



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 7.3.2007
СОМ(2007) 86 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА
ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА
ПАЛАТА**

**Доклад за напредъка на плана за действие на Комисията за интегрирана рамка за
вътрешен контрол**

{SEC(2007) 311}

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА
ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА
ПАЛАТА**

**Доклад за напредъка на плана за действие на Комисията за интегрирана рамка за
вътрешен контрол**

ЧАСТ 1: КЛЮЧОВИ ПОСЛАНИЯ

Амбициозният „план за действие на Комисията за интегрирана рамка за вътрешен контрол“¹, приет през януари 2006 г., се основава на препоръките на Европейската сметна палата (становище на № 2/2004² на Европейската сметна палата) и подчертава решимостта на Комисията да подобри финансовото управление и да постигне ефективна и ефикасна рамка за контрол. Планът не е предназначен за справяне с всички проблеми на вътрешния контрол в Комисията, а по-скоро цели отстраняването на набелязаните пропуски в рамката. Други значителни промени, свързани с вътрешния контрол, бяха осъществени през 2006 г. Чрез приемането по-специално на обобщителен доклад за управлението на Комисията тя поема пълната си политическа отговорност за управлението от страна на нейните генерални директори и ръководители на служби, въз основа на уверенията и резервите, изразени от последните в годишните доклади за дейността.

Една година след приемането на плана е време да се оцени напредъкът и да се адаптират действията в някои области. В част първа от този доклад се обобщава напредъка. В част втора фигурира подробно описание на 16-те първоначални действия в плана, а в приложението – обобщение с показатели за изпълнение.

Комисията отбеляза конкретен напредък по плана за действие.

През изминалата година бяха осъществени следните мерки:

- ***Подобрено оценяване на системите за управление и контрол в структурните фондове.*** Беше въведено оценяване на елементите на контрола по държава-членка, както и показатели за законност и нередност, които ще допринесат за цялостния анализ на проверките и на получената гаранция.
- ***Подобрено определяне и възлагане на отговорности за контрола в поделеното управление.*** Законодателството в областта на земеделието и структурните мерки за 2007–2013 г. съдържа редица разпоредби, предназначени да осигурят по-надеждна структура на контрола и по-добро определяне на отговорностите на държавите-членки за предоставяне на гаранция. Те включват по-добро отчитане на резултатите от одита от държавите-членки и по-добро координиране на одиторската дейност между

¹ COM(2006) 9 и SEC(2006) 49.

² ОВ С 107/1, 30.4.2004 г. (становището за „единен контрол“).

генералните дирекции чрез използване на общи системи и процедури. Досега бяха подписани два „договора за доверие“, обхващащи качеството на националните системи за контрол, стратегиите за одит и отчитането. Що се отнася до декларациите за управление, междуинституционалното споразумение за финансовите перспективи и преразгледания финансов регламент изискват държавите-членки да предоставят обобщения на наличните одити и декларации. В областта на земеделието новото изискване вече е приложено в правилата, специфични за секторите.

- ***Засилен надзор на разплащателните и сертифициращите агенции в поделеното управление.*** В областта на земеделието разплащателните агенции на новите държави-членки бяха акредитирани при присъединяването. Освен това според новите правила, приложими от финансова година 2007, всички разплащателни агенции в ЕС-27 подлежат на механизъм за проверка, който изисква компетентните за акредитирането органи да наблюдават постоянно своите разплащателни агенции и да съобщават на Комисията резултатите от това наблюдение на всеки три години, включително и това дали разплащателните агенции продължават да отговарят на критериите за акредитация. За структурните фондове за новия период всяка държава-членка ще трябва да акредитира системата за управление и контрол, включително управителния орган и сертифициращия орган. Този процес ще бъде повтарян всяка година чрез годишно становище на одитиращия орган, който работи в съответствие със стратегия за одит, одобрена от Комисията. В тези две области Комисията може, в зависимост от нейната оценка на риска, да контролира спазването на критериите за акредитиране и ако е необходимо, да прекрати финансирането или да наложи финансови корекции.
- ***Подобрено представяне на гаранция в годишните доклади за дейността на генералните дирекции.*** Бе разработен кратък формат, позволяващ последователното представяне на стратегиите за контрол и източниците на гарантиране, който да бъде използван в годишните доклади за дейността на службите за 2006 г. Стратегиите за контрол, резултатите, показателите за законосъобразността и редовността и цялостната гаранция на ниво генерална дирекция следва да бъдат постепенно изложени по един стандартен начин, който улеснява изграждането на обща гаранция с възможност за резерви, когато това е оправдано.
- ***Извадка, основана на международни стандарти.*** Нов подход, свързан с извадките³, за Шестата рамкова програма за изследвания цели да превърне в приоритет откриването и коригирането на систематични грешки сред основните бенефициери, като същевременно се обхване подходяща представителна извадка на одитираното население.
- ***Утвърждаване на методологиите за изчисляване на разходите.*** За да се справи с един основен източник на грешки в минали програми, Комисията създаде процедури за Седмата рамкова програма с цел проверка на методологиите за изчисляване на разходите на бенефициерите в началото на

³ (параграф 48) ЕСА 02/2004.

проектите. Това действие има за цел да намали грешките в употребата на средните разходи.

- **Задължителни процедури за сертифициране на одита.** За да гарантира еднакво качество на сертифицирането на одита, Комисията разработи „договорени процедури“ за използване от одиторите при проверката на изразходването на средства за Седмата рамкова програма за изследвания.
- **Координиране на одитните стандарти и предоставяне на насоки и разпространение на добри практики в областта на структурните фондове.** Комисията се погрижи за това държавите-членки да използват хармонизирани методологии за извадките през новия период и издаде насоки и бележки относно добрите практики при проверките от органите на държавите-членки, събиранията, изискванията за приключване и информиране на бенефициерите.
- **Подобрено сътрудничество с националните върховни одитни институции (ВОИ).** Комисията предостави на ВОИ доклади за плащанията, извършени в техните страни през 2005 г., и разви двустранни контакти с множество ВОИ. Тези контакти ще бъдат продължени през 2007 г., за да се проучи въпроса как Комисията може да улесни допълнително работата на ВОИ, свързана със средствата на Общността, изразходени в държавите-членки⁴, и как тя може да получи гаранция от тази дейност, като същевременно спазва независимостта на ВОИ.

Оставащи предизвикателства

Опитът през първата година от прилагането на плана за действие набеляза оставащите предизвикателства. Също така, някои предложени действия не бяха подкрепени от законодателя. В резултат се предлагат някои приспособявания или променени действия:

- **Засилване на връзката между разумната гаранция и плащанията.** Законодателството предвижда прекратяване на плащанията и извършване на финансови корекции и събирания там, където това е оправдано. В съответствие с подхода, заложен в обобщителния доклад от 2005 г., Комисията ще прилага законовите разпоредби и ще излага ясно в годишните доклади за дейността и ще съобщава на бюджетния орган резервите си по отношение на общата гаранция, включително, ако е подходящо, по отрасъл и по държава-членка, и информация за извършените корекции и събирания.
- **Изясняване на важността на събиранията.** През 2006 г. Сметната палата поясни, че смята, че събирането е от значение за становището, гарантиращо точността на отчетите, както и законността и правомерността на свързаните с тях операции. Съдът счете също, че сумата на събиранията, извършени от Комисията и държавите-членки, е твърде ниска в сравнение с предполагаемото общо ниво на грешките. За да помогне за подобряване на

⁴ Kontrola Państwowa, специално издание, декември 2006 г.
http://www.nik.gov.pl/docs/kp/kp_2006_referaty_calosc.pdf

резултатите на Комисията в областта на събиранията, едно допълнително поддействие ще определя сумите за прякото централизирано управление и структурните фондове, събрани през 2005 и 2006 г., и тяхната свързаност с грешките, открити при проверки.

- **Осигуряване на съразмерност между разходите за контрол и риска за допускане на грешка.** Понятието „допустим риск“ (свързано с ефективността на разходите за контрол) не беше възприето от законодателя в преразгледания финансов регламент. Въпреки това Комисията желае да гарантира ефективността на разходите за ресурси за контрол и оправдаването на разходите за контрол по отношение на наблюдавания процент грешки, разубеждаващия ефект и други качествени преимущества. В момента тече дейност по определяне на разходите за контрол в областта на земеделието и структурните фондове въз основа на обща методология. В областта на научните изследвания разходите за контрол също се оценяват и едно пилотно проучване, прибавено към действие 10, ще се съсредоточи върху разработването на стратегиите за контрол, като включи изследване на „разумна“ за разлика от „абсолютна“ гаранция и отражението на риска върху това.
- **Опростяване и изясняване на правилата** Поради сложния характер на опростяването на подробните законодателни разпоредби по отношение на изискванията за допустимост и напредналия стадий на преговорите, бе възможно само ограничено опростяване за програмния период 2007–2013 г. Въпреки това в някои отрасли бяха договорени предварително значителни опростявания, като се намали риска от грешки особено в споделяното управление. Сега предизвикателството е да се опрости и изясни прилагането на новите правила на практика.
- **Споделяне на данни от одит.** Като се основава на вече извършващото се споделяне на данни в областта на изследванията и структурните фондове, Комисията ще продължи да проучва как да направи споделянето на информация по-ефективно, включително относно планирани одити и резултатите от одитите на системите на бенефициерите, които получават средства по различни програми.

ЧАСТ 2: ПОДРОБЕН ПРЕГЛЕД НА НАПРЕДЪКА И ПО-НАТАТЪШНО РАЗВИТИЕ

ОПРОСТЯВАНЕ И ПРИНЦИПИ ЗА ОБЩ КОНТРОЛ (ДЕЙСТВИЯ 1-4)

Действие 1: Преглед на предложеното законодателство за 2007–2013 г. с цел опростяване

Когато планът за действие бе приет, оставаше ограничена възможност за допълнително опростяване на законодателството за периода за планиране 2007–2013 г. извън вече договорените разпоредби. Въпреки факта, че опростяването не беше толкова обширно, колкото се очакваше, в някои отрасли бяха въведени елементи, целящи да се намали броя на бенефициерите, които непреднамерено подават грешни искания за плащане. Сега службите на Комисията разполагат с по-голяма възможност за използване на еднократни плащания, като по този начин се намалява рискът от нередовност. Бяха опростени също така и моделите за отчитане на разходите, както и определението на допустимите разходи, с цел намаляване на риска от грешки. При структурните фондове акредитирането на националните системи, както и одобряването от страна на Комисията на стратегиите за одит на държавите-членки и по-опростените процедури за прекъсване на плащанията трябва да доведат до по-добра гаранция. Комисията прие през декември 2006 г. нов регламент за затвърдяване и засилване на проверките и санкциите в областта на развитието на селските райони. В непрякото централизирано управление в областта на образованието и културата мерките за коригиране бяха засилени и държавите-членки ще бъдат задължени да издават *ex ante* декларации за системите за контрол на националните агенции.

Действие 2: Интегриране на принципите за общ вътрешен контрол в предложението за преразгледания финансов регламент

Въпреки отхвърлянето от страна на законодателя на вписването на допълнителен специфичен принцип във финансовия регламент, в член 28а се предвижда, че „бюджетът се изпълнява в съответствие с ефективен и ефикасен вътрешен контрол...“, включващ „адекватно управление на рисковете, свързани със законността и правомерността на свързаните операции“. Постигната е основната цел, а именно утвърждаването в регламента на основните понятия на една рамка за вътрешен контрол.

Действие 3: Установяване и по-добро хармонизиране на представянето на стратегиите за контрол и доказателствата за разумна гаранция

С помощта на пилотни модели за изследванията и структурните фондове годишните доклади за дейността на службите за 2006 г. следва да изложат стратегиите за контрол в един постепенно хармонизиран формат. Това включва ясно представяне на източниците на гаранция и резултатите от проверките, включващи показатели за законност и правомерност. Осигуряването на цялостна последователност на подхода ще отнеме време, но това действие се очаква да подобри информираността за контролните структури и източниците на гаранция и ще спомогне за точното определяне на слабостите и дефиниране на възможните подобрения.

С цел заздравяване на връзката между разумната гаранция и плащанията от обобщителния доклад от 2006 г. насам Комисията ще изложи ясно и ще съобщи на

бюджетния орган резервите си по отношение на общата гаранция, включително, където е уместно, по отрасъл и държава-членка, както и съответните финансови корекции или прекратяване на плащания.

Действие 4: Започване на диалог между институциите относно допустимите рискове при основните трансакции

Планът за действие предизвика значителна дискусия относно допустимия риск. Следвайки препоръката на Европейската сметна палата да предвиди изрично политическо приемане на риска, Комисията се опита да определи чрез законови мерки това, което дотогава бе отразено вътрешно в стратегиите за контрол. Въпреки че законодателят отхвърли включването на това понятие във финансовия регламент, той изрази подкрепата си за Комисията за продължаване на проучването му. Комисията смята, че е от изключителна важност да се продължи диалогът между институциите относно допустимите рискове и ще продължи това действие въз основа на необходимата информация, произтичаща от изпълнението на действия 10 и 11.

ДЕКЛАРАЦИИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И ГАРАНЦИЯ НА ОДИТА (ДЕЙСТВИЯ 5-8)

Действие 5: Насърчаване на декларации за управление на оперативно ниво и обобщителни доклади на национално ниво

По отношение на поделеното управление преразгледаният финансов регламент предвижда в своя член 53б, че „държавите-членки изготвят годишно обобщение на подходящото национално ниво на наличните одити и декларации“. Тези обобщения на одита и декларациите ще бъдат получени за първи път през 2008 г. Въпреки че това е извън времевата рамка на този план за действие, Комисията ще използва резултатите от собствените си одити и проверки, за да оцени качеството на годишните обобщения на одита и декларациите с цел осигуряване на ефективна дейност на системите за управление и контрол. Ако резултатите са положителни, това ще осигури основа за обща гаранция. Отрицателните резултати могат да доведат до резерви и прекратяване на плащанията или на събиране на вземания, когато е уместно. Комисията ще следи напредъка в тази област и ще направи оценка на най-добрия начин за сътрудничество с държавите-членки, за да осигури непрекъсната обратна връзка по отношение на резултатите в годишния цикъл на планиране и отчитане.

Действие 6: Проучване на ползата от декларациите за управление извън споделеното и непрякото централизирано управление

Бе преценено, че действие 6а, включващо проучване на това дали декларациите биха осигурили добавена стойност в прякото централизирано управление, не било ефективно по всяка вероятност. Поради липсата на посреднически органи, които да извършват функция на контрол между Комисията и крайния бенефициер, получаването на декларация от бенефициера наред с другите изисквания, свързани с финансовото управление, не би било ефективно от гледна точка на разходите. Това действие бе изтеглено от плана, но основната цел се осъществява чрез действие 7 посредством сертифициране на методологията.

Действие 7: Насърчаване на най-добрите практики за подобряване на съотношението разходи/ползи на ниво проект

За Шестата рамкова програма за изследвания бяха предвидени сертификати за одит за увеличаване на гаранцията за изпълнението на проекта. При все това опитът показва, че грешките, които могат да бъдат открити от Комисията на място, често не се откриват от одиторите, отговарящи за сертифицирането, основно поради незапознатост с изискванията за допустимост.

За да се осигури провеждане на одитите по съгласуван начин от всички одитори, работещи за Комисията по Седма рамкова програма, бяха разработени „договорени процедури“, предоставящи задължителен набор от процедури за всички такива одити. Този подход ще позволи на одитора да набележи и отчете изключения, позволявайки на Комисията да направи заключения въз основа на по-доброто □ разбиране на проблемите, които могат да възникнат.

В непрякото централизирано управление правните основания за 2007–2013 г. за програмите „Учене през целия живот“ и „Младежта в действие“ изискват от държавите-членки да предоставят предварителна и годишна гаранция. Бяха подготвени модели за *ex ante* декларация и бяха издадени насоки за националните органи. Работата по плана за действие за Седмата рамкова програма се занимава с един от основните източници на грешки в миналите програми – използването на среден разход от бенефициерите. За да намали тези грешки, Комисията разработи процедури за предварителен анализ на системите за осчетоводяване на разходите и методологиите за изчисляване на разходите, които са в основата на тези системи, с цел откриването на систематични грешки. Това до известна степен изпълнява също така целта на действие ба, като запознава бенефициерите със значението на установяването на методология, съвместима с договора, и може да служи за „подготовка за бъдещето“ чрез предотвратяване на грешки.

Действие 8: Улесняване на допълнителната гаранция от върховните одитни институции

Комисията подобри сътрудничеството си с върховните одитни институции. Комисията пое инициативата, като подобри своята прозрачност по отношение на ВОИ и предостави на ВОИ на държавите-членки доклад за плащанията от бюджета на Общността в техните страни през 2005 г. Въз основа на обратната връзка бе разработен стандартен доклад, предоставящ по-подробна информация. Докладите за плащанията през 2006 г. ще бъдат изпратени скоро на ВОИ.

Комисията смята, че установяването на трайни отношения с ВОИ представлява успешно осъществяване на действието и важен успех за подобряване на цялостната среда на контрола при поделеното управление. Приветства се ролята на ВОИ в различните национални инициативи по отношение на декларациите на национално ниво поради това, че се насочват в по-голяма степен към управлението на фондовете на Общността в съответните държави-членки.

Ново поддействие: Основавайки се на тласъка, даден от това действие, Комисията ще продължи да поддържа контакти с ВОИ, за да определи как тяхната работа може да бъде използвана, за да осигури гаранция на изпълнението на програмите □ в държавите-членки. Тя също ще започне

практическо изследване на ключовите проблеми, които срещат ВОИ при проверката на разходите на Общността.

ПОДХОДЪТ ЗА „ЕДИНЕН КОНТРОЛ“: СПОДЕЛЯНЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ И ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРИОРИТЕТИ ЗА СЪОТНОШЕНИЕТО РАЗХОДИ/ПОЛЗИ (ДЕЙСТВИЯ 9-11)

Действие 9: Изграждане на ефективни инструменти за споделяне на резултатите от одита и проверките и насърчаване на подхода за „единен контрол“

С помощта на новата счетоводна система АВАС от 2005 г. сега Комисията може да координира по-лесно информацията за управлението, събрана и съхранявана в локалните системи на службите. През 2006 г. в АВАС бе въведен модул, свързан с юридическите лица, който позволява въвеждането, търсенето и проследяването на информация за одита. През 2007 г. този модул ще бъде допълнен от автоматичен интерфейс с локалните системи на службите, който позволява преглед на одиторската дейност на Комисията, като обхваща преките бенефициери, без допълнително ръчно въвеждане на данни. Една подробна база данни за одиторската дейност осигурява възможност за подобро планиране и управление на риска на ниво Комисия.

Споделянето на данни от одит се предвижда също и в другите управленски способности. В областта на образованието и културата едно решение на ЕО относно отговорностите на Комисията, държавите-членки и националните агенции, основано на подхода за „единен контрол“, уточнява вида и равнищата на контрол. Специално ръководство за националните агенции уточнява конкретно вида и минималния брой проверки, които трябва да се извършат. В областта на споделянето управление отчитането на резултатите от одита от страна на държавите-членки и тяхното използване от Комисията се подобряваха постоянно чрез стандартизирани формати и процедури за оценка, предварителни координационни срещи и инструменти за проследяване на бази данни.

Ново поддействие: За да контролира началните етапи на обмена на данни в АВАС, за Шестата рамкова програма Комисията ще наблюдава използването на обмена на данни и отчитането на управлението с цел определяне на ключовите фактори, които ще спомогнат за по-доброто интегриране на обмена на данни в цялостния процес на контрол.

Действие 10: Провеждане на първоначална оценка и анализ на разходите за проверки

За поделеното управление бе договорена методология за предварителна оценка на разходите за контрол и бе започнато проучване за земеделското и структурните фондове. В областта на земеделското се включват всички държави-членки, докато в областта на структурните фондове първоначалното действие обхваща Уелс, Унгария и Португалия преди разширението му до останалите държави-членки. Що се отнася до прякото управление, Комисията определя разходите за контрол за две пилотни генерални дирекции (ГД „Образование и култура“ и ГД „Информационно общество и медии“).

Ново поддействие: За да проучи по-добре съотношението разходи/ползи, Комисията ще изследва ефекта от замисъла на програмата и изискванията за допустимост върху разходите за контрол, за да разработи подробен анализ на допустимия риск на практическа основа.

Действие 11: Започване на пилотни проекти за оценка на ползите от контрола

Ползите от контрола могат да бъдат финансови (събиране на суми, изплатени погрешка) и количествени (например разубеждаващият ефект от възможност за проверка и санкции насърчава бенефициера да извършва по-добри проверки на исканията за плащане). При все това е трудно да се оцени възпиращият ефект на контрола поради липсата на лица, обект на контрола, за да се сравни паричното изражение на една допълнителна проверка, и поради трудността за сравнение между отраслите, дължаща се на различия в средата на политиката и структурите за контрол.

В резултат на това действието се съсредоточава върху измеримите ползи в генералните дирекции „Образование и култура“ и „Информационно общество и медии“ и има за цел да оцени събиранията през 2005 г., съответстващи на открити грешки в програмите на тези генерални дирекции. При този подход все още съществува риск преките ползи от контрола да бъдат подценени предвид многогодишния характер на някои програми и е възможно грешките, извършени през година N, да бъдат открити и съответните суми – събрани през следващите години. За да се осигури разходите за контрол да бъдат оправдани по отношение на наблюдавания процент на грешки, този въпрос ще бъде проучен допълнително от едно пилотно проучване. Като включи както централизираното пряко, така и поделеното управление, това ще осигури информация за събиранията и финансовите корекции през 2005 г. и как рискът може да бъде приложен при определянето на стратегиите за контрол, вземайки предвид многогодишния характер на програмите. Качествените ползи ще също бъдат разгледани.

Ново поддействие: За да определи дали системите за събиране и компенсация работят ефективно, чрез определяне на сумите, събрани през 2005 и 2006 г. и тяхното съответствие с грешките, открити при проверки, Комисията ще разработи за прякото управление типология на грешките и връзките със събраните суми, финансовите корекции и адаптиранията към плащанията, а за структурните фондове ще проучи надеждността на националните системи за мониторинг и отчетност.

ПРОПУСКИ, СПЕЦИФИЧНИ ЗА ОТРАСЛИТЕ (ДЕЙСТВИЯ 12-16)

Действие 12: Справяне с пропуските, открити от участващите служби

След оценяването на пропуските, извършено в средата на 2005 г., генералните дирекции имаха възможност да включат специфичните елементи в техните годишни планове за управление, които ще бъдат представени в годишните доклади за дейността за 2006 и 2007 г. Някои генерални дирекции успяха също така да включат основни изводи от оценяването на пропуските в тяхното законодателство за периода 2007–2013 г. В областта на вътрешните политики генералните дирекции, свързани с научните изследвания, въведоха и изпълняват многогодишна стратегия за *ex post* одити на Шеста рамкова програма, основана на координиран план за одит, насочен към извършване на систематични подобрения в декларациите за разходи на големите

бенефициери, като същевременно се предоставя достатъчно покритие на цялото контролирано население.

Ново поддействие: За да осигури по ефективен начин по-добра гаранция, през 2007 г. Комисията ще осъществи 300 одита за Шеста рамкова програма в сравнение с 45, проведени през 2006 г. Освен това, след като е разработила систематичен подход за анализ и извадки на бенефициерите по Шестата рамкова програма като част от действие 16б, Комисията ще се насочи към набелязване и корекция на грешките при бенефициерите, получаващи най-значителен дял от бюджета. Това ще осигури също така до края на 2007 г. представителна картина на степента и вида на нередностите в бюджета за научни изследвания като цяло.

Действие 13: Анализ на проверките в рамките на поделеното управление (по-специално структурните фондове) на регионално ниво и стойността на съществуващите отчети

По-подробна оценка на ефективността на настоящите проверки и декларации за гаранция от държавите-членки ще бъде предоставена в годишните доклади за дейността за 2006 г. ГД „Регионална политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“ продължават да подобряват своите процедури за определяне на гаранция за плащанията, като изготвят оценка на системите за управление и контрол по държава-членка, подробно описана на системно или програмно равнище. Този подход позволява да се оценят елементите на контрола на системите от гледна точка на съвместимост и ефикасност, като се използва скала, подобна на тази на Сметната палата, която класифицира програмите в 3 групи според получената степен на гаранция: разумна гаранция, гаранция с ограничения и ограничена/липса на гаранция. Тези генерални дирекции разработиха също показатели за законосъобразността и редовността, които ще допълнят представянето на стратегията за контрол в годишния доклад за дейността за 2006 г.

Действие 14: Осигуряване на по-добро ориентиране за структурните фондове при управление на риска от грешки

За действие 14а Комисията поиска държавите-членки да гарантират, че бенефициерите на структурните фондове са запознати с проверките и с риска от анулиране на финансирането. Беше издадено допълнително ръководство относно информацията, която държавите-членки трябва да изпратят на Комисията, за събирането на дължими суми и оттеглянето на финансиране вследствие на нередности и бе направено изменение на разпоредбите за регулиране на отчетността⁵. През август 2006 г. Комисията издаде насоки за приключване на програмите за 2000–2006 г. Освен това бе издадено също така и ръководство, посочващо добри практики за проверки на управлението от първо ниво и проверки от разплащателните органи.

За действие 14б Комисията подготвя тълкувателно ръководство по множество теми, включително „финансов инженеринг“, което ще бъде разпространено след обсъждане с държавите-членки.

⁵ Регламент 448/2001, част от Регламент за изменение № 1978/2006 от 22.12.2006 г. (ОВ L 368, 23.12.2006 г., стр. 89).

Действие 15: Насърчаване на инициативата за „договори за доверие“ за структурните фондове

ГД „Регионална политика“ продължи да насърчава договора за доверие, за да увеличи нивото на гаранция за програмния период 2000–2006 г., както и да положи полезни основи за периода 2007–2013 г. Два договора за доверие бяха официално приложени за структурните фондове (Уелс и Австрия), а с четири други държави-членки обсъжданията продължават.

Действие 16: Установяване на общи насоки по група от политики

В рамките на действие 16а бяха предоставени подобрени насоки за вътрешните политики и научните изследвания в актуализиран наръчник за одит, предназначен за употреба от назначения одитор за Шестата рамкова програма. Комисията отбеляза също така нуждата да предостави ръководство за адаптиране на стратегиите за одит към разнородните среди на контрол, запазвайки същевременно едно ядро от общи стандарти. Крайният срок за това действие бе удължен, за да могат най-добрите практики от широк кръг политики да бъдат събрани и представени в тази област.

Действие 16б допринесе за стратегията за одит на Шестата рамкова програма, като даде приоритет на един първоначален общ преглед и оценка на бенефициерите. Това доведе до подход, основан на международни стандарти, който съчетава стратифициране и извадка по парична единица (MUS) и включва коригирането на систематичните грешки и откриването на общия процент на грешки чрез статистическа извадка.

За действие 16в ГД „Регионална политика“ в момента преразглежда наръчника за одит за структурните фондове. Последният ще вземе предвид *inter alia* новите законодателни изисквания и ще включва насоки за прилагането на международните стандарти за одит.

ОБЩИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И НАСОКИ ЗА РАЗВИТИЕ

Заключението е като цяло положително. Въпреки че са налице някои закъснения (вж. приложението), Комисията смята, че все още ще бъде в състояние да изпълни целта да положи основите до края на 2007 г. за подходящо управление на риска от грешки и предоставяне на подобрена гаранция според предвиденото в плана за действие. Резултатите от действията ще бъдат постепенно видими и доказуеми – отначало като по-прозрачен и по-ясен подход спрямо контрола. Това би трябвало да доведе до намаление на процента на грешки чрез подобро коригиране и предотвратяване.

Опитът показва, че известен брой действия трябва да бъдат усъвършенствани, за да се осигури допълнителен стимул за повишаване на гаранцията, и Комисията предложи нови поддействия в тези области. Новите поддействия са съсредоточени върху прякото централизирано управление предвид това, че Комисията носи единствената отговорност в тази област. Новите поддействия ще бъдат изпълнени в рамките на първоначалния график за плана за действие (края на 2007 г.) и заедно с текущите действия ще гарантират осъществяването на рамката до тази дата, за да може интегрираната рамка за вътрешен контрол да започне да оказва предвиденото влияние върху гаранцията.

В случаите, в които Комисията получи допълнителна гаранция, Европейската сметна палата ще може да се опре на това за своето становище, гарантиращо точността на отчетите, както и законността и правомерността на свързаните с тях операции. Следователно Комисията ще продължи да поддържа връзка със Сметната палата относно прилагането и въздействието на плана за действие и се ангажира също така да подобри двустранната дискуссионна процедура. Графикът остава предизвикателство във всички области на изпълнението на бюджета. В областта на поделеното управление около половината от отговорите от държавите-членки на „становищата с предварителни констатации“ на Сметната палата не бяха налице навреме за двустранната дискуссионна процедура в годишния доклад за 2005 г⁶. Информация с потенциално голямо значение като обратна връзка от държавите-членки относно предварителните констатации на Сметната палата пристига твърде късно за становището, гарантиращо точността на отчетите, както и законността и правомерността на свързаните с тях операции.

Комисията ще предостави окончателен доклад за изпълнението на плана за действие в началото на 2008 г. В този доклад ще се направи първи преглед на отражението от различните действия върху гаранцията и ще се направят изводи за бъдещото консолидиране на интегрираната рамка за вътрешен контрол

⁶ Бележка под линия: Доклад за отговорите на държавите-членки на годишния доклад на Европейската сметна палата/понастоящем в процес на консултация между службите.