



**2022/2020(INI)**

26.10.2022

## **СТАНОВИЩЕ**

на комисията по земеделие и развитие на селските райони

на вниманието на комисията по бюджетен контрол

относно възможностите за повишаване на надеждността на одитите и проверките от националните органи в рамките на споделеното управление (2022/2020(INI))

Докладчик по становище: Люк Минг Фланаган

PA\_NonLeg

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по земеделие и развитие на селските райони приканва водещата комисия по бюджетен контрол да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

- А. като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012<sup>1</sup> (Финансовия регламент), както и съобщението на Комисията от 16 май 2022 г. относно предложение за неговото преразглеждане (СОМ(2022)0223),
- Б. като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013<sup>2</sup>,
- В. като взе предвид годишния отчет за дейността за 2021 г., публикуван на 25 април 2022 г. от Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ на Комисията,
1. припомня, че въпреки че Комисията носи цялостна отговорност за финансовото управление на общата селскостопанска политика (ОСП), 99,1% от нейния бюджет се изпълнява при споделено управление;
  2. припомня, че от 1 януари 2023 г. бюджетът на ОСП, изпълняван при споделено управление, ще бъде предмет на разпоредбите на Регламент (ЕС) 2021/2116 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика;
  3. припомня, че ефективността и добрата репутация на ОСП зависят от правилното и ефикасно използване на средствата, за което одитите и проверките са основни инструменти, и че одитната роля на Комисията продължава да бъде от съществено значение за оценката на използването на средствата и приноса към процеса на освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета с Европейската сметна палата;
  4. припомня, че при споделено управление държавите членки отговарят за създаването на система за управление и контрол на плащанията и трябва да гарантират, че тя е в състояние да открива и коригира нередности; подчертава, че е изгодно за държавите членки да изберат превантивни, а не наказателни мерки за целите на управлението и контрола, като по този начин спомагат да се гарантира,

<sup>1</sup> ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ L 435, 6.12.2021 г., стр. 187.

че системата се управлява възможно най-ефикасно в полза на правилните получатели, като същевременно се избягват измамите и неправомерното насочване на публични средства и се гарантира най-доброто им използване;

5. подчертава, че трябва да се прави разграничение между умишлени измами и неволни грешки, както е посочено в определението на мандата на Европейската служба за борба с измамите и предвидено в Регламент (ЕС) 2021/2116; подчертава значението на постоянната правна сигурност по отношение на плащанията, при което при санкциите за неспазване се прави ясно разграничение между случаите на умишлено и непреднамерено неспазване от страна на бенефициентите, които са действали добросъвестно; предлага държавите членки да използват съответните инструменти, за да регистрират сериозни, умишлени и повтарящи се нередности; поддържа становището, че е необходимо да се намали административната тежест за земеделските стопани, за да се гарантира по-ефективното използване на фондовете на ОСП, наред с други мерки, за да могат да се постигнат целите на ОСП;
6. подчертава, че е важно да се предприемат мерки за борба с измамите и новите форми на неправомерни практики; насърчава държавите членки да оценяват редовно своите одитни практики и системи за вътрешен контрол, за да се гарантира, че те са надеждни и ефективни при предотвратяването, откриването и коригирането на нередности;
7. настоява, че в името на репутацията на ОСП системите за контрол трябва да бъдат с висок стандарт, стабилни и изцяло в съответствие с новите регламенти, за да се гарантира правилното прилагане, по-специално на новия модел за осъществяване, считано от 1 януари 2023 г.; насърчава обмена на най-добри практики между всички държави членки за тази цел;
8. подчертава, че новата ОСП следва да опрости нещата за земеделските стопани; посочва, че с оглед на опасенията за административната тежест в рамките на съвместното управление, стратегическите планове по ОСП следва специално да се стремят към опростяване на въпросите за крайните бенефициенти;
9. отбелязва постоянно ниските нива на грешки през последните години по отношение на ОСП, които отразяват факта, че системите за управление и контрол в държавите членки функционират в рамките на правилните параметри и предоставят разумни гаранции;
10. призовава Комисията, когато оценява стратегическите планове по ОСП, да се съсредоточи върху степента, в която те опростяват нещата и намаляват административната тежест за крайните бенефициенти;
11. отбелязва, че държавите членки извършват плащанията на средства на ЕС, съфинансирани с национални средства в случая на плащанията по втория стълб за развитие на селските райони, към бенефициентите по ОСП чрез акредитирани разплащателни агенции, които извършват проверки на място, за да гарантират допустимостта на заявленията и правилното извършване на плащанията; счита, че тези проверки трябва да бъдат координирани, строги и ефективни и да се извършват, без да се повишава равнището на бюрокрация, пред което са

изправени земеделските стопани;

12. отбелязва важната роля на сертифициращите органи, определени като независими одитни органи от държавите членки; отбелязва, че сертифициращите органи, които възприемат по същество основан на риска подход, вече предоставят становище относно правилното функциониране на системите за управление и контрол на разплащателните агенции;
13. припомня, че считано от 1 януари 2023 г. сертифициращите органи трябва да установяват дали системите за управление на държавите членки функционират правилно и дали разходите са допустими в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/2116<sup>3</sup>;
14. припомня, че основната цел на модела за получаване на увереност е да гарантира, че оставащото равнище на риск за бюджета е под прага на същественост от 2%, както е посочено в годишния доклад<sup>4</sup> на Европейската сметна палата за 2018 г.; признава и изтъква ниския процент грешки за Европейския фонд за гарантиране на земеделието и непрекъснатото намаляване на процента грешки за Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони през последните финансови години; отбелязва освен това, че общият коригиран процент грешки за фондовете на ОСП за 2021 г. е бил под прага на същественост от 2% за трета поредна година в размер на 1,84%; подчертава необходимостта от постоянни усилия за постигане на допълнително подобрене, като се продължи постепенното намаляване на процента грешки в ОСП;
15. подчертава, че процентът грешки може също така да бъде показател за сложността на политиките; поради това препоръчва одитните доклади да продължат да дават ясна разбивка на процента грешки за всеки стълб на ОСП, като идентифицират областите, в които опростяването е най-необходимо; настоява, че малко по-високият процент грешки за агроекологичните мерки не следва да възпира държавите членки да ги предоставят на земеделските стопани в селските общности; припомня, че обществото<sup>5</sup> призовава за по-природосъобразно земеделие;
16. приветства опростяванията, въведени в ОСП за периода 2023 – 2027 г., и факта, че те улесняват управлението от страна на националните органи наред с отговорностите им за одити и проверки, които трябва да се изпълняват ефективно, за да се гарантира, че грешките и нередностите не се увеличават вследствие на това опростяване; подчертава, че санкциите, наложени от държавите членки, трябва да бъдат ефективни, възпиращи, пропорционални и насочени към възстановяване на неправомерните плащания; призовава държавите членки да прилагат правилно „правото на коригиране на грешки със задна дата“ в националните си стратегически планове в съответствие с Регламент (ЕС)

---

<sup>3</sup> Вж. по-специално член 37.

<sup>4</sup> ОВ С 340, 8.10.2019 г., стр. 1.

<sup>5</sup> Вж. заключенията на Конференцията за бъдещето на Европа, в които се разглеждат предложения и мерки за извеждане на преден план на концепцията за зелена икономика чрез насърчване на екологично ефективно и щадящо климата селско стопанство и преход към устойчивост по отношение на климата и околната среда.

2021/2116;

17. изтъква значението на информационните кампании и кампаниите за повишаване на осведомеността за намаляване на неволните грешки; призовава държавите членки да организират такива кампании своевременно и да включат всички съответни заинтересовани страни;
18. отбелязва, че опростяването, произтичащо от новия модел за осъществяване, е променило процента на проверките за допустимост за основните плащания по ОСП (преди 5% от бенефициентите) на проценти, определени от държавите членки въз основа на оценката на риска и потенциала за грешки; отбелязва в тази връзка ролята на новата система за мониторинг на площта, която ще използва клъстерните данни от сателитната система „Коперник“; разбира, че разширяването на покритието на обработваемата земя е особено полезно за наблюдението на показателите<sup>6</sup>, които демонстрират активното земеделие и други изисквания към земеползването, и оправдава намаляването на броя на основните проверки; призовава държавите членки да направят всичко възможно, за да гарантират добро финансово управление, да намалят още повече грешките и да избягват всякакви забавяния в прилагането на ОСП;
19. подкрепя използването на опростени варианти на разходите, за да се даде възможност на органите да изчисляват допустимите разходи за безвъзмездни средства въз основа на финансиране с единна ставка, намалявайки по този начин сложността и гарантирайки, че земеделските стопани не търпят финансови загуби за плащания, компенсиращи „направените допълнителни разходи и пропуснатите приходи“, например по отношение на „Натура 2000“, зоните за защита на почвените води съгласно Рамковата директива за водите<sup>7</sup> или други плащания по втория стълб, свързани със законови задължения; отбелязва, че ако се прилага правилно от държавите членки и Комисията, осигуряването на високи или поне изгодни плащания за обществени блага, предоставяни от защитата на тези райони, ще доведе до отслабване на напрежението и намаляване на недоволството сред някои земеделски стопани във връзка със задълженията за защита;
20. отбелязва ролята на Службата за вътрешен одит на Комисията и Европейската сметна палата при изпълнението на контролни функции в интерес на ЕС и оценяването на риска за фондовете на ОСП; счита, че новият модел за осъществяване съгласно Регламент (ЕС) 2021/2116 не трябва да възпрепятства Европейската сметна палата в задачата ѝ да оценява ефективността, ефикасността и икономичността на изразходването на фондовете на ЕС в рамките на новите договорености за ОСП; иска уверение от Европейската сметна палата, че документацията, изисквана съгласно член 9, параграф 3, буква в) от същия

---

<sup>6</sup> Както е посочено в член 71 и приложения I и III към Регламент (ЕС) 2021/2115 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. за установяване на правила за подпомагане за стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на общата селскостопанска политика (стратегически планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1305/2013 и (ЕС) № 1307/2013, ОВ L 435, 6.12.2021 г., стр. 1.

<sup>7</sup> Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите, ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1.

регламент, ще бъде достатъчна за проверка на случаите на неспазване;

21. счита, че цифровизацията и въвеждането на по-усъвършенствани и достъпни ИТ инструменти биха могли да подобрят ефективността на процеса на получаване на увереност, както и използването на интегрираната система за администриране и контрол в подкрепа на мониторинга на данните, необходими за измерване на изпълнението на ОСП чрез показателите, определени в приложение I към Регламент (ЕС) 2021/2116; припомня, че подходът, свързан с резултатите, беше предложен в отговор на ясното и трайно желание на гражданите на ЕС да имат устойчива, справедлива и ефективна ОСП и като признание за факта, че универсалният подход не е осъществим; подкрепя разширяването на използването на инструмента за измерване на риска Agachne, проектиран за превенция на измамите и борба с тях, включително за да се помогне за проследяването на бенефициентите, холдинговите дружества и олигарсите; приветства позоваванията на това в предложението за преразглеждане на Финансовия регламент<sup>8</sup>, в което се препоръчва използването на единна интегрирана информационна система за извличане на данни и оценяване на риска;
22. припомня, че Agachne трябва да бъде напълно пригоден, за да покрие всички интервенции по ОСП, и отбелязва, че през 2025 г. Комисията ще представи доклад за оценка на използването на инструмента и оперативната му съвместимост с различните национални системи с оглед на евентуалното разширяване на използването му от страна на държавите членки; призовава за по-голямо сътрудничество и обучение от страна на съответните одитни служби, включително службите на Комисията, Европейската сметна палата и Европейската прокуратура; счита, че по-широкото използване на Agachne, в съответствие с рамката за защита на данните, би могло да укрепи аналитичния капацитет на Комисията и държавите членки и да повиши надеждността на одитите и проверките; подчертава необходимостта да се позволи на Европейската прокуратура да има достъп до Agachne при провеждането на разследвания; насърчава всички държави членки, които все още не са го направили, да се присъединят към Европейската прокуратура, за да гарантират, че повече случаи на измама се разследват и преследват по съдебен ред;
23. признава, че Комисията е предложила да се направи задължително използването на единен инструмент за извличане на данни и оценка на риска за фондовете при споделено управление и Механизма за възстановяване и устойчивост; отбелязва, че това предложение не е било прието поради съпротивата в Съвета;
24. призовава за засилени действия за избягване и справяне с конфликтите на интереси и за предотвратяване на заграбването на земя и злоупотребата с публични средства, за да се защитят средствата на ЕС и да се защити репутацията на ОСП; приветства предприетите от Комисията действия, и по-специално разпространяването на известието от 9 април 2021 г., озаглавено „Насоки относно избягването и управлението на конфликти на интереси съгласно Финансовия регламент“<sup>9</sup>, за да се гарантира правилното прилагане на фондовете при споделено управление от страна на органите на държавите членки;

<sup>8</sup> Член 36, параграф 2, буква г), както и член 36, параграфи 6 – 8.

<sup>9</sup> ОВ С 121, 9.4.2021 г., стр. 1.

25. подчертава значението на правилното прилагане от страна на Европейската сметна палата на мерките за защитата на финансовите интереси на Съюза, посочени в глава I от дял IV (относно системите за контрол и санкциите) на Регламент (ЕС) 2021/2116;
26. подчертава, че цифровизацията предлага различни възможности, когато става въпрос за управлението и контрола на политиките и програмите на ЕС, и по-специално по отношение на извършването на одити (например задължението за събиране на статистически данни за системата за земеделска счетоводна информация, сектора на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС) и селскостопанските вложени ресурси и крайни продукти); призовава държавите членки, Комисията и всички съответни органи да се възползват от новите ИТ инструменти и техники, за да повишат надеждността на одитите и проверките; подчертава настоятелните и многократни искания към Комисията и държавите членки да осигурят защитата на бюджета на ЕС чрез повсеместната и методична употреба на цифрови и автоматизирани системи за докладване, мониторинг и одит; отново заявява, че създаването на интегрирана, оперативно съвместима и хармонизирана система за събиране, наблюдение и анализ на информацията относно крайните бенефициенти във всички държави членки би могло да подобри още повече защитата на финансите на ЕС и да даде възможност за още по-строг контрол;
27. отбелязва ползата от сателитните изображения и други цифрови технологични подходи, използвани в системата за мониторинг на площите за агролесовъдни и горски парцели, за допълване на отчитането на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство и за обосноваване на евентуални бъдещи плащания за улавяне на въглерод въз основа на дистанционно наблюдавани агрономични техники и устойчиви и ефективни операции за управление на земята;
28. припомня нарастващото използване на безпилотни летателни апарати, по-специално след избухването на пандемията от COVID-19, за извършване на дистанционно наблюдение за целите на одита и контрола; призовава за споделяне на най-добрите практики от този опит и за използване на геомаркирани снимки, за да се надгражда върху тези основи и за да се използва по най-ефективен начин технологията в бъдеще; призовава също така за възпроизвеждане на добрите практики, разработени в областта на дистанционния одит, както е описано подробно в годишния отчет за дейността за 2021 г.<sup>10</sup> на Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ на Комисията;
29. припомня, че Комисията изпълнява надзорна роля, като гарантира, че разпоредбите, уреждащи системата за управление и контрол, са в съответствие, наред с други стъпки, чрез проверка на ефективното функциониране на системата и извършване на финансови корекции, когато е необходимо; отбелязва, че Комисията продължава да има отговорността да се намеси, ако бъдат открити сериозни недостатъци в системата за контрол на държавите членки, както е посочено в Регламент (ЕС) 2021/2116;

---

<sup>10</sup> Вж. раздел 2.1.1.2.1.



30. отново изтъква, че е необходимо да се постигне правилният баланс между допълнителното опростяване на правилата и процедурите и прилагането на по-добър контрол върху най-често срещаните видове неправомерно разходване на средства, да се подготви обучение и практическа информация за заявителите, особено за новите заявители, и да се подобрят помощта и насоките за МСП; призовава Комисията да продължи усилията си за опростяване на системата за финансиране на ЕС, особено що се отнася до намаляването на тежестта, свързана с изпълнението и управлението на финансирани от ЕС проекти;
31. припомня на Комисията, че е необходимо да се рационализират процесите, за да се избегне ненужната административна тежест, като същевременно се предоставят достатъчно данни, за да се даде възможност за подходящ контрол на ефективността на помощта на ЕС и успеха на свързаните политики от гледна точка на техните резултати и въздействие;
32. приветства стратегията на Комисията „Бюджет на ЕС, ориентиран към резултатите“, която има за цел да подобри ефективността на разходите и да постигне повече с наличните ресурси.

## ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	25.10.2022
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 43 -: 0 0: 3
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Масали Агилар, Клара Агилера, Атидже Алиева-Вели, Алвару Амару, Атила Ара-Ковач, Кармен Аврам, Адриан-Драгош Беня, Беноа Бито, Даниел Буда, Изабел Карваляйш, Асгер Кристенсен, Иван Давид, Жереми Десерл, Салваторе Де Мео, Херберт Дорфман, Люк Минг Фланаган, Дино Джарусо, Мартин Хойслинг, Мартин Хлавачек, Кшищоф Юргел, Ярослав Калиновски, Елси Катайнен, Камила Лаурети, Жил Льобретон, Норберт Линс, Елена Лици, Крис МакМанъс, Колм Марки, Марлене Мортлер, Улрике Мюлер, Мария Нойхл, Юозас Олекас, Еухения Родригес Палоп, Бронис Ропе, Берт-Ян Ройсен, Ан Сандер, Симоне Шмидбауер, Ани Схрейер-Пирик, Вероника Вреционова, Сара Винер, Хуан Игнасио Соидо Алварес
<b>Заместници, присъствали на окончателното гласуване</b>	Франц Богович, Розана Конте, Мари Доши, Анна Депарне-Груненберг, Алин Митуца

## ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ

43	+
ECR	Масали Агилар, Берг-Ян Ройсен, Вероника Вреционова
ID	Розана Конте, Мари Доши, Жил Льобретон, Елена Лици
NI	Дино Джарусо
PPE	Алвару Амару, Франц Богович, Даниел Буда, Салваторе Де Мео, Херберт Дорфман, Ярослав Калиновски, Норберт Линс, Колм Марки, Марлене Мортлер, Ан Сандер, Симоне Шмидбауер, Ани Схрейер-Пирик, Хуан Игнасио Соидо Алварес
RENEW	Атидже Алиева-Вели, Асгер Кристенсен, Жереми Десерл, Елси Катайнен, Алин Митуца, Улрике Мюлер
S&D	Клара Агилера, Атила Ара-Ковач, Кармен Аврам, Адриан-Драгош Беня, Изабел Карваляйш, Камила Лаурети, Мария Нойхл, Юозас Олекас
THE LEFT	Люк Минг Фланаган, Крис МакМанъс, Еухения Родригес Палоп
VERTS/ALE	Беноа Бито, Анна Депарне-Груненберг, Мартин Хойслинг, Бронис Ропе, Сара Винер

0	-

3	0
ECR	Кшищоф Юргел
ID	Иван Давид
RENEW	Мартин Хлавачек

Легенда на използваните знаци:

+ : „за”

- : „против“

0 : „въздържал се“: