг и докладване по новите си отговорности в областта на икономическото управление ефективни процедури за управление на риска и планиране.

Като цяло одитът потвърди, че в контекста на икономическа криза и затрудняващи ограничения управлението, мониторингът и докладването по новите отговорности в областта на икономическото управление на ГД ECFIN са основани на ефективни елементи на управлението на риска и планирането, които като цяло са в съответствие с насоките на централните служби.

За повече подробности вж. точка 6.1 от работния документ на службите на Комисията.

4.5.2. Одит на сътрудничеството на ГД MARKT с трите надзорни органа в областта на финансовите услуги (ГД MARKT)

След настъпването на финансовата криза през 2008 г. стабилизирането на финансовите пазари стана приоритет, а реформата на финансовия сектор се превърна в жизненоважен инструмент за неговото постигане. Финансовата криза изтъкна необходимостта от по-добро регулиране и по-добър надзор на финансовия сектор. На 1 януари 2011 г. бяха създадени три европейски надзорни органа (ЕНО) — Европейският банков орган (ЕБО), Европейският орган за ценни книжа и пазари (ESMA) и Европейският орган за застраховане

и професионално пенсионно осигуряване (ЕЮРА), чиято цел бе да заменят бившата надзорна архитектура на ЕС.

Общата цел бе да бъде оценена настоящата рамка за управление на изпълнението, използвана от ГД MARKT и предназначена за предприемане на действия и мониторинг на сътрудничеството с трите ЕНО в областта на финансовите услуги и за получаване на информация и докладване на напредъка по изпълнението на целите на политиката за европейски финансов надзор.

Като цяло одитът показва, че структурата и прилагането на настоящата рамка за управление на изпълнението на ГД MARKT във връзка със сътрудничеството с трите ЕНО е адекватна както за предприемане на действия във връзка с техните дейности, така и за получаване на информация и доклади за напредъка по изпълнението на целите на политиката за европейски финансов надзор.

За повече подробности вж. точка 6.2 от работния документ на службите на Комисията.

4.5.3. *Одит на системата за измерване на изпълнението на митническите дейности в ГД TAXUD (ГД TAXUD)*

Функционирането на Митническия съюз зависи от тясното сътрудничество между ГД TAXUD и националните администрации. Основният инструмент, подпомагащ изпълнението на митническата политика, бе програмата „Митници 2013“ (до 2013 г.), която бе заменена от новата програма „Митници 2020“ от 2014 г. нататък. Приоритет за 2014 г. бе да бъде постигнат по-нататъшен напредък към електронните митници — съвременна и безхартийна среда за митниците и търговията, основана на Митническия кодекс на Съюза (МКС), приет на 9 октомври 2013 г.

Общата цел на одита бе да бъде оценена рамката за измерване на изпълнението, използвана в ГД TAXUD за митническите дейности, от гледна точка на ежедневните ѝ оперативни и административни дейности, както и на постигането на нейните цели на политиката.

Въпреки че признава вече предприетите мерки, IAS заключи, че ГД TAXUD следва да подобри значително измерването на изпълнението на митническите комитети и групи и на вътрешните дейности на ГД TAXUD в митническата област.

За да преодолее тези два много важни проблема, ГД TAXUD следва да създаде по-ефективна система за измерване на изпълнението за комитетите и групите с по-ясни отговорности и по-добра координация и мониторинг на ресурсите. Генералната дирекция следва да подобри също системата за измерване на собственото си изпълнение, като използва по-ефективно плана за управление и управлението на риска като средства за управление и като засили вътрешната комуникация.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 6.3 от работния документ на службите на Комисията.

4.6. Външна помощ, развитие и разширяване

(DEVCO, ECHO, FPI, NEAR)

4.6.1. Одит на споразуменията за принос с органите на ООН и други международни организации (ГД DEVCO)

По време на изготвянето на стратегическия план за одит на IAS за периода 2013—2015 г. рискът, свързан със споразуменията за принос, сключени с международни организации, бе оценен като висок въз основа на значението, от финансова гледна точка, на споразуменията за принос като средство за предоставяне на помощ за развитие.

Целта на одита бе да бъдат оценени ефикасността и ефективността на процесите и процедурите в ГД DEVCO за осъществяване на дейностите за помощ за развитие и сътрудничество посредством споразумения за принос, сключени с международни организации, и по-специално предвид на изискванията, въведени с новия Финансов регламент във връзка с режима на непряко управление, при който Комисията възлага задачи по изпълнението на бюджета на, *inter alia*, международни организации посредством споразумения за делегиране при непряко управление.

IAS заключи, че ГД DEVCO е предприела необходимите действия след приемането на новия Финансов регламент за адаптиране на вътрешните си мерки за контрол към новите изисквания на Финансовия регламент. По-конкретно IAS отбелязва, че новата методика за предварителна оценка (на стълбовете), разработена от ГД DEVCO през 2013 г., е в съответствие с Финансовия регламент и с Правилата за неговото прилагане, както и със стандартите за вътрешен контрол на Комисията.

Общата стратегия на ГД DEVCO за управление на споразуменията за принос, сключени с международни организации, представена в различните прегледани документи, е съгласувана с решението на Комисията, споразумението за финансиране, фиша за дейността и съответното споразумение за принос, подписано с международната организация. Изискванията за докладване са включени в специалните условия и докладите са като цяло ясни, точни и съдържат специфична информация.

Освен това IAS отбелязва, че ГД DEVCO и ГД ECHO са координирали и са си поделили работата по планирането на новите оценки на стълбовете.

За повече подробности вж. точка 7.1 от работния документ на службите на Комисията.

4.6.2. Одит на споразуменията за принос, сключени с международни организации (ГД ECHO)

По време на изготвянето на стратегическия план за одит на IAS за периода 2013—2015 г. рискът, с който се характеризира изпълнението на

споразуменията за принос, бе оценен като висок поради факта, че ГД ЕЧНО не извършва хуманитарните действия сама, а с посредничеството на партньорите си посредством режима на непряко управление (съвместно управление съгласно предишния Финансов регламент), което може да породи предизвикателства и рискове за ГД ЕЧНО при постигането на нейните цели на политиката. Освен това във финансово изражение споразуменията за принос представляват голям дял (46 % през 2012 г.) от общия годишен размер на поетите задължения на ГД ЕЧНО.

Целта на одита беше да се оценят ефикасността и ефективността на процесите и процедурите, прилагани от ГД ЕЧНО за извършване на действията за хуманитарна помощ, управлявани чрез споразумения за принос, сключени с международни организации.

IAS отчита усилията, положени от ГД ЕЧНО (съвместно с ГД DEVCO) при усъвършенстването на по-ранната методика за оценка на стълбовете и при разработването на стратегиите ѝ за намеса. През последните години ГД ЕЧНО подобри значително процесите на планиране и вземане на решения за своите проекти и рационализира процесите си на вземане на решения за финансиране, което позволи както на ГД ЕЧНО, така и на нейните партньори да планират проектите си по-добре. При все че признава вече предприетите мерки, IAS заключи, че ГД ЕЧНО следва i) да подобри общата си рамка за мониторинг и докладване, за да преодолее непостигането на целите по някои проекти, ii) да запази и надгради допълнително постигнатия до момента напредък, за да докаже по-добре, че получава ползи от средствата, които влага за финансирането на международни организации, и iii) да гарантира разходната ефективност на стратегията си за проверка.

IAS отправи препоръка към ГД ЕЧНО да продължи да подобрява рамката си за мониторинг с оглед на преминаването към нова култура, основана на изпълнението, и на поставянето на по-голям акцент върху съотношението качество/цена в Комисията. Генералната дирекция следва също да прави анализ на най-често срещаните причини за неизпълнение на проектите и да гарантира, че съществува одитна следа за мотивите за приемане на окончателното плащане по проектите. Освен това ГД ЕЧНО следва да преразгледа своите нужди по отношение на докладването заедно с нуждите по отношение на мониторинговите посещения на място. Накрая, ГД ЕЧНО следва да консолидира стратегията си за проверка, за да включи в нея целите и желаните резултати и да обърне внимание на разходите и ползите от проверките.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 7.2 от работния документ на службите на Комисията.

4.6.3. Одит на процеса на изграждане на гаранции в делегациите на ЕС (ГД DEVCO)

По време на изготвянето на стратегическия план за одит на IAS за периода 2013—2015 г. рискът, свързан с процеса на изграждане на гаранции в

делегациите на Европейския съюз (ДЕС), бе оценен като висок въз основа на глобалната резерва на ГД DEVCO, изразена в годишните ѝ отчети за дейността за 2012 и 2013 г. по отношение на всичките ѝ дейности поради наличието на значителни грешки, свързани със законосъобразността и редовността (т.е. проценти на грешките от 3,63 % през 2012 г. и 3,35 % през 2013 г.), което бе в съответствие с констатациите и най-вероятните проценти на грешките, установени от Сметната палата през 2011 и 2012 г. в рамките на дейността във връзка с декларацията за достоверност.

Оценката на риска се основаваше също на извършения от IAS през 2012 г. одит на процеса за ГОД в ГД DEVCO, в хода на който бе стигнато до заключението, че веригата за докладване (известна като „система на пирамидата за контрол“) от ръководителите на делегации до директорите (вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити) в ГД DEVCO и от директорите до генералния директор на ГД DEVCO (оправомощен разпоредител с бюджетни кредити — ОРБК) следва да бъде подсилена и че ефективността на доклада за управление на външната помощ (ДУВП) като инструмент за отчетност (гаранции) и управление между делегациите и централата следва да бъде повишена.

Целта на одита беше да се оценят адекватността и ефективното прилагане на системата за вътрешен контрол, управлението на риска и процесите на управление, свързани с процеса на изграждане на гаранции в делегациите на ЕС.

Поради средата, в която работи ГД DEVCO, е важно системите за контрол на управлението да функционират ефективно, за да смекчават финансовия и свързания с репутацията риск за бюджета на ЕС и за да повишат шанса за постигане на ползи за данъкоплатците от изразходените средства. Предоставянето на декларация за достоверност от ръководителите на делегации е ефективно средство за предоставяне на гаранции относно функционирането на вътрешната контролна среда, което IAS приветства. IAS заключи, че процесът за ДУВП е добре структуриран и организиран в ДЕС, за които отговаря ръководителят на делегация, който подписва своята декларация за достоверност съгласно изискването във Финансовия регламент. IAS отбеляза обаче, че този процес може да бъде допълнително подобрен чрез предоставяне на ясни насоки на ДЕС относно i) елементите/събитията, които следва или могат да доведат до резерва от ДЕС, и ii) потенциалните последици от резерва. IAS откри един много важен проблем, свързан с липсата на ясни насоки за това къде и как ръководителите на делегации следва да формулират резерва в декларацията за достоверност.

За да смекчи този риск, ГД DEVCO следва да подобри насоките си относно i) определението за резерва, включително потенциалното финансово или свързано с репутацията отражение на равнище ДЕС, и ii) последиците от изразяването на резерва (т.е. основни определени, изпълнени или запланувани действия, които следва да бъдат осъществени с цел справяне със ситуацията/слабостите, поради които е изразена резерва).

Следва да бъде изтъкната и една важна препоръка: ДУВП представлява основният инструмент за отчетност, използван от делегациите на ЕС за

предоставяне на гаранции във връзка с управлението на средствата, които са им вторично делегирани. Той се състои от набор от ключови показатели за ефективност (КПЕ) за доброто финансово управление и ефикасността на системите за вътрешен контрол и одит. IAS препоръча ГД DEVCO да подобри структурата на ДУВП, като осигури допълнителни насоки относно структурата, използването и целесъобразността на КПЕ, които съставят доклада, за да се гарантира, че те осигуряват достатъчно информация за процеса на изграждане на гаранции.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 7.3 от работния документ на службите на Комисията.

4.6.4. Одит на бюджетната подкрепа в ГД DEVCO

Бюджетната подкрепа (БП) е форма на помощ, финансирана както от бюджета на ЕС, така и от Европейския фонд за развитие (ЕФР), и представлява 24 % от общите плащания на генералната дирекция през 2014 г. Характерно за БП е, че използването на предоставените средства не може да бъде проследено, тъй като средствата се прехвърлят на националната хазна на държавата получател. Поради това отговорностите на Комисията при отчитането и одитирането на тези ресурси се ограничават до това да се гарантира, че условията за изплащане на средствата са били изпълнени и че средствата са били прехвърлени в съответствие с подписаното с държавата споразумение.

Към края на 2013 г. имаше 256 извършени или в процес на подготвяне операции за БП в 84 държави. Африка и съседните на ЕС държави партньорки са определено най-големите получатели на средства за бюджетна подкрепа (съответно 44 % и 31 % от общите текущи поети задължения през 2013 г.).

Комисията за развитие (DEVE) и Комисията за бюджетен контрол (CONT) на Европейския парламент и държавите членки поставиха под въпрос използването на определени аспекти на бюджетната подкрепа от Комисията. Освен това в специалния си доклад от 11/2010 Европейската сметна палата (ЕСП) посочи слабости в управлението на бюджетната подкрепа от Комисията.

Целта на одита беше да се оцени подходът на ГД DEVCO към бюджетната подкрепа, и по-специално да се провери дали процесите на ГД DEVCO за управление на операциите ѝ за бюджетна подкрепа са ефективни и ефикасни.

В хода на одита бе стигнато до заключението, че Насоките за бюджетна подкрепа (издадени през септември 2012 г.), заедно с подсилена рамка за управление на риска, представляват добра основа за предоставяне на информация в рамките на процеса на вземане на решения. IAS приветства предстоящото преразглеждане на Насоките за бюджетна подкрепа, което идва навреме за ориентиране на изпълнението на новите многогодишни индикативни програми и има за цел да отговори на конкретни опасения,

посочени от службите през първите две години от изпълнението на тези програми. При все това IAS установи един много важен проблем, свързан с диалога относно политиката в контекста на бюджетната подкрепа.

За да разреши този проблем, ГД DEVCO следва да подобри съществуващите насоки за диалога относно политиката. ГД DEVCO следва също така да включва в споразумението за финансиране (или в друг документ, договорен с националните органи) елементи на диалога относно политиката за определен сектор/подсектор, за да се предвидят по-добре основните насоки на диалога относно политиката и в крайна сметка да се подпомогне постигането на целевите резултати за специфичните показатели, определени в техническите и административните разпоредби (ТАР).

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 7.4 от работния документ на службите на Комисията.

4.6.5. Одит на стратегията за контрол на FPI (FPI)

Службата за инструментите в областта на външната политика (FPI) управлява значителна част от бюджета за външната политика. Тя отговаря, наред с друго, за оперативното и финансовото управление на дейностите в областта на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и на свързания с кризите компонент на Инструмента за стабилност (ИС).

Сложността на процеса на вземане на решения, географската разпръснатост на участниците (ОПСО — мисии по линия на общата политика за сигурност и отбрана, и СПЕС — специални представители на ЕС), оперативната среда на мисиите по линия на ОПСО, които се подготвят от нулата без предварителни гаранции, че отговарят на изискванията на „оценката на стълба“, и често голямата корупция в държавите, в които се извършват операциите, представляват среда, която се характеризира с висок риск за изпълнението на бюджета, за който FPI носи цялата отговорност. Ако не бъдат смекчени в достатъчна степен, тези високи рискове могат да повлияят на гаранцията, получена от FPI от тези субекти.

Целта на одита беше да се оценят адекватността и ефективността на стратегията на FPI за контрол на операциите по линия на ОВППС и на ИС, осъществявани съответно от СПЕС/мисиите по линия на ОПСО и делегациите на ЕС, и по-специално i) структурата и ефективното изпълнение на стратегията за контрол, въведена от FPI, за да се подпомогне процесът на изграждане на гаранции, свързан с ОВППС и ИС, ii) стратегията за борба с измамите, въведена от FPI, и iii) изчисляването и оповестяването на процента на остатъчните грешки в ГОД за 2013 г. на FPI.

IAS отбеляза средата, в която работи FPI и която представлява предизвикателство по отношение на координацията и усложнява процеса на вземане на решения. Въпреки това IAS заключи, че поради все по-значителния по размер бюджет, който се отпуска за дейностите на службата, при предоставянето на гаранции във връзка с използването на ресурсите FPI

следва да гарантира, че се разработва стратегия за борба с измамите за мисиите по линия на ОПСО/СПЕС, че системата ѝ за вътрешен контрол е подсилена и се прилага ефективно и че FPI следва инструкциите на ГД BUDG при изчисляване на процента на грешки.

За да се справи с тези проблеми, FPI следва да разработи и приложи стратегия за предотвратяване и откриване на измами в областта на мисиите по линия на ОПСО/СПЕС и да предприеме необходимите мерки служителите, които изпълняват бюджета за ОБППС, да получават редовни обучения по въпросите, свързани с борбата с измамите, и по етиката. Освен това следва да бъдат предоставени ефективни и централизирани насоки за мисиите и FPI следва да преразгледа стратегията си за контрол, като подобри нейната ефективност по време на етапа на изпълнение, за да се сведе до минимум размерът на недопустимите разходи, откривани при последващите проверки, както и да преразгледа одитната си стратегия за мандатите. Накрая, FPI следва да прилага, в съответствие с постоянните инструкции за ГОД на ГД BUDG, многогодишен подход към изчисляването на процента на грешки за дейностите, които са с многогодишен характер, въз основа на реално одитираните плащания и да предприеме мерки за прилагане на алтернативен модел на оценка с цел допълване на настоящата методика за предоставяне на гаранции.

Една препоръка, оценена като много важна и отправена към FPI, бе приета само частично. IAS препоръча FPI да документира по-добре процеса на вземане на решения за събиранията на средства. FPI счита, че е предприела няколко инициативи за подобряване на това. При все това IAS установи, че въпреки тези инициативи продължават да съществуват слабости.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на приетите препоръки.

За повече подробности вж. точка 7.5 от работния документ на службите на Комисията.

4.7. Одити на информационните технологии

4.7.1. Съвместен одит, извършен от IAS и звеното за вътрешен одит на ГД AGRI, на управлението на местните информационни технологии в ГД AGRI

Основната дейност на ГД AGRI зависи в много голяма степен от информационните технологии (ИТ). Те подпомагат предимно селскостопанските пазари, преките помощи и развитието на селските райони, както и финансовите дейности и дейностите в областта на управлението на одитите. Дейностите и ресурсите, свързани с ИТ, се управляват на местно равнище, предимно в отдела по ИТ.

Общата цел на одита беше да се оцени системата за вътрешен контрол, въведена от ГД AGRI, за да се гарантира адекватно и ефективно управление на местните ѝ дейности в областта на ИТ.

Като цяло IAS отбелязва, че местните ИТ на ГД AGRI изпълняват ефективно мандата ѝ да подпомага осъществяването на дейностите на ГД AGRI чрез предоставяне на ИТ решения, съобразени със свързаните с тези дейности нужди и приоритети. При все това IAS запозна ГД AGRI с два много важни проблема, свързани с управлението на ИТ и със стратегията за ИТ.

Продължава да е необходимо генералната дирекция да подобри допълнително рамката за управление на ИТ чрез изясняване на ролите и отговорностите на различните органи/участници. По-специално генералната дирекция следва да засили ръководната роля на ръководния комитет за ИТ (ITSC) и на ръководните комитети за информационни системи/проекти, както и участието на оперативните отдели в процеса на вземане на решения.

ГД AGRI следва също така да изготви цялостна стратегия за ИТ, в която да се очертаят дългосрочното направление на инвестициите на генералната дирекция в ИТ и привеждането на тези инвестиции в съответствие с оперативните цели. Ако по тези проблеми не бъдат предприети подходящи мерки, те могат да доведат до неефективно и неефикасно вземане на решения по отношение на дейностите в областта на ИТ и до недобро привеждане в съответствие на ИТ с оперативните цели на генералната дирекция и на институциите.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 8.1 от работния документ на службите на Комисията.

4.7.2. Одит на управлението на информационните технологии в ГД BUDG

ГД BUDG разчита в много голяма степен на ИТ системи за изпълнението на своите задачи. Генералният директор е собственик на централните системи за финансова информация, включително ABAC (за регистрирането на изпълнението на бюджета и за счетоводната дейност), BadgeBud (за изготвянето на бюджета) и RAD (за последващите действия във връзка с годишното освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета), които се разработват и поддържат предимно от ГД BUDG.

Общата цел на одита беше да се провери дали управлението на ИТ в ГД BUDG осигурява оптимално съответствие между оперативните цели и ИТ, доброто управление на ресурсите и ефективните ИТ решения. Одитът беше съсредоточен върху настоящата рамка на ГД BUDG, предназначена за управлението и надзора на дейностите на генералната дирекция в областта на ИТ. По-специално той разглежда структурата и изпълнението на процесите и организационните структури, имащи за цел да се гарантира, че ИТ подпомагат адекватно стратегиите и целите на генералната дирекция.

Като цяло отделът за ИТ на ГД BUDG осигурява ефективни ИТ решения по отношение на наличността на финансовите системи, надеждността на отчетите и изпълняването на правните задължения. Въпреки това IAS откри много важни проблеми в следните области: управление на ИТ, организация и

определяне на приоритетите в областта на ИТ и планиране на дейностите в областта на ИТ.

ГД BUDG следва да подобри настоящата структура за управление на ИТ, като преразгледа конфигурацията, състава и мандата на управляващите органи и обезпечи ефективното им функциониране. Заседанията на ръководния комитет за ИТ (ITSC) следва да се провеждат по-често и ролите на собственика на системата, собственика на дейностите и собственика на данните следва да бъдат изяснени за различните информационни системи.

ГД BUDG следва също така да рационализира организацията си на ИТ, като реорганизира капацитета за ИТ в хомогенни области и консолидира свързаните с ИТ задачи въз основа на опис на свързаните с ИТ дейности, които се извършват понастоящем в генералната дирекция, и на наличните компетентности. По-специално генералната дирекция следва да раздели задачите, свързани с предлагането на ИТ, и задачите, свързани с търсенето на ИТ, и да регулира отношенията между тези два компонента.

Определянето на приоритетите и планирането следва да бъдат уредени по постижим начин и с по-ясно разпределение на отговорностите, за да се изпълняват задачите по план, в срок и без да се превишава бюджетът. Поради това при планирането на своите дейности в областта на ИТ ГД BUDG следва да вземе предвид наличните ресурси и ограничения, за да се избегнат нереалистичните очаквания и вероятните неизпълнения/закъснения. Генералната дирекция следва също така да гарантира, че оперативните искания се съобщават на отдела за ИТ своевременно, за да може той да планира дейността си по-точно.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 8.2 от работния документ на службите на Комисията.

4.7.3. *Одит на управлението на логическия достъп до системите (ECAS/LDAP/windows) в ГД DIGIT*

ECAS е основната система за автентифициране, която се използва в Европейската комисия. Тя представлява единен регистър за данните (потребителско име, парола), който обслужва около 1,3 милиона потребители (вътрешни и външни), осъществяващи достъп до институционалните и местните информационни системи, които подпомагат административните, финансовите и свързаните с политиките дейности. ECAS е разработена вътрешно от ГД DIGIT и се хоства в изчислителния център. През 2013 г. ГД DIGIT започна голям проект (наречен EXODUS), за да актуализира информационнотехнологичната инфраструктура на ECAS и за да подобри сигурността на ECAS. Този проект понастоящем се изпълнява.

Общата цел на одита беше да се провери дали системата за контрол, въведена от ГД DIGIT, гарантира, че услугата за автентификация на ECAS адекватно задоволява необходимостта от сигурен достъп до информационните системи на Комисията.

Одитът показва, че ECAS е функционирала добре без съществени оплаквания от потребителите през последните години и е била използвана от нарастващ брой институционални и местни приложения. Тя се е развила също така по начин, който ѝ позволява да предоставя някои допълнителни функции и да реагира по-добре на предизвикателствата в областта на сигурността. Независимо от това ГД DIGIT трябва да подобри допълнително управлението на услугите на ECAS и управлението на сигурността, за да предложи по-ефективни и по-сигурни услуги за автентификация на потребителите.

IAS откри много важни проблеми в следните области: визия и стратегия за управлението на самоличността и достъпа (IAM); изисквания, свързани със сигурността, за ECAS; управление и планиране на нуждите на проекта Exodus; и зависимост на ECAS от Windows Active Directive (AD), Commission Enterprise Directory (CED) и Central User Directory (CUD).

За да преодолее тези проблеми, ГД DIGIT следва да актуализира визията за IAM и да гарантира, че тя е намерила адекватен израз в дългосрочна стратегия и годишни планове с ясни цели и резултати.

Освен това ГД DIGIT следва да гарантира, че изискванията за сигурност се определят с участието на всички заинтересовани страни и надлежно се документират в план за сигурност. Тя следва също да изготви ясна пътна карта (с ресурси, срокове и резултати) в контекста на проекта EXODUS.

Накрая, ГД DIGIT следва да идентифицира и оцени излишните зависимости от други компоненти и да приложи подходящи мерки за сигурност, за да намали вероятността от пробиви на сигурността и прекъсване на дейността.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 8.3 от работния документ на службите на Комисията.

4.7.4. Одит на управлението на проектите в областта на ИТ в ГД ЕАС (E4ALink и EVE)

Понастоящем ГД ЕАС управлява няколко проекта за разработка на ИТ, насочени към осигуряване на ИТ приложения за подпомагане на управлението на бъдещото поколение програми (2014—2020 г.). По-специално ГД ЕАС отделя специално внимание на дейностите, свързани с програмата „Еразъм+“, която разполага с общ бюджет за периода 2014—2020 г. в размер на около 19 млрд. EUR.

Информационните системи, които са в процес на разработка, ще бъдат използвани от оперативните отдели на ГД ЕАС, както и от националните агенции, изпълнителните агенции и бенефициерите на безвъзмездни средства. Адекватното управление на проектите в областта на ИТ е от ключово значение за гарантиране на това, че информационните системи отговарят на очакванията на потребителите и се предоставят навреме и в рамките на предвидения бюджет.

В този контекст целта на одита беше да се оцени доколко е адекватно управлението на проектите в областта на ИТ в ГД ЕАС от гледна точка на спазването на сроковете за пускане на системите в производство, съблюдаването на предвидения за проектите бюджет и качеството на резултатите.

Като цяло IAS отбеляза, че генералната дирекция работи за подобряване на управлението на своите проекти в областта на ИТ, за преминаване към съгласуван и структуриран подход и за прилагане на рамка за управление на проектите, която обхваща управленската и организационната структура, процеси, дейности и документация. Въпреки това IAS идентифицира области за подобрене, свързани с управлението на портфейла от проекти, методиката за управление на проекти и логическата сигурност на информационните системи.

За да преодолее тези проблеми, ГД ЕАС следва да подсили механизмите за контрол на управлението на проекти (чрез привеждане на процеса, работните средства и работните потоци на настоящите и бъдещите проекти в съответствие с референтната рамка PM2) и да въведе официална структура за управлението на програмата и на портфейлите.

ГД ЕАС следва също така да изготви и изпълни планове за сигурност въз основа на резултатите от оценката на въздействието върху дейността, оценката на риска и произтичащата от тези оценки критичност на информационните системи. Както оперативните отдели, така и специалистите в областта на сигурността следва да участват в тези дейности.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 8.4 от работния документ на службите на Комисията.

4.7.5. Съвместен одит, извършен от IAS/IAC, на управлението на местните информационни технологии в ГД MARE

Дейностите на ГД MARE разчитат в много голяма степен на информационните системи за постигането на стратегическите цели на политиките в областта на рибарството (ОПОР) и морското дело (ОМП). Информационните системи на ГД MARE подпомагат програмата за интегрирано управление на данните за рибарството (IFDM), предоставят информация за Морския атлас (MarAtlas) и дават на публичните администрации да обменят междусекторни данни в областта на морското дело (проект CISE). Общата цел на одита беше да се оцени системата за вътрешен контрол, въведена от ГД MARE, за да се гарантира адекватно и ефективно управление на местните ѝ дейности в областта на ИТ.

Като цяло ГД MARE осъзнава напълно значението на ИТ за постигането на целта на нейната дейност и им отделя голямо внимание (напр. посредством месечни заседания на ръководния комитет за ИТ). Решенията в областта на ИТ се предоставят, за да подпомогнат изпълнението на политиките на генералната дирекция въпреки присъщата сложност на средата, в която

функционира генералната дирекция, и ограничените ресурси. Въпреки това IAS установи много важни проблеми, свързани със стратегията за ИТ и управлението на ИТ, с операциите в областта на ИТ и с управлението на проекти в областта на ИТ.

За да преодолее тези проблеми, ГД MARE следва да определи и одобри официална стратегия за ИТ, обхващаща в дългосрочен план всички свързани с ИТ дейности, които подпомагат изпълнението на оперативните цели. Освен това следва да бъде формализирана дейност за идентифициране, оценяване и определяне на приоритета на свързаните с ИТ нужди за всички политики, попадащи в обхвата на отговорностите на ГД MARE, и за отпускане на наличните ресурси за тези нужди.

Генералната дирекция следва също да подобри настоящата структура на управлението, като преразгледа функционирането на съществуващите управляващи органи (ITSC, тематични групи) и като сформира специални ръководни комитети за програмите и проектите, които да упражняват надзор над оперативните им аспекти. Ролите, отговорностите и редът и условията за докладване следва да бъдат ясно определени и прилагани за всички управляващи органи.

В областта на операциите във връзка с ИТ ГД MARE следва да подобри рамката и процедурите си за управление на промените, за да покрива, оценява и приоритизира в пълна степен исканията за промяна във всички области, свързани с ИТ.

ГД MARE следва също така да подобри управлението си на портфейла и на програмите, като определи подходяща рамка, обхващаща организацията, ролите и отговорностите, процесите и инструментите както в информационнотехнологичен, така и в оперативен аспект. Що се отнася до управлението на проекти, ГД MARE следва да подобри подкрепата, оказвана на оперативните ръководители и ръководителите на проекти, да разработи и прилага процес за управление на качеството и да подобри управлението на услугите.

Генералната дирекция е изготвила план за действие, който IAS счита за задоволителен за изпълнението на препоръките.

За повече подробности вж. точка 8.5 от работния документ на службите на Комисията.

5. КОНСУЛТАЦИИ С ОРГАНА НА КОМИСИЯТА ЗА РАЗГЛЕЖДАНЕ НА ФИНАНСОВИ НЕРЕДНОСТИ

През 2014 г. органът за разглеждане на финансови нередности по член 73, параграф 6¹⁵ от Финансовия регламент, приложим към общия бюджет на Европейските общности, не докладва за наличие на системни проблеми.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Изпълнението на планове за действие, изготвени в отговор на одитите на IAS през тази и предходните години, допринася за постоянното подобряване на рамката за вътрешен контрол на Комисията.

IAS ще проведе последващи одити на изпълнението на планове за действие, които одити ще бъдат разгледани от Комитета за контрол на одитите, който ще информира Колегиума на членовете на Комисията по целесъобразност.

IAS ще продължи да съсредоточава усилията си върху финансовите одити, одитите на съответствието и одитите на информационните технологии и ще засили дейностите си в областта на одитите на изпълнението.

¹⁵ Член 117 от Правилата за прилагане (ПП) гласи: „В годишния отчет [т.е. отчета по член 99, параграф 3] се посочват и всички системни проблеми, открити от специалния орган, създаден по силата на член 73, параграф 6 от Финансовия регламент“.

7. СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

Съкращение	Описание
ОО	Одитен орган
AAL	Ambient Assisted Learning — Подпомагано от средата учене
ГОД	Годишен отчет за дейността
AD	Windows Active Directive
ОРБК	Оправомощен разпоредител с бюджетни кредити
ККО	Комитет за контрол на одитите
БП	Бюджетна подкрепа
ОСП	Обща селскостопанска политика
ОСО	Обща служба за одит
SED	Commission Enterprise Directory
КФ	Кохезионен фонд
ОПОР	Обща политика в областта на рибарството
ОВППС	Обща външна политика и политика на сигурност
ОМП	Обща морска политика
CONT	Бюджетен контрол
ROP	Регламент относно общоприложимите разпоредби
KOP	Кумулативен остатъчен риск/процент на грешки
ОЦП	Общ център за подкрепа
ОПСО	Обща политика за сигурност и отбрана
CUD	Central User Directory

DEVE	Комисия за развитие на Европейския парламент
ГД	Генерални дирекции
ОС	Отговорен служител
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕФГЗ	Европейски фонд за гарантиране на земеделието
ДУВП	Доклад за управление на външната помощ
ЕБО	Европейски банков орган
ЕСП	Европейска сметна палата
ECAS	Система на Европейската комисия за автентификация
ЕФР	Европейски фонд за развитие
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕЮРА	Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване
ЕФМДР	Европейски фонд за морско дело и рибарство
ЕНС	Европейски научноизследователски съвет
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЕС	Европейски семестър
ЕНО	Европейски надзорни органи
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ESMA	Европейски орган за ценни книжа и пазари
ДЕС	Делегация на Европейския съюз

СПЕС	Специални представители на ЕС
F4E	Термоядрен синтез за енергия
ФАРС	Финансово и административно рамково споразумение
ГКВ	Съвместно предприятие „Горивни клетки и водород“
ТЕПФИ	Техническа експертна платформа за финансови инструменти
7РП	Седма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие
ФР	Финансов регламент
УЧР	Управление на човешките ресурси
IAM	Управление на самоличността и достъпа
IAS	Служба за вътрешен одит
IFDM	Интегрирано управление на данните за рибарството
ИС	Инструмент за стабилност
ПИИ	Пакет за иновации и инвестиции
IMDA	Споразумения за делегиране при непряко управление
ИИЛ	Съвместно предприятие на инициативата за иновативни лекарства
МО	Международни организации
ITSC	Ръководен комитет за ИТ
СТИ	Съвместни технологични инициативи
СП	Съвместни предприятия
КПЕ	Ключов показател за ефективност
ДЧ	Държави членки
ОП	Оперативна програма
ПОГ	Процент на остатъчните грешки

SG	Генерален секретариат
SWD	Работен документ на службите на Комисията
TAR	Технически и административни разпоредби
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
МКС	Митнически кодекс на Съюза