



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА ПАЛАТА

Специален доклад № 19

2013

ДОКЛАД ЗА 2012 Г. ОТНОСНО
ПРОСЛЕДЯВАНЕТО НА ПРЕДПРИЕТИТЕ
ДЕЙСТВИЯ ПО СПЕЦИАЛНИТЕ
ДОКЛАДИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА
СМЕТНА ПАЛАТА

BG

ISSN 1831-0974



Специален доклад № 19 // 2013

**ДОКЛАД ЗА 2012 Г. ОТНОСНО
ПРОСЛЕДЯВАНЕТО НА
ПРЕДПРИЕТИТЕ ДЕЙСТВИЯ ПО
СПЕЦИАЛНИТЕ ДОКЛАДИ НА
ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА**

(в съответствие с член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС)

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

Тел.: +352 4398-1
Факс +352 4398-46410
Ел. поща: eca-info@eca.europa.eu
Интернет страница: <http://eca.europa.eu>

Специален доклад № 19 // 2013

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

В края на изданието ще намерите библиографско каре.
Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2014 г.

ISBN 978-92-9241-607-2
doi:10.2865/21639

© Европейски съюз, 2014 г.
Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Printed in Luxembourg

СЪДЪРЖАНИЕ

Точки

СЪКРАЩЕНИЯ

I-VII

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

1-3

ВЪВЕДЕНИЕ

4-8

ОБХВАТ И ПОДХОД

9-17

ИЗПЪЛНЕНИЕ НА 62-ТЕ ПРЕПОРЪКИ ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА

9-10

ВЪВЕДЕНИЕ

11-12

КОМИСИЯТА ПРЕДПРИЕМА АДЕКВАТНИ ДЕЙСТВИЯ ЗА ПРОСЛЕДЯВАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПО-ГОЛЯМАТА ЧАСТ ОТ ПРЕПОРЪКИТЕ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

13-17

ПРИМЕРИ ЗА ПОДОБРЕНИЯ НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И ЗА ОБЛАСТИ, КОИТО СЛЕДВА ДА БЪДАТ УСЪВЪРШЕНСТВАНИ

18-28

ПРЕГЛЕД НА ПРОЦЕДУРИТЕ НА КОМИСИЯТА ЗА ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ

21-23

КОМИСИЯТА Е ИЗГОТВИЛА ПОДХОДЯЩИ УКАЗАНИЯ И ПРОЦЕДУРИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПОСЛЕДВАЩИТЕ ДЕЙСТВИЯ

24-28

RAD НЕ ГАРАНТИРА, ЧЕ КОМИСИЯТА РАЗПОЛАГА С АКТУАЛНА И НАДЕЖДНА УПРАВЛЕНСКА ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ЕТАПА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ, КОИТО СА ИЗПЪЛНЕНИ САМО ЧАСТИЧНО

29-32

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

- ПРИЛОЖЕНИЕ I** — **ОБОБЩЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ, РАЗГЛЕДАНИ ОТ ПАЛАТАТА**
- ПРИЛОЖЕНИЕ II** — **ЗЕМЕДЕЛИЕ: ПОДКРЕПАТА ЗА ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ, НАСОЧЕНИ КЪМ ПРОИЗВОДИТЕЛИТЕ НА ПЛОДОВЕ И ЗЕЛЕНЧУЦИ**
- ПРИЛОЖЕНИЕ III** — **ЗЕМЕДЕЛИЕ: ХРАНИТЕЛНИ ПОМОЩИ ЗА НАЙ-НУЖДАЕЩИТЕ СЕ ЛИЦА**
- ПРИЛОЖЕНИЕ IV** — **ЗЕМЕДЕЛИЕ: ПРИЛАГАНЕ НА ПОДХОДА LEADER**
- ПРИЛОЖЕНИЕ V** — **СБЛИЖАВАНЕ: ФОНД „СОЛИДАРНОСТ“**
- ПРИЛОЖЕНИЕ VI** — **СБЛИЖАВАНЕ: ПРОФЕСИОНАЛНО ОБУЧЕНИЕ ЗА ЖЕНИ**
- ПРИЛОЖЕНИЕ VII** — **ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ: ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ**
- ПРИЛОЖЕНИЕ VIII** — **ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ: ПОДКРЕПА ОТ ЕФР**
- ПРИЛОЖЕНИЕ IX** — **ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ: БАНКОВИ ДЕЙНОСТИ**
- ПРИЛОЖЕНИЕ X** — **ПРИХОДИ: УПРАВЛЕНИЕ НА КАСОВИТЕ СРЕДСТВА**
- ПРИЛОЖЕНИЕ XI** — **ИЗСЛЕДВАНИЯ: РАМКОВИ ПРОГРАМИ ЗА НАУЧНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ И ТЕХНОЛОГИЧНО РАЗВИТИЕ**

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

СЪКРАЩЕНИЯ

ГПК: Група за поддържане на качеството

ЕСП: Европейска сметна палата

ЕСФ: Европейски социален фонд

ЕФР: Европейски фонд за развитие

ИТ: Информационни технологии

МГД: Местна група за действие

ННЛ: Най-нуждаещи се лица

ОП: Оперативна програма

РП: Рамкова програма

СД: Специален доклад

ФСЕС: Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз

МЕДА: Акроним на „Mesures D’Accompagnement“: финансов инструмент за Евро-Средиземноморското партньорство

RAD: База данни за препоръки, действия и освобождаване от отговорност

SMART: Конкретни, измерими, достижими, актуални и планирани със срокове.

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

I.

В настоящия доклад са представени резултатите от извършения от Сметната палата втори преглед на действията, предприети от Комисията за изпълнение на препоръките на Палатата от предишни специални доклади.

II.

Водещият въпрос за този преглед беше: Предприема ли Комисията адекватни последващи действия по препоръките, отправени от Сметната палата в нейните специални доклади? Този въпрос беше разделен на два подвъпроса: Изготвила ли е Комисията подходящи указания и процедури за последващите действия, както и разполага ли Комисията с актуална и надеждна управленска информация относно одитните препоръки и етапа на изпълнението им?

III.

Извършеният от Сметната палата преглед включи проверка на предприятиите от Комисията последващи действия по отношение на извадка от 62 препоръки от десет специални доклада (СД), изготвени от Палатата в периода 2006—2010 г. За формираната извадка Сметната палата разгледа на какъв етап е изпълнението на препоръките и с каква управленска информация разполага самата Комисия за изпълнението им. Палатата провери и приложимите процедури на генералните дирекции и извърши преглед на съществуващите наръчници, указания, планове и публикувани доклади, със специален фокус върху тези, които са свързани с приложението RAD (препоръки, действия, освобождаване от отговорност). RAD е ИТ инструмент, използван от Комисията за наблюдаване на последващите действия по изпълнение на одитните препоръки на Сметната палата и на исканията, отправени от органа за освобождаване от отговорност в рамките на процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

IV.

Въз основа на извършения преглед Сметната палата заключава, че Комисията извършва адекватни последващи действия по отправените от Палатата препоръки. Проверката на извадката от препоръки показва, че Комисията е изпълнила 83 % от препоръките на Палатата изцяло или в повечето отношения, което е допринесло за подобряването на финансовото управление в редица области на бюджета на ЕС.

V.

Сметната палата заключава също така, че Комисията прилага подходящи указания и процедури за последващите действия.

VI.

На последно място, извършеният от Палатата преглед показва, че ИТ приложението RAD съдържа управленска информация относно одитни препоръки, отправени от Сметната палата в специални доклади от 2008 г. насам. Палатата обаче заключава, че RAD не гарантира, че Комисията разполага с актуална и надеждна управленска информация относно етапа на изпълнение на препоръките, които са изпълнени само частично. Това се дължи на стриктния характер на категориите, използвани от Комисията при отбелязването на етапа на изпълнение на препоръките.

VII.

Поради това Сметната палата препоръчва на Комисията да въведе подобрения в приложението RAD, за да отразява то по-добре препоръките, които са били изпълнени само частично.

ВЪВЕДЕНИЕ

- 1.** Съгласно международните одитни стандарти проследяването на предприетите действия по одитните доклади се приема за крайния етап на цикъла на одита на изпълнението — планиране, изпълнение и проследяване¹. Проследяването на действията, предприети по одитните доклади на Сметната палата, е необходим елемент от цикъла на управленска отговорност и помага да бъде насърчено ефективното изпълнение на препоръките от одитните доклади от страна на Комисията.
- 2.** През 2012 г. Сметната палата изготви своя първи доклад относно проследяване на предприетите действия (СД 19/2012). В този доклад Палатата констатира, че Комисията следва да предприеме по-активни последващи действия по отправените след одита препоръки.
- 3.** В настоящия доклад са представени резултатите от извършения от Сметната палата преглед на последващите действия, предприети от Комисията по препоръките на Палатата от предишни специални доклади.

¹ Международни одитни стандарти на върховните одитни институции, МСВОИ 3000 и 3100.

ОБХВАТ И ПОДХОД

4. Извършеният от Сметната палата преглед на последващите действия на Комисията по одитните препоръки доразвива прегледа на системата, проведен от Структурата за вътрешен одит (IAC) на Комисията през 2011 г. Извършеният от IAC преглед достига до заключението, че използваните в съответните генерални дирекции системи за вътрешен контрол предоставят достатъчна увереност, че отправените от Палатата препоръки ще бъдат изпълнени. Същевременно IAC обаче открива проблеми, които следва да бъдат разгледани, и препоръчва функциите и механизмите за отчитане на RAD да бъдат подобрени.
5. Водещият въпрос за настоящия преглед беше:
- Предприема ли Комисията адекватни последващи действия по препоръките, отправени от Сметната палата в нейните специални доклади?**
- Този въпрос беше разделен на два подвъпроса:
- Изготвила ли е Комисията подходящи указания и процедури за последващите действия, и
 - разполага ли Комисията с актуална и надеждна управленска информация относно одитните препоръки и етапа на изпълнението им?
6. За да отговори на тези въпроси, в периода от 1 януари до 31 март 2013 г. Сметната палата извърши оценка на извадка от 62 одитни препоръки от 10 специални доклада, публикувани от Палатата между 2006 и 2010 г. Целта беше да се установи дали тези препоръки са били проследени от Комисията. Извадката беше подбрана от доклади, които са публикувани преди най-малко две години и препоръките по които все още са актуални. Извадката беше използвана също и за проверка на актуалността и надеждността на управленската информация, с която Комисията разполага по отношение на тези препоръки. Обхванатите специални доклади са представени в **таблица 1**.
7. При оценката на етапа на изпълнение на препоръките Сметната палата използва следните категории: изцяло изпълнени, изпълнени в повечето отношения, изпълнени в някои отношения, неактуални препоръки, не е възможно да се провери. Сметната палата счита, че една препоръка е изцяло изпълнена, когато Комисията е предприела всички разумни и пропорционални корективни действия в рамките на своите правомощия и всички съществени проблеми са били преодолени. Етапът на изпълнение беше проверен чрез провеждане на събеседвания и преглед на подкрепящите документи на съответните генерални дирекции, но без да включва информация на ниво държави членки или страни бенефициенти. Въпреки че целта на прегледа е да провери какви действия е предприела Комисията в отговор на отправените от Палатата препоръки, не беше извършена оценка на ефекта от тези действия, тъй като това би изисквало да се извършат отделни задълбочени одити за проследяване в съответните области.
8. Освен това Сметната палата разгледа съответните процедури, използвани в генералните дирекции², и провери наръчните, указанията, плановете и публикуваните доклади. Прегледът се фокусира по-специално върху ИТ приложението RAD на Комисията, което се използва за записване и мониторинг на информация, свързана с предприятиите от Комисията действия за проследяване.

² Разгледаните бяха процедури в ГД „Бюджет“ и в петте най-големи генерални дирекции (ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, ГД „Регионална политика“, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, ГД „Развитие и сътрудничество“ — EuropeAid“ и ГД „Научни изследвания и иновации“), към които са отправени най-много от препоръките на Сметната палата.

ТАБЛИЦА 1

СПЕЦИАЛНИ ДОКЛАДИ, ПРОСЛЕДЕНИ В НАСТОЯЩИЯ ДОКЛАД

Специален доклад ¹	Бюджетна област	Брой анализирани одитни препоръки ²
СД № 8/2006 „Растящ успех? Ефективност на подкрепата от ЕС за оперативните програми, насочени към производителите на плодове и зеленчуци“	Земеделие	9
СД № 6/2009 „Европейска програма за хранителни помощи за най-нуждаещите се лица: оценка на поставените цели и използваните методи и средства“	Земеделие	8
СД № 5/2010 „Прилагане на подхода Leader в областта на развитието на селските райони“	Земеделие	6
СД № 3/2008 „Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз: доколко работата на Фонда е бърза, ефективна и гъвкава?“	ФСЕС	2
СД № 17/2009 относно дейностите за професионално обучение за жени, съфинансирани от Европейския социален фонд	Сближаване	3
СД № 6/2008 относно помощта за възстановяване, предоставена от Европейската комисия след цунамито и урагана Мич	Външни дейности	6
СД № 18/2009 „Ефективност на подкрепата от ЕФР за регионална икономическа интеграция в Източна Африка и Западна Африка“	Външни дейности	11
СД № 1/2009 „Банкови дейности в Средиземноморския регион в рамките на програмата MEDA и предходните протоколи“	Външни дейности	5
СД № 5/2009 „Управление на касовите средства в Комисията“	Приходи	7
СД № 9/2007 относно оценяването на рамковите програми на ЕС за научни изследвания и технологично развитие — може ли подходът на Комисията да бъде подобрен?	Изследвания	5
Общ брой препоръки		62

¹ Всички специални доклади на Сметната палата са достъпни на адрес <http://eca.europa.eu>

² В настоящия доклад при необходимост съставните части на публикуваните препоръки са номерирани като отделни препоръки, за да е възможно да се извърши съответен анализ и да се отчетат действията, предприети от Комисията (вж. *приложение I*).

ИЗПЪЛНЕНИЕ НА 62-ТЕ ПРЕПОРЪКИ ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА

ВЪВЕДЕНИЕ

9. Комисията предприема последващи действия по одитните препоръки на Сметната палата и исканията, отправени от Европейския парламент и Съвета (орган за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на ЕС). В съответствие с член 166, параграф 2 от Финансовия регламент Комисията изготвя годишен доклад относно горепосочените искания в рамките на процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на ЕС.
10. В настоящия раздел са представени резултатите от извършения от Сметната палата преглед на изпълнението от страна на Комисията на извадка от 62 препоръки от десет специални доклада, изготвени от Палатата в периода 2006—2010 г. Обработването на исканията, отправени от Съвета и Парламента, не беше оценено в рамките на настоящия одит. **Приложение I** съдържа общ преглед на 62-те препоръки, оценени от Сметната палата, а **приложения II—XI** представят кратко резюме на съответните одити, отправените препоръки, предприетите от Комисията последващи действия и всички въпроси, по които предстои да бъдат взети мерки.

КОМИСИЯТА АДЕКВАТНО ПРОСЛЕДЯВА И ИЗПЪЛНЯВА ПО-ГОЛЯМАТА ЧАСТ ОТ ПРЕПОРЪКИТЕ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

11. За три от разгледаните от Сметната палата 62 препоръки не беше възможно да се проверят последващите действия, тъй като необходимата за това информация беше налична единствено на ниво държави бенефициенти, което попада извън обхвата на настоящия одит (вж. точка 7). Комисията не е изпълнила три препоръки (всички те са свързани с одита на хранителни помощи — **приложение III**). Още две препоръки първоначално са били отхвърлени, но впоследствие са изпълнени изцяло (една препоръка, свързана с хранителните помощи — **приложение III**) или в повечето отношения (една препоръка, свързана с управлението на касовите наличности — **приложение X**).
12. Сметната палата установи, че от 59-те препоръки, за които беше възможно да се извърши оценка, 49 (83 %) са били изпълнени изцяло или в повечето отношения, други седем препоръки (12 %) са изпълнени в някои отношения, а три препоръки (5 %) не са били изпълнени.

ПРИМЕРИ ЗА ПОДОБРЕНИЯ НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И ЗА ОБЛАСТИ, КОИТО СЛЕДВА ДА БЪДАТ УСЪВЪРШЕНСТВАНИ

- 13.** При програмата на ЕС за предоставяне на помощ за плодове и зеленчуци (земеделие) и при Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз беше установено **опростяване на програмите за предоставяне на подкрепа и изясняване на процедурите за отпускане на безвъзмездна помощ**, като например на критериите за допустимост. При ФСЕС подобряването на качеството на заявленията е довело до по-малък брой заявления, за които Комисията е трябвало да изиска допълнителна информация. При съфинансираните от Европейския социален фонд програми за професионално обучение (сближаване) са налице по-добри указания от Комисията за държавите членки по отношение на процедурите за подбор на проекти и включването на задължителни показатели за изпълнение. Освен това след одита на периода, последвал цунамито в Индийския океан (външни дейности), са въведени по-добри процедури за разглеждане на устойчивостта на проектите на етапа на подаване на заявления. Тези подобрения могат да доведат до по-добро насочване и следователно по-ефективна и по-ефикасно предоставена помощ.
- 14.** **Мониторингът на изпълнението и оценката** на резултатите от програмите и действията на ЕС изискват наличието на надеждна информация относно изпълнението. В редица области бяха отбелязани подобрения в това отношение. На първо място, въпреки че предложенията за нови регламенти за Кохезионния фонд за програмния период 2014—2020 г. продължават да се основават най-вече на вложените ресурси, те съдържат и разпоредби за засилване на ориентирания към резултатите подход, включително показатели за продуктите и услугите и за очакваните резултати (сближаване). На второ място, събирането на информация от държавите членки във връзка с програмата на ЕС за предоставяне на помощ за плодове и зеленчуци се е подобрило благодарение на новите указания, модели и ИТ софтуер, предоставени от Комисията (земеделие). На последно място, отбелязани бяха и подобрения в отчитането, мониторинга и комуникацията от органите, предоставящи помощ за възстановяване след цунамито в Индийския океан (външни дейности).
- 15.** Въпреки това е необходимо да се осигури по-добро насочване на схемите за предоставяне на помощ чрез включване на **SMART³ цели и по-добри показатели за изпълнението** в различните програми (земеделие). Необходимо е също така да се подобри сравнителната информация за разходите, предназначена за органите, които отговарят за изпълнението и мониторинга (външни дейности). Тези подобрения ще допринесат за по-добрата управленска отговорност на държавите членки и бенефициентите на средствата от ЕС.
- 16.** **По-доброто координиране и изграждане на капацитет между участниците** са важни елементи за осигуряване на ефикасност и ефективност на разходите на ЕС. При подпомагането по Европейския фонд за развитие (ЕФР) са отбелязани по-сериозни усилия за регионална интеграция в Африка с подкрепата на Комисията. Тези усилия включват подобряване на координацията между регионалните органи и обмяна на указания между централните служби на Комисията и делегациите на ЕС в държавите партньори. Въведени са и механизми за по-близка координация между Комисията и други донори, като например Европейската инвестиционна банка и Европейската банка за възстановяване и развитие (външни дейности).
- 17.** На последно място, отбелязано е засилване на институционалния капацитет в областта на банковите дейности в Средиземноморския регион чрез създаването на специални звена в Комисията (EuropeAid). Това би помогнало за насърчаването и управлението на иновативни финансови инструменти (външни дейности).

³ Конкретни, измерими, достижими, актуални и планирани със срокове.

ПРЕГЛЕД НА ПРОЦЕДУРИТЕ НА КОМИСИЯТА ЗА ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ

- 18.** Генерална дирекция „Бюджет“ на Комисията наблюдава и координира процеса на последващи действия. За тази цел генералните дирекции използват ИТ приложение, наречено RAD, чрез което се записва управленска информация, свързана с одитни препоръки и искания в рамките на процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета. RAD съдържа официалните отговори на Комисията по тези препоръки и искания, както и статуса на последващите действия, предприети от отделните генерални дирекции, които носят основната отговорност за тяхното изпълнение.
- 19.** Приложението RAD, създадено през 2003 г., е разработено като ИТ инструмент за проследяване на препоръките от годишния доклад на Сметната палата и на исканията, отправени от органа за освобождаване от отговорност в рамките на процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета. От 2008 г. насам функциите на RAD са разширени, за да включат и препоръките, отправяни от Сметната палата в нейните специални доклади. RAD е важен елемент от системата на Комисията за проследяване на последващите действия, от една страна като инструмент за управленска информация, позволяващ на ГД „Бюджет“ и други генерални дирекции да наблюдават действията, предприети във връзка с отправените препоръки и искания, и от друга страна като основен източник на информация за изготвяне на годишния доклад до органа за освобождаване от отговорност⁴.
- 20.** Доставчик на системата RAD е ГД „Информатика“, а ГД „Бюджет“ е собственик на системата и е натоварена с окончателното заверяване на информацията, вписана в приложението.

⁴ Документът „RAD: File - Discharge Follow-up Scope“ описва следните цели за RAD: създаване на приложение за вписване на препоръки и изготвяне и проследяване на планове за действие, изпълнение на изискванията за проследяване при докладване на Европейския парламент, Съвета и Сметната палата — не само ежегодно, но докато препоръките не бъдат приключени, изпълнени или отменени.

КОМИСИЯТА Е ИЗГОТВИЛА ПОДХОДЯЩИ УКАЗАНИЯ И ПРОЦЕДУРИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПОСЛЕДВАЩИТЕ ДЕЙСТВИЯ

- 21.** Сметната палата разглежда указанията и процедурите на Комисията по отношение на последващите действия. Палатата отбеляза, че след констатациите, изразени от IAC и от самата Палата в нейния първи доклад относно проследяването на предприетите действия⁵, Комисията е предприела сериозни стъпки за подобряване на указанията и на процедурите, свързани с последващите действия. Това включва усъвършенствано документиране на действащите процедури и приемане на нови указания относно планирането, изпълнението, мониторинга и отчитането на последващите действия, приоритизиране на изпълнението на препоръки и искания, отбелязани като „много важни“ и „от изключителна важност“, и на изискването всяка генерална дирекция да докладва поне веднъж годишно относно постигнатия напредък при изпълнението на препоръките и исканията.
- 22.** Наръчникът за ползвателите на RAD — „RAD действия за 2013 г.“ — е актуализиран като част от плана за действие на ГД „Бюджет“. Стартирани са допълнителни дейности като обучения, доклади относно навременността на действията, подобряване на функциите за търсене и коригирането на грешки в RAD.
- 23.** Извършеният от Сметната палата преглед показва, че процедурите в приложението RAD и връзките към отговорните звена в различните генерални дирекции са действащи и са подходящо документирани. Това осигурява одитна следа за всички препоръки, вписани в приложението, както и актуализацията на етапа им на изпълнение. Прегледът показва също така, че ГД „Бюджет“ е въвела процедури, които гарантират ясно разделение на задълженията с цел осигуряване на цялостта на данните, вписани в RAD.

⁵ Специален доклад № 19/2012 (<http://eca.europa.eu>).

RAD НЕ ГАРАНТИРА, ЧЕ КОМИСИЯТА РАЗПОЛАГА С АКТУАЛНА И НАДЕЖДНА УПРАВЛЕНСКА ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ЕТАПА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ, КОИТО СА ИЗПЪЛНЕНИ САМО ЧАСТИЧНО

- 24.** Сметната палата разгледа актуалността и надеждността на наличната в приложението RAD информация относно 62-те проверени препоръки.
- 25.** За всяка одитна препоръка и всяко искане RAD съхранява основни данни, между които *приоритета* на препоръката/искането (от изключителна важност, много важно, важно, желателно), *етапа на изпълнение* (отхвърлено, прието, отменено, изпълнено), *датата на приключване* (очаквана и реална дата) и пълния официален *отговор* от Комисията. В съответствие с правилата на Комисията, нейните отговори на препоръките на Сметната палата следва да отговарят на няколко конкретни критерия, и по-специално, отговорът трябва да посочва ясно какви практически мерки планира да предприеме Комисията за коригиране на установените слабости⁶.
- 26.** От 62-те препоръки, подбрани в извадката на Палатата, 46 са били вписани в RAD. 16-те препоръки, които не са били вписани в RAD, са свързани с два специални доклада, публикувани преди 2008 г. (вж. точка 20). Официалният отговор на Комисията е надлежно записан за всички 46 препоръки, вписани в RAD. 38 от 46-те препоръки са отбелязани от Комисията като „изпълнени“. Въпреки това извършеният от Сметната палата анализ на подкрепящата документация в генералните дирекции показва, че само 20 от тези препоръки могат да се приемат като изцяло изпълнени.
- 27.** Тази разлика между записите от Комисията и оценката на Сметната палата, отбелязана за 18 препоръки, засяга случаи, в които Комисията е постигнала само частично изпълнение. Тъй като използваните в RAD категории не улесняват вписването на статус на частично изпълнение, тези препоръки са отбелязани като „изпълнени“.
- 28.** Сметната палата отбелязва, че стриктният характер на категориите, използвани от Комисията при отбелязването на етапа на изпълнение на препоръките, има отрицателен ефект върху актуалността и надеждността на информацията за одитните препоръки, които са били изпълнени само частично.

⁶ http://intracomm.ec.testa.eu/budg/rep/external/proced_en.html

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

- 29.** Въз основа на извършения преглед на последващите действия на Комисията по препоръките, отправени в специалните доклади на Сметната палата, Палатата заключава, че Комисията адекватно изпълнява тези препоръки.
- 30.** Сметната палата разгледа последващите действия на Комисията по 62-те препоръки от специалните доклади на Палатата и установи, че Комисията е изпълнила 49 (83 %) от препоръките на Палатата изцяло или в повечето отношения, което е допринесло за подобряването на финансовото управление в редица област на бюджета на ЕС (вж. точки 9—17 и **приложения II—XI**).
- 31.** Извършеният от Палатата преглед на указанията и процедурите, свързани с последващите действия на Комисията, показва, че като цяло са създадени подходящи указания и процедури (точки 21—23).
- 32.** Извършеният от Палатата преглед показва, че ИТ приложението RAD съдържа управленска информация относно одитни препоръки, отправени от Сметната палата в специални доклади от 2008 г. насам. Палатата обаче заключава, че RAD не гарантира, че Комисията разполага с актуална и надеждна управленска информация относно етапа на изпълнение на препоръките, които са изпълнени само частично. Това се дължи на стриктния характер на категориите, използвани от Комисията при отбелязването на етапа на изпълнение на препоръките (вж. точки 24—28).

ПРЕПОРЪКА

Комисията следва да въведе подобрения в приложението RAD, за да може то да отразява по-добре препоръките, които са били изпълнени само частично.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав CEAD с ръководител Igors LUDBORŽS — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 17 декември 2013 г.

За Сметната палата



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ I



ОБОБЩЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКТЕ, РАЗГЛЕДАНИ ОТ ПАЛАТАТА

Специални доклади	Препоръка	Точки	Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Въпросът вече не е актуален	Не е възможно да се провери
				в повечето отношения	в някои отношения			
СД № 8/2006 „Растящ успех? Ефективност на подкрепата от ЕС за оперативните програми, насочени към производителите на плодове и зеленчуци“ (приложение II)	1	94	x					
	2	95 (i)		x				
	3	95 (ii)	x					
	4	95 (iii)	x					
	5	96	x					
	6	97	x					
	7	98	x					
	8	99	x					
	9	100	x					
СД № 6/2009 „Европейска програма за хранителни помощи за най-нуждаещите се лица: оценка на поставените цели и използваните методи и средства“ (приложение III)	1	1	x					
	2	2		x				
	3	3				x		
	4	4	x					
	5	5				x		
	6	6				x		
	7A	7				x		
7B	7					x		
СД № 5/2010 „Прилагане на подхода Leader в областта на развитието на селските райони“ (приложение IV)	1	1				x		
	2	2		x				
	3	3		x				
	4	4				x		
	5	5						x
	6	6				x		
СД № 3/2008 „Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз: доколко работата на Фонда е бърза, ефективна и гъвкава?“ (приложение V)	1	46	x					
	2	47	x					
СД № 17/2009 относно дейностите за професионално обучение за жени, съфинансирани от Европейския социален фонд (приложение VI)	1	50 a)				x		
	2	50 б)		x				
	3	53				x		
СД № 6/2008 относно помощта за възстановяване, предоставена от Европейската комисия след цунамито и урагана Мич (приложение VII)	1	1	x					
	2	2	x					
	3	3		x				
	4	4		x				
	5	5	x					
	6	6	x					



ОБОБЩЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКТЕ, РАЗГЛЕДАНИ ОТ ПАЛАТАТА

Специални доклади	Препоръка	Точки	Изцяло изпълнена	Изпълнена		Не е изпълнена	Въпросът вече не е актуален	Не е възможно да се провери
				в повечето отношения	в някои отношения			
СД № 18/2009 „Ефективност на подкрепата от ЕФР за регионална икономическа интеграция в Източна Африка и Западна Африка“ (приложение VIII)	1	1		x				
	2	2		x				
	3	3	x					
	4	4.1	x					
	5	4.2	x					
	6	4.3						x
	7	4.4	x					
	8	5.1	x					
	9	5.2			x			
	10	6.1			x			
	11	6.2						
СД № 1/2009 „Банкови дейности в Средиземноморския регион в рамките на програма MEDA и предходните протоколи“ (приложение IX)	1	45 а)	x					
	2	45 б)	x					
	3	45 в)	x					
	4	46	x					
	5	49	x					
СД № 5/2009 „Управление на касовите средства в Комисията“ (приложение X)	1	43, 1.1		x				
	2	43, 1.2	x					
	3	47, 2.1	x					
	4	47, 2.2	x					
	5	47, 2.3			x			
	6	47, 2.4	x					
	7	19	x					
СД № 9/2007 относно оценяването на рамковите програми на ЕС за научни изследвания и технологично развитие — може ли подходът на Комисията да бъде подобрен? (приложение XI)	1	V (i)	x					
	2	V (ii)		x				
	3	V (iii)	x					
	4	V (iv)	x					
	5	V (v)	x					
ОБЩО	62		35	14	7	3	0	3

ПРИЛОЖЕНИЕ II



ЗЕМЕДЕЛИЕ: ПОДКРЕПАТА ЗА ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ, НАСОЧЕНИ КЪМ ПРОИЗВОДИТЕЛИТЕ НА ПЛОДОВЕ И ЗЕЛЕНЧУЦИ

1. Специален доклад № 8/2006 разглежда ефективността на предоставяната от ЕС подкрепа за оперативните програми, насочени към производителите на плодове и зеленчуци.

2. От 1996 г. насам ЕС предлага помощ в размер на 50 % от разходите по предприеманите от производителите на плодове и зеленчуци мерки, които имат за цел, наред с другото, да намалят разходите за производство и да подобрят практиките, свързани с опазването на околната среда. Помощта се отпуска единствено за групи производители, които колективно предлагат продукцията си на пазара чрез организации на производителите. Държавите членки носят отговорността за одобряване на оперативните програми за мерките, предложени от организациите на производителите, и за изплащане на помощта. През 2004 г. помощта възлиза на 500 милиона евро.

(Източник: Информационна бележка ЕСП/06/21)

3. Сметната палата извърши одит на ефективността на тази схема за предоставяне на помощ въз основа на произволна извадка от 104 мерки от 30 приключени оперативни програми в осем държави членки, на оценка на процедурите на държавите членки и Комисията и на преглед на информацията от Комисията.

Препоръки на Сметната палата

4. Сметната палата препоръчва на Комисията да опрости схемата за предоставяне на помощ за оперативните програми и да увеличи нейната ефективност, като:

- 1) изготви нови предложения въз основа на резултатите от оценката;
- 2) изясни критериите за допустими разходи и премахне изискванията за програмиране;
- 3) обнови поставените цели за оперативните програми и списъците за допустимост; и

- 4) съгласува процедурите на схемата и правилата за допустимост на разходите с приложимите за инвестиционните мерки в областта на развитието на селските райони;
- 5) подобри събирането на информацията относно оперативните програми и организациите на производителите, като се фокусира върху няколко ключови показателя;
- 6) проучи по-добре причините за липсата на напредък при концентрацията на предлагането в организациите на производителите;
- 7) насочва по-добре мерките по политиката, за да постигне общите цели за концентрация и адаптация;
- 8) разглежда дали постигнатите от политиката ползи от концентрацията на предлагането са достатъчни да компенсират неравенството, причинено от ограничаването на помощта до организациите на производителите; и
- 9) преразглежда механизмите за подпомагане на производителите на плодове и зеленчуци в ЕС.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

5. От деветте препоръки на Сметната палата осем са изцяло изпълнени (№ 1, № 3, № 4, № 5, № 6, № 7, № 8 и № 9), а една (№ 2) е изпълнена в повечето отношения.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

ОПРОСТЯВАНЕ И ПОВИШАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА СХЕМАТА

6.

Основните подобрения включват опростяването на схемата за предоставяне на помощ чрез следните действия:

- 1) множеството регламенти за прилагане са заменени от един регламент,
- 2) помощта за обработка е премахната,
- 3) цялата помощ е насочена към организации на производителите на пресни продукти или пресни продукти, предназначени за обработка,
- 4) секторите на плодовете и зеленчуците са включени в Схемата за единно плащане, и
- 5) по-ефективни схеми за подпомагане на оперативни програми чрез по-висока концентрация на предлагането от организации на производителите.

7.

При одобряването на оперативните програми вече се прави препратка към националната стратегия и мерките за предотвратяване на свръхкомпенсация. Комисията също така е изяснила критериите за допустимост за разходите по оперативните програми.

8.

При все това, въпреки че средният процент на участие в организации на производителите расте постоянно — 43 % през 2010 г. (ЕС-27), той все още не е достигнал целта от 60 %, поставена от общата организация на пазара при реформата от 2007 г.

ПОДОБРЕНО ПРОГРАМИРАНЕ, МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

9.

Комисията е въвела нови инструменти за увеличаване на привлекателността на помощта:

- 1) групите на производителите са постигнали успех в новите държави членки на ЕС, особено в Полша.
- 2) Новите мерки за предотвратяване и управление на кризи (събиране на реколтата на зелено и несъбиране на реколтата) са доказали своята ефективност при кризата с E. coli през 2011 г.
- 3) Нараства ролята на застраховането на реколтата като ценен инструмент за предотвратяване на загуба на приходи.
- 4) Процентът на организиране (процентът на предлагане, свързан с организации на производителите) в ЕС се е увеличил с 10 % от 2007 г. насам.

10.

Комисията е успяла да поддържа последователност в оперативните програми за развитие на селските райони като е следила държавите членки да разпределят ефективно средствата между различните сектори и приоритети.

11.

Комисията също така е разработила указания, модели и ИТ софтуер за събиране на данни с цел мониторинг на ефективността на схемата за предоставяне на помощ и е използвала резултатите от оценката от 2008 г. и от последващите проучвания, за да установи, че подпомагането на организациите на производителите създава реални ползи по отношение на укрепването на позициите им при водене на преговори. Въпреки това могат да бъдат постигнати още подобрения по отношение на повишаването на атрактивността на членството в организации на производителите.

ПРИЛОЖЕНИЕ III



ЗЕМЕДЕЛИЕ: ХРАНИТЕЛНИ ПОМОЩИ ЗА НАЙ-НУЖДАЕЩИТЕ СЕ ЛИЦА

1.

Специален доклад № 6/2009 разглежда хранителните помощи за най-нуждаещите се лица.

2.

„След необикновено студената зима на 1986/1987 г. Общността приема програма за безвъзмездно предоставяне на селскостопански продукти, налични в интервенционните запаси на Общността, на благотворителни организации, които да ги разпределят на нуждаещите се лица. Мярката получава силна подкрепа и се прилага и до днес. Програмата има две главни цели: социална цел (да допринесе значително за благосъстоянието на най-нуждаещите се лица) и пазарна цел (стабилизиране на пазарите на селскостопански продукти посредством намаляване на интервенционните запаси). Участието на държавите-членки в програмата е доброволно. Бюджетът е увеличен от 307 милиона евро през 2008 г. на 500 милиона евро през 2009 г. за 18 държави членки, участващи в програмата.“

(Източник: Информационна бележка ЕСП/09/51)

3.

В контекста на променящите се пазарни и социални обстоятелства Палатата извърши одит на доброто финансово управление на програмата в периода 2005—2008 г. и на нейното изпълнение в четири държави членки (Испания, Франция, Италия и Полша), които са изразходвали най-голямата част от финансовите средства от ЕС.

Препоръки на Сметната палата

4.

Палатата препоръчва на Комисията да:

- 1) разгледа доколко е уместно да бъде продължено финансирането на подобна мярка в рамките на общата селскостопанска политика;
- 2) насърчи държавите членки да включат програмата в рамката на своите социални политики и да подобрят координацията и сътрудничеството с другите ключови участници в социални дейности;

- 3) определи приоритети за подбор на бенефициентите и посредниците при предоставяне на помощта;
- 4) преразгледа регулаторното ограничение на видовете храни, които могат да бъдат предоставяни;
- 5) обмисли въвеждането на известно ниво на стандартизация;
- 6) насърчи държавите членки да установят конкретни, измерими, достижими, актуални и планирани със срокове (SMART) цели за изпълнението на програмата; и
- 7) увеличи откритостта на конкуренцията и да гарантира, че са постигнати най-добрите пазарни цени, чрез:
 - а) по-добро дефиниране на нормативната база и правилата, които да се прилагат при снабдяване с хранителни продукти, предназначени за нуждаещите се лица. Освен това,
 - б) бартерните споразумения трябва да бъдат прекратени.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

5.

Комисията е изпълнила изцяло две препоръки (№ 1 и № 4), една препоръка е изпълнена в повечето отношения (№ 2), две препоръки са изпълнени в някои отношения (№ 6 и № 7, буква а), а три не са изпълнени (№ 3, № 5 и № 7, буква б).

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

ФИНАНСИРАНЕ ОТ КОХЕЗИОННИЯ ФОНД В БЪДЕЩЕ ЗАМЕНЯ ОСП (ОБЩА СЕЛСКОСТОПАНСКА ПОЛИТИКА)

6.

Регламент (ЕС) № 121/2012⁷ изменя съществуващата схема за разпределяне на храни и предвижда период на постепенно преустановяване. Този период приключва със завършването на годишния план за 2013 г., след което съществуващата схема ще отпадне.

7.

Предложението за регламент (СОМ(2012) 617 окончателен от 24 октомври 2012 г. предвижда създаването на Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (FEAD) за периода 2014—2020 г., който да допълва съществуващите инструменти в областта на сближаването и по-специално Европейския социален фонд.

ЗАСИЛВАНЕ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО

8.

В рамките на прилаганата понастоящем схема ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ представи „Пътна карта за приемане на измененията в плана за разпределяне на хранителни продукти за най-нуждаещите се лица за 2012 г.“, а през март 2012 г. Комисията изготви допълнителни указания за държавите членки по отношение на изпълнението ѝ.

9.

Новото предложение, описано в СОМ(2012) 617, въвежда задължение за благотворителните организации, които предоставят хранителни и други продукти на най-нуждаещите се лица, да предприемат и дейности, насочени към социалната реинтеграция на подпомаганите лица. Предстои приемане на предложението от законодателните органи на ЕС.

ИЗМЕРВАНЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА МЯРКАТА

10.

Комисията обаче не е предприела допълнителни мерки за осигуряване на по-добро насочване на схемата (препоръка №3) и за подобряване на отчетността за получената хранителна помощ, тъй като счита, че държавите членки са в по-добра позиция да постигнат това. Тя също така е отхвърлила препоръката (№ 5) да въведе известна стандартизация на програмите, тъй като това би намалило тяхната гъвкавост. Все още предстои да бъдат разработени SMART цели с показатели за изпълнението и задължителни насоки за изпълнението за държавите членки. Освен това, предвид промените в правилата за прилагане, следва да се извърши преглед на системата за отчитане на схемата с цел подобряване на управленската информация, с която Комисията разполага.

11.

След ограничените корективни действия, предприети от Комисията, остава да бъдат преодолени следните слабости:

- 1) тъй като директивата относно възлагането на обществени поръчки не винаги е транспонирана добре в държавите членки, процедурите не гарантират равен достъп на всички оператори в ЕС, нито осигуряват постигане на най-добрите условия и цени, и
- 2) предвид факта, че Комисията не е предприела действия за изпълнение на препоръка № 7, буква б) за прекратяване на бартерните споразумения, продължава да съществува риск те не винаги да са разходно-ефективни.

⁷ Регламент (ЕС) № 121/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 15 февруари 2012 година за изменение на регламенти (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 1234/2007 по отношение на разпределянето на хранителни продукти на най-нуждаещите се лица в Съюза (ОВ L 44, 16.2.2012 г., стр. 1).

ПРИЛОЖЕНИЕ IV



ЗЕМЕДЕЛИЕ: ПРИЛАГАНЕ НА ПОДХОДА LEADER

1. Специален доклад № 5/2010 разглежда прилагането на подхода Leader в областта на развитието на селските райони.

2. „Leader е подход за осъществяване на политиката на ЕС за развитие на селските райони посредством местни групи за действие (МГД). Подходът Leader се основава на идеята за получаването на определена добавена стойност в сравнение с традиционния подход на изпълнение „отгоре надолу“. Подходите „отдолу нагоре“ и взаимодействието между различни сектори на местно ниво би следвало да мобилизират местния потенциал.

3. МГД носят главната отговорност за постигането на добавената стойност на подхода Leader и за доброто финансово управление. Комисията и държавите членки си поделят отговорността за наблюдението на дейността на МГД и гарантирането, че те следват подхода Leader и систематично постигат най-високите стандарти на добро финансово управление.“

(Източник: Информационна бележка ЕСП/10/27)

4. Палатата провери дали подходът Leader е приложен по начин, при който се добавя стойност, като същевременно се намаляват рисковете за доброто финансово управление.

Препоръки на Сметната палата

5. Палатата препоръчва на Комисията да:

- 1) гарантира, че законодателството е достатъчно ясно по отношение на изискванията, специфични за програмите Leader и засягащи допустимостта на разходите, безпристрастността на решенията за извършване на разходи и състава на комисиите за вземане на решения в МГД;
- 2) осигури, заедно с държавите членки, съществуването на ефективни механизми за избягване на конфликти на интереси, и да проверява дали те функционират правилно;

- 3) разгледа с държавите членки съществуващите ограничения пред действията на местно ниво с цел да позволи по-иновативни и многосекторни местни стратегии;

- 4) гарантира, че държавите членки изискват от МГД да определят конкретни, измерими и достижими цели за местните стратегии за развитие в периода 2007—2013 г.;

- 5) проверява достатъчно подробно бъдещите програми за наличието на специфичните елементи, които са от ключово значение за добавената стойност, ефективността и ефикасността на Leader; и

- 6) гарантира, че е в състояние да поеме отговорността за осъществяването на добавената стойност и за доброто финансово управление на Leader. и да съгласува действията си с държавите членки, за да гарантира, че системите за управление и контрол дават увереност относно безпристрастността и прозрачността на процедурите.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

6. Две от шестте препоръки са изпълнени в повечето отношения (№ 2 и № 3), три препоръки са изпълнени в някои отношения (№ 1, № 4 и № 6), а в един случай наличните данни не бяха достатъчни, за да се достигне до заключение (№ 5), тъй като програмите за периода 2014—2020 г. все още не са изготвени.

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

ЯСНИ СТАНДАРТИ

7. Основното подобрене е установяването на по-ясни правила за комисиите за вземане на решения на МГД.

8. Основната слабост е, че разходите, извършени преди одобряването на заявленията за отпускане на безвъзмездна помощ, могат да продължат да бъдат допустими.

ПРИЛОЖЕНИЕ IV

КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

9.

Изискването за избягване на конфликт на интереси е включено в регламента за прилагане (ЕО) № 1974/2006⁸. В него обаче липсва конкретно задължение за документиране и публично оповестяване на декларациите за интереси, което би представлявало ефективен метод за защита.

⁸ Регламент (ЕО) № 1974/2006 на Комисията от 15 декември 2006 г. за определянето на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагането на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 368, 23.12.2006 г., стр. 15).

МОНИТОРИНГ

10.

Текущата дейност по оценяване и последващите оценки вероятно ще бъдат усъвършенствани според предоставените от Комисията указания, но наличната понастоящем информация все още не е достатъчна, за да демонстрира ясно допълнителната стойност, постигната чрез Leader.

ПРИЛОЖЕНИЕ V



СБЛИЖАВАНЕ: ФОНД „СОЛИДАРНОСТ“

1. Специален доклад № 3/2008 разглежда Фонд „Солидарност“ и неговата бързина, ефикасност и гъвкавост.

2. „Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз (ФСЕС) е създаден през 2002 г. в отговор на сериозните наводнения в Германия, Австрия, Чехия и Франция. Целта на Фонда е да прояви солидарност с държавите членки, пострадали от природни бедствия. До края на 2006 г. над един милиард евро са предоставени от Фонда като помощ при 23 бедствия.“

(Източник: Информационна бележка ЕСП/08/10)

3. Желанието на Съвета е ФСЕС да предоставя помощ по бърз, ефективен и гъвкав начин. Одитът на ФСЕС разглежда до каква степен Фондът е постигнал тези цели, както и дали държавите бенефициенти са удовлетворени от дейността на Фонда.

Препоръки на Сметната палата

4. Палатата препоръчва на Комисията да:

- 1) установи процедури с цел да гарантира, че държавите заявители получават подробни указания относно изискванията за подаване на заявление възможно най-бързо, и
- 2) установи пряк контакт с органите, които отговарят за изготвянето на заявлението в съответната държава членка или кандидатка.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

5. И двете препоръки са изцяло изпълнени.

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

УКАЗАНИЯ ЗА ДЪРЖАВИТЕ ЗАЯВИТЕЛИ

6. Постигнато е подобряване на качеството на заявленията, което е видно от по-малкия брой отхвърлени заявления и заявления, за които е поискана допълнителна информация.

7. Допълнителни подобрения по отношение на етапа на оценка и последващите етапи, улесняващи извършването на плащания, могат да бъдат постигнати при преразглеждане на регламента за ФСЕС.

ПРИЛОЖЕНИЕ VI



СБЛИЖАВАНЕ: ПРОФЕСИОНАЛНО ОБУЧЕНИЕ ЗА ЖЕНИ

1. Специален доклад № 17/2009 разглежда дейностите за професионално обучение за жени, съфинансирани от ЕСФ.

2. „Дейностите за професионално обучение за жени, които са основните финансирани от ЕСФ специфични средства за насърчване на равенството между мъже и жени на пазара на труда, възлизат на 3 милиарда евро за периода 2000—2006 г. Тези мерки допълват програми или действия, които държавите членки могат да предприемат без съфинансиране от ЕС. За програмния период 2007—2013 г. бюджетът за специфични действия е съкратен значително, тъй като по-сериозен фокус се поставя върху интегрирането на принципа на равенство между половете.“

(Източник: Информационна бележка ЕСП/10/06)

3. Сметната палата анализира дали дейностите за професионално обучение за жени, съфинансирани от ЕСФ в програмния период 2000—2006 г., са били подбрани и наблюдавани по подходящ начин.

Препоръки на Сметната палата

4. По отношение на подбора на действията за професионално обучение, Сметната палата препоръча:

- 1) бъдещите оперативни програми, изготвени в държавите членки и одобрявани от Комисията, да бъдат създавани като се взема предвид анализа на условията на пазара на труда;
- 2) в държавите членки да се въведе и правилно да се изпълнява добре планирана процедура за подбор на проекти
- 3) Комисията да продължи да извършва мониторинг на въвеждането на подходящи и приложими показатели, както и на събирането на надеждни данни в държавите членки.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

5. Комисията е изпълнила една препоръка в повечето отношения (№ 2), а две препоръки в някои отношения (№ 1 и № 3).

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

АНАЛИЗ НА УСЛОВИЯТА НА ПАЗАРА НА ТРУДА

6. Анализът на условията на пазара на труда не е систематична част от извършваните анализи и отчитане на текущите оперативни програми (ОП). За програмния период 2014—2020 г. обаче привеждането в съответствие със стратегията „Европа 2020“ и със специфичните изисквания за изготвянето на ОП би следвало да има за резултат извършването на анализи на пазара на труда. Проектите за регламенти за програмния период 2014—2020 г., които понастоящем очакват одобрение, предвиждат засилен подход, ориентиран към резултатите, с използване на показатели за продуктите и услугите, очаквани резултати, процедури за подбор на операциите и целеви групи.

ПРОЦЕДУРА НА ПОДБОР НА ПРОЕКТИ

7. Комисията е изготвила ръководни указания по отношение на прозрачността на процедурите за подбор на проекти и е оценила тяхното изпълнение чрез извършване на одити. Ръководните указания обаче не са свързани с препоръчания анализ на пазара на труда.

ПОДХОДЯЩИ И ПРИЛОЖИМИ ПОКАЗАТЕЛИ

8. Комисията е изготвила указания за текущия програмнен период и е предложила насоки и задължителни показатели за следващия програмнен период, които са включени в проекта за регламент.

ПРИЛОЖЕНИЕ VII



ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ: ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

1. Специален доклад № 6/2008 засяга помощта за възстановяване, предоставена от Европейската комисия след вълните цунами и урагана Мич.

2. „На 26 декември 2004 г. цунамито в Индийския океан погуби над 200 000 души и причини щети за приблизително 10 милиарда евро. Незабавната реакция за хуманитарна помощ на Комисията, чиято цел беше да спаси живота на хората и да отговори на техните непосредствени нужди, беше последвана от по-дългосрочна помощ за възстановяване, възлизаща на около 300 милиона евро, която имаше за цел възстановяване на основната инфраструктура и осигуряване на основа за по-устойчиво развитие.“

(Източник: Информационна бележка ЕСП/08/13)

3. Сметната палата разгледа първоначалната хуманитарна помощ, предоставена от Комисията след цунамито, в Специален доклад № 3/2006, а при този втори одит (Специален доклад № 6/2008) провери последвалия етап на възстановяване, като разгледа също така предоставените от Комисията 250 милиона евро за възстановяване след урагана Мич, преминал през Централна Америка през октомври 1998 г.

Препоръки на Сметната палата

4. Палатата препоръчва на Комисията да:

- 1) разработи бързо проекти за възстановяване и да включва в тях бенефициентите;
- 2) продължи в тясно сътрудничество с другите донори да полага усилия за подобряване на прозрачността на финансирането и да осигури независима проверка на качеството;
- 3) гарантира наличието на информация за сравнение на разходите и разработването на ясни цели за проектите;

- 4) прогнозира по-добре значителното увеличение на цените след природни бедствия;
- 5) осигури съответната публичност за проектите, финансирани от ЕС; и
- 6) осигури устойчивостта на проектите след прекратяване на финансирането от ЕС.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

5. Комисията е изпълнила изцяло четири препоръки (№ 1, № 2, № 5 и № 6), а оставащите две (№ 3 и № 4) са изпълнени в повечето отношения.

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО И СЪТРУДНИЧЕСТВОТО

6. Комисията е създавала и популяризираща звено на EuropeAid за управление на нестабилност и кризи. Освен това тя е изготвила няколко съобщения, между които Програма за промяна, стратегия и план за изпълнение за намаляване на риска от бедствия (DRR), и Съобщението за издръжливостта, което представлява важна стъпка за напредъка на подхода за обвързване между помощ, възстановяване и развитие (ОПВР).

7. Отчитането и мониторинга от секретариата на доверителния фонд с участие на множество донори и от независими технически специалисти също е подобро.

СРАВНИТЕЛНИ РАЗХОДИ И ЯСНИ ЦЕЛЕВИ НИВА ЗА ПРОЕКТИТЕ

8.

Въпреки че Комисията продължава да следи за извършването на оценка на изпълнението на проектите, EuropeAid не следи за наличието на сравнителна информация за разходите, която да се използва като отправна точка за мониторинга на разходите по проектите.

ПУБЛИЧНОСТ НА ФИНАНСИРАНЕТО ОТ ЕС

9.

Стандартната методология на EuropeAid за провеждане на посещения за верификация от служители в централните служби в делегациите на ЕС е преразгледана и вече включва няколко проверки на публичността на финансирането от ЕС. Групата за поддържане на качеството (ГПК) също оценява публичността на финансирането от ЕС за всички проекти и заявления за отпускане на безвъзмездна финансова помощ. Указанията за международните организации също изискват участието на ЕС да бъде ясно посочено, когато те подпомагат Комисията при изпълнението на програмите.

УСТОЙЧИВОСТ

10.

Контролните списъци на ГПК за идентифициране и формулиране на проекти проверяват и аспектите за устойчивост на етапа на разработване на проектите. Други проверки също гарантират, че устойчивостта е в основата на всички интервенции.

ПРИЛОЖЕНИЕ VIII



ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ: ПОДКРЕПА ОТ ЕФР

1. Специален доклад № 18/2009 разглежда ефективността на подкрепата от ЕФР за регионална икономическа интеграция в Източна Африка и Западна Африка.

2. „Регионалната интеграция е процес, при който съседни държави си сътрудничат с цел подобряване на политическата стабилност и стимулиране на икономическото развитие в даден регион. На по-големите и по-хармонизирани пазари е възможно чрез свободното движение на стоки, услуги, капитал и хора да се реализират икономии от мащаба и да се насърчават търговията и инвестициите. Така регионалната интеграция между развиващите се страни стимулира икономическия растеж и може да допринесе за намаляване на бедността.“

(Източник: СД № 18/2009, Кратко изложение)

3. Сметната палата анализира дали предоставяната от Европейския фонд за развитие подкрепа за регионална икономическа интеграция е била ефективна в Източна Африка и Западна Африка, които заедно получават значително над 50 % от общата сума, отпусната за регионални програми по ЕФР. Палатата разглежда подхода на Европейската комисия и начина, по който тя е управлявала предоставената помощ, и провери извадка от отделни проекти. Тя заключи, че като цяло подкрепата за регионална икономическа интеграция по ЕФР до момента е само частично ефективна, което се дължи на редица фактори.

Препоръки на Сметната палата

4. Палатата препоръчва на Комисията да:

- 1) обвърже продължаването на подкрепата си за регионалната интеграция със сключване на начално споразумение, регулиращо начина на постигане на необходимото сближаване между регионалните организации;
- 2) подобри съгласуваността между регионалната си стратегия и националните стратегии;
- 3) разгледа дали не е твърде висок размерът на средствата, отпуснати за регионални програми;

- 4) определи ясно отговорностите на различните делегации в съответните региони;
- 5) създаде подходящ механизъм за координация между делегациите в даден регион;
- 6) преразгледа ресурсите, отпуснати на делегациите за планиране и изпълнение на регионалните й програми;
- 7) сключва споразумения за финансово участие с регионалните организации единствено когато е установено, че техните методи на финансово управление отговарят на международните стандарти;
- 8) помогне на регионалните организации да подобрят координацията помежду си, както и между тях и техните държави членки;
- 9) помогне на регионалните организации да изградят системи за мониторинг;
- 10) формулира SMART цели на проектите; и
- 11) обръща по-голямо внимание на изготвянето на редовни и висококачествени доклади по проектите, както и на систематичния мониторинг и оценка на проектите резултати.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

5. Комисията е изпълнила изцяло пет препоръки (№ 3, № 4, № 5, № 7 и № 8), четири препоръки са изпълнени в повечето отношения (№ 1, № 2, № 9 и № 10), а в два случая (№ 6 и № 11) за Палатата не беше възможно да достигне до заключение относно степента на изпълнение.

ПРИЛОЖЕНИЕ VIII

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

РЕГИОНАЛНА ИНТЕГРАЦИЯ

6.

Регионалните организации и в двата региона, както и членовете на тези организации, продължават да извършват действия за задълбочаване на регионалната интеграция, по-специално чрез изпълняване на национално ниво на поетите на регионално ниво задължения. Комисията е продължила да предоставя подкрепа за процеса на регионална интеграция с цел подобряване на координацията и сближаването между регионалните организации и подобряване на мониторинга и оценяването. Въпреки това при някои членове на тези организации все още липсва интерес към провеждането на политика за регионална интеграция, а институционалният капацитет на регионалните организации е слаб.

СЪГЛАСУВАНост МЕЖДУ РЕГИОНАЛНИТЕ И НАЦИОНАЛНИТЕ СТРАТЕГИИ И РАЗПРЕДЕЛЯНЕ НА СРЕДСТВАТА

7.

Комисията е предприела редица действия за осигуряване на по-голяма съгласуваност между стратегиите за регионална интеграция и дейностите на регионално и на национално ниво, като тяхното отражение ще е по-видимо при 11-тия ЕФР. Постигнато е и по-реалистично разпределяне на средствата между различните региони, като част от средствата по 10-тия ЕФР се преразпределят към инициативата за устойчива енергия за всички.

ДЕЛЕГАЦИИ НА КОМИСИЯТА

8.

През 2010 г. Комисията е изготвила и разпространила ръководни указания за управление на регионалните програми, които следва да доведат до подобряване на координацията между централните служби и делегациите и между самите делегации. Тези указания също така определят ясно кога може да бъде подписано споразумение за финансово участие с регионална организация. Данните за увеличаването на персонала на засегнатите четири регионални организации зависят от реалното пристигане на допълнителните служители (предвидено за 2013 г. и 2014 г.).

ОЦЕНЯВАНЕ И МОНИТОРИНГ НА ПРОЕКТИТЕ

9.

Групите за осигуряване на качество в Комисията извършват систематична оценка на предложенията за проекти/програми. Въпреки това тематичните указания, които следва да бъдат използвани при изготвянето на регионални проекти и програми все още не са финализирани. Комисията също така е в процес на преразглеждане на системата си за мониторинг и оценка.

ПРИЛОЖЕНИЕ IX



ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ: БАНКОВИ ДЕЙНОСТИ

1. Специален доклад № 1/2009 разглежда банковите дейности в Средиземноморския регион.

2. „Сътрудничеството между ЕС и средиземноморските страни извън ЕС започна преди около 30 години и постепенно се развива през годините. Рамката за финансови и технически мерки (MEDA), които съпътстват реформата на икономическите и социалните структури в рамките на евро-средиземноморското партньорство, обхваща периода 1996—2006 г.

3. Съгласно регламентите за MEDA от бюджета на ЕС и предходните протоколи се финансират три вида банковите дейности, които се изпълняват от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ): техническо подпомагане чрез Спомагателния фонд на FEMIP (Механизъм за евро-средиземноморски инвестиции и партньорство), лихвени субсидии при някои заеми от ЕИБ и операции с рисков капитал.“

(Източник: Информационна бележка ЕСП/09/18)

4. Сметната палата извърши одит на банковите дейности по програма MEDA и предходните протоколи, за да определи дали Комисията и ЕИБ извършват добър мониторинг на текущите проекти и дали проектите са постигнали своите цели.

Препоръки на Сметната палата

5. Палатата препоръчва на Комисията да:

- 1) въведе адаптирана програма за оценка и мониторинг на банковите дейности;
- 2) осигури ефективно координиране на помощта;
- 3) договори подходящи конвенции за управление;

- 4) се увери, че извършваният от ЕИБ мониторинг гарантира, че всички проекти се изпълняват правилно и че посредниците/организаторите на проекти спазват своите задължения за финансово отчитане и докладване; и
- 5) определи цялостна стратегия и да избере най-добрия метод на изпълнение.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

6. Комисията е изпълнила изцяло и петте препоръки.

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

ПРОГРАМА ЗА ОЦЕНКА И МОНИТОРИНГ

7. Комисията е въвела основни организационни и процедурни промени, като например:

- 1) през 2008 г. EuropeAid създава ново звено в отдела, който отговаря за банковите дейности в Средиземноморския регион, с цел да изпълни препоръките на Палатата възможно най-бързо;
- 2) през 2011 г. в процеса на реорганизиране на EuropeAid е създаден нов отдел, чиито задачи са да насърчава, координира, управлява и наблюдава иновативните финансови инструменти за портфейли от областта на външните отношения в регионите, обхванати от дейността на EuropeAid; и
- 3) в края на 2009 г. EuropeAid е разработила подробни указания за ЕИБ, за да определи ясно условията за подбор на нови операции, финансирани от бюджета на ЕС.

КООРДИНИРАНЕ НА ПОМОЩТА

8.

От 2010 г. насам координацията между EuropeAid, ЕИБ и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) се е подобрила значително. Освен това EuropeAid е организираща информационни сесии и обучения за служителите в делегациите на ЕС, които работят с тези инструменти, за да рационализира изпълнението, мониторинга и отчетането на местно ниво.

КОНВЕНЦИИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

9.

В края на 2012 г. е подписано ново споразумение за управление между ЕС и ЕИБ относно изпълнението на операциите, финансирани от общия бюджет на ЕС, което е подобрило съответствието с правилата в областта на околната среда и мониторинга, публичността на финансирането от ЕС и отчетането.

ПРИЛОЖЕНИЕ X



ПРИХОДИ: УПРАВЛЕНИЕ НА КАСОВИТЕ СРЕДСТВА

1.
Специален доклад № 5/2009 разглежда управлението на касовите средства в Комисията.

2.
„Основните задачи по управлението на касата на Комисията са: а) финансово планиране и прогнозиране и по-специално прогнозиране на паричния поток и теглене на финансови средства от сметките за собствени ресурси, б) управление на касови операции (постъпления и плащания) и в) управление на банкови сметки.

3.
Управлението на касовите средства се осъществява от две генерални дирекции (ГД): ГД „Бюджет“ и ГД „Икономически и финансови въпроси“. ГД „Бюджет“ отговаря за управлението на касата на целия бюджет, осъществявано от Комисията и Европейския фонд за развитие. ГД „Икономически и финансови въпроси“ отговаря за управлението на касата на други извънбюджетни елементи и за инвестирането на общностни средства“.

(Източник: Информационна бележка ЕСП/09/30)

4.
Основната цел на извършения от Сметната палата одит беше да се оцени качеството на осъществяването от Комисията управление на касовите средства, и по-специално: а) дали Комисията е спазвала правилата и разпоредбите, приложими за управлението на касовите средства; и б) дали Комисията е създавала системи за вътрешен контрол, гарантиращи добро управление на касовите средства.

Препоръки на Сметната палата

5.
Палатата препоръчва на Комисията да:

- 1) анализира функционирането на сегашната система от сметки за собствени ресурси с цел намаляване на салдата по тези сметки, и
- 2) да подобри документирането на процедурите си за прогнозиране на паричните потоци.

6.
По отношение на системите за вътрешен контрол Сметната палата препоръчва на Комисията да:

- 1) подобри своя надзор върху дейностите по управление на касовите средства;
- 2) подобри документирането на управлението на риска;
- 3) да въведе единна политика и подходящи насоки относно откриването на доверителни сметки; и
- 4) да намери оптимално решение за обработката на условно събраните глоби.

7.
По отношение на авансовите сметки Сметната палата препоръчва също така:

- 1) да се спазват изискванията, възприети по отношение на тръжни процедури за избор на банки, и да се документа правилно процедурата на подбор.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

8.
Комисията е изпълнила изцяло пет препоръки (№ 2, № 3, № 4, № 6, и № 7), а две препоръки са изпълнени в повечето отношения (№ 1 и № 5).

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване

АНАЛИЗ НА СМЕТКИТЕ ЗА СОБСТВЕНИ РЕСУРСИ

9.

ГД „Бюджет“ е успяла да намали салдата в края на годината през 2008, 2009 и 2011 г. въпреки липсата на промяна в системата за събиране на собствени ресурси от държавите членки. Тъй като тази система се определя законово от Съвета, Комисията няма правомощията да я промени.

ПРОЦЕДУРИ ЗА ПРОГНОЗИРАНЕ НА ПАРИЧНИТЕ ПОТОЦИ

10.

Отчетните инструменти за прогнозите за паричните потоци и касовите средства са преразгледани през 2009 г. Актуализираното управление на паричните потоци понастоящем включва изготвяне на ежемесечни писмени съобщения. Процедурите за отчитане и прогнозиране паричните потоци от 2010 г. също се преразглеждат.

ПОДОБРЕН НАДЗОР

11.

Политиката за управление на риска на ГД „Бюджет“ се преразглежда редовно, като ограниченията и изискванията се адаптират. Наред с това ГД „Бюджет“ и ГД „Икономически и финансови въпроси“ провеждат дискусии относно подобряването на управлението на риска и управлението на глобите.

12.

Политиката на Комисията за управление на финансовия риск е публикувана през 2012 г. Освен това ГД „Бюджет“ е приела политика за управление на риска по отношение на касовите средства и платежните операции и е въвела специфични процедури за оперативните рискове по отношение на непрекъснатостта на дейността.

13.

Комисията е въвела показатели за касовите операции. Тези показатели се проследяват редовно, като изключенията или отклоненията от целевите нива се анализират и по тях се предприемат последващи действия.

ОБРАБОТКА НА УСЛОВНО СЪБРАНИТЕ ГЛОБИ

14.

ГД „Бюджет“ и ГД „Икономически и финансови въпроси“ са подписали споразумение за нивото на обслужване в края на 2009 г. Освен това е създаден фонд за новите условно постъпили по сметка глоби, който се управлява от ГД „Икономически и финансови въпроси“ от 2010 г. насам. Наред с това през 2011 г. структурата за вътрешен одит (IAC) на ГД „Икономически и финансови въпроси“ е проверила преразгледаните механизми за обработката на условно събраните глоби и е заключила, че тази дейност се управлява ефективно.

УПРАВЛЕНИЕ НА АВАНСОВИ СМЕТКИ

15.

ГД „Бюджет“, в близко сътрудничество с делегациите на ЕС, предлага най-икономичните решения за управлението на авансовите сметки. Тези процедури на подбор се документират, като съответствието им с процедурите се проверява при посещенията за инспекция, провеждани от ГД „Бюджет“. Възможно е след посещенията за инспекция да бъдат отправени препоръки в съответните доклади, които се изпращат на ЕСВД.

ДОВЕРИТЕЛНИ СМЕТКИ

16.

Въпреки че повечето разпоредби на Финансовия регламент се прилагат от 1 януари 2013 г., новите правила относно финансовите инструменти и непрякото управление влизат в сила едва на 1 януари 2014 г. Все още предстои да бъде подписано Финансовото и административно рамково споразумение („FAFA“ — политики и указания за действието на някои доверителни сметки) между ЕИБ и Комисията, както и някои конкретни инструкции по отношение на доверителните сметки.



ИЗСЛЕДВАНИЯ: РАМКОВИ ПРОГРАМИ ЗА НАУЧНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ И ТЕХНОЛОГИЧНО РАЗВИТИЕ

1.
Специален доклад № 9/2007 разглежда оценяването на рамковите програми на ЕС за научни изследвания и технологично развитие, за да установи дали подходът на Комисията може да бъде подобрен.

2.
„В широкия спектър от политики, осъществявани от Европейския съюз с цел увеличаване на конкурентоспособността и стимулиране на иновациите, рамковите програми (РП) за научни изследвания и технологично развитие са най-важният финансов инструмент, който допринася за изпълнението на Лисабонската стратегия и поставените в Барселона цели на общностно ниво. Чрез рамковите програми Общността предоставя финансиране на изследователите в рамките на Европейския съюз, асоциираните и другите страни. Бюджетът на рамковите програми е нараснал значително през годините, като за 7РП (2007—2013 г.) достига 7,217 милиарда евро годишно.

3.
Одитът се съсредоточи върху основния въпрос дали подходът на Комисията за оценка на резултатите от РП е адекватен. В този контекст Палатата провери дали Комисията спазва правните изисквания за оценяване и изследва до каква степен нейната система за оценка и мониторинг отговаря на очакванията на заинтересованите страни.“

(Източник: Информационна бележка ЕСП/07/40)

4.
Извършеният от Палатата одит обхваща действащите от 1995 г. механизми за оценка и мониторинг на Комисията за последните три програмни периода (4РП, 5РП, 6РП) и разглежда също така текущата 7РП (2007—2013 г.)

Препоръки на Сметната палата

- 5.**
Палатата препоръчва:
- 1) логиката на интервенцията следва да бъде по-ясно формулирана в бъдещата нормативна уредба;
 - 2) следва да бъде разработена цялостна стратегия за оценка;
 - 3) следва да се обмисли идеята за създаване на съвместна служба за оценка, чиято цел да бъде координиране на различните дейности на генералните дирекции, работещи в сферата на изследванията, по оценяването на РП като цяло;
 - 4) следва да се оптимизира събирането на информация, оценката и отчитането;
 - 5) Комисията следва да определи вида и обхвата на оценките и да изясни по какъв начин те могат да бъдат използвани.

Изпълнение на препоръките на Сметната палата

6.
Комисията е изпълнила изцяло четири препоръки (№ 1, № 3, № 4 и № 5), а една препоръка (№ 2) е изпълнена в повечето отношения.

ПРИЛОЖЕНИЕ XI

Основни точки на извършеното от Сметната палата проследяване**ЛОГИКА НА ИНТЕРВЕНЦИЯТА****7.**

Новите законодателни предложения включват ясно и подробно описание на конкретните цели за финансирането на изследвания, както и ограничен брой ключови показатели за оценка на резултатите и въздействието. Тези предложения обаче все още не са одобрени от законодателния орган.

ОЦЕНКА И МОНИТОРИНГ**8.**

Комисията е създала система за събиране на набор от ключови показатели за изпълнение, обхващащи цялата 7РП, които са залегнали в основата на годишните мониторингови доклади за 7РП. Създаден е и наръчник за оценка на изследователските програми, който е част от стандартите за вътрешен контрол в ГД „Изследвания и иновации“. Не е създаден обаче документ, съдържащ конкретна стратегия за оценка.

9.

Въпреки че не е съвместна служба за оценка, Междудомовенствената мрежа за оценка на изследванията и технологичното развитие понастоящем координира дейностите по оценка на РП на генералните дирекции, работещи в сферата на изследванията.

10.

Комисията е създала обща база данни за изследвания, която предоставя на ползвателите информация за крайния резултат от приключените покани за представяне на предложения по 7РП, включително статистически данни за участието и резултатите на 7РП.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

VI.

RAD функционира и категориите „приети“, „отхвърлени“, „изпълнени“ и „отменени“ са създадени през 2003 г. Когато дадена препоръка е частично приета и следователно частично изпълнена, службите нямат друг избор освен да изберат „приета“ и след това „изпълнена“.

Въпреки това след изготвянето на първия специален доклад на Сметната палата относно проследяването на предприетите действия по нейните препоръки и предвид рязкото увеличаване на броя на отправените към Комисията препоръки и искания Комисията прецизира отправените до нейните служби инструкции относно отговорите на тези препоръки/искания, като ги помоли да посочат ясно дали съответните служби ги приемат и, когато е възможно, да посочат в каква степен са били изпълнени.

VII.

Категориите „изцяло изпълнени“, „изпълняват се в повечето отношения“, „изпълняват се в някои отношения“, „неизпълнени“, „неприложими съгласно действащата понастоящем правна рамка“ или „неактуални“ и „недостатъчна информация“ бяха използвани от Палатата в специалния ѝ доклад № 19/2012, публикуван в края на 2012 г.

Чрез нейния Комитет за контрол на одитите предприятиите от Комисията последващи действия по препоръките/исканията са подложени на обстойно обсъждане с цел подобряване на процеса и тя ще се консултира с Палатата по този въпрос.

ИЗПЪЛНЕНИЕ НА 62-ТЕ ПРЕПОРЪКИ ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА

15.

Системата за мониторинг и оценка за ОСП до 2020 г. включва ясни цели и набор от показатели, които следва да помогнат за оценяване на продуктите и услугите, резултатите и въздействието на мерките/инструментите на ОСП. Трябва да се отбележи обаче, че всяко оценяване е свързано с разходи, и често трябва да се постига баланс между административната тежест и разходите за бенефициентите и администрациите и ползите от наличието на подробна и актуална информация. Освен това показателите не могат да се разглеждат изолирано, а изискват точен анализ и тълкуване в рамките на техния контекст.

ПРЕГЛЕД НА ПРОЦЕДУРИТЕ НА КОМИСИЯТА ЗА ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ

26.

RAD съдържа само 4 категории: „приети“, „отхвърлени“, „изпълнени“ и „отменени“. В резултат на това, когато дадена препоръка е частично приета и следователно частично изпълнена, службите нямат друг избор освен да изберат „приета“ и след това „изпълнена“. Тази липса на съответствие между категоризацията на Комисията и на Сметната палата може да обясни разликата между броя на препоръките, които Палатата счита за „изцяло изпълнени“, и тези, които са класифицирани като „изпълнени“ в RAD (вж. също отговора на точка VI).

Хармонизирането на категориите, използвани от Комисията и Палатата, може да бъде една от темите за обсъждане в бъдещите дискусии между двете институции (както е посочено в отговора на препоръката по точка 32).

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

27.

Тъй като препоръките на Сметната палата често се състоят от подпрепоръки, Комисията наскоро въведе практиката за разделяне на тези препоръки в RAD с цел улесняване на процеса на проследяване. Комисията очаква, че тази практика ще доведе до намаляване на броя на частично изпълнените препоръки.

(Вж. също отговорите на Комисията на точки VI и 26).

28.

Вж. отговора на Комисията на точки VI, VII и 27.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

32.

След изготвянето на първия специален доклад на Сметната палата относно проследяването на предприетите действия по нейните препоръки и предвид рязкото увеличаване на броя на отправените към нея препоръки и искания Комисията прецизира отправените до нейните служби инструкции относно отговорите на тези препоръки/искания, като ги помоли да посочат ясно дали съответните служби ги приемат и, когато е възможно, да посочат в каква степен са били изпълнени.

Препоръка

Чрез нейния Комитет за контрол на одитите предприетите от Комисията последващи действия по препоръките/исканията са подложени на обстойно обсъждане с цел тяхното подобряване и тя ще прикани Палатата да даде своя конструктивен принос в това отношение. Комисията е съгласна да оцени възможността за по-нататъшно развитие на приложението RAD, за да се подобри предоставяната на управлението информация.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРИЛОЖЕНИЕ II — ЗЕМЕДЕЛИЕ: ПОДКРЕПАТА ЗА ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ, НАСОЧЕНИ КЪМ ПРОИЗВОДИТЕЛИТЕ НА ПЛОДОВЕ И ЗЕЛЕНЧУЦИ

8.

Концентрацията на предлагането от организациите на производителите през последните години може да се демонстрира с увеличение от 12,2 процентни пункта на дяла на организиране по ОП в ЕС-27 за периода 2004—2010 г. Ръстът на концентрацията на предлагането по ОП се наблюдава особено ясно в ЕС-15, като през 2010 г. общият процент на организиране достигна 47,7 % спрямо 33,7 % през 2004 г. Наличните инструменти (подкрепа за групите на производителите), както и въведените с реформата изменения (по-висок процент на съфинансиране и национална финансова помощ за оперативните програми в държавите членки, при които е налице ниска степен на организиране или които са се присъединили към Съюза през 2004 г. или след това) в някои случаи се оказаха ефективни (напр.: Португалия, Полша). Разглежданият период обаче е твърде кратък, за да позволи по-голямо увеличение в ЕС-12, подобно на отчетеното в ЕС-15.

11.

Комисията е наясно с факта, че в много държави членки повечето производители не са членове на организации на производителите, и се стреми да направи организациите на производителите по-привлекателни. Междувременно при текущия преглед на схемата се търсят нови мерки за насърчаване не само на създаването на организации на производителите, но и на нови форми на сътрудничество сред земеделските производители.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРИЛОЖЕНИЕ III — ЗЕМЕДЕЛИЕ: ХРАНИТЕЛНИ ПОМОЩИ ЗА НАЙ-НУЖДАЕЩИТЕ СЕ ЛИЦА

5.

По отношение на препоръки 2 и 6

Във връзка със забележките, направени в точки 8 и 10 от приложение III, Комисията може да се съгласи с оценката на Сметната палата.

По отношение на препоръки 7, буква а) и 7, буква б)

Поради причините, обяснени в точки 11, 11, буква а) и 11, буква б) от приложение III, Комисията може само частично да се съгласи с оценката на Сметната палата.

По отношение на препоръки 3 и 5

Комисията отхвърли тези препоръки поради причините, посочени в точка 10 от приложение III.

8.

По отношение на препоръка 2

Комисията е съгласна с констатацията на Сметната палата и отново изразява становището си, че схемата е имала мощен стимулиращ ефект върху разработването на инициативи за продоволствена помощ или свързани с тях мерки от страна на частни субекти и публични органи. Въпреки това, разбира се, взаимодействията могат да бъдат допълнително насърчавани. Този въпрос беше разгледан и в контекста на нейната оценка на въздействието от 2008 г. и последващото предложение за нов регламент на Съвета. Поради постепенното спиране на схемата, за което беше взето решение от Съвета и Европейския парламент през 2012 г., такива мерки не могат да бъдат приложени в рамките на настоящата схема. Независимо от това Комисията се опита да насърчи създаването на полезни взаимодействия и допълването с други действия на национално или местно равнище, като в своите незадължителни насоки относно годишните планове за 2012 г. и 2013 г. поиска описание на такива връзки.

10.

По отношение на препоръка 3

Комисията отново изразява становището си, че държавите членки, а не Комисията, са в по-добра позиция да насочат дейността към специфичните нужди на национално и местно ниво. Спазването на принципа на субсидиарност е съпроводено от по-висока ефективност на схемата, когато насочването към бенефициентите остава в компетентността на държавите членки. Това не означава, че не трябва да бъде извършвано насочване, а че то трябва да се остави на държавите членки, които в своите планове трябва да включат изчерпателна информация за получателите и благотворителните организации, които участват в програмата. Този аспект е специално подчертан от Комисията в нейните незадължителни насоки относно изпълнението на годишните планове за 2012 г. и 2013 г.

По отношение на препоръка 5

Комисията счита, че начинът, по който се управлява понастоящем програмата за ННЛ (най-нуждаещите се лица) (до нейното приключване със завършването на годишния план за 2013 г.) — със заложения в нея голям елемент на субсидиарност и насочването, извършвано на национално равнище — позволява да се постигне максимално въздействие на програмата, която трябва да се съсредоточи върху най-нуждаещите се лица, по отношение на които могат да са налице значителни разлики в отделните държави членки. Въвеждането на допълнителни стандарти на равнище ЕС би могло да възпрепятства необходимата гъвкавост, която програмата за ННЛ трябва да запази, за да се адаптира към различните обстоятелства на най-нуждаещите се на местно ниво.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

10.

По отношение на препоръка 6

В рамките на процеса на преразглеждане на програмата за ННЛ, започнат през 2008 г., Комисията анализира няколко възможности за насърчаване на държавите членки да си поставят SMART цели и да подобрят мониторинга и отчетането на изпълнението на програмата. Независимо от това поради поетапното прекратяване на схемата, за което беше взето окончателно решение от Съвета и Европейския парламент, в това отношение в рамките на настоящата схема биха могли да се осъществят подобрения само в ограничена степен. По-специално в насоките относно изпълнението на годишните планове за 2012 г. и 2013 г. държавите членки бяха приканени по-добре да структурират своите програми съобразно ясно формулирани нужди и цели.

11.

По отношение на препоръки 7, буква а) и 7, буква б)

Като се има предвид, че преработената правна рамка (R. 121/2012) за програмата за ННЛ е осигурила продължаване на схемата само до приключване на годишния план за разпределяне за 2013 г., Комисията не измени съществуващите правила за прилагане, така че да посочват ясно приложимостта на стандартните правила на ЕС за обществените поръчки. При все това Комисията напомня, че стандартните правила за обществени поръчки са приложими към настоящата схема, дори и в отсъствието на конкретни разпоредби в това отношение.

1) По отношение на препоръка 7, буква а)

В допълнение към отговора, даден в точка 11, Комисията счита, че недостатъците, установени от Сметната палата в специалния ѝ доклад, като например недостатъчният достъп до офертите, ограничената конкуренция или риска от неполучаване на най-добрите условия или цени, са свързани с неправилното тълкуване на общите правила за провеждане на тръжни процедури от страна на някои национални органи, а не с използването на интервенционни запаси.

Комисията ще разясни по-добре приложимостта на тези правила в подробните правила за прилагане, които ще бъдат въведени във връзка с използването на интервенционните запаси в рамките на бъдещия Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица.

2) По отношение на препоръка 7, буква б)

В допълнение към отговора, даден в точка 11, в рамките на Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица ще бъдат разгледани предложенията на Палатата, позволяващи на държавите членки да решат да пласират интервенционните запаси на пазарите на селскостопански стоки и да използват съответните приходи за закупуване на необходимите крайни продукти всеки път, когато условията на бартерните споразумения биха могли да се приемат като неефективни.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРИЛОЖЕНИЕ IV — ЗЕМЕДЕЛИЕ: ПРИЛАГАНЕ НА ПОДХОДА LEADER

8.

Предложението на Комисията относно регламент за ЕЗФРСР за периода 2014–2020 г. (член 67, параграф 2) се основава на хармонизиран подход между всички европейски структурни и инвестиционни фондове, като в същото време е в съответствие с настоящите правила за държавните помощи.

Що се отнася до липсата на подобрене през текущия период: на тристранната среща относно привеждането в съответствие с Договора от Лисабон институциите не съумяха да се споразумеят по предложението COM2010/537 (вж. становището на Сметната палата в точка 3).

И двете предложения предвиждат, че подпомагане от ЕЗФРСР за направени разходи се предоставя едва след подаване на заявление до съответния компетентен орган.

9.

Що се отнася до следващия период, указанията относно процедурите за избягване на конфликт на интереси са дадени в проектодокумента с указания за воденото от общностите местно развитие (ВОМР), изготвен от четирите генерални дирекции (посочен в отговора на точка 9), в глава 4.3. на стр. 26 („Съществуващите работни процедури, правила и структури за вземане на решения следва да гарантират, че подборът на проекти е в съответствие с целите на стратегията, извършен е по недискриминиращ и прозрачен начин, и по-специално, че при този подбор се избягва всякакъв риск от конфликт на интереси. Що се отнася до последния, МГД следва да въведат писмени процедури, в които се обяснява как те възнамеряват да се справят с този риск (например по отношение на протоколите от заседания, въздържането от гласуване, писмените декларации).“)

Що се отнася до декларациите за интереси, Комисията счита, че указанията са достатъчни.

10.

Последващата оценка ще представлява ключов елемент за оценяване на добавената стойност, постигната чрез подхода LEADER.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРИЛОЖЕНИЕ VI — СБЛИЖАВАНЕ: ПРОФЕСИОНАЛНО ОБУЧЕНИЕ ЗА ЖЕНИ

5.

Комисията взема под внимание анализа на Сметната палата. Действително препоръки 1 и 3 се изпълняват в някои отношения, тъй като разпоредбите за бъдещия програмен период 2014—2020 г. към момента на изготвяне на настоящия доклад са все още в процес на приемане. Независимо от това чрез своите предложения за периода 2014—2020 г. Комисията предприе конкретни действия за пълното изпълнение на тези препоръки. Препоръките ще бъдат изпълнени съгласно новата законодателна рамка.

Освен това макар Комисията да няма правно основание да налага на държавите членки конкретни процедури за подбор на проекти, тя изразява задоволство, че действията ѝ са дали резултати и са довели до подобрения в тази област. Новите насоки за текущия програмен период дават ясен отговор на тези препоръки. Същото се отнася и за промените в оперативните програми, включително по отношение на разпределянето на средствата и определянето на приоритетите.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

6.

Комисията приветства заключенията на Сметната палата. През следващия програмен период от държавите членки действително ще бъде поискано да предоставят анализ на пазара на труда. Освен това член 87 от проекта на Регламента за определяне на общоприложими разпоредби ще предвижда подход с повишена ориентация към резултатите.

7.

Във връзка с посочената от Палатата необходимост от укрепване на връзката между процедурите за подбор на проекти и анализа на пазара на труда следва да се отбележи, че няма правно основание, въз основа на което Комисията да задължи мониторинговите комитети да преразгледат критериите за подбор, след като на базата на (актуализиран) анализ на пазара на труда са били установени нови проблеми.

Освен това Комисията счита, че промяната на приоритетите и свързаното с тях финансиране на програмите на по-висше ниво е по-подходящ инструмент за отчитане на развитието на пазара на труда. Всъщност промените в програмите задължително имат отражение на равнището на подбор на проекти.

При спазване препоръките на Сметната палата и въз основа на значителни усилия от страна на Комисията бяха извършени съществени промени на много програми. Тези промени отразяват въздействието на социално-икономическата криза, включително на пазара на труда. С тях се въвеждат нови приоритети и преразпределяне на средствата, което води до промени по отношение на вида и броя на избраните на място проекти.

8.

Комисията е съгласна с анализа на Сметната палата. В програмния период 2007—2013 г. бе постигнат напредък при изискванията за задължително отчитане на информация (приложение XXIII от Регламент 1828/2006), стратегическите доклади на държавите членки относно кохезионните фондове за 2009 г. и 2012 г. и годишните доклади за изпълнението. Освен това в проекта на регулаторната рамка за програмния период 2014—2020 г. ще бъдат включени задължителни показатели.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРИЛОЖЕНИЕ VII — ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ: ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

8.

Комисията счита, че е трудно да се осигури такава леснодостъпна информация за различни контексти на възстановяване и различни държави с разнообразни социално-икономически модели. Информацията за разходите може да се събира при възникване на необходимост, но няма такава обща информация за разходите, с която надеждно да се определя ефективността. Поради това Комисията счита, че тази препоръка е била спазена, доколкото е възможно.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРИЛОЖЕНИЕ X — ПРИХОДИ: УПРАВЛЕНИЕ НА КАСОВИТЕ СРЕДСТВА

16.

Указанията на счетоводителя, с които се определят правила за откриване, управление и закриване на доверителни сметки, са в процес на финализиране и се очаква да влязат в сила в началото на 2014 г.

Окончателните дискусии с ЕИБ относно Финансовото и административно рамково споразумение (FAFA) продължават и се очаква споразумението да бъде подписано скоро. То ще включва насоки за управлението на сметки и активи по финансовите инструменти.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРИЛОЖЕНИЕ XI — ИЗСЛЕДВАНИЯ: РАМКОВИ ПРОГРАМИ ЗА НАУЧНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ И ТЕХНОЛОГИЧНО РАЗВИТИЕ

7.

Правните актове във връзка с „Хоризонт 2020“ са в съответствие с цялостния подход, предложен от Комисията, за предоставяне на ясна логика на интервенцията и на ограничен брой ключови показатели за изпълнение.

8.

Комисията пое ангажимент пред законодателния орган да подготви цялостния подход за оценка и мониторинг за „Хоризонт 2020“, както е посочено по-специално в нейната оценка на въздействието.

Комисията счита, че разпоредбите по този въпрос в правните актове, както и заложените в оценката на въздействието основни принципи на стратегията за оценка на „Хоризонт 2020“ са съгласувани в значителна степен с констатациите в доклада на Сметната палата.

Комисията ще разработи цялостна стратегия за оценка на всички дейности по „Хоризонт 2020“ в съответствие с тези разпоредби и принципи.

9.

Комисията обмисли дали да създаде съвместна служба, но накрая избра друг подход за текущата 7РП.

Независимо от това, въпреки че няма съвместна служба за оценка, сега действащата система — за 7РП — гарантира съгласуван подход по отношение на оценката, който отговаря на препоръката на Сметната палата.

Понастоящем Комисията работи по организационните механизми за управление на „Хоризонт 2020“.

Създаването на единно звено, което се занимава с данните и докладването за цялата политика в областта на научните изследвания, ще подобри общия подход за оценяване чрез предоставяне на съгласувана и изчерпателна информация за изпълнението на „Хоризонт 2020“ и постигнатите резултати.

Европейска сметна палата

Специален доклад № 19/2013

Финансиране от ЕС на борбата с изменението на климата в контекста на външната помощ

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз

2014 г. — 41 стр. — 21 × 29,7 см

ISBN 978-92-9241-607-2

doi:10.2865/21639

КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

Безплатни публикации:

- един екземпляр:
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:
от представителствата на Европейския съюз (http://ec.europa.eu/represent_bg.htm),
от делегациите в страни извън Европейския съюз (http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm),
като се свържете с услугата Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_bg.htm)
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (*).

(*) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Платени абонаменти:

- чрез някой от търговските представители на Службата за публикации на Европейския съюз (http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm).

ПРОСЛЕДЯВАНЕТО НА ДЕЙСТВИЯТА, ПРЕДПРИЕТИ ПО ОДИТНИТЕ ДОКЛАДИ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА, Е НЕОБХОДИМ ЕЛЕМЕНТ ОТ ЦИКЪЛА НА УПРАВЛЕНСКА ОТГОВОРНОСТ И ПОМАГА ДА БЪДЕ НАСЪРЧЕНО ЕФЕКТИВНОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ ОТ ОДИТНИТЕ ДОКЛАДИ ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА. В НАСТОЯЩИЯ ДОКЛАД СА ПРЕДСТАВЕНИ РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ИЗВЪРШЕНИЯ ОТ СМЕТНАТА ПАЛАТА ВТОРИ ПРЕГЛЕД НА ПОСЛЕДВАЩИТЕ ДЕЙСТВИЯ, ПРЕДПРИЕТИ ОТ КОМИСИЯТА ПО ИЗВАДКА ОТ 62 ПРЕПОРЪКИ ОТ ДЕСЕТ СПЕЦИАЛНИ ДОКЛАДА НА ПАЛАТАТА ОТ ПЕРИОДА 2006—2010 г.

ВЪЗ ОСНОВА НА ИЗВЪРШЕНИЯ ПРЕГЛЕД СМЕТНАТА ПАЛАТА ЗАКЛЮЧАВА, ЧЕ КОМИСИЯТА ИЗВЪРШВА АДЕКВАТНИ ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ ПО ОТПРАВЕНИТЕ ОТ ПАЛАТАТА ПРЕПОРЪКИ. ПРОВЕРКАТА НА ИЗВАДКАТА ОТ ПРЕПОРЪКИ ПОКАЗВА, ЧЕ КОМИСИЯТА Е ИЗПЪЛНИЛА 83 % ОТ ПРЕПОРЪКИТЕ НА ПАЛАТАТА ИЗЦЯЛО ИЛИ В ПОВЕЧЕТО ОТНОШЕНИЯ, КОЕТО Е ДОПРИНЕСЛО ЗА ПОДОБРЯВАНЕТО НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ В РЕДИЦА ОБЛАСТИ НА БЮДЖЕТА НА ЕС.



ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА



■ Служба за публикации

ISBN 978-92-9241-607-2



9 789292 416072