



Брюксел, 30.9.2016 г.  
COM(2016) 628 final

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

**Годишен доклад относно вътрешните одити, извършени през 2015 г.  
(член 99, параграф 5 от Финансовия регламент)**

{SWD(2016) 322 final}

<b>1. Въведение .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Мисия на IAS: независимост, обективност и отчетност Цели и обхват на Доклада .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Преглед на извършените одити .....</b>	<b>4</b>
3.1. Изпълнение на плана за одит за 2015 г. ....	4
3.2. Статистически данни относно препоръките на IAS .....	6
<b>4. Обобщение на одитната дейност.....</b>	<b>8</b>
<b>4.1. Закljučения относно одитите на изпълнението.....</b>	<b>8</b>
4.1.1. Изпълнение от страна на генералните дирекции на Комисията, службите и изпълнителните агенции: хоризонтални процеси (човешки ресурси, информационни технологии, борба с измамите и т.н.) .....	10
4.1.2. Резултати от изпълнението на оперативните бюджетни кредити .....	12
4.1.3. Резултати в неразходните области на политиката .....	15
4.2. Ограничени заключения на IAS относно състоянието на вътрешния контрол във всяка генерална дирекция .....	15
4.3. Общо становище относно финансовото управление на Комисията.....	16
<b>5. Консултации с органа на Комисията за разглеждане на финансови нередности .....</b>	<b>17</b>
<b>6. Закljučения.....</b>	<b>17</b>
<b>7. Списък на съкращенията .....</b>	<b>18</b>

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно изискването в член 99, параграф 5 от Финансовия регламент настоящият доклад има за цел да информира Европейския парламент и Съвета 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 2015 г. доклади за одит и консултации на IAS за генералните дирекции, службите и изпълнителните агенции на Комисията<sup>1</sup>. В съответствие с правното си основание настоящият доклад съдържа обобщение на броя и вида на извършените вътрешни одити, отправените препоръки и действията, предприети по тях<sup>2</sup>. Докладите за одит, завършени през периода 1 февруари 2015 г. — 31 януари 2016 г., са включени в настоящия доклад. Препоръките, които са изпълнени след крайната дата 31 януари 2016 г., не са взети предвид.

## 2. МИСИЯ НА IAS: НЕЗАВИСИМОСТ, ОБЕКТИВНОСТ И ОТЧЕТНОСТ ЦЕЛИ И ОБХВАТ НА ДОКЛАДА

Мисията на Службата за вътрешен одит (IAS) е да се предоставят на Комисията независими и обективни услуги, свързани с достоверността, и консултации, чието предназначение е да се добави стойност и да се подобри работата на Комисията. IAS помага на Комисията да постигне целите си чрез внасяне на систематичен и дисциплиниран подход, за да се извърши оценка и да се отправят препоръки за подобряване на ефективността на управлението на риска, контрола и процесите на управление. Задачите на IAS включват извършване на оценка и отправяне на подходящи препоръки за подобряване на процеса на управление за постигането на следните цели: насърчаване на изграждането на подходящо етично поведение и ценностна система в рамките на организацията, гарантиране на ефективно управление на изпълнението на организационно ниво и отчетност и осъществяване на ефективен обмен на информация със съответните звена в организацията относно риска и контрола. По този начин IAS насърчава култура на ефективно и ефикасно управление в рамките на Комисията и нейните служби. Независимостта на IAS е залегнала във Финансовия регламент<sup>3</sup> и в приетия от Комисията устав за мисията на IAS<sup>4</sup>. IAS се отчита за всички свои одити пред Комитета за контрол на одитите

---

<sup>1</sup> Докладът не обхваща децентрализираните европейски агенции, Европейската служба за външна дейност и други органи, одитирани от IAS, които получават отделни годишни доклади.

<sup>2</sup> Изискване съгласно стандарт за изпълнение 2060 от Международните стандарти за професионалното извършване на вътрешен одит (*Стандартите*), публикувани от Института на вътрешните одитори (IIA).

<sup>3</sup> Член 100 от Финансовия регламент.

<sup>4</sup> С(2015)2541 (20 април 2015 г.), Съобщение до Комисията, Устав за мисията на Службата за вътрешен одит на Европейската Комисия.

(ККО). Комитетът за контрол на одитите подпомага работата на колегиума на членовете на Комисията, като гарантира, че дейността на IAS, бившите структури за вътрешен одит и Европейската сметна палата (ЕСП) се взема надлежно предвид от службите на Комисията и води до съответните последващи действия.

IAS осъществява дейността си в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент, Международните стандарти за професионалната практика по 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 достигат 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 предприетите от службите на Комисията одитни мерки за надзор и одитиране на органите в държавите членки и на други органи, които отговарят за разпределянето на средства от 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 2015 г.**

До крайната дата 31 януари 2016 г. изпълнението на плана за одит за 2015 г. постигна своята цел от 100 % от планираните ангажименти за одити в Комисията, службите и изпълнителните агенции<sup>5</sup>.

Приключени бяха 139 ангажимента (включително одити, последващи одити, ограничени прегледи, оценки на риска и едно писмо до ръководството), с разбивка, както е посочено в таблицата по-долу.

---

<sup>5</sup> В работния документ на службите на Комисията е направен преглед на всички приключени ангажименти за одити и за последващи одити.

	2015 г.		2014 г.		2013 г.	
	Ангажменти	Доклади	Ангажменти	Доклади	Ангажменти	Доклади
Одит	38	52 <sup>6</sup>	25 <sup>7</sup>	31	22 <sup>8</sup>	23
Последващи действия	96	- <sup>9</sup>	53	-	48	-
(Ограничен) преглед	2	2	5	5	4	4
Писмо до ръководството	1	1	1	1	1	1
Оценка на риска в областта на ИТ	0	0	1	1	0	0
Оценка на риска на ОЗОС <sup>10</sup>	1	1	0	0	0	0
Консултации	1	1	0	0	0	0
<b>Общо</b>	<b>139</b>	<b>57</b>	<b>85</b>	<b>38</b>	<b>75</b>	<b>28</b>

Увеличеният брой на завършените от IAS ангажменти през 2015 г. в сравнение с предходните години се дължи предимно на централизирането на функцията за вътрешен одит. През 2015 г. IAS получи 60 нови поста, които постепенно се заемат. В резултат на това в плана за одит бяха включени нови ангажменти в съответствие с наличието на повече възможности. Окончателният план за одит за 2016 г. съдържа 101 ангажмента за одит (с изключение на последващите ангажменти), от които по план 67 трябва да бъдат завършени през 2016 г.

В съответствие със своя устав и с международните стандарти и за да осигури ефикасно и ефективно изпълнение на плана за одит, IAS планира одитната си

<sup>6</sup> Извършването на някои одити, по-специално одити на няколко ГД, може да доведе до повече от един одитен доклад.

<sup>7</sup> „Анализ на пропуските в новото законодателство/разработването на периода на програмиране 2014—2020 г. за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), втора фаза“, насочен към ГД „Регионална и селищна политика“ (ГД REGIO) и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (ГД EMPL), се счита за два ангажмента.

<sup>8</sup> „Одит на стратегията за контрол – прилагане в ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ (ГД AGRI)“ се счита за два ангажмента, изпълнени от два различни одиторски екипа, завършили с единен одитен доклад.

<sup>9</sup> След централизирането на функцията за вътрешен одит в началото на 2015 г., Службата за вътрешен одит (IAS) прие над 908 препоръки за проследяване от бившите звена за вътрешен одит. При започването на последващите действия през 2015 г. IAS групира препоръките, произтичащи от редица одити, извършени по-рано от Звеното за вътрешен одит (IAC). Резултатите бяха докладвани в единен доклад или заключителна бележка. В таблицата не се посочват данни за броя на докладите предвид факта, че не бяха съставяни отделни доклади или заключителни бележки за всеки проследяван одит.

<sup>10</sup> Обща здравноосигурителна схема (ОЗОС).

дейност въз основа на оценка на риска и анализ на възможностите. След това изпълнението редовно се наблюдава и при необходимост се правят корекции.

### 3.2. Статистически данни относно препоръките на IAS

През 2015 г. броят на отправените от IAS препоръки (вкл. процента на приемането им) беше, както следва:

	Нови препоръки	Приети препоръки	Неприети препоръки	
Приоритет			%	%
Критични	1	1	100 %	0
Много важни	80	80	100 %	0
Важни	128	128	100 %	0
Желателни	7	7	100 %	0
<b>Общо</b>	<b>216</b>	<b>216</b>	<b>100 %</b>	<b>0</b>

За всички приети препоръки одитираните субекти изготвиха планове за действие, които бяха представени на IAS и оценени като задоволителни.

Според оценката на одитираните субекти<sup>11</sup> към 31 януари 2016 г.<sup>12</sup> изпълнението на приетите препоръки, отправени през периода 2011—2015 г., е представено в следната таблица. Препоръките, които са изпълнени след крайната дата 31 януари 2016 г., не са взети предвид:

Година	Приоритет	Общо	Изпълнени		В процес на изпълнение (просрочени в брой месеци)					
			#	%	#	%	Без закъснение	0 - 6	6 - 12	12+
2011 г.	Критични	0	0	0 %	0	0 %	0	0	0	0
	Много важни	47	47	100 %	0	0 %	0	0	0	0
	Важни	101	99	98 %	2	2 %	0	0	0	2
	Желателни	10	10	100 %	0	0 %	0	0	0	0
	<b>2011 г. Общо</b>	<b>158</b>	<b>156</b>	<b>99 %</b>	<b>2</b>	<b>1 %</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
2012 г.	Критични	0	0	0 %	0	0 %	0	0	0	0
	Много важни	68	62	91 %	6	9 %	0	0	3	3
	Важни	123	113	92 %	10	8 %	2	2	0	6
	Желателни	0	0	0 %	0	0 %	0	0	0	0
	<b>2012 г. Общо</b>	<b>191</b>	<b>175</b>	<b>92 %</b>	<b>16</b>	<b>8 %</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>9</b>
2013 г.	Критични	0	0	0 %	0	0 %	0	0	0	0
	Много важни	48	40	83 %	8	17 %	5	0	0	3
	Важни	73	60	82 %	13	18 %	1	1	1	10
	Желателни	6	6	100 %	0	0 %	0	0	0	0
	<b>2013 г. Общо</b>	<b>127</b>	<b>106</b>	<b>83 %</b>	<b>21</b>	<b>17 %</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

<sup>11</sup> Тази таблица показва последната оценка на препоръките. Данните може да се различават от оценката в първоначалния доклад, ако предприетите впоследствие действия от одитираните субекти се сметат за достатъчни да доведат до частично намаляване на установените рискове и следователно до понижаване на процента на риска на препоръката.

<sup>12</sup> Препоръки, изпълнени след крайната дата 31 януари 2016 г., не се вземат под внимание.

Година	Приоритет	Общо	Изпълнени		В процес на изпълнение (просрочени в брой месеци)					
			#	%	#	%	Без закъснение	0 - 6	6 - 12	12+
2014 г.	Критични	0	0	0 %	0	0 %	0	0	0	0
	Много важни	45	19	42 %	26	58 %	5	14	7	0
	Важни	77	53	69 %	24	31 %	6	8	9	1
	Желателни	3	3	100 %	0	0 %	0	0	0	0
	<b>2014 г. Общо</b>	<b>125</b>	<b>75</b>	<b>60 %</b>	<b>50</b>	<b>40 %</b>	<b>11</b>	<b>22</b>	<b>16</b>	<b>1</b>
Отправени препоръки от звената за вътрешен одит	Критични	0	0	0 %	0	0 %	0	0	0	0
	Много важни	281	233	83 %	48	17 %	10	23	5	10
	Важни	583	466	80 %	117	20 %	20	40	23	34
	Желателни	44	44	100 %	0	0 %	0	0	0	0
	<b>Общо от звената за вътрешен одит</b>	<b>908</b>	<b>743</b>	<b>82 %</b>	<b>165</b>	<b>18 %</b>	<b>30</b>	<b>63</b>	<b>28</b>	<b>44</b>
2015 г.	Критични	1	0	0 %	1	100 %	1	0	0	0
	Много важни	80	6	8 %	74	92 %	69	5	0	0
	Важни	128	9	7 %	119	93 %	109	10	0	0
	Желателни	7	0	0 %	7	100 %	7	0	0	0
	<b>2015 г. Общо</b>	<b>216</b>	<b>15</b>	<b>7 %</b>	<b>201</b>	<b>93 %</b>	<b>186</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>ОБЩО 2011—2015 г.</b>		<b>1725</b>	<b>1270</b>	<b>74 %</b>	<b>455</b>	<b>26 %</b>	<b>235</b>	<b>103</b>	<b>48</b>	<b>69</b>
<b>От тях „критични“ или „много важни“</b>		<b>570</b>	<b>407</b>	<b>72 %</b>	<b>163</b>	<b>28 %</b>	<b>90</b>	<b>42</b>	<b>15</b>	<b>16</b>

Голямото повишение на общия брой отворени препоръки се обяснява предимно с факта, че с централизирането на функцията за вътрешен одит препоръките на бившето звено за вътрешен одит са поети от IAS.

Одитираните субекти считат за изпълнени общо 1270 или 74 % от общия брой приети препоръки, отправени в периода 2011—2015 г., а 455 препоръки (или 26 %) остават в процес на изпълнение. От тези общо 455 препоръки в процес на изпълнение една е критична, но не е забавена, а 162 препоръки са много важни.

От общо 455-те препоръки в процес на изпълнение са просрочени 220, което представлява 13 % от общия брой приети препоръки, от които 31 много важни препоръки са значително просрочени (с повече от 6 месеца в сравнение с първоначалния срок). Към тези данни следва да се добави една значително просрочена много важна препоръка от одитен доклад, публикуван преди настоящия отчетен период (2011—2015 г.). Най-общо това представлява само 1,9 % от общия брой приети препоръки за периода 2011—2015 г.

Като цяло IAS оценява това положение като добро, съпоставимо с предходните доклади и показателно за това, че службите на Комисията се стараят да изпълнят много важните препоръки и така да намалят установените рискове. Въпреки това трябва да се обърне внимание на препоръките, оценени като „много важни“, които са значително просрочени, т.е. с повече от шест месеца. Комитетът за контрол на одитите (ККО) редовно беше уведомяван за актуалното състояние относно изпълнението на препоръките на IAS (оценка от ръководството и резултати от последващите ангажименти, извършени от IAS). Специално внимание беше обърнато на

много важните препоръки, просрочени с повече от шест месеца. ККО реши да предприеме конкретни действия, като припомни на службите отговорностите им, свързани с изпълнението на препоръките на IAS, когато е необходимо.

Общият брой препоръки, отправени през периода 2011—2015 г., за които е извършен последващ одит, възлиза на 1004 в сравнение с 1270, докладвани от одитираните субекти като „готови за преглед“.

През този период от одитора са приключени 911 (91 %) от общия брой отправени и проследени препоръки (1004). Това означава, че средно според оценката на IAS 9 % от препоръките все още не биха могли да бъдат сметени за ефективно изпълнени и следователно не са приключени след извършването на последващия одит. Това представлява увеличение в сравнение с предходната година (5%). Увеличението се обяснява с факта, че през втората половина на 2015 г. IAS извърши няколко последващи одита, което включваше също и преглед на ситуацията във връзка с изпълнението на препоръките, които все още не бяха оценени от одитираните субекти като „готови за преглед“. Повечето от тези препоръки бяха на звеното за вътрешен одит, като IAS имаше възможност да оцени актуалното им състояние по времето, по което оценяваше други препоръки от същия одит, сметени от одитираните субекти като „готови за преглед“. Освен това IAS оцени постигнатия напредък във връзка с изпълнението на избрани препоръки, пряко свързани с процеса на изграждане на гаранции в контекста на процеса на изготвяне на годишния отчет за дейността (ГОД), за да предостави на генералните дирекции актуална информация за настоящата ситуация, която да бъде включена в ГОД. Това беше нов подход в сравнение с предходните години.

Ако се неутрализира този ефект (т.е. като се вземат под внимание само препоръки, докладвани от ръководството като „готови за преглед“), общият процент на препоръките, оценени след последващ одит като „в процес на изпълнение“, спада на 4 %, което е в съответствие с предходните доклади.

## **4. ОБОБЩЕНИЕ НА ОДИТНАТА ДЕЙНОСТ**

### **4.1. Заключение относно одитите на изпълнението**

През 2015 г. IAS продължи да извършва одити на изпълнението<sup>13</sup> и одити, които включват важни елементи на изпълнението (всеобхватни одити), като част от своя стратегически план за одит за периода 2013—2015 г. в отговор на преминаването на Комисията към нова култура, основана на изпълнението и на поставянето на по-голям акцент върху съотношението качество/цена.

Тези одити бяха насочени към редица аспекти, свързани с изпълнението:

---

<sup>13</sup> IAS извърши общо 35 одита на изпълнението и всеобхватни одита. За повече подробности вж. работния документ на службите на Комисията.



- Генералните дирекции и службите са изправени пред нарастващ натиск върху финансовите и човешките ресурси, като едновременно с това трябва да покажат, че работят за постигането на своите цели и на съотношението качество/цена. IAS постави акцент върху следното: 1) начина, по който генералните дирекции и службите управляват, наблюдават и докладват за специфичните цели, които са под техен контрол и могат да бъдат постигнати чрез резултатите и действията им, 2) използването на вътрешните им ресурси и 3) начина, по който оценяват ползите от вътрешните си процеси и контрол.
- В многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. се поставя по-силен акцент върху постигането на резултатите, а нови разпоредби в правните основания въведоха механизми, насочени към укрепване на рамката на изпълнението на разходните програми за периода 2014—2020 г.

IAS постави акцент върху това как генералните дирекции и службите управляват, наблюдават и докладват за изпълнението на политиките на ЕС. Това се отнася както за разходните програми, така и за неразходните дейности. Целите на политиката по принцип се определят чрез общи цели, за чието постигане до известна степен допринасят генералните дирекции и службите. Постигането на общите цели обаче се влияе също и от други външни фактори, както и от трети страни.

В съответствие със своите методология и добри практики IAS подходи към изпълнението по непряк начин, т.е. извърши оценка на това дали и по какъв начин ръководството е създадо системи, предназначени за измерване на изпълнението (ефикасност и ефективност) на дейностите. С този подход IAS се стреми да гарантира, на първо място, че генералните дирекции и службите са създали рамки за изпълнението, включително инструменти за измерване на изпълнението (т.е. ключови показатели), както и системи за наблюдение<sup>14</sup>. Това отчасти се дължи на факта, че в голям брой правни основания за разходните програми се поставят цели с по-голям обхват от това, което Комисията наистина може да постигне сама. Това означава, че целите и конкретните, измерими, постижими, реалистични и срочни (SMART) показатели първо трябва да се създадат на равнището на Комисията, за да може доколкото е възможно да се разделят специфичните цели и изпълнението на Комисията от тези на разходните програми, чието постигане също зависи от други основни ключови участници, особено когато програмите на ЕС се изпълняват при споделено и непряко управление (държави членки, региони и т.н.).

---

<sup>14</sup> Вж. резолюцията на Европейския парламент от 28 април 2016 г., съдържаща наблюдения, които представляват неразделна част от решенията относно освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет на Европейския съюз за финансовата 2014 г., Раздел III – Комисията и изпълнителните агенции (2015/2154(DEC)) (реф. P8\_TA-PROV(2016)0147), параграф 18: „преминаването към одити на изпълнението от по-високо ниво не може да се осъществи в рамките на един етап, тъй като одитите на изпълнението могат да бъдат извършени, едва след като основните правни актове и бюджетът бъдат изготвени с оглед съгласуване на политическите цели с показателите за качество или с оглед постигането на измерими резултати;“.

В точките по-долу се посочват заключенията на IAS относно различите аспекти на изпълнението в извършените от нея одити през 2015 г.

4.1.1. *Изпълнение от страна на генералните дирекции на Комисията, службите и изпълнителните агенции: хоризонтални процеси (човешки ресурси, информационни технологии, борба с измамите и т.н.)*

4.1.1.1. Стратегическо планиране и програмиране

В областта на стратегическото планиране и програмирането Комисията прилага стабилна рамка за изпълнението, основаваща се на: 1) предварително поставяне на общи и специфични цели от генералните дирекции и службите в плановете им за управление, произтичащи от политическите насоки на Комисията, 2) редовно измерване и наблюдение на показателите за изпълнението и 3) докладване за постиженията в годишните им отчети за дейността. Тези децентрализирани отговорности се компенсират на институционално равнище от Генералния секретариат (SG) и ГД „Бюджет“ (ГД BUDG), които осигуряват общата рамка, координират работата и предоставят насоки и подкрепа. IAS установи, че са необходими допълнителни усилия както на институционално, така и на децентрализирано равнище, за да се подобри още качеството на показателите. Резултат от одита: централните служби междувременно извършиха обстоен преглед на цикъла на стратегическо планиране и програмиране и бяха дадени нови указания за документите за планиране през ноември 2015 г. IAS все още не е извършила последващ одит. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 1.2).

В този контекст по молба на ръководството на ГД „Финансова стабилност, финансови услуги и съюз на капиталовите пазари“ (ГД FISMA) IAS изпълни също така ангажимент, свързан с предоставяне на консултации, което доведе до редица препоръки и предложения относно стратегическите и годишните плановете за управление на генералната дирекция, и в по-общ план до преминаването към нова култура, основана на изпълнението. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 7.5).

4.1.1.2. Борба с измамите

В областта на борбата с измамите IAS установи, че всички одитирани генерални дирекции и служби са разработили и приложили по ефективен начин стратегия за борба с измамите в съответствие с насоките в тази област, предоставени от OLAF. За да се повиши ефективността на стратегията за борба с измамите обаче, са необходими допълнителни подобрения на институционално и на оперативно равнище. IAS препоръчва да се укрепи институционалната рамка за борба с измамите и насоките, както и самостоятелните оценки на високо равнище да се развият в координирана дейност, включена в цикъла на стратегическо планиране и програмиране, като по този начин действията, свързани с борбата с измамите, бъдат ефективно интегрирани в системите за вътрешен контрол на генералните дирекции и службите. Освен това IAS счете, че са необходими *ad hoc* действия за установяване на статута на съдебно-счетоводните одити в ГД „Международно сътрудничество и развитие“ (ГД DEVCO), както и за засилване на контрола на проектите „COFUND“ в Изпълнителната агенция за

научни изследвания (REA). (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 1.3).

#### 4.1.1.3. Сигурност на информационните технологии

Ефективната сигурност в областта на информационните технологии представлява значително предизвикателство с оглед на непрекъснато възникващите заплахи, които могат да засегнат поверителността, целостта и наличието на съхраняваната и обработваната от Комисията информация. В предходните одити, извършени през последните години от IAS, се посочват редица системни и повтарящи се слабости в тази област, които са обобщени в писмо на ръководството, предназначено за службите, отговарящи за сигурността на информационните технологии. Въпреки наличието на активно ангажирана и технически компетентна работна сила на оперативно ниво, IAS установи, че Комисията трябва да засили ефективния контрол по въпросите, свързани със сигурността на информацията. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 9.2)

На локално ниво одитът на управлението на локалните информационни технологии в ГД „Конкуренция“ (ГД СОМР) потвърди наличието на някои проблеми на сигурността на ИТ, като също така бяха посочени и други въпроси, свързани с финансирането на ИТ, синхронизирането бизнес — ИТ и управлението на проектите и качеството. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 9.1).

#### 4.1.1.4. Общ център за подпомагане в научноизследователската група (бизнес процес, инструменти в областта на ИТ, управление)

Общият център за подпомагане предоставя общи бизнес процеси и ИТ, правни, одиторски и информационни услуги на групата на свързаните с научни изследвания генерални дирекции и служби. Освен това очакванията бяха централизирането на услугите за подпомагане да доведе до повишаване на ефективността в резултат от намаляването на разходите, направените икономии на работното място и рационализирането на процесите и процедурите. В одита, извършен от IAS в началния етап на функционирането на Центъра, бяха признати значителните постижения по отношение на хармонизирането и опростяването на бизнес процеса и на инструментите, свързани с ИТ, водещи до положителни резултати за бенефициерите на фондовете на ЕС (ограничено време за предоставяне на безвъзмездни средства, намалена административна тежест), въпреки че някои слабости, по-конкретно в управленската схема, остават. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 4.7).

#### 4.1.1.5. Човешки ресурси

В областта на човешките ресурси IAS установи, че процентът на отсъствията по болест в Комисията е стабилен, но средното ниво е значително по-високо в Службата за инфраструктура и логистика в Брюксел (OIB), Службата за инфраструктура и логистика в Люксембург (OIL), Службата за управление и плащане по индивидуални права (PMO). Отговорност за управлението на отсъствията по болест се носи както на оперативно, така и на институционално равнище (ГД „Човешки ресурси и сигурност“ (ГД HR)). И

на двете равнища ръководителите са добре осведомени за отсъствията по болест и напълно ангажирани с управлението им в рамките на своите области на отговорност. Въпреки това, за да се подобрят измерването, наблюдението и докладването относно нивото на отсъствията по болест, определянето на референтни стойности за отсъствия по болест и потвърждаването на отсъствията по болест от медицинската служба, са необходими по-нататъшни действия и на двете равнища. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 1.1).

Друга важна тема в областта на човешките ресурси, обхваната през 2015 г., беше процесът на управление на знанията в ГД СОМР, като IAS установи, че съществуващите системи за натрупване, съхранение и споделяне на знания като цяло са ефикасни и ефективни и осигуряват необходимата подкрепа на персонала на ДГ СОМР по отношение на гарантирането на високо качество и последователност при разглеждането на случаите, свързани с конкуренцията. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 7.4).

#### 4.1.2. Резултати от изпълнението на оперативните бюджетни кредити

##### 4.1.2.1. Пряко управление

В областта на пряко управляваните средства, в няколко одита беше оценена готовността на системите за управление и контрол на генералните дирекции и службите за изпълнение на бюджета на разходните програми, за които отговарят (програма „Хоризонт 2020“, програмите „Потребители“ и „Здраве за растеж“, програмата LIFE, инструмента за МСП, Механизма за свързване на Европа). Някои от тези одити бяха насочени предимно към правилното разработване на процеса за управление на безвъзмездни средства, докато в други беше направена оценка на ефикасността и ефективността на съществуващите системи за управлението и контрола на конкретни програми. Най-общо одитите на IAS установиха, че одитираните генерални дирекции и служби (ГД „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“ (ГД CONNECT), ГД „Научни изследвания и иновации“ (ГД RTD), Изпълнителната агенция за потребителите, здравеопазването, селското стопанство и храните (CHAFEA) и Изпълнителната агенция на Европейския научноизследователски съвет (ERCEA)) са създали ефикасни и ефективни процеси за управление на безвъзмездни средства. Въпреки това в CHAFEA и Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия (EASME) се установиха значителни слабости по отношение на процедурите за управление на безвъзмездни средства, които трябва да бъдат отстранени. Някои изпълнителни агенции, по-специално EASME и Изпълнителната агенция за иновации и мрежи (INEA), са изправени пред значителни предизвикателства по отношение на правилното управление и изпълнение на различните разходни програми, разработени от тях. Установените слабости в стратегията за контрол и процесите на изграждане на гаранции за различните програми, управлявани от EASME и INEA, пораждаат конкретни опасения. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точки 2.5 (CHAFEA), 4.1 (ГД CONNECT), 4.8 (ГД RTD), 4.10 (EASME), 4.11 (ERCEA), 4.12 (INEA)).

##### 4.1.2.2. Непряко управление

- а) Група на службите за външна дейност (доверителни фондове на ЕС)

В групата на службите за външна дейност на генералните дирекции беше извършен одит на ГД DEVCO и ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ (ГД NEAR) относно разработването и изпълнението на доверителните фондове на ЕС. Заключението беше, че макар с първите доверителни фондове да е постигнат известен успех за привличане на ограничен брой донори и за подобряване на видимостта на тяхната дейност, е необходимо да се положат допълнителни усилия, за да може в пълна степен да се извлече полза от този механизъм за финансиране с цел справяне със сложните оперативни и финансови предизвикателства, които възникват при изпълнението на проекти по време на криза и в нестабилна среда. По-специално процесите на управление и управлението на оперативното изпълнение на доверителните фондове следва да бъдат засилени. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 5.1).

- б) Комбиниране на различни режими на управление: „Еразъм+“ (ЕАС и ЕАСЕА) и ENI/IPA (NEAR)

Някои програми за финансиране се изпълняват чрез комбинация от различни режими на управление. Такъв е случаят с програма „Еразъм+“, управлявана от ГД „Образование и култура“ (ГД ЕАС) и Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура (ЕАСЕА), и с Европейския инструмент за съседство и Инструмента за предприсъединителна помощ, управлявани от ГД NEAR.

При „Еразъм+“ както ГД ЕАС, така и ЕАСЕА са приложили ефективни системи за вътрешен контрол, които могат да осигурят разумни гаранции на оправомощените разпоредители с бюджетни кредити чрез вторично делегиране. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точки 6.2 (ГД ЕАС) и 6.3 (ЕАСЕА)).

В ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ (ГД NEAR) обаче IAS установи значителни слабости в стратегията за контрол на Инструмента за предприсъединителна помощ, по-специално във връзка с получаването на гаранции относно наличието на държави бенефициери за изпълнението на бюджета. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 5.3).

Във връзка с новия Инструмент за предприсъединителна помощ по програмата за 2014—2020 г. ГД NEAR не е достатъчно подготвена за прилагането на рамка за оценка на изпълнението в държавите бенефициери. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 5.2).

- в) Непряко управление: съществуващи разпоредби за надзор (ГД DEVCO, ГД „Енергетика“ (ГД ENER), ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ (ГД GROW), ГД „Мобилност и транспорт“ (ГД MOVE))

Няколко одита в областта на непряко управляваните средства бяха насочени върху съществуващите разпоредби за надзор в генералните дирекции и службите (ГД DEVCO, ГД ENER, ГД GROW, ГД MOVE) във връзка с управлението на конкретни програми (Механизъм за подкрепа на мира в Африка, Механизъм за свързване на Европа, програма за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения и програма „Галилео“). В тази област бяха установени няколко много значителни слабости в стратегиите на генералните дирекции за контрол и надзор, което може да застраши постигането на целите на политиката, като в резултат на това са отправени критични и много важни препоръки, в които се призовава за незабавни действия. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точки 5.4 (ГД DEVCO), 4.4 (ГД ENER), 7.1 (ГД GROWTH), 4.6 (ГД MOVE)).

#### 4.1.2.3. Споделено управление

- а) Анализ на пропуските: готовност за управление на новите правни изисквания и акцент върху изпълнението на

## разходните програми и разработването на системи за управление и контрол

През 2014 г. IAS съсредоточи работата си в редица одити относно това как генералните дирекции и службите са отговорили на новите законодателни изисквания за финансирането по програмите през новия период на програмиране 2014—2020 г. Тези прегледи на анализа на съществуващите празноти бяха завършени през 2015 г. (ГД „Морско дело и рибарство“ (ГД MARE) и ГД „Миграция и вътрешни работи“ (ГД HOME)) и бяха установени редица рискове, пред които Комисията е изправена вследствие на съвместния законодателен процес и които трябва да бъдат намалени при разработването и прилагането на системите за управление и контрол на генералните дирекции и службите. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точки 2.4 (ГД MARE), 6.1 (ГД HOME)).

- б) Споделено управление: надзор на системите за управление и контрол на държавите членки, на ориентирането към резултатите и рамката за изпълнението, предварителни условия

В областта на споделеното управление бяха установени значителни слабости в надзора на системите на държавите членки за управление и контрол, въведени за определени области на политиката (ГД AGRI — Екологизиране), което може да застраши постигането на целите на политиката. (Вж. Приложение 1, част 1, точка 2.1).

Освен това оценката на свързаните с изпълнението елементи, ориентирането към резултатите и рамката на изпълнението, наблюдението и докладването на предварителните условия трябва да се подсили в няколко области на политиката (ГД REGIO и ГД EMPL), за да се гарантира, че се постигат целите и желаните резултати от политиката. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 3.1).

### 4.1.3. Резултати в неразходните области на политиката

По отношение на неразходните области на политиката в извършения в ГД „Търговия“ (ГД TRADE) одит беше направено заключение, че генералната дирекция е гарантирала ефикасно и ефективно управление на инструментите за търговска защита с цел защита на Европейския съюз срещу нарушения на търговията. (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 7.3).

Друг одит беше насочен към предоставената от Евростат подкрепа за създаването на показатели, използвани за наблюдение на напредъка във връзка с постигането на стратегическите цели на ЕС. IAS установи, че оперативните процеси на Евростат за създаването на „европейска статистика“ и основни показатели като цяло са задоволителни, но че по отношение на „другата статистика“ тези данни не притежават същата степен на независимост, тежест и надеждност, както „европейска статистика“. По-конкретно IAS не намери доказателства, че „другата статистика“, използвана от генералните дирекции за показване на отбелязания напредък за постигане на целите на „Европа 2020“, е предмет на преглед за гарантиране на

качеството, равностоен на процеса, извършен от Евростат за създаването на „европейската статистика“ (Вж. работния документ на службите на Комисията, част 1, точка 8.1).

#### **4.2. Ограничени заключения на IAS относно състоянието на вътрешния контрол във всяка генерална дирекция**

След централизирането на функцията за вътрешен контрол през февруари 2016 г. IAS за пръв път излезе със заключение относно състоянието на вътрешния контрол<sup>15</sup> във всяка генерална дирекция и служба. Тези заключения бяха предназначени да допринесат за изготвянето на годишните отчети за дейността през 2015 г. на съответните генерални дирекции и служби, както и да заменят становището на бившето звено за вътрешен одит относно състоянието на контрола. Заключенията относно състоянието на вътрешния контрол насочват вниманието върху одитната дейност през последните три години и обхващат всички отворени препоръки, отправени от IAS и от звената за вътрешен одит (доколкото са прехвърлени на IAS). Освен това заключенията насочват специално вниманието към всички отворени препоръки, оценени като „критични“, или към комбинирания ефект на редица препоръки, оценени като „много важни“, тъй като те може да изискват публикуването на резерви в годишния доклад за дейността на съответните генерални дирекции/служби. Заключението на IAS относно състоянието на вътрешния контрол се ограничава до системите за управление и контрол, които подлежат на одит, но не обхваща тези, които не са били одитирани от IAS или от звеното за вътрешен контрол (IAC) през последните три години.

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

Съгласно изискванията в устава за мисията си, IAS публикува също така общо годишно становище<sup>16</sup> относно състоянието на финансовото управление в Комисията. То се основава на одитната дейност в областта на финансовото управление в Комисията, извършена както от IAS, така и от звената за вътрешен одит (IAC) през последните три години (2013—2015 г.). В общото становище също така се взема под внимание информацията от други източници, а именно от докладите на Европейската сметна палата (ЕСП). Общото становище се публикува едновременно с настоящия доклад и обхваща същата финансова година.

---

<sup>15</sup> Допълнителна информация за ограничените заключения на IAS относно състоянието на вътрешния контрол е включена в точка 2.3 на Доклада на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Сметната палата Годишен отчет за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2015 г. (COM(2016)446).

<sup>16</sup> Допълнителна информация за общото становище за 2015 г. е включена в приложение 3 на Доклада на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Сметната палата Годишен отчет за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2015 г. (COM(2016)446).



Както и в предишните издания, общото становище за 2015 г. се определя във връзка с посочените резерви в декларациите за достоверност на оправомощените разпоредители с бюджетни кредити. За да достигне до това становище, IAS взе предвид комбинираното въздействие на средствата, за които се предполага, че може да са в риск, както е оповестено в ГОД с оглед на коригиращите дейности, което е видно от финансовите корекции и събиранията в миналото. Предвид големия размер на финансовите корекции и събиранията в миналото и като се допусне, че корекциите на плащанията през 2015 г. ще бъдат направени на съпоставимо ниво, бюджетът на ЕС като цяло е защитен по подходящ начин (не непременно отделни области на политиката) и за известен период от време (понякога за няколко години назад).

Без допълнителни уговорки относно становището вътрешният одитор добави три пояснителни параграфа, които се отнасят до:

- стратегиите за контрол в областта на научноизследователската дейност за програмите за периода 2014—2020 г.;
- стратегиите за надзор по отношение на трети страни, които прилагат политиките и програмите; и
- програмата за извеждане от експлоатация на ядрени съоръжения и управление на радиоактивни отпадъци на Съвместния изследователски център (JRC).

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

През 2015 г. органът за разглеждане на финансови нередности по член 73, параграф 6 от Финансовия регламент, приложим към общия бюджет на Европейските общности, не докладва за наличие на системни проблеми.

## **6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

IAS счита, че изпълнението на плановете за действие, изготвени в отговор на извършените от нея одити през тази и предходните години, допринася за постоянно подобряване на рамката за вътрешен контрол на Комисията.

IAS ще проведе последващи одити на изпълнението на плановете 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 изпълнението.

## 7. СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>Съкращение</b>	<b>Описание</b>
ГОД	Годишен отчет за дейността
ОРБК	Оправомощен разпоредител с бюджетни кредити
ККО	Комитет за контрол на одитите
ОСП	Обща селскостопанска политика
КФ	Кохезионен фонд
CONT	Бюджетен контрол
ОЦП	Общ център за подкрепа
ГД	Генерални дирекции
ЕСП	Европейска сметна палата
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
7РП	Седма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие
ФР	Финансов регламент
УЧР	Управление на човешките ресурси
IAS	Служба за вътрешен одит
ITSC	Ръководен комитет за ИТ
СТИ	Съвместни технологични инициативи
СП	Съвместни предприятия
КПЕ	Ключов показател за ефективност
ДЧ	Държави членки
ПОГ	Процент на остатъчните грешки
SG	Генерален секретариат
SWD	Работен документ на службите на Комисията
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз