ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.9.2013
COM(2013) 668 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за последващите действия по освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за финансовата 2011 година (резюме)

{SWD(2013) 348 final}
{SWD(2013) 349 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за последващите действия по освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за финансовата 2011 година (резюме)

ДОКЛАД ЗА ПОСЛЕДВАЩИТЕ ДЕЙСТВИЯ ВЪВ ВРЪЗКА С ИСКАНИЯТА, ПОСТАВЕНИ В РЕЗОЛЮЦИИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И В ПРЕПОРЪКИТЕ НА СЪВЕТА ЗА ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ОТГОВОРНОСТ ВЪВ ВРЪЗКА С ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА БЮДЖЕТА ЗА БЮДЖЕТНАТА 2011 ГОДИНА

ПРЕДВАРИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ

Този документ е докладът на Комисията до Европейския парламент (ЕП) и до Съвета относно последващите действия във връзка с резолюциите на ЕП[1] и препоръките на Съвета[2] за освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за финансовата 2011 година съгласно член 319, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), член 166 от Финансовия регламент (ФР) и член 119, параграф 5 от Финансовия регламент за Европейските фондове за развитие (ЕФР).

В него се разглеждат четирите приоритетни действия, подчертани от ЕП в резолюциите за освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет, както и други основни искания. Той се придружава от два работни документа на службите на Комисията (РДСК), съдържащи отговорите на 387 специфични за ЕП и на 87 специфични за Съвета искания, свързани с освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

Комисията се съгласява да започне нови действия по 181 искания (143 от ЕП и 38 от Съвета). Тя счита, че за 252 други искания (205 от ЕП и 47 от Съвета) необходимите действия вече са предприети или текат в момента, въпреки че в някои случаи резултатите от действията трябва да бъдат преценени. Освен това по причини, свързани със съществуващата правна и бюджетна рамка или с институционалната ѝ роля и правомощия, Комисията не може да приеме 41 искания (39 от ЕП[3] и 2 от Съвета[4]). В двата придружаващи РДСК Комисията се обосновава защо не е могла да приеме исканията на органа, който взема решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

---

[1] Освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет за 2011 г., специални доклади на ЕСП в контекста на освобождаване от отговорност на Комисията, освобождаване от отговорност на ЕФР и на агенциите. Референтните документи P7_TA(2013)0122, P7_TA(2013)0123, P7_TA(2013)0125 и P7_TA(2013)0134 са съответно на разположение на следния уеб адрес: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=20130417&secondRef=TOC&language=en

[2] Референтните документи 5754/13 ADD 1, 5752/13 ADD 1 и 5752/1/13 REV 1 са публикувани на адрес: http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone

[3] Вж. параграфи 5, 7, 35—36,40, 42, 51, 54, 68, 75, 81, 87, 119-120, 138, 148, 150-152, 187-188, 193—195, 201, 203, 221—222, 227, 241, 247, 249, 255, 277, 288, 292, 298, 308, 338 от РДСК относно резолюциите на ЕП

[4] Вж. параграфи 78 и 80 от РДСК относно препоръката на Съвета

1. ПРИОРИТЕТНИ ДЕЙСТВИЯ

В резолюцията за освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет за 2011 г. ЕП конкретно посочва четири приоритетни **действия**[5] във връзка с институционалната отчетност и финансовите аспекти. Тези искания бяха подробно обсъдени по време на процедурата за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет, по-специално с членовете на комисията по бюджетен контрол (CONT). Бяха представени доказателства за твърдия ангажимент на Комисията към тези приоритетни действия[6].

1.1. Съобщение относно защитата на бюджета на ЕС

Европейският парламент поиска от Комисията да представи съобщение относно защитата на бюджета на ЕС с оглед на оповестяването на всички коригирани суми, събрани през предходната година. Съобщението ще бъде представено през септември 2013 г. и в него ще се посочи, че корекциите и събиранията значително са се увеличили през последните няколко години. В него ще се включи и кумулативна информация относно направените корекции за предходните програмни периоди. Наред със съобщението Комисията включи и повече подробности относно финансовите корекции и събиранията в бележка 6 към консолидираните отчети на Европейския съюз за 2012 г.

1.2. Действия, свързани с процентите на грешки

Процент на грешки при споделено управление

ЕП поиска от Комисията да хармонизира практиките за прекъсване/прекратяване на плащанията, ако са открити съществени пропуски на равнището на системите за управление и контрол на държавите членки.

Прекъсванията и прекратяванията се използват активно, както е показано в различни доклади на Комисията[7], и Комисията е с твърдото намерение да продължи да използва тези инструменти. Действията на Комисията в това отношение бяха допълнително хармонизирани през 2012 г., по-специално в областта на политиката на сближаване, като и двете генерални дирекции „Регионална политика“ и „Трудова заетост“ сега прилагат напълно съгласуван подход. По отношение на селското стопанство Регламент 883/2006 на Комисията бе изменен през април 2013 г., с цел да се улеснят още през текущия програмен период прекъсванията на плащанията за развитие на селските райони на държавите членки в случай на недостатъци. Пълното хармонизиране във всички области на политиката обаче не е възможно в рамките на сегашната правна рамка. За новия програмен период 2014—2020 г. в предложението на Комисията за регламент за общоприложимите разпоредби за фондовете се предвижда по-нататъшно хармонизиране на прекъсването на плащанията за всички тези фондове, включително развитието на селските райони. Освен това политическото споразумение

---

5 Приоритетно действие 1: Съобщение на Комисията относно защитата на бюджета на Съюза, приоритетно действие 2: Действия, свързани с процентите на грешки, включително три конкретни въпроса, свързани със земеделието, регионалната политика и изследователската дейност, приоритетно действие 3: Доклад за оценка — член 318 от ДФЕС и приоритетно действие 4: Приходи и традиционни собствени ресурси.

6 Вж. писмото на комисар Шемета (от 22.2.2013 г.), което можете да намерите на следния адрес: http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130225ATT61662/20130225ATT61662EN.pdf

7 Става дума, между другото, за следните мерки: тримесечни доклади за временните сметки, отправени до комисията по бюджетен контрол CONT, бележка 6 към консолидираните отчети на ЕС за 2011 г., годишните отчети за дейността (ГОД) на генералните дирекции „Регионална политика“ и „Трудова заетост“ за 2011 г и 2012 г.

относно реформата на ОСП, постигнато на 26 юни 2013 г., особено член 43 от хоризонталния регламент, ще улесни прекратяването на плащанията в областта на селското стопанство в случай на сериозни пропуски и ще даде възможност за допълнително хармонизиране на дейностите по прекратяване във всички области на политиката.

- От Комисията беше поискано да прикани държавите членки да съобщят своите проектоправила за допустимост, за да се провери тяхната съпоставимост със съответните норми на ЕС.

Приетата от законодателния орган цел на определянето на правила на национално ниво в текущия програмен период е да се даде възможност на държавите членки да използват едни и същи национални, регионални и местни правила, както за чисто националните схеми, така и за финансираните от ЕС проекти, като по този начин се избягват допълнителните усложнения и се отговоря на критиките, че администрациите на държавите членки, отговорни за програмите на ЕС, не познават правилата на ЕС. Следователно Комисията продължава дейността си, насочена към опростяването, и предприема необходимите действия, когато открие национални правила за допустимост, които са твърде сложни или не са в съответствие с правилата на ЕС. Освен това, що се отнася до Европейския социален фонд и Европейския фонд за регионално развитие (ЕСФ и ЕФРР), е постигнат напредък в разпространението на използването на опростени варианти за разходите с цел да се заменят изцяло или частично подробните и понякога тромави национални правила за допустимост в съответните случаи[8].

- Европейският парламент поиска от Комисията да събере информация от държавите членки за степента, в която националните правила усложняват ненужно законодателството на Съюза за управлението на бюджета („gold plating“), и да докладва на ЕП до октомври 2013 г.

Това важи по-специално за ЕСФ. Следователно Комисията ще представи през октомври 2013 г. доклад пред органа, който взема решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, относно „gold plating“ в програмите на ЕСФ.

За да се ограничи, доколкото е възможно, ефектът на „gold plating“, в предложенията на Комисията за периода 2014—2020 г. се включва ясно изискване за всички държави членки да намалят административната тежест за бенефициерите.

Относно политиката на сближаване Комисията обсъжда на двустранна основа с държавите членки начини за подобрение в хода на изпълнението на програмите за периода 2007—2013 г. и по време на подготовката за програмите за периода 2014—2020 г.

Комисията ще продължи да работи на двустранна основа с държавите членки, за да се търсят възможности за по-систематично използване на опростените варианти за разходите.

В предложенията за правната рамка за развитие на селските райони се предвижда, че чрез съвместна оценка между управляващите органи и разплащателните агенции, държавите членки (ДЧ) трябва да гарантират, че всички мерки за развитие на селските райони, които възнамеряват да прилагат, са проверими и съпоставими.

[8] Вж. писмото на комисар Шемета в бележка под линия 6.

В съответствие с общите задължения за докладване на ЕП, се изисква систематичен преглед на действащите правила за допустимост на национално/регионално/местно равнище. Комисията е готова да информира Парламента относно усилията си, предприети заедно с държавите членки, за насърчаване на използването на опростените варианти за разходите и за намаляване на случаите на „gold-plating“. Тя обаче не разполага с необходимите ресурси за извършване на преглед, обхващащ целия ЕС.

- От Комисията беше поискано да подпомогне органите за управление и контрол на държавите членки за идентифициране на систематичните източници на грешки и да упъти тези органи в усилията им за опростяване.

Комисията предприе поисканите действия и докладва в годишните отчети за дейността (ГОД) на генералните дирекции за 2012 г. Тя продължава да полага значителни усилия, за да се гарантира пълно съответствие с изискванията за допустимост и правилното прилагане на правилата за обществените поръчки чрез обучение и насоки за управляващите органи на програмите, които на свой ред следва да предават това знание на всички органи, които отговарят за управлението на фондовете. Освен това, когато Комисията установи наличието на сложни правила на ниво програма, тя отправя препоръки за опростяването им. Тя е споделила с ДЧ също така анализ на видовете грешки в областта на възлагането на обществени поръчки, установени в хода на провежданите от ЕС одити по линия на политиката на сближаване през предходни години и е стартирала инициатива за събиране на най-добри практики и възможни отговори от ДЧ за поправянето на тези грешки и за намаляването на тяхната честота. По отношение на развитието на селските райони, още през 2012 г. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ проведе голямо проучване, вследствие на което беше изготвен списък на основните причини за грешки и на възможни корективни действия, който бе обсъден с всички държави членки на различни равнища.

За 2013 г. ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ започна нова широкообхватна инициатива с всички държави членки, която се отнася до следните елементи: Анализ, превантивни действия, корективни действия. (Вж. частта относно ГД „Земеделие и развитие на селските райони“).

- Европейският парламент поиска от Комисията да прилага принципа на пропорционалност, като отбеляза, че допълнителна стъпка е задължителното използване на електронни заявления и отчети за проекти, както и уеднаквяването и стандартизирането на документите и процедурите.

Използването на електронни средства невинаги е възможно, така, тяхното използване ще бъде налагано само когато не създава пречка за някои категории бенефициери.

Що се отнася до уеднаквяването/стандартизирането на процедурите и документите, това засяга вътрешната организация на администрациите на държавите членки. В регламентите се предвиждат ключови критерии за определяне и ключови изисквания за системи, които ще послужат за база за сравнение за всички съответни процедури.

- От Комисията беше поискано да хармонизира критериите за извършване на резерви в годишните отчети за дейността и различните методологии, използвани за количествено определяне на грешките при обществените поръчки в двете области на политиката „селско стопанство“ и „политика на сближаване“.

Комисията споделя и подкрепя този призив за по-голяма съгласуваност. Като последващо действие след освобождаването от отговорност за финансовата 2010 година, ГД „Регионална политика“ започна актуализиране на съществуващото количествено определяне на грешките при обществените поръчки, използвано от

службите, работещи в областта на политиката на сближаване. Целта е да се изготвят насоки за всички служби, работещи в областта на споделеното управление, както и евентуално други служби. Този процес е в ход и Комисията следва да бъде може да приеме решение през втората половина на 2013 г.

Освен това през ноември 2012 г. хоризонталните служби на Комисията актуализираха вътрешните си насоки за определяне на процента на грешки и критериите за това дали да се направят резерви в декларацията за достоверност в случай на грешки, свързани с процедурите за възлагане на обществени поръчки, при осъществяването на преки разходи. Тези насоки бяха насочени към гарантиране на прозрачността и съпоставимостта, както и към изготвяне на реалистично изчисляване на действителния финансов риск за бюджета на ЕС, като същевременно адекватно се разглеждат евентуалните рискове от накърняване на репутацията поради сериозни процедурни грешки. Тези насоки бяха приложени от генералните дирекции на Комисията за първи път в техните годишни отчети за дейността за 2012 г. Комисията ще оцени необходимостта от преразглеждане на своите насоки с приключването на цикъла на докладване от 2012 г.

- Европейският парламент поиска от Комисията да ускори одитната процедура и процедурата за финансови корекции и по-специално да разгледа възможността за обединяване на различните етапи на „състезателната“ процедура, която води до финансова корекция.

Това вече се практикува от 2012 г. насам в областта на политиката на сближаване, където състезателните процедури за одити и съдебни производства се сливат, за да се ускори процесът, като се позволява започването на процедура за финансови корекции за около 100 оперативни програми още през 2012 г. Ще последват други области на политиката, но за следващия финансов период много неща ще зависят от секторното законодателство, тъй като то ще бъдат прието от законодателния орган.

Що се отнася до селското стопанство, пълното сливане на различните етапи на процедурата за финансова корекция не би било възможно съгласно правната рамка на политическото споразумение относно реформата на ОСП, постигнато на 26 юни 2013 г. Комисията ще разгледа други процедурни промени, които могат да ускорят процедурата (особено по-стриктни срокове за всеки етап на процедурата).

- От Комисията бе поискано да направи оценка на напредъка, постигнат по отношение на финансовото управление на различните области на политиката от бюджета на ЕС, за да постигне положителна декларация за достоверност и да докладва за тази оценка до март 2014 г[9].

Комисията ще направи оценка на постигнатия напредък и ще докладва за това в годишните отчети за дейността и в обобщения доклад за 2013 г.

В рамките на същото приоритетно действие ЕП също отправи някои искания относно три конкретни ГД:

ГД „ЗЕМЕДЕЛИЕ И РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ“

Европейският парламент приканва ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ да съгласува практиките си за прекратяване/прекъсване на плащанията и да докладва до края на юни 2013 г. относно напредъка на работната група, както и да подкрепя

[9] Годишните отчети за дейността от генералните директори и обобщения доклад относно резултатите от управлението на Комисията за 2013 г.

усилията на държавите членки да премахнат от програмите си тези условия, които по естеството си създават трудности за изпълнение и контрол.

Регламент (ЕО) № 883/2006 на Комисията бе изменен през април 2013 г., с цел да се улеснят още през текущия програмен период прекъсванията на плащанията за развитие на селските райони на държавите членки в случай на недостатъци във функционирането на системата за управление и контрол.

Пълното хармонизиране на дейностите по прекъсване и прекратяване във всички области на политиката обаче не е възможно в рамките на сегашната правна рамка (вж. точка 1.2).

За новия програмен период 2014—2020 г. в предложението на Комисията за регламент за общоприложимите разпоредби за фондовете се предвижда по-нататъшно хармонизиране на прекъсването на плащанията за всички тези фондове, включително развитието на селските райони (вж. член 74 от COM(2012) 496 окончателен). Освен това политическото споразумение относно реформата на ОСП, постигнато на 26 юни 2013 г., би улеснило прекратяването на плащанията в областта на селското стопанство в случай на „сериозни пропуски“, докато при сегашните разпоредби трябва да има 2 финансови корекции за същото несъответствие, за да могат плащанията да бъдат прекратени.

Поисканият доклад беше изпратен на ЕП през юни 2013 г. (РДСК (2013 г.) 244 окончателен).

ГД „РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА“

Европейският парламент приканва ГД „Регионална политика“ да приложи изцяло всички съществуващи превантивни и корективни мерки и настоява на принципа за нетните финансови корекции, предложени за следващото поколение програми. В резолюцията се призовава също така Комисията да защити своята позиция да не се позволява подбор на ретроспективни проекти[10].

Комисията потвърждава бдителността си и твърдия си ангажимент да използва всички съществуващи инструменти, когато е необходимо. Относно финансовите корекции, ДЧ могат обаче според текущите разпоредби да използват повторно сумите, ако приемат предложените корекции (член 98 от Регламент (ЕО) № 1083/2006). В другите случаи финансовите корекции, определени от Комисията, са нетни. При приключването Комисията ще приложи при необходимост за оставащите съществени грешки финансови корекции, които могат да бъдат нетни. За периода 2014—2020 г. Комисията твърдо отстоява своето предложение по отношение на нетните финансови корекции след изпращането на годишни отчети.

По отношение на т. нар. ретроспективни проекти в рамките на текущия програмен период, Комисията предприема специални действия за смекчаване на присъщите им рискове чрез предоставяне на насоки и съвети през 2013 г. на ограничения брой засегнати от това ДЧ и като изисква от националните одитори да се насочат към тези по-рискови проекти и практики.

За 2014—2020 г. Комисията предложи да не бъдат подбрани за подкрепа от европейските структурни и инвестиционни фондове операции, които са били физически завършени или изцяло приложени преди заявлението за финансиране.

---

[10] Ретроспективни проекти са проекти, които са физически осъществени преди подаване на заявление за финансиране

Процент на грешки при централизирано управление

ГД „НАУЧНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ И ИНОВАЦИИ“

Европейският парламент поиска да се докладва до края на юни 2013 г. относно въздействието на мерките за опростяване, обявени в обобщаващия доклад за 2011 г., върху процента на грешки в политиката в областта на научните изследвания. Комисията изпрати доклад (10.7.2013 г.)[11], в който се разглеждаха резултатите от мерките за опростяване и от подобренията в стратегията за одит — по-специално по отношение на мерките, предприети, за да се намали одитната тежест, и по отношение на предоставените на бенефициерите и одиторите насоки.

1.3. Доклад за оценка (член 318 от ДФЕС) и засилено използване на одити на изпълнението

Европейският парламент изисква от Комисията да постави акцента върху напредъка при постигането на водещите инициативи (по стратегията „ЕС 2020“). Той призовава и за засилено използване на одити на изпълнението.

Комисията представи план за действие като част от доклада за оценка за 2012 г., който беше приет на 26 юни 2013 г. Този план за действие включва действия за интегриране на информацията за постигнатите резултати от цикъла на стратегическо планиране и програмиране в доклада за оценка. Това включва интегрирането на елементи на напредъка и управлението на изпълнението в плана за управление за 2014 г. (определяне на цели, показатели за постигнатите резултати и свързаните с тях цели за всяка програма, предвидени оценки). В годишните отчети за дейността докладването ще бъде задълбочено по отношение на това как финансовите и човешките ресурси са били използвани за постигане на целите на политиката, за напредъка и как тези политики са принесли европейска добавена стойност. В доклада за оценка ще се използва повече информация за напредъка и за постигнатите резултати, включително резултатите и предприетите действия след извършване на одити на резултатите.

Относно искането за ясно определение на европейска добавена стойност, Комисията вече представи концепция, която бе използвана като основа за предложението, направено за следващото поколение програми в рамките на МФР за 2014—2020 г. (SEC (2011) 867). В резултат на това повечето от новите програми съдържат преглед в средата на периода относно този въпрос от ключово значение.

Накрая, що се отнася до водещите инициативи по стратегията „ЕС 2020“, предложенията на Комисията за новото поколение програми включват елементи, целящи постигане на засилена рамка на изпълнението, съсредоточена върху ефикасността и ефективността в постигането на приоритетните цели. В следващата МФР се предвижда също възможност за по-строги разпоредби за наблюдение и оценка, за да могат да се използват по-добре за докладване. Комисията ще докладва за напредъка в постигането на целите на финансовите програми, които са планирани така, че да допринесат за постигането на целите на стратегията „ЕС 2020“, и на другите програми, допринасящи за други цели на ЕС. .

Относно искането за предоставяне на всички доклади за оценка на ЕП в съответствие със съществуващия стандарт за оценяване, резултатите от оценяването трябва да бъдат оповестени. Това се прилага, освен ако не съществува обосновка за това те да не бъдат публикувани съгласно Регламент № 1049/2001 относно публичния достъп до

[11] Ares(2013)2634919 - 10/07/2013 г.

документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията. Докладът по член 318 съдържа списък на оценки с хипервръзки към документите.

1.4. Действия, свързани с приходите и традиционните собствени ресурси.

- Европейският парламент приканва Комисията да предостави на Парламента оценка на разходите за отлагане на пълното прилагане на Модернизирания митнически кодекс (МСС) навреме за процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2012 г. Той изисква също от Комисията да събира надеждни данни за разликата между дължимите и събраните мита и между дължимия и събрания ДДС в държавите членки и да докладва за това на всеки шест месеца на Европейския парламент. Накрая Европейският парламент приканва да се набележат действия, които да увеличат ефективността и ефикасността на събирането на мита и ДДС в държавите членки.

По отношение на оценката на разходите за отлагането на ММК Комисията предостави отговор на ЕП на 12 април 2013 г[12].

Относно исканията за събиране на надеждни данни за измамите с ДДС и за разликата между дължимите и събраните мита в ДЧ, Комисията даде приноса си за проучване, поръчано от ЕП. Проучването се нарича „От сива икономика към официална икономика: въвеждане на равнопоставени условия на единния пазар“ и в него се изследват внимателно тези разлики и отражението им върху икономиките на ДЧ и върху вътрешния пазар. Освен това през 2009 г. Комисията публикува проучване за оценка на разликата между дължимия и събрания ДДС. До края на октомври 2013 г. на ЕП и на другите институции ще бъде изпратена актуализация на това проучване.

По отношение на определянето на действия, които ще увеличат ефективността и ефикасността на събирането на мита и ДДС в държавите членки, Комисията оказва техническа помощ на някои държави членки.

- Европейският парламент приканва Комисията да идентифицира каналите, позволяващи укриването и избягването на данъци и да насърчава мерки за противодействието им, да извърши оценка на въздействието на несъбраните приходи върху наличността на собствени ресурси на Съюза, да предприеме спешни мерки за премахване на възможностите за отклоняване на парични средства от финансовата верига и да предприемат мерки, за да гарантират, че всички банкови дейности, свързани с офшорни структури, стават незаконни.

Накрая Европейският парламент очаква да получи в срок от два месеца, считано от датата на приемането на резолюцията, законодателни проектопредложения, за да се сложи край на практиката на използване на данъчните убежища.

Комисията предприема множество действия за подпомагане на ДЧ в борбата им с данъчните измами и укриването на данъци.

На 6 декември 2012 г. Комисията прие всеобхватен и амбициозен план за действие (COM (2012) 722) относно борбата срещу данъчните измами и укриването на данъци (план за действие на Комисията), придружен от две препоръки[13].

---

[12] Ares(2013)684754 - 12/04/2013 г.

[13] Препоръка на Комисията от 6.12.2012 г. относно агресивното данъчно планиране (C (2012) 8806 final) и Препоръка на Комисията от 6.12.2012 г. относно мерките за насърчаване на трети държави да прилагат минимални стандарти за добро управление в областта на данъчното облагане (C (2012) 8805 final).

Що се отнася до ДДС и митата, Комисията представи амбициозно предложение за директива относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, по наказателноправен ред (COM (2012) 363) на 11 юли 2012 г. Когато бъде приети, новите правила ще хармонизират и засилят защитата на приходите на ЕС. Събирането на данъците и митата обаче е от национална компетентност. На 6 юни 2013 г. Комисията също така прие Съобщение до Съвета и Европейския парламент, озаглавено „Засилване на борбата с контрабандата на цигари и други форми на незаконна търговия с тютюневи изделия — всеобхватна стратегия на ЕС“.

Що се отнася до идентифицирането на каналите, позволяващи укриването и избягването на данъци и поощряването на мерки за противодействие, и искането за премахване на офшорните финансови дейности, в двете горепосочени препоръки се насърчават конкретни мерки за справяне с агресивното данъчно планиране и за решаване на проблема с данъчните убежища. Изпълнението на препоръките в държавите членки ще бъде наблюдавано чрез платформата за добро управление в областта на данъчното облагане, която Комисията стартира през юни 2013 г.

Комисията също така тясно си сътрудничи с ОИСР за изготвянето на плана за действие относно подкопаването на данъчната основа и прехвърлянето на печалбата, който бе обявен в началото на август 2013 г[14].

По въпроса за въздействието на несъбраните приходи върху наличността на собствени ресурси на Съюза Комисията подчертава, че всеки приток на приходи се характеризира с различен рисков профил. Относно традиционните собствени ресурси Комисията нееднократно е представяла на вниманието на държавите членки въпроси, свързани със събирането, и е повишавала информираността им по тези въпроси, като е прилагала принципа на финансова отговорност, ако липсата на събиране на тези ресурси се дължи на държавите членки. Що се отнася до ДДС, далеч най-големият финансов стимул, произтичащ от ефективното събиране, се пада на държавите членки: за всяко събрано евро най-малко 97 цента отиват в националните бюджети, като същевременно много по-малката част от 3 цента влизат в бюджета на ЕС.

Накрая, по отношение на искането за получаване в срок от два месеца на законодателни проектопредложения за прекратяване на практиката за използване на данъчни убежища, Комисията смята, че двете ѝ горепосочени препоръки са подходящите инициативи за ефикасно и ефективно решаване на поставения въпрос.

2. ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ ПО ОСВОБОЖДАВАНЕТО ОТ ОТГОВОРНОСТ ВЪВ ВРЪЗКА С ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА БЮДЖЕТА ЗА 2010 Г.

2.1. Годишен доклад на Европейския парламент за инструментите за финансов инженеринг (ИФИ)

Европейският парламент отново отправя искане, в което приканва Комисията да направи оценка на досегашното използване на ИФИ в областта на политиката на сближаване за програмния период 2007—2013 г. и да представи оценка на риска.

Както се посочва в последващите мерки по освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2010 г.[15], Комисията изпрати до ЕП през февруари 2012 г. работния документ на службите на Комисията относно „Финансови инструменти в рамките на политиката на сближаване“, в който се анализира опитът с

14 http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf

15 COM(2012)585final

изпълнението на ИФИ през текущия период и се предлага укрепване на регулаторната рамка за периода след 2013 г[16]. През декември 2012 г. Комисията изпрати на ЕП два допълнителни доклада: първият бе за извършената от Комисията оценка чрез мрежата за експертна оценка на използването на ЕФРР в подкрепа на ИФИ, а вторият бе основан на изменението на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, с който се въвежда задължение за държавите членки да докладват официално за ИФИ в рамките на годишния доклад за изпълнението[17]. Службите на Комисията следват заключенията от тези доклади.

2.2. Верига/каскада на отчетността

Европейският парламент смята, че *„Комисията постоянно пренебрегва искането на Парламента да добави подписа на отговорния член на Комисията към годишните отчети за дейността*“. Както се посочва в последващите мерки по освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2010 г. това би било в противоречие в вътрешната структура на управление на Комисията. Въз основа на решение на колегиума главната отговорност за управлението на финансовите и човешките ресурси се възлага на генералните директори или ръководителите на служби, които поемат управленска отговорност, като подписват своите ГОД. Политическата отговорност се поема впоследствие от колегиума чрез приемането на обобщаващия доклад, посочен в член 66, параграф 9 от ФР.

3. ХОРИЗОНТАЛНИ ВЪПРОСИ

3.1. Отговорност на Комисията и на държавите членки при споделеното управление

Европейският парламент отбелязва, че Комисията следва да предоставя на държавите членки насоки във връзка с изготвянето на съдържателни годишни обобщения, и смята, че тези обобщения следва да бъдат предоставяни на разположение на Европейския парламент и да са достъпни не само на езика на съответната държава членка.

Насоки за формата и съдържанието на годишните обобщения бяха предоставени на държавите членки през 2010 г., включително образец. По отношение на достоверността, годишните доклади за контрола и одитните становища на одитните органи предоставят основата за достоверността на годишните отчети за дейността и съдържат по-подробна информация, отколкото годишните обобщения. Поради това Комисията счита, че добавената стойност на годишните обобщения е ограничена, както се вижда от външно проучване, което беше съобщено през май 2011 г. на ЕП[18].

В областта на структурните фондове всички годишни обобщения за финансовите 2010 и 2011 година бяха изпратени на ЕП на оригиналния език. Изискването държавите членки да предават своите годишни обобщения на различен от техния език ще засегне действащите регулаторни разпоредби относно използването на езиците от страна на държавите членки (правило 1, член 2). Като взема надлежно предвид принципите на пропорционалност и ефективност на разходите, Комисията се ангажира да предостави превод на най-важните елементи на тези документи на английски език, при условие че те не съдържат никаква поверителна информация и че се предоставя достатъчно време за изпълнението на задачата.

---

16 SWD(2012) 36 окончателен

17 Ares(2012)1518077 и 1518161 - 18/12/2012

18 Ares (2011) 505770

Накрая Европейският парламент призовава Комисията да установи в сътрудничество с държавите членки модел на национални декларации за управление.

В контекста на споразумението за МФР между Съвета и ЕП, Комисията представи декларация, с която заявява, че е готова да разгледа искането за създаване на модел на националните декларации за управление, които трябва да бъдат издадени от държавите членки на съответното политическо равнище, и желае да покани двете институции да участват в работна група, която да изготви препоръки до края на годината.

3.2. Надеждност на изявленията на ръководството в Комисията

Европейският парламент предлага да се установи ясна връзка между сумите, включени в годишните отчети за дейността, за установяване на процента на остатъчни грешки и информацията за събраните суми/финансовите корекции, представяна в отчетите. Бе установена ясна връзка между сумите, включени в годишните отчети за дейността, и по-конкретно за определянето на процента на остатъчни грешки, и информацията относно събраните суми/финансовите корекции, представена в консолидираните отчети за 2012 г. Подробна информация по тези точки фигурира в годишните отчети за дейността за 2012 г. и в обобщаващия доклад за 2012 г.

Освен Комисията ще представя ежегодно, като се започне през септември 2013 г., съобщение относно защитата на бюджета на ЕС (вж. точка 1.1).

3.3. Стратегия за борба с измамите

Европейският парламент призовава Комисията да докладва и да извършва оценка на установените в рамките на всяка генерална дирекция стратегии за борба с измамите. Комисията подчертава, че годишните отчети за дейността на оправомощените разпоредители с бюджетни кредити се отнасят до приемането и изпълнението на съответните им национални стратегии за борба с измамите. Комисията ще докладва на Европейския парламент и на Съвета през 2014 г. за изпълнението на своята стратегия за борба с измамите, като започне с доклада на Комисията относно защитата на финансовите интереси на ЕС за 2013 г.

3.4. Тютюнева промишленост

Европейският парламент призовава Комисията да докладва относно това как възнамерява да подобри разпоредбите си за въвеждане на проактивно управление на потенциални конфликти на интереси и на явлението „въртящи се врати“ („revolving doors“) и прилагането на член 5, параграф 3 на Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна (FCTC). Комисията също така е призована да направи преглед на всички документи (публично достъпни и тези, които не са публично достъпни) и на всички лица, участващи в преговорите по четирите споразумения за сътрудничество.

Комисията смята, че правната рамка, приложима за всички институции, и разпоредбите за прилагане, приети от всяка институция, са солидна основа за справяне с всички проблеми, свързани с конфликтите на интереси, включително т.нар. случаи на „въртящи се врати“. Тези правила са проактивно управлявани от Комисията.

По отношение на насоките за прилагането на член 5, параграф 3 от FCTC, Комисията смята, че етичната рамка, прилагаща за членовете на ЕП и персонала, е напълно съвместима с тази разпоредба, както е обяснено в отговора на председателя Барозу от 12 февруари 2013 г. на писмо на г-н Groote, председател на комисията на ЕП по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните , в двугодишния доклад по FCTC, представен на 9 ноември 2012 г., и в отговорите на парламентарни въпроси E-011643/2012 и E-001718/2013.

Относно искането за информация, вследствие на размяната на писма между г-н Тойрер (председател на комисията CONT) и комисар Шемета бяха въведени разпоредби за решаване на този въпрос.

4. СПЕЦИФИЧНИ ПРОБЛЕМИ

4.1. Външна помощ, включително Европейския фонд за развитие (ЕФР)

Относно помощта на ЕС за Хаити, Европейският парламент призовава Комисията да публикува списъка на финансираните от ЕС проекти, да предостави показателите за изпълнението за бюджетната подкрепа и да прилага от 2013 г. нататък новите критерии за бюджетната подкрепа, изложени в съобщението на Комисията, озаглавено „Бъдещият подход към бюджетната подкрепа от ЕС за трети държави“.

Списък на финансираните проекти на Съюза в Хаити бе представен на ЕП на 11 февруари 2013 г. В ход е оценката на устойчивостта на тези проекти в петгодишна перспектива. Окончателният доклад се очаква през второто тримесечие на 2014 г.

Бе публикуван[19] фишът за действия, съдържащ контекста, целите и подробностите за програмата за Хаити за 2010 г., като включва оценката на допустимостта на бюджетната подкрепа.

За всички нови програми за бюджетна подкрепа, подписани от 1 януари 2013 г., се прилагат нови условия.

За да подготви евентуалното бъдещо включване на ЕФР в бюджета на ЕС, Комисията предложи по-нататъшното привеждане в съответствие на алгоритъма за вноските на държавите членки към 11-ия ЕФР с основания на БНД алгоритъм, използван за бюджета на ЕС. Освен това Комисията предлага да се приведат разпоредбите на 11-ия ЕФР, доколкото е възможно, в съответствие със съответните инструменти за финансиране в бюджета, включително Инструмента за сътрудничество за развитие и общите правила за прилагане) и с ФР на бюджета на ЕС, като същевременно се спазват принципите за партньорство, заложени в Споразумението от Котону.

4.2. Европейска служба за борба с измамите (OLAF)

Европейският парламент призовава за пълна прозрачност относно прилагането на основните права по време на разследванията на OLAF. Оценката на възможните нарушения на основните права при разследванията на OLAF е от компетентността на съответните съдилища.

В съответствие с член 12, параграф 3, алинея 2 от Регламент 1073/1999 генералният директор на OLAF докладва редовно на Европейския парламент, Съвета, Комисията и Европейската сметна палата за данните, получени от разследванията, проведени от OLAF.

4.3. Искания към Комисията относно децентрализираните агенции / съвместните предприятия

Няколко искания на ЕП се отнасят до мерки за опростяване с финансов и законов характер, свързани с агенциите. В момента Комисията извършва преглед на регламента за финансовата рамка, приложим за децентрализираните агенции, целящ обвързването на текста с новия ФР и решаване на постоянните проблеми, срещани от агенциите и Комисията.

---

[19] http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap-spe_2010_hti_p2.pdf

В рамките на новия Правилник за длъжностните лица преработената формулировка на член 110 ще гарантира опростяване и гъвкавост по отношение на правилата за прилагане на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители. За Комисията обаче ще бъде трудно да представи на комисията CONT към ЕП мотивирано решение всеки път когато възникне несъгласие при прилагането на член 110 от Правилника за длъжностните лица. Това би довело до прекомерно използване на ресурсите, както и до закъснения, които биха били несъвместими с правната сигурност.

Относно исканията за по-нататъшно проучване на синергиите между някои агенции[20], Комисията, както е посочено в нейната пътна карта за изпълнението на общия подход, ще направи оценка за всеки отделен случай на възможността за споделяне на услуги, основаващи се на близостта на местонахожденията или областите на политиката, или на възможността за обединяване на агенции, чиито задачи се припокриват и които биха били по-ефективни, ако се обединят в една по-голяма структура. Комисията представи предложение за сливане на CEPOL с Европол през март 2013 г. (COM (2013) 173).

* * *

[20] CEPOL- ЕВРОПОЛ, CEDEFOP- ЕФО, EUROFOUND-EU-OSHA