



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Европейски структурни и инвестиционни фондове

Актуализирани насоки за държавите членки за
третиране на грешки, оповестени в годишните
контролни доклади

(Програмен период 2007—2013 г.)

(Приложение към Насоките относно ГКД и становищата:
СОСОФ 09/0004/01-EN от 18.2.2009 г. и EFFC/0037/2009-EN
от 23.2.2009 г.)

ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ОТКАЗ ОТ ОТГОВОРНОСТ: Настоящият документ е изготвен от службите на Комисията. Въз основа на приложимото законодателство на ЕС той осигурява технически насоки за колеги и други органи, участващи в мониторинга, контрола и прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове (с изключение на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), за това как да се тълкуват и прилагат правилата на ЕС в тази област. Целта на настоящия документ е службите на Комисията да предоставят обяснения и тълкувания на тези правила с цел да се улесни изпълнението на програмите и да се насърчат добри практики. Настоящите насоки не засягат тълкуванията на Съда и на Общия съд, нито решения на Комисията.

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА АКРОНИМИТЕ И СЪКРАЩЕНИЯТА	4
РЕЧНИК	5
1. ВЪВЕДЕНИЕ	7
2. ОЦЕНКА НА ГРЕШКИТЕ	8
2.1. Преглед на видовете грешки	8
2.2. Системни грешки.....	8
2.3. Стохастични грешки	9
2.4. Необичайни грешки	10
2.5. Общ прогнозиран процент на грешките.....	11
3. ОБЩИ СИСТЕМИ И РАЗЛИЧНИ ОДИТНИ СТАНОВИЩА ПО ПРОГРАМИ	11
4. НЕАДЕКВАТНИ ОДИТНИ СТАНОВИЩА	12
5. КОРЕКТИВНИ МЕРКИ.....	13
5.1. Понятие за коригирана грешка при определяне на одитното становище.....	13
5.2. Корективни мерки като последващи действия.....	15
5.3. Коригиране на всеки вид грешка	15
5.4. Екстраполирана финансова корекция	16
6. ОБЩ ПРОГНОЗИРАН ПРОЦЕНТ НА ГРЕШКИТЕ И ГАРАНЦИЯ ЗА ЕФЕКТИВНОТО ФУНКЦИОНИРАНЕ НА СУК.....	18
7. ОСОБЕНИ СЛУЧАИ	21
7.1. Констатирани от ОО грешки в разходите, които управляващият орган, междинният орган или сертифициращият орган също считат за неправомерни	21
7.1.1. Нередности, които са констатирани и за които са предприети мерки от страна на МЗ/УО/СО, но които не са коригирани преди изготвянето на извадката от ОО	21
7.1.2. Нередности, констатирани по време на проверки от МЗ или УО и коригирани в недостатъчна степен преди изготвянето на извадката от ОО.....	22
7.1.3. Нередности, свързани с разходи, оттеглени след изготвяне на извадката от ОО	22
7.2. Компенсиране чрез „буферни“ разходи на равнище проекти.....	22
7.3. Компенсиране на грешките при завишаване с грешките при занижаване	23
7.4. Как измамата и подозренията за измама следва да се отчетат в ГКД и да се отразят в процента на грешката?	23
7.5. Следва ли случаите на неплатежоспособност или несъстоятелност да бъдат включени в процента на грешката?.....	25
7.6. Какъв подход следва да възприеме ОО, в случай че удостоверителните документи на операциите, включени в	

извадката, са изгубени или повредени поради непреодолима сила (напр. природни бедствия)?.....	26
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 — ОБЩ ПРОГНОЗИРАН ПРОЦЕНТ НА ГРЕШКИТЕ	28
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 — ТАБЛИЦА ЗА ДЕКЛАРИРАНИТЕ РАЗХОДИ И ОДИТИТЕ НА ИЗВАДКИ.....	29
ПРИЛОЖЕНИЕ 3 — ТАБЛИЦА СЪС СРАВНЕНИЕ МЕЖДУ РАЗДЕЛИТЕ НА ДОСЕГАШНИТЕ И НА АКТУАЛИЗИРАНИТЕ НАСОКИ ЗА ТРЕТИРАНЕ НА ГРЕШКИ.....	30

СПИСЪК НА АКРОНИМИТЕ И СЪКРАЩЕНИЯТА

ГДД	Годишен доклад за дейността (на всяка генерална дирекция на Комисията)
ГКД	Годишен контролен доклад
ДД	Декларация за достоверност от Европейската сметна палата за изпълнението на бюджета на ЕС
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕФР	Европейски фонд за рибарство
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
КФ	Кохезионен фонд
МЗ(а)	Междинно звено
МСО (ISA)	Международен одитен стандарт
ОО	Одитен орган
ОППГ	Общ прогнозиран процент на грешките
СО	Сертифициращ орган
СУК	Система за управление и контрол
УО	Управляващ орган
СОСОФ	Комитет за координация на фондовете
MUS	Формиране на извадка по парична единица

РЕЧНИК

Термин	Определение
Грешка	За целите на настоящите насоки грешка/нередност/неточност е количествено измеримо превишение на сертифицираните разходи, декларирани пред Комисията.
Дискусионна процедура	Процедура, при която (работните) одитни доклади се изпращат на одитирания обект с искане за писмен отговор в определен срок.
Известна грешка	Известна грешка е грешка, която е установена извън одитираната извадка.
Необичайна грешка	Неточност, която очевидно не е представителна за съвкупността. Съществуването на необичайни грешки следва да се докладва само при изключително редки, добре мотивирани обстоятелства.
Нередност	Същото значение като „грешка“ или „неточност“.
Неточност	Същото значение като „грешка“ или „нередност“.
Общ прогнозиран процент на грешките (ТРЕР)	<p>Общият прогнозиран процент на грешките отговаря на сбора от следните грешки: прогнозирани стохастични грешки, системни грешки и необичайни грешки.</p> <p>ОО следва да съпостави общия прогнозиран процент на грешките с прага на същественост, за да си направи заключения относно общата съвкупност, която обхваща извадката.</p>
Одитен период	Одитният орган трябва да представи доклад, който да обхваща одитната дейност, извършена по време на одитния период от 1.7.N до 30.6.N+1, не по-късно от 31.12.N+1. Одитният период е периодът, през който одитният орган извършва своята работа, т.е. както одитите на системите, така и одитите на операциите.
Остатъчен процент на грешките (ОПГ)	Остатъчният процент на грешките (ОПГ) отговаря на ОППГ минус финансовите корекции, които може да са били нанесени от държавите членки във връзка с грешките, установени от ОО в неговия одит на операциите, включително прогнозирани стохастични грешки или системни нередности. Обикновено тези корекции се нанасят, след като е бил определен ОППГ. Финансовите корекции, нанесени от държавите членки, след като ОО е изтеглил своята извадка и преди да установи ОППГ, могат обаче

Термин	Определение
	<p>също да бъдат приспаднати от ОПГ, ако тези корекции биха намалили рисковете, установени от ОППГ.</p> <p>Допълнителни подробности относно ОПГ са представени в раздел 5.1 от настоящите насоки.</p>
Разходи за година N	Разходи, декларирани пред Комисията, въз основа на които се подбира извадката от операции.
Системна грешка	<p>Системните грешки са:</p> <ul style="list-style-type: none"> — грешки, които са установени в одитираната извадка; — оказват въздействие върху неодитираната съвкупност; и — се срещат при ясно определени и сходни обстоятелства. <p>Тези грешки обикновено имат обща характеристика, напр. вид на операцията, местоположение или период от време. По принцип те се свързват с неефективни процедури за контрол в рамките на (част от) системите за управление и контрол.</p>
Стохастична грешка	Грешките, които не се считат за системни, се класифицират като стохастични грешки. С тази концепция се допуска вероятността, че стохастичните грешки, които са открити в одитираната извадка, са налични и в неодитираната съвкупност.
Съвкупност	Целият набор от данни, от които е подбрана извадката (за целите на член 62, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 1083/2006) и за които одиторът желае да направи заключения.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият документ има за цел да предостави насоки на органите на държавите членки, а именно на ОО, като разясни основните въпроси, които те повдигат през програмния период 2007—2013 г. по отношение на третирането и оценката на грешките, установени в контекста на извършваните от тях одити на операциите. В насоките са предоставени освен това разяснения относно изчисляването на общия прогнозиран процент на грешките, съответните корективни мерки и въздействието на одитното становище на ОО, представено съгласно член 62, параграф 1, буква г), подточка ii) от Регламент (ЕО) № 1083/2006 и член 61, параграф 1, буква д), подточка ii) от Регламент (ЕО) № 1198/2006.

Настоящият документ е актуализирана версия на насоките на Комисията СОСОФ 11-0041-01-EN от 7.12.2011 г. и EFFC/87/2012 от 9.11.2012 г., съобразена с извлечените за изминалия период поуки чрез оценките на годишните контролни доклади (ГКД) за 2012, 2013 и 2014 г. Настоящите насоки консолидират в един документ разясненията, дадени на ОО от 2011 г. насам, със съответната актуализация, когато е счетено за необходимо. В приложение 3 е дадена таблица със сравнение между структурата на досегашните и на актуализираните насоки за третиране на грешки. Настоящите актуализирани насоки са основен документ за насоките за третиране на грешки през програмния период 2014—2020 г., които предстои да бъдат оповестени.

Насоките представляват документ, разработен от Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ в сътрудничество с Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“ и ГД „Морско дело и рибарство“. По принцип насоките следва да се прилагат от ОО, които отговарят за предоставянето на ГКД за програми, съфинансирани от ЕФРР, КФ и ЕСФ и ЕФР.

Тези насоки следва да се разглеждат като допълващи и да се тълкуват заедно със следните насоки на Комисията:

- Насоки относно ГКД и становища за Структурните фондове и Кохезионния фонд (СОСОФ 09/0004/01-EN от 18.2.2009 г. и EFFC/0037/2009-EN от 23.2.2009 г.), наричани по-долу „Насоки относно ГКД и становищата“;
- Указания за одитните органи относно извадковите методи от 4.4.2013 г. (СОСОФ 08/0021/03-EN), наричани по-долу „Насоки относно подбор на извадката“;
- Насоки относно общата методика за оценка на системите за управление и контрол (СУК) в държавите членки¹ (СОСОФ 08/0019/00-EN от 6.6.2008 г. и

¹ Вж. Насоки СОСОФ 08/0019/00-EN, в които са определени четири категории за оценка на системите — категория 1: работи добре; необходими са само незначителни подобрения (висока степен на надеждност), категория 2: функционира, но са необходими някои подобрения (средна степен на надеждност), категория 3: работи частично; необходими са съществени подобрения (средна степен на надеждност); категория 4: като цяло не функционира (ниска степен на надеждност).

EFFC/27/2008 от 12.9.2008 г.), наричани по-долу „Насоки относно оценката на СУК“;

- Указания за сертифициращите органи относно докладването за оттеглени суми, възстановени суми, суми, които предстои да бъдат възстановени, и считаните за невъзстановими суми, приложими за програмния период 2007—2013 г., от 27.3.2010 г. (COCOF № 10/0002/00/EN), наричани по-долу „Насоки за СО“.

2. ОЦЕНКА НА ГРЕШКИТЕ

2.1. Преглед на видовете грешки

В съответствие с изискванията на международните одитни стандарти, и по-специално на ISA 530, в ГКД следва да се представи оценка на грешките, установени в контекста на одита на операциите, извършен от ОО, в допълнение към корективните мерки (вж. раздел 5 по-долу). Грешките, установени при тези одити, могат да бъдат случайни, системни или, при изключителни обстоятелства, необичайни. Тези понятия са обяснени в раздели 2.2, 2.3 и 2.5 по-долу.

След оценката на грешките ОО следва да изчисли ОППГ, както е обяснено в раздел 2.5 по-долу. ОО следва да положи усилия за планирането на своята работа, така че оценката да бъде извършена правилно, за да могат държавите членки да предприемат своевременно корективните мерки преди предаването на ГКД. В ГКД следва да се обясни професионалната преценка, използвана от ОО за оценката на грешките.

2.2. Системни грешки

Системните грешки са грешки, открити в одитираната извадка, които дават отражение върху неодитираната съвкупност и възникват при ясно определени и сходни обстоятелства. По принцип те се свързват с неефективни процедури за контрол в рамките на (част от) системите за управление и контрол. Всъщност идентифицирането на потенциална системна грешка предполага извършването на допълнителна работа, която е необходима за установяването на нейното цялостно значение и последващото ѝ количествено определяне. Това означава, че трябва да бъдат установени всички случаи, за които се допуска, че може да съдържат грешка от същия вид, като откритата в извадката, като по този начин се дава възможност за ограничаване на общото ѝ отражение върху съвкупността². Съгласно член 98, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 и член 96, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1198/2006 „в случай на системна нередност, държавата членка разширява разследванията си с цел да обхване всички операции, които могат да бъдат засегнати“.

² Може например да става дума за грешка, установена при операция, която е съфинансирана по приоритетна ос, свързана с финансовия инженеринг. Възможно е тази грешка да е налице в други операции по същата приоритетна ос. ОО трябва да определи дали случаят е такъв в сътрудничество с управляващия орган.

Ако одитният орган има достатъчна увереност, че онази част от съвкупността, която е засегната от системни грешки, е напълно определена и няма други единици в съвкупността, за които да се допуска, че може да са засегнати от подобни грешки, сумата на системните грешки следва да бъде добавена към прогнозираната стохастична грешка, за да се получи ОППГ. Екстраполирането на стохастичните грешки, установени в извадката от съвкупността, изисква ОО да използва формулите, дадени в допълнение 1 към Насоките относно подбор на извадката.

Сумата на системните грешки, установени в извадката, не се разглежда и не се отчита при определяне на прогнозираната стохастична грешка, но се добавя към нея за изчисляването на ОППГ (срв. раздел 2.5). Въпреки това всяка стохастична грешка, установена в операциите, засегнати от системни грешки (в допълнение на системната грешка/системните грешки), следва да се екстраполира и да се отчете в прогнозираната стохастична грешка.

Особен вид грешка, който не трябва да се бърка със системната грешка, е налице, когато грешка, установена в една от операциите в извадката, насочва одитора да установи една или повече грешки извън тази извадка в същата операция — това може да се категоризира като „известна грешка“. Така например, ако се установи, че даден договор е незаконосъобразен съгласно правилата за възлагане на обществени поръчки, вероятно е част от свързаните с това неправомерни разходи да са били декларирани за тази операция в искане за плащане или фактура проформа, включена в одитираната извадка. Останалите разходи за тази операция може да са били декларирани в искания за плащане или фактури проформа, които не са включени в тази извадка, в одитираната съвкупност или в съвкупността от предходната година.

Препоръчваният подход за третиране на известни грешки е да се екстраполират стохастичните грешки в извадката (включително грешката, довела до установяване на известната грешка) за общите разходи (без сумата на известните грешки да се изважда от съвкупността). В такъв случай известната грешка не се добавя към ОППГ. Тази препоръка се основава на факта, че за разлика от системните грешки, определянето на известната грешка се извършва обикновено на нивото на операцията, в която е установена грешката. Този процес не потвърждава дали други операции, засегнати от този вид грешки, остават в съвкупността. В този контекст известната грешка следва да бъде коригирана като всеки друг вид грешки. Известните грешки, отнасящи се до предходни години, следва също да бъдат коригирани.

2.3. Стохастични грешки

След като бъде извършена оценка на грешките от ОО, онези от тях, които не се считат за системни, се класифицират като стохастични грешки. При това понятие се приема, че има вероятност стохастичните грешки, констатирани в одитираната извадка, да бъдат открити и в неодитираната съвкупност, тъй като извадката е представителна. Следователно тези грешки следва да бъдат включени в прогнозирането на грешките — вж. раздел 2.5 от настоящите насоки.

Изчисляването на прогнозираните стохастични грешки може да бъде различно в зависимост от избрания извадков метод, описан в Насоките относно подбор на извадката.

2.4. Необичайни грешки

Грешката, която е явно непредставителна за съвкупността, се нарича необичайна грешка. Статистическата извадка е представителна за съвкупността и следователно необичайни грешки следва да се докладват само при крайно ограничени и добре мотивирани обстоятелства. Честото прибягване до този подход без наличието на съответни аргументи може да намали надеждността на изчислението на ОППГ и на одитното становище на ОО.

От ОО се изисква в ГКД да покаже голяма степен на сигурност, че необичайната грешка не е представителна за съвкупността, и да обясни какви допълнителни одитни процедури е изпълнил, за да направи заключение за наличие на необичайна грешка съгласно изискването в стандарт ISA № 530, в който освен това се определя:

„А.19. Когато неточността бъде определена като необичайна, тя може да бъде изключена при прогнозирането на неточностите спрямо съвкупността. Ефектът от всяка такава неточност обаче, ако остане некоригирана, трябва въпреки това да бъде взет под внимание в допълнение към прогнозирането на неточностите, които не са необичайни.“

„А.22. В случай на тестове на детайлите, прогнозираната неточност плюс необичайната неточност, ако има такава, представлява най-добрата приблизителна оценка на одитора за неточността в съвкупността. Когато прогнозираната неточност плюс необичайната неточност, ако има такава, превиши допустимата неточност, извадката не осигурява разумна база за заключенията относно съвкупността, предмет на тестването. (...)“

Това означава, че когато ОО реши да изключи дадена необичайна грешка от изчислението на прогнозираната грешка, сумата на необичайната грешка следва да се добави в изчислението на ОППГ, ако не е коригирана в съответствие с раздел 5.1 от настоящите насоки. Ако необичайната грешка е коригирана, преди съответният ГКД да е предаден на Комисията, то тя е без значение за ОППГ. Този подход е приложим единствено по отношение на необичайните грешки поради това, че те са изключения, както е посочено в цитирания одитен стандарт.

Особен случай може да възникне, ако ОО открие нередност в дадена операция (напр. несъответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки, отнасящи се до конкретен договор), докато същата операция е засегната и от необичайна грешка. В този случай стохастичната грешка следва да се прогнозира за цялата съвкупност; необичайната грешка в същата операция се добавя към ОППГ, освен ако не е коригирана преди предаването на ГКД. Това е така, защото стохастичната грешка е представителна за други възможни грешки в съвкупността и следва да бъде екстраполирана за останалите разходи от съвкупността, за да се направи правилна оценка на ОППГ.

2.5. Общ прогнозиран процент на грешките

В ГКД ОО следва да оповести ОППГ, който да се съпостави с прага на същественост, за да се направи заключение относно това дали в съвкупността, от която е подбрана случайната извадка, има съществена неточност³. ОППГ представлява очакваното въздействие на грешките в системите за управление и контрол като процент от съвкупността за година N. Общият прогнозиран процент на грешките следва да отразява анализа, извършен от ОО по отношение на грешките, установени в контекста на одитите на операции, извършени съгласно член 62, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 1083/2006 и член 61, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 1198/2006.

ОППГ отговаря на сбора от съответните компоненти (т.е. прогнозирани стохастични грешки, системни грешки и некоригирани необичайни грешки), разделен на съвкупността на година N — вж. графиката в приложение 1 към настоящите насоки.

Ако в одитираната извадка бъдат открити системни грешки и техният ефект върху неодитираната съвкупност е точно определен, тогава свързаните със съвкупността системни грешки се добавят към общата прогнозирана грешка. Ако такова ограничаване не се направи преди представянето на ГДК, системните грешки следва да се третираат като стохастични за целите на изчисляването на прогнозираната стохастична грешка⁴.

3. ОБЩИ СИСТЕМИ И РАЗЛИЧНИ ОДИТНИ СТАНОВИЩА ПО ПРОГРАМИ

Информацията относно ОППГ следва да бъде представена в ГКД в раздела за одитите на извадки от операции. Освен това в таблицата на декларираните разходи и на одитите на извадки, която трябва да се приложи към ГКД (съгласно таблица 9 от приложение VIII към Регламент (ЕО) № 1828/2006), следва да бъде оповестен ОППГ — вж. приложение 2 към настоящия документ.

ГКД се изпраща на Комисията чрез системата SFC2007. Модулът в SFC2007 включва посочената по-горе таблица, която трябва да се попълни от ОО. Информацията за ОППГ се вписва в отделна колона след колоната „сума и процент (процент на грешка) на неправомерните разходи за случайната извадка“.

³ Както следва от член 17, параграф 4, втора алинея от Регламент (ЕО) № 1828/2006 на Комисията и член 43, параграф 4, втора алинея от Регламент (ЕО) № 498/2007 на Комисията: „Когато за дадена оперативна програма общият прогнозен процент на грешка надхвърля определен значим праг, одитиращият орган анализира значимостта му и предприема необходимите дейности, като по-конкретно формулира съответните препоръки, които ще бъдат съобщени в годишния одиторски доклад.“

⁴ Грешките, установени в одитите на системите (контролни проверки) не се добавят към общата прогнозирана грешка, а следва да бъдат коригирани и оповестени в раздел 4 от ГКД. В одитното становище, включено в ГДК, следва да бъдат посочени заключенията, които са направени от одитите на системи, заедно с резултатите от одитите на операции.

Въпреки че от методологична гледна точка е правилно за включените в една обща СУК програми да се отчита ОППГ, може невинаги да бъде вярно, че становището е едно и също за всички програми в тази система.

В член 62, параграф 1, буква г) от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета е посочено, че: „Когато за няколко оперативни програми се прилага обща система, посочената в точка i) информация може да бъде групирана в един доклад, като изготвените по точки ii) и iii) становище и декларация могат да обхващат всички съответни оперативни програми“ [подчертаването е добавено].

Ако обаче при одитите на системи или при анализа на установените в случайната извадка грешки бъдат констатирани конкретни недостатъци само за една програма в рамките на общата СУК, ОО може да разгледа възможността за диференциране на одитното си становище за тази програма. По принцип SFC2007 позволява на ОО да включи различни становища за всяка програма дори ако се отнасят за една и съща СУК. В този случай ОО следва да обясни в ГКД одиторските доказателства в подкрепа на различните одитни становища за програмата или програмите, идентифицирани в общата СУК, към която се отнасят.

С цел да има достатъчно одиторски доказателства, даващи възможност на ОО да изготви различни одитни становища за програмите, включени в обща СУК (също и с оглед на приключване на събирането на доказателства⁵), Комисията препоръчва, когато се очакват различни резултати за някои от тези програми, ОО да планира своята работа така, че да постигне достатъчна увереност за конкретната програма или програми. Това може да стане, като се осигури представителна подгрупа, обхващаща съответните деклариран разходи. Когато за подбор на случайната извадка за общата СУК се използва статистическо формиране на извадката, се прилага простото правило на 30 статистически единици за тази подгрупа. За нестатистическо формиране на извадката се прилагат вариантите, представени в Насоките относно подбор на извадката.

4. НЕАДЕКВАТНИ ОДИТНИ СТАНОВИЩА

Наред с други случаи Комисията смята за неадекватни одитни становища:

- становища без резерви, въпреки че не е бил извършен одит на операции за разходите през година N;
- становище без резерви, въпреки че ОО не е извършил одит на всички включени в извадката операции;
- становища без резерви, въпреки че общият прогнозиран процент на грешките е бил над прага на същественост и/или са установени значителни

⁵ При приключването ще е необходима достатъчна одитна гаранция за всяка от програмите, вж. първа алинея на член 17, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1828/2006 (за ЕФРР, КФ и ЕСФ) и член 43, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 498/2007 (за ЕФР).

слабости при одитите на системите, без националните органи да са предприели съответни корективни мерки (срв. раздел 5 от настоящите насоки) навреме и преди оповестяването на одитното становище;

- отказ от изразяване на становище поради това, че дискуссионните процедури за одитите на операциите не са приключили.

5. КОРЕКТИВНИ МЕРКИ

5.1. Понятие за коригирана грешка при определяне на одитното становище

Всички грешки трябва да бъдат коригирани, включително стохастичните, системните и необичайните грешки⁶.

За целите на одитно становище без резерви декларираните пред Комисията разходи следва да бъдат коригирани, така че ОПГ за разходите на проверяваната година да е по-малък от или равен на 2 % и установените слаби страни на системата да са смекчени до равнище, осигуряващо предотвратяване на грешки в бъдещите декларации за разходи.

ОПГ отговаря на ОППГ минус финансовите корекции, които може да са били нанесени от държавите членки във връзка с грешките, установени от ОО в неговия одит на операциите, включително прогнозираните стохастични грешки или системни нередности. Обикновено тези корекции се нанасят, след като е бил определен ОППГ. Но финансовите корекции, нанесени от държавите членки, след като ОО е изтеглил своята извадка и преди да установи ОППГ, могат също да бъдат приспаднати от ОПГ, ако тези корекции биха намалили рисковете, установени от ОППГ. Типичен пример за това са корекции, направени въз основа на работата на УО, извършена при определяне на степента на системните нередности, установени от ОО в неговите одити на операциите. Във всички случаи, наред с професионалната преценка на ОО при разглеждане на финансовите корекции, които следва да се разглеждат в изчислението на ОПГ, ОО трябва да има разумна гаранция, че финансовите корекции, които следва да се разглеждат в ОПГ, са действително корекции на неправомерни разходи, а не например корекции на технически грешки, вписвания на сторниране в счетоводните отчети, които не отговарят на финансови корекции, приходи от доходоносни проекти, прехвърляне на операции от една програма в друга (или в рамките на една и съща програма) или управленски решения за отмяна на проект, които не са свързани с нередности, установени в този проект. И накрая, корекциите, свързани с отделни нередности⁷, които не са включени като такива в ОППГ (напр. особените случаи на необичайни грешки, коригирани преди предаването на

⁶ За известните грешки вж. последните две алинеи на раздел 2.2 по-горе.

⁷ Отделната нередност е еднократна грешка, която няма връзка с други грешки в съвкупността или с недостатъци в системите, срв. раздел 1.4 от Решение на Комисията от 19.10.2011 г. за „одобрение на насоки относно принципите, критериите и индикативните проценти, които следва да се прилагат по отношение на финансовите корекции, направени от Комисията съгласно членове 99 и 100 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11 юли 2006 г.“.

ГКД, нередности, които са вече установени и по които вече са предприети действия от страна на МЗ/УО/СО, но още не са коригирани преди изготвянето на извадката от ОО⁸), не следва да се изваждат от ОПГ, за да не се допусне подценяването му.

В съответствие с член 70 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 и член 70 от Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета от държавите членки (УО или СО в съответствие с СУК) се изисква да коригират и да възстановят неправомерно изплатени суми. Държавите членки могат да избират между следните два варианта:

— да оттеглят неправомерния разход от програмата веднага, след като констатират нередността, чрез приспадане от следващия отчет за разходите, като по този начин средствата на ЕС се освобождават за нови бюджетни ангажименти по други операции, или

— да оставят разходите временно в програмата до приключване на процедурата по възстановяване от бенефициерите на неправомерно изплатените безвъзмездни средства и да ги приспаднат от следващия отчет за разходите едва след възстановяването им от бенефициера.

За целите на одитното становище грешката се счита за коригирана в следните случаи:

1) когато неправомерната сума е приспадната (чрез оттегляне или възстановяване) от заявлението за междинно плащане, подадено в Комисията преди завършването на ГКД; или

2) когато въпросните разходи са коригирани (или са в процес на коригиране) на национално равнище (преди завършването на ГКД) по един от следните три начина:

а) официално поет ангажимент от компетентния орган (УО или СО), за който е изпратено уведомление до ОО и/или Комисията, в което се заявява, че неправомерните разходи ще бъдат коригирани в следващото заявление за междинно плащане;

б) оттегляне, регистрирано на национално равнище в системата за счетоводство и мониторинг на сертифициращия орган;

в) държавата членка е започнала процедура за възстановяване на неправомерните разходи от бенефициера/бенефициерите⁹.

ОО следва да бъде уведомен за извършените реални корекции.

⁸ При условията, разяснени в раздел 7.1.1 от настоящите насоки.

⁹ Това означава, че отговорният орган е издал нареждане за възстановяване на средства.

5.2. Корективни мерки като последващи действия

Въз основа на анализа на докладваните от ОО резултати от одитите на системите и одитите на операциите, като последващи действия държавата членка (УО или СО в съответствие със СУК) трябва да предприеме необходимите корективни мерки.

Наличието на ОППГ над нивото на същественост при СУК в категория 3 или 4 потвърждава съществуването на сериозни недостатъци в системата. В този случай, за да ограничат риска от съществени грешки в бъдещите отчети за разходите, компетентните органи следва да се ангажират с изпълнението на корективен план за действие, в който са определени строги срокове за отстраняване на недостатъците в системата. Този план за действие следва да бъде описан кратко и ясно в ГКД. Той може да се разглежда от ОО само като настъпило впоследствие събитие, така че въздействието му може да бъде взето предвид при изготвяне на одитното становище, ако действията реално са предприети и ОО има ясни доказателства за това.

Ако корективните мерки са предприети преди предаването на ГКД в Комисията и ОО има достатъчно доказателства за това (срв. раздел 5.1), тези корективни мерки могат да се разглеждат като последващи събития, които са настъпили след одитния период. Такива настъпили впоследствие събития следва да бъдат отчетени в ГКД като доказателство, че националните органи са предприели подходящи последващи действия по отношение на констатираните грешки. ОО може да вземе тези действия под внимание, когато установява степента на гаранция и изготвя одитното становище. Както е предвидено в насоките относно ГКД¹⁰, *„някои настъпили впоследствие събития биха могли да имат сериозно отражение върху функционирането на системите за управление и контрол и/или върху резервите (в случай на становище с резерви или отрицателно становище) и поради това не могат да не бъдат взети предвид от одитния орган“*. Тези събития може да бъдат положителни действия (напр. корективни мерки, предприети след одитния период) или да имат отрицателно въздействие върху нова ситуация (напр. недостатъци в системата или грешки, които са били установени след одитния период).

Ако корективните мерки се отнасят до корекция на неправомерни разходи, такива корекции могат да бъдат взети предвид от ОО само за целите, посочени в предишния параграф, ако въпросните разходи са коригирани в съответствие с раздел 5.1 по-горе.

5.3. Коригиране на всеки вид грешка

За Комисията коригирането на всеки вид грешка е предпочитаният вариант при наличие на системни грешки. В този случай анализът и коригирането на всеки вид грешка действително са по-подходящи за оценката на грешките, изисквана от международните одитни стандарти, и по-специално от ISA 530. Следователно ОО трябва да положи усилия за планирането на своята работа,

¹⁰ Вж. точка 8 от насоките относно годишните контролни доклади и становищата.

така че този вариант да бъде своевременно приложен от държавата членка преди предаването на ГКД.

Както бе посочено по-горе в раздел 2.2, ОО следва да направи оценка на грешките, установени в неговите одити на операциите. Когато бъдат установени системни грешки, както и за целите на ГКД ОО трябва да потвърди следното:

1) Общата сума на декларираните пред Комисията разходи, които са засегнати от тези системни грешки, е определена и компетентните органи ще пристъпят към необходимите финансови корекции във възможно най-кратък срок. Определянето на системната грешка в неаудитираните разходи може да се извърши от УО под надзора на ОО. На практика този надзор означава ОО да осъществи контрол на качеството на работата на УО и да представи на Комисията изрично потвърждение в ГКД, че работата е извършена при спазване на съответните стандарти и че заключенията са съгласувани.

2) За да ограничат риска от съществени грешки в бъдещите отчети за разходите, компетентните национални органи следва да се ангажират с изпълнението на корективен план за действие, в който са определени строги крайни срокове по отношение на недостатъците в системата. Този план за действие следва да бъде описан кратко и ясно в ГКД.

Стохастичните грешки могат да бъдат или единственият установен източник на грешки в одитната извадка, или да съществуват в допълнение към системни грешки. ОО следва да изчисли изложените на риск разходи, като приложи прогнозирания процент на грешките (по отношение на стохастичните грешки, установени в извадката от одитираните операции и изчислени в съответствие с допълнение 1 към Насоките относно подбор на извадката) към съвкупността, засегната от стохастичните грешки. Това може да се направи, като се използва формулата, дадена в раздел 5.4.

5.4. Екстраполирана финансова корекция¹¹

Когато при анализа на грешките, установени от ОО в одитите на операциите, не са установени системни или необичайни грешки (или когато тази оценка не е завършена навреме за ГКД), държавата членка¹², след като получи ОППГ, може да реши да анулира декларираните неправомерни разходи, за да се гарантира, че остатъчният процент на грешките няма да надвиши 2 %.

Това ще даде възможност на ОО, ако са изпълнени критериите, посочени в раздел 6 по-долу, да издаде становище без резерви, при условие че ОО може да потвърди в ГКД, че недостатъците в СУК, водещи до грешки над прага на

¹¹ Това не е пречка за допълнителна оценка от страна на Комисията, когато към момента на изготвянето на ГКД и в продължение на многогодишен период кумулативният остатъчен риск е над 2 %. В този случай Комисията може да поиска допълнителни корективни мерки, тъй като това може да показва, че в СУК на въпросната програма или програми все още не са коригирани рисковете, установени от ОО през цялото времетраене на програмата/програмите.

¹² УО или СО в съответствие със СУК.

същественост, са отстранени или са предприети корективни мерки, както е описано по-горе в раздели 5.2 и 5.3.

Когато екстраполирана финансова корекция бъде направена въз основа на процента на прогнозираните стохастични грешки (където общият прогнозиран процент на грешки се състои само от стохастични грешки), прогнозният процент на грешки се отнася за цялата съвкупност. Тогава полученият резултат се намалява с грешките, установени в извадката (които се коригират отделно¹³), което отговаря на размера на необходимата екстраполирана корекция. В случая се приема най-простият сценарий, при който ОО не е открил системни грешки при извършените от него одити на операции¹⁴.

При гореизложените предпоставки Комисията ще счете екстраполираната финансова корекция за адекватна, ако е изчислена в границите на интервала между А и Б:

А: Екстраполирана финансова корекция = Прогнозирана стохастична грешка – Грешки в извадката

Б: Екстраполирана финансова корекция = Прогнозирана стохастична грешка – (Съвкупност*2 %) – Грешки в извадката

Пример:

Прогнозиран процент на стохастични грешки: 4 %

Съвкупност: 1 000 милиона евро

Грешки в извадката (вече коригирани): 3 милиона евро

Корекция между 37 милиона евро и 17 милиона евро:

А: 37 милиона евро = (4 % * 1000 милиона евро) – 3 милиона евро

Б: 17 милиона евро = (4 % * 1000 милиона евро) – (2 % * 1000) – 3 милиона евро

¹³ Грешките в извадката се коригират само еднократно.

¹⁴ За целите на изчисляване на финансовата корекция корекциите, направени по отношение на системните грешки, следва да се извадят от екстраполираната финансова корекция.

В случай че при одитите на операции, извършени от ОО, са установени системни грешки и тези грешки са определени за цялата съвкупност (срв. раздел 2.2 по-горе), това означава, че при екстраполиране на стохастичните грешки, установени в извадката от съвкупността, ОО следва да извади стойността на системната грешка от съвкупността, когато тази стойност е част от формулата за прогнозиране, както е обяснено подробно в допълнение 1 от Насоките относно подбор на извадката.

6. ОБЩ ПРОГНОЗИРАН ПРОЦЕНТ НА ГРЕШКИТЕ И ГАРАНЦИЯ ЗА ЕФЕКТИВНОТО ФУНКЦИОНИРАНЕ НА СУК

За да може одитното становище да бъде изготвено от ОО, гаранцията относно правилното функциониране на СУК се основава на съчетаните резултати от одитите на системите и одитите на операциите.

Както е посочено в приложение VII към Регламент (ЕО) № 1828/2006 и в раздел 8 от Насоките относно ГКД и становищата от 2009 г., в случай на становище с резерви ОО е длъжен да предостави оценка на въздействието върху тези резерви. По-нататък в насоките се посочва, че *„количествената характеристика на отражението може да бъде изготвена или на базата на прилагането на прогнозирания процент на грешките, установен за разходите през базисната година, или на базата на единна ставка, като се взема предвид цялата информация, с която може да разполага ОО“*. ОО може също така да опише в съответния параграф от становището дали отражението върху резервите е ограничено, или значително.

Въздействието може да се измери количествено въз основа на ОППГ (или на ОПГ, когато корективните мерки са били изпълнени от държавата членка преди завършването на ГКД), изготвен за счетоводната година, или на базата на единна ставка, като се вземе предвид цялата информация, с която ОО разполага към момента на изготвяне на одитното становище.

Оценката на въздействието на резервите като „ограничено“ се счита за уместна, когато те са свързани с нередности (все още некоригирани към момента на предаване на ГКД на Комисията), отговарящи на разходи над 2 %, но не повече от 5 % от общите разходи, сертифицирани през година N. Ако нередностите надхвърлят 5 % от общите разходи, сертифицирани през година N, съответните резерви следва да се оценят като „значителни“. Същите съображения са в сила, когато точната стойност на нередностите не може да бъде прецизно измерена количествено от ОО и се използва единна ставка; това може да стане при случаи на недостатъци на системите.

Всички грешки следва да се определят количествено от ОО. По принцип грешките, установени въз основа на случайната извадка, използвана за одитите на операции, трябва да се вземат предвид при изчисляването на ОППГ, с изключение на необичайните грешки (вж. раздел 2.4 по-горе) и особените случаи, описани в раздели 7.1.1 и 7.5 по-долу. Без това количествено определяне ОППГ не може да се счита за достоверен, тъй като вероятно е занижен поради грешките, които не са определени количествено. В такъв случай одитното становище следва да бъде с резерви.

Грешките, отчетени в ОППГ, трябва да са свързани с констатации, оповестени в окончателен одитен доклад, т.е. след приключване на дискуссионната процедура с организацията, обект на одита. В надлежно аргументираните случаи, в които тази процедура не е приключила преди подаването на ГКД, това би могло да представлява ограничение в обхвата и е възможно становището с резерви да бъде предоставено въз основа на професионалната преценка на ОО. Количественото

изразяване на качествена оценка¹⁵ в одитното становище може да се изчисли въз основа на максималния брой грешки, който ОО счита за разумен въз основа на наличната информация.

ОППГ, представен в ГКД, следва да отговаря на процента на грешките преди каквито и да било корекции, въведени от държавата членка в резултат на одитите на операции, извършени от ОО. Одитното становище на ОО се основава на ОППГ и на корективните мерки, които може да е приложила държавата членка преди предаването на ГКД съгласно раздел 5 по-горе¹⁶.

Опитът показва, че връзката между одитното становище (относно правилното функциониране на СУК и законосъобразността и редовността на разходите) и заключенията, почиващи на одитите на системи и одитите на операции, обикновено отговаря на модела, обяснен по-долу. Представената таблица е ориентираща, като от ОО се изисква да използва професионалната си преценка, по-специално за ситуации, които не са предвидени по-долу. Както е посочено в раздел 5 по-горе, корективните мерки могат да се отнасят за финансови корекции (насочени към ОПГ под или равен на 2 %), за подобрения за преодоляване на недостатъци в СУК (извън обхвата на финансовите корекции) или за съчетание от двете.

Одитно становище	Оценка на ОО относно		
	функционирането на СУК (резултати от одитите на системи)	ОППГ (резултати от одитите на операции)	Изпълнение ¹⁷ на необходимите корективни мерки от държавата членка
1 — Без резерви	категория 1 или 2	и ОППГ $\leq 2\%$	Нанесени корекции (напр. грешки в извадката)
2 — С резерви (резервите имат ограничено въздействие)	категория 2	и/или $2\% < \text{ОППГ} \leq 5\%$	Освен при достатъчни корективни мерки (включително нанасяне на екстраполирани финансови корекции) (възможно е становище без резерви)

¹⁵ Вж. раздел 7 от Насоките относно ГКД и становищата.

¹⁶ В особения случай, когато неправомерни разходи са били вече декларирани и във връзка с тях са извършени действия от националните органи (но все още не са коригирани преди подбора на извадката), е възможно ОО да реши да изключи тази нередност при екстраполиране на грешките от извадката за съвкупността, при условие че са изпълнени определени условия (срв. раздел 7.1.1 по-долу). ОО трябва да оповести в ГКД, в раздела относно одитите на операции, дали са налице такива обстоятелства, сумата на разходите за конкретната нередност и дали последната е коригирана.

¹⁷ Срв. раздел 5 от настоящите насоки.

Одитно становище	Оценка на ОО относно		
	функционирането на СУК (резултати от одитите на системи)	ОППГ (резултати от одитите операции) от на	Изпълнение ¹⁷ на необходимите корективни мерки от държавата членка
3 — С резерви (резервите имат значително въздействие)	категория 3	и/или $5\% < \text{ОППГ} \leq 10\%$	Корективните мерки не са изцяло приложени (включително ако са нанесени екстраполирани финансови корекции, но остават системни недостатъци).
4 — Отрицателно	категория 4	и/или $\text{ОППГ} > 10\%$	Корективните мерки не са изцяло приложени (включително ако са нанесени екстраполирани финансови корекции, но остават системни недостатъци).

Ако ОО прецени, че СУК попада в категория 2 и че ОППГ не превишава 2-процентния праг на същественост, одитното становище може да бъде без резерви.

Ако обаче СУК попада в категория 1 или 2 и/или ОППГ е над 2 %, това показва, че въпреки сравнително положителната оценка, получена в резултат на извършените от ОО одити на системите, СУК на практика не е достатъчно ефективна за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности и за възстановяването на неправомерно изплатени суми. Поради това в такива случаи се счита, че е целесъобразно¹⁸ одитното становище да бъде с резерви. Ако обаче остатъчният процент на грешките е по-малък от или равен на 2 % и корективните мерки са изпълнени от държавата членка преди предаването на ГКД на Комисията (срв. раздел 5.2 по-горе), ОО може да оповести становище без резерви.

Становище с резерви следва да се оповести, когато СУК е от категория 3 и/или ОППГ е над 2 %, освен когато остатъчният процент на грешките е по-малък от или равен на 2 % и корективните мерки (включително отнасящите се до системни недостатъци) са изпълнени преди окончателното завършване на ГКД. В този случай ОО може да оповести становище без резерви.

¹⁸ Изразът „счита се за целесъобразно“ означава, че за да бъдат направени подходящи заключения, се изисква професионалната преценка на ОО.

Стойност на ОППГ над 5 % и/или СУК в категория 3 или 4 следва да доведат до становище с резерви.

Стойност на ОППГ над 10 % и/или СУК в категория 4 водят по принцип до отрицателно становище.

7. ОСОБЕНИ СЛУЧАИ

7.1. Констатирани от ОО грешки в разходите, които управляващият орган, междинният орган или сертифициращият орган също считат за неправомерни

7.1.1. *Нередности, които са констатирани и за които са предприети мерки от страна на МЗ/УО/СО, но които не са коригирани преди изготвянето на извадката от ОО*

Както е посочено по-горе, по принцип всички установени нередности следва да бъдат взети под внимание при изчисляване на прогнозирания процент на грешките и да бъдат включени в ГКД. Това включва констатирани от ОО (при одита на операциите) нередности, които вече са били установени от друг национален орган (а именно УО, МЗ или СО) преди изготвянето на извадката от ОО, но които не са били коригирани от държавата членка преди предаването на ГКД¹⁹.

Ако обаче са налице документи, доказващи, че съответните национални органи (УО, МЗ или СО) са установили нередността и са започнали да предприемат необходимите мерки (напр. започване на процедура за възстановяване), преди ОО да е изготвил извадката, и че неправомерната сума е коригирана преди представянето на ГКД, тогава нередността може да бъде изключена при прогнозирането на грешката на извадката за съвкупността.

Във всеки случай третирането на съответната нередност следва да бъде докладвано и обяснено в ГКД в раздела за одитите на операциите, тъй като такава корекция ще се отрази на кумулативния остатъчен риск, изчислен от Комисията за изготвянето на ГДД на съответните служби.

Като общ принцип УО следва да гарантира, че проверките на управлението (административни проверки или проверки на място) се осъществяват по такъв начин, че нередностите да се предотвратяват, откриват и коригират, преди разходите да бъдат декларирани пред Комисията. Поради многогодишния характер на системата за контрол обаче може да стане така, че проверките на място да дадат възможност за откриване на грешки, които не са установени по-рано при документните проверки.

¹⁹ Както е посочено по-горе, тази корекция може да се извърши чрез приспадане на неправомерните разходи (чрез оттегляне или възстановяване) от отчета за разходите, представен на Комисията, или чрез регистриране на въпросните разходи като предстоящо възстановяване в счетоводната система на СО.

7.1.2. Нередности, констатирани по време на проверки от МЗ или УО и коригирани в недостатъчна степен преди изготвянето на извадката от ОО

По време на одит ОО установява, че дадена нередност е била открита по-рано по време на проверка от друг орган, но приложеният за корекция процент е бил по-нисък от този, който според ОО е трябвало да се използва от МЗ или УО. При това положение разликата между сумата, получена при корекцията с определения от ОО процент, и реално коригираната сума (на фаза деклариране пред Комисията преди изготвяне на извадката от ОО), следва да бъде взета предвид за изчисляване на ОППГ.

7.1.3. Нередности, свързани с разходи, оттеглени след изготвяне на извадката от ОО

След като подбере извадката от операции, ОО може да установи неправомерни разходи в подлежащите на одит операции, които са били оттеглени от държавата членка. Във връзка с практическите мерки, които да се приемат от ОО за одитите на място, се предвиждат два случая.

- 1) В случай че оттеглените неправомерни разходи се отнасят до всички разходи за дадена операция, която е включена в избраната от ОО извадка, органът не е задължен да одитира на място такава операция. Извадката не трябва да бъде променяна, т.е. дадената операция не трябва да бъде заменяна с друга.
- 2) В случай че оттеглените неправомерни разходи се отнасят само до част от разходите за дадена операция, която е включена в избраната от ОО извадка, органът следва да одитира операцията на място, с цел да установи дали в частта, която не е оттеглена, няма грешки.

И в двата случая неправомерните разходи трябва да бъдат включени в процента на грешката.

7.2. Компенсиране чрез „буферни“ разходи на равнище проекти

Може да възникне ситуация, при която в година N за дадена операция бенефициерът декларира пред УО (или МЗ) повече разходи, отколкото са първоначално предвидените в бюджета за година N. Тези разходи са „буферни“. Декларацията за допустимите разходи до Комисията е във всички случаи ограничена до максималния размер, определен в споразумението за безвъзмездна помощ и одобрения бюджет за въпросната операция.

Това не засяга член 98 от Регламент (ЕО) № 1083/2006. Когато в съответствие с тази разпоредба държавата членка реши да извърши финансова корекция на отделна операция, като анулира цялото или част от публичното участие (или когато Комисията предложи такава финансова корекция съгласно член 99 и член 100, параграф 4 от същия регламент), приносът от спрените фондове може да бъде повторно използван за други операции освен за тези, които са били предмет на корекции. В член 98, параграф 3 се уточнява, че не се разрешава повторното използване на анулираното участие за операциите, които са били предмет на корекции.

По-долу е даден пример за компенсиране чрез буферни разходи на равнище проекти. Разходите за даден проект по бюджет възлизат на 100 000 EUR, а публичното съфинансиране е в размер на 40 % от разходите, или максимум 40 000 EUR. Бенефициерът е декларирал пред управляващия орган разходи в размер на 110 000 EUR и е получил максималното безвъзмездно финансиране от 40 000 EUR. ОО одитира декларираните от бенефициера 110 000 EUR и констатира недопустими разходи в размер на 9000 EUR. В този случай, независимо че недопустими разходи са констатирани в общите разходи на одитираната операция (включително буферните, които са били част от одитираните разходи), има все пак достатъчно допустими разходи, които да дадат на бенефициера право да получи максималното безвъзмездно публично финансиране²⁰. В случая ОО може да счете, че няма грешка, която да се отчете, тъй като няма отражение върху възстановяването на разходите от ЕС, защото буферите са съществували към момента, когато ОО е установил въпросните недопустими разходи. Все пак фактът, че всички разходи, включително буферните, са били сметени от УО за допустими, може да е признак, че е необходимо подобряване на проверките, извършвани от управляващите органи. В този случай ОО следва да препоръча на тези органи да подобрят или да засилят своите проверки.

Друг пример: за горния проект бенефициерът е декларирал пред УО разходи в размер на 110 000 EUR. ОО одитира декларираните от проекта 110 000 EUR и констатира недопустими разходи в размер на 15 000 EUR. Бенефициерът има право на безвъзмездни средства в максимален размер 38 000 EUR (95 000 EUR*40 %). Установената грешка (5000 EUR) не се отразява на разходите, декларирани пред Комисията като допустими. В този случай ОО следва да включи грешката в ОППГ. На националните органи може да се наложи да издадат нареждане на бенефициера за възстановяване на средства (например ако операцията е завършила), като максималното безвъзмездно финансиране съответно се намалява.

7.3. Компенсиране на грешките при завишаване с грешките при занижаване

Като се има предвид, че концепцията за грешка е свързана с неоправдани завишавания в декларираните разходи, грешките при занижаване не следва да се приспадат от завишаванията при изчисляването на ОППГ.

7.4. Как измамата и подозренията за измама следва да се отчетат в ГКД и да се отразят в процента на грешката?

В ГКД следва да се посочат стъпките, предприети във връзка със случаите на подозрения за измама, установени по време на одитната дейност или преди предаването на ГКД.

²⁰ Това ще бъде в съответствие с член 98, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 (или с член 96, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1198/2006 за ЕФР), доколкото няма анулиране на публичното участие за въпросната операция, т.е. сумата от 40 000 EUR ще бъде все пак финансирана от публичните разходи.

В ГКД следва да се оповести дали случаите на измама или подозрения за измама са били съобщени на OLAF. Ако е допустимо съгласно националните правила относно текущи разследвания, ОО следва да събере информация за характера на измамата, да прецени дали става въпрос за системен проблем и ако е така — дали са предприети ограничаващи действия.

Както е посочено в член 27, буква в) от Регламент (ЕО) № 1828/2006, „съмнение за измама“ е нередност, даваща основание за образуване на административно или съдебно производство на национално ниво, с цел да се определи съществуването на определено умишлено поведение, по-специално измама, така, както е посочено в член 1, параграф 1, буква а) от Конвенцията относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности, на основание на член К.3 от Договора за Европейския съюз“.

Ако има операции, които са включени в случайната извадка, но не могат да бъдат одитирани от ОО поради задържане на удостоверителни документи от съдебните органи (главно поради подозрение за измама), възможни са следните три случая:

1) Когато ОО има документи, навеждащи на подозрение за измама относно операцията, включена в извадката (напр. полицейски доклад), или ако съществуването на измама е потвърдено от компетентните национални съдебни органи, въпросните разходи се считат за грешка (стохастична, системна или необичайна) и се включват в ОППГ. Ако след предаването на ГКД ОО получи информация, водеща до заключението, че подозрението за измама не се е потвърдило, ОО може да преразгледа ОППГ и съответно да уведоми Комисията в следващия ГКД.

2) Когато разполага с недостатъчна информация или документи, ОО може да замени операцията, включена в извадката, с друга, като приложи случаен подбор към останалата съвкупност, използвайки същия извадков метод, ако това може да се направи навреме за предаването на ГКД. В противен случай ОО може да разгледа възможността да отчете операцията, включена първоначално в извадката, с нулева грешка (ако не са установени нередности) и да включи съответните разходи в съвкупността за изчисляването на прогнозираната грешка.

3) Ако ОО не е заменил въпросната операция, включена в извадката, и ако количественото определяне на нередността е възможно след предаването на ГКД за въпросната базисна година, ОО следва да изчисли преразгледан ОППГ и да уведоми Комисията за това възможно най-скоро. ОО следва да оповести в ГКД случаите, установени при тази изключителна ситуация, и нейното отражение върху становището на ОО.

Очевидно е, че ако ОО може да одитира операциите, за които има подозрения за измама, тъй като разполага с удостоверителните документи, задача на ОО е да заключи, въз основа на собствената си работа, дали има нередности в декларираните разходи, без да се засяга резултатът от разследванията за измама, ако има такива.

7.5. Следва ли случаите на неплатежоспособност или несъстоятелност да бъдат включени в процента на грешката?

Когато ОО е включил в своята извадка операция, която е предмет на процес по обявяване в неплатежоспособност или несъстоятелност, в резултат на което целите на операцията или други условия за безвъзмездно финансиране не могат да бъдат изпълнени (напр. държавна помощ, свързана със създаване на нови работни места в дружеството бенефициер), но няма конкретни признаци за небрежност от страна на управляващия орган при избора на операция за съфинансиране, следва ли разходите, декларирани за тази операция, да бъдат включени в ОППГ?

За да се отговори на този въпрос, важно е да се отбележи, че с Регламент (ЕС) № 539/2010 е добавен параграф 5 към член 57 от Регламент (ЕО) № 1083/2006: *„Параграфи 1—4 не се прилагат за операции, които претърпяват значително изменение в резултат на прекратяването на производствената дейност поради несъстоятелност, която не е с измамна цел.“*

Като има предвид тази разпоредба, Комисията счита, че в случай на прекратяване на производствената дейност поради несъстоятелност, която не е с измамна цел, държавата членка ще бъде освободена от задължението да разследва съответната нередност и да направи необходимите финансови корекции, като държавата членка и Комисията няма да са задължени да предприемат необходимите мерки за възстановяване на неправомерно изплатените суми.

От това съображение следва, че няма грешка, която да бъде отчетена в ОППГ във връзка със случай на несъстоятелност, когато е приложим член 57, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1083/2006.

Случаят на несъстоятелност или неплатежоспособност представлява грешка, която да бъде отчетена в ОППГ, само в следните две ситуации:

- 1) Когато е свързан с измама, установена от компетентните национални съдебни органи, като в този случай корекцията следва да бъде равна на всички засегнати разходи.
- 2) Когато е свързан с нарушение на процедура на подбор от управляващия орган (т.е. с нарушение на член 60, буква а) от Регламент (ЕО) № 1083/2006), като в този случай грешката може да бъде количествено изразена с 5 %, 10 %, 25 % или 100 % от разходите, декларирани за въпросната операция, както следва от решението на Комисията относно финансовите корекции²¹.

²¹ Решение на Комисията от 19.10.2011 г. за одобрение на насоки относно принципите, критериите и индикативните проценти, които следва да се прилагат по отношение на финансовите корекции, направени от Комисията съгласно членове 99 и 100 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11 юли 2006 г.

Количествена оценка от 100 % ще бъде обоснована, ако УО не е проверил дали финансовото положение на бенефициера е задоволително (т.е. дали няма да доведе до несъстоятелност), а това условие е трябвало да бъде проверено преди подбора на операцията.

При един от посочените два случая ОО следва да вземе предвид и кога е настъпила несъстоятелността, а именно²²:

- 1) Ако несъстоятелността е настъпила преди изготвяне на извадката от ОО и УО е реагирал незабавно с отмяна на споразумението за безвъзмездно финансиране и започване на процедура за възстановяване²³, то тази ситуация е подобна на изложената в раздел 7.1.1 по-горе. В този случай нередността може да бъде изключена при прогнозиране на стохастичните грешки за съвкупността.
- 2) Ако несъстоятелността е настъпила след изготвяне на извадката от ОО (поради което и УО предприема необходимите мерки едва след изготвянето на извадката), нередността следва да се счита за стохастична грешка, която трябва да бъде включена при прогнозиране на стохастичните грешки.

Разбира се, съществуването на несъстоятелност/неплатежоспособност не отменя необходимостта ОО да потърси гаранция, че разходите за въпросната операция са законосъобразни и редовни във връзка с останалите приложими разпоредби.

7.6. Какъв подход следва да възприеме ОО, в случай че удостоверителните документи на операциите, включени в извадката, са изгубени или повредени поради непреодолима сила (напр. природни бедствия)?

В резултат на природните бедствия в Централна Европа някои ОО запитаха какъв следва да бъде техният подход, когато удостоверителните документи, съхранявани от бенефициери, са изгубени или повредени поради тези природни събития (загуба на достатъчна одитна следа).

ОО следва да поискат от съответните национални органи да възстановят одитната следа, като използват документи, съхранявани в електронен формат, и други източници (напр. изпълнители, доставчици, банки). Това възстановяване на одитната следа трябва обаче да стане в разумни граници (включително по отношение на време и административни усилия), тъй като може да стане така, че подобно възстановяване да причини ненужни или неоправдани трудности за одитирания обект въз основа на фактите и обстоятелствата. За да се стигне до това заключение, се изисква професионална преценка²⁴.

²² Както следва от раздел 8.1.1 по-горе.

²³ Действията на УО може да зависят също от националните правила и процедури, свързани с процедурите за несъстоятелност и неплатежоспособност. ОО следва да използва професионална преценка, когато извършва анализ на своевременната реакция на УО за конкретната ситуация във връзка с разглежданата неплатежоспособност или несъстоятелност.

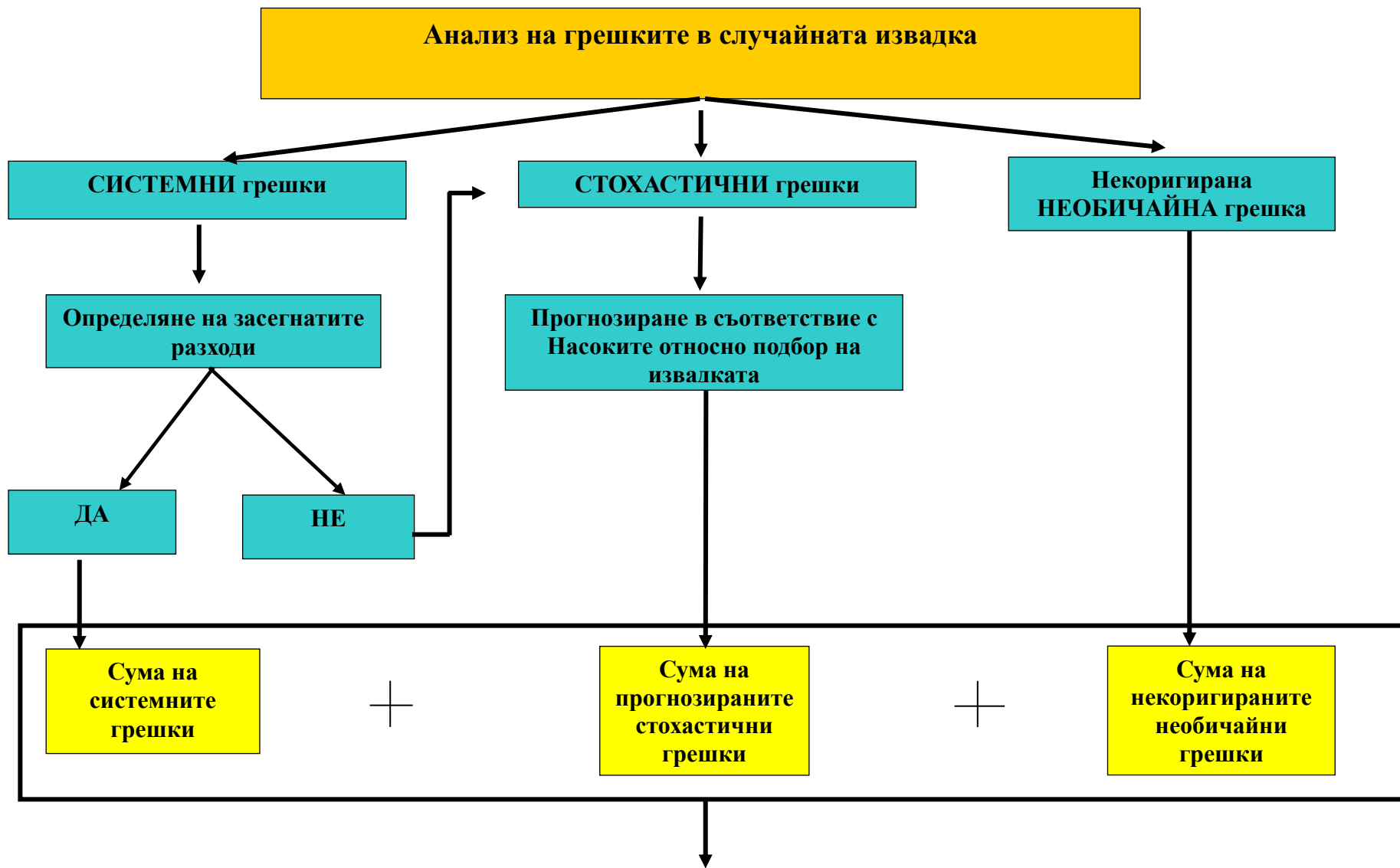
²⁴ Вж. „Правителствени одитни стандарти: временни изключения и насоки за реагиране при ураганите Катрина и Рита“ на Правителствената служба на САЩ за отчетност (GAO), стр. 6—10 (<http://www.gao.gov/govaud/hurricanedocument.pdf>).

Може да стане и така, че дори одитната следа да е непълна, липсващите документи да не са от решаващо значение, когато се определя дали разходите са допустими. В този случай ОО следва да оповести ограничение на обхвата, ако се извършва одит на въпросната операция.

За операции, при които одитната следа действително не може да бъде възстановена (поне отчасти) поради непреодолима сила (в резултат например на природни бедствия) или разходите за това възстановяване са по-големи от ползата от осигуряване на одитна следа, УО трябва да получи потвърждение (напр. писмо от бенефициера или МЗ), че случаят е такъв и че всички опити за възстановяване на документите са били неуспешни. Тази информация трябва да бъде приемлива за националните одитни органи. Въз основа на това потвърждение УО може тогава да заключи, че член 19 от Регламент (ЕО) № 1828/2006 (относно наличност на документите) не може да бъде спазен за въпросните операции поради непреодолима сила.

УО следва да има списък на всички засегнати операции, които трябва тогава да бъдат изключени от съвкупността, от която е изготвена извадката на ОО, ако преди това е възникнало събитие с непреодолима сила. Ако ОО е подбрал вече такива операции за одит на място и не разполага с алтернативни процедури за проверка на допустимостта на разходите, следва да се предвиди замяната им с други операции.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 — ОБЩ ПРОГНОЗИРАН ПРОЦЕНТ НА ГРЕШКИТЕ



ОБЩ ПРОГНОЗИРАН ПРОЦЕНТ НА ГРЕШКИТЕ = (Суми на системните + прогнозираните стохастични + необичайните грешки), разделени на съвкупността на година N

Приложение 2 — Таблица за декларираните разходи и одитите на извадки

Фонд	Референтен номер (CCI №)	Програма	Декларирани разходи през базисната година ²⁵	Разходи през базисната година, одитирани въз основа на случайна извадка		Сума и процент (равнище на грешки) от неправомерните разходи в случайната извадка ²⁶		Общ прогнозиран процент на грешки ²⁷	Други одитирани разходи ²⁸	Сума на неправомерните разходи в друга извадка от разходи	Кумулативна сума на декларираните разходи	Кумулативна сума на одитираните разходи ²⁹ като процент от кумулативната сума на декларираните разходи
				Сума ³⁰	% ³¹	Сума	%					

²⁵ Тази колона следва да се отнася до съвкупността, от която е изготвена случайната извадка, т.е. общата сума на допустимите разходи, декларирани пред Комисията за година N, минус отрицателните статистически единици, ако има такива. Така например, ако като допустими разходи са декларирани 23 милиона евро, в т.ч. 3 милиона евро от отрицателни статистически единици, в колона А следва да се оповести сумата от 26 милиона евро, тъй като това отговаря на съвкупността от положителни суми. Когато е приложимо, в ГКД следва да се дадат обяснения в раздела относно одитите на операции.

²⁶ Когато случайната извадка обхваща повече от един фонд или една програма, данните относно сумата и процента (процент на грешки) на неправомерните разходи се предоставят за цялата извадка и не могат да бъдат разделени по програми/фондове. Когато се използва райониране на съвкупността, допълнителна информация по райони следва да се предостави в ГКД в раздела относно одитите на операции.

²⁷ Понятието за общ прогнозиран процент на грешките е обяснено в раздел 2.6 от настоящите насоки.

²⁸ Когато е приложимо, „други одитирани разходи“ означава разходи, одитирани в рамките на допълнителна извадка за базисната година.

²⁹ Включва разходите, одитирани за случайната извадка, както и другите одитирани разходи.

³⁰ Сума на одитираните разходи (при подизвадки в тази колона следва да се включи само сумата от елементите на разходите, които са били действително одитирани).

³¹ Процент на одитираните разходи спрямо декларираните пред Комисията разходи в базисната година.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3 — ТАБЛИЦА СЪС СРАВНЕНИЕ МЕЖДУ РАЗДЕЛИТЕ НА ДОСЕГАШНИТЕ И НА АКТУАЛИЗИРАНИТЕ НАСОКИ ЗА ТРЕТИРАНЕ НА ГРЕШКИ

Раздели на СОСОФ 11-0041-01-EN от 7.12.2011 г. и EFFC/87/2012-EN от 9.11.2012 г.	Съответен раздел в актуализираните насоки за третиране на грешки
1. Въведение	1. Въведение
2. Оценка на грешките	2. Оценка на грешките
2.1 Подходи, посочени в предишни насоки на Комисията	[Заменен с нов раздел „2.1. Преглед на видовете грешки“.]
2.2 Системни грешки	2.2 Системни грешки
2.3 Стохастични грешки	2.3 Стохастични грешки
2.4 Необичайни грешки	2.4 Необичайни грешки
2.5 Грешки, свързани с неприключили дискуссионни процедури	[Тази информация е включена в раздел 6.]
2.6 Общ прогнозиран процент на грешките	2.5 Общ прогнозиран процент на грешките
3. Оповестяване на грешките в ГКД чрез SFC2007	3. Оповестяване на грешките в ГКД чрез SFC2007
4. Неадекватни одитни становища	4. Неадекватни одитни становища
5. Корективни мерки	5. Корективни мерки
5.1 Понятие за коригирана грешка при определяне на одитното становище	5.1 Понятие за коригирана грешка при определяне на одитното становище
5.2 Корективни мерки като последващи действия	5.2 Корективни мерки като последващи действия
5.3 Опция 1: екстраполирана финансова корекция	5.4 Екстраполирана финансова корекция
5.4 Опция 2: Анализ и коригиране на всеки вид грешка	5.3 Коригиране на всеки вид грешка
5.5 Компенсирание чрез „буферни“ разходи	7.2 Компенсирание чрез „буферни“ разходи
[Нов раздел в актуализираните насоки	6. Общ прогнозиран процент на грешките и гаранция за ефективното

Раздели на COCOF 11-0041-01-EN от 7.12.2011 г. и EFFC/87/2012-EN от 9.11.2012 г.	Съответен раздел в актуализираните насоки за третиране на грешки
за третиране на грешки.]	функциониране на СУК
6. Въздействие на високия процент на грешка върху подбора на извадката	[Разделът е заличен, тъй като е включен в обхвата на раздели 8.1, 5.11 и 8.2.2 от Насоките относно подбор на извадката, актуализирани през 2013 г.]
7. Най-вероятна грешка и горна граница на грешката	[Като по-горе.]
8. Особени случаи	7. Особени случаи
8.1 Констатирани от ОО грешки в разходите, които управляващият орган, междинният орган или сертифициращият орган също считат за неправомерни	7.1 Констатирани от ОО грешки в разходите, които управляващият орган, междинният орган или сертифициращият орган също считат за неправомерни
8.1.1 Нередности, които са констатирани и за които са предприети мерки от страна на МЗ/УО/СО, но които не са коригирани преди изготвянето на извадката от ОО	7.1.1 Нередности, които са констатирани и за които са предприети мерки от страна на МЗ/УО/СО, но които не са коригирани преди изготвянето на извадката от ОО
8.1.2 Нередности, констатирани по време на проверки от МЗ/УО и коригирани в недостатъчна степен преди изготвянето на извадката от ОО	7.1.2 Нередности, констатирани по време на проверки от МЗ/УО и коригирани в недостатъчна степен преди изготвянето на извадката от ОО
8.1.3 Нередности, свързани с разходи, оттеглени след изготвяне на извадката от ОО	7.1.3 Нередности, свързани с разходи, оттеглени след изготвяне на извадката от ОО
8.2 Компенсиране на грешките при завишаване с грешките при занижаване, с цел определяне на цялостна най-вероятна грешка	7.3 Компенсиране на грешките при завишаване с грешките при занижаване, с цел определяне на цялостна най-вероятна грешка

Раздели на COCOF 11-0041-01-EN от 7.12.2011 г. и EFFC/87/2012-EN от 9.11.2012 г.	Съответен раздел в актуализираните насоки за третиране на грешки
[Нов раздел в актуализираните насоки за третиране на грешки.]	7.4 Как измамата и подозренията за измама следва да се отчетат в ГКД и да се отразят в процента на грешката?
[Нов раздел в актуализираните насоки за третиране на грешки.]	7.5 Следва ли случаите на неплатежоспособност или несъстоятелност да бъдат включени в процента на грешката?
[Нов раздел в актуализираните насоки за третиране на грешки.]	7.6. Какъв подход следва да възприеме ОО, в случай че удостоверителните документи на операциите, включени в извадката, са изгубени или повредени поради непреодолима сила (напр. природни бедствия)?
Приложение 1 — Общ прогнозиран процент на грешките	Приложение 1 — Общ прогнозиран процент на грешките
Приложение 2 — Таблица за декларираните разходи и одитите на извадки	Приложение 2 — Таблица за декларираните разходи и одитите на извадки