



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0300201020

за извършен одит на изпълнението „Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020“ за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 015 от 18.01.2023 г.
на Сметната палата (Протокол № 2)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	3
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	5
РЕЗЮМЕ	7
ВЪВЕДЕНИЕ	13
1. Основание и причини за извършване на одита	13
2. Описание на обекта на одит	15
ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД	17
1. Цели на одита	17
2. Обхват на одита	17
3. Одитни критерии	18
4. Одитна методология	18
КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ	20
I Организация на управлението, контрола и мониторинга на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020	20
1. Функции и задачи на органите за управление, мониторинг и контрол на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020	20
2. Административен капацитет	26
3. Взаимодействие и координация между органите за управление, контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020	40
II Управление на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020.	43
1. Публичност и прозрачност на планирането на мерките за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ	43
2. Изпълнение на Индикативната годишна работна програма	46
3. Оценка на проектни предложения	47
4. Сключване на договори за безвъзмездна финансова помощ	50
5. Изпълнение на сключените договори	53
6. Верифициране на разходите	55
III Мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020.	64
1. Правила за проверки на място	64
2. Проверки на място	65
3. Администриране на сигнали за нередности	67
4. Регулярно докладване на изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 пред Комитета за наблюдение	71
5. Докладване и отчитане на напредъка по изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020	73
IV Контрол на изпълнението на ПМДР 2014 – 2020.	76
1. Правила за сертификация на разходите	76
2. Въведени контролни дейности при сертифициране на разходите	80
3. Обем и обхват на осъщественият от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ контрол	83
4. Докладване на резултатите от осъществения контрол на Европейската комисия	85
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	87
ПРЕПОРЪКИ	90
ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	91
Приложение № 1 одитни въпроси, критерии и показатели	92
Приложение № 2 Организационна структура на органите, отговорни за управлението, мониторинга и контрола на ПМДР 2014-2020	98
Приложение № 3 Функции и задачи на Управляващия орган и Междинното звено на ПМДР 2014 – 2020 към 31.12.2020 г.	99
Приложение № 4 Съгласуване на Годишните доклади за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 с Комитета за наблюдение, представяне и одобрение на докладите от Европейската комисия	105
Приложение № 5 Таблица с направените констатации и дадените препоръки към УО, МЗ и СО във връзка с извършените одити от ИА СОСЕЗФ за периода от 2016 г. до 2020 г. и изпратените годишни контролни доклади до Европейската комисия	110
Приложение № 6 Данни за проведените обучения в УО на ПМДР 2014-2020 през периода 2016-2020	115
Приложение № 7 Формиране на одитната извадка при извършване на одит: Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020	116
Приложение № 8 Взети решения от присъствени заседания и писмени процедури за неприсъствено вземане на решения от КН на ПМДР 2014-2020 през периода 2016-2020	119
Приложение № 9 Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение по приоритети на съюза на Програмата за морско дело и рибарство 2014–2020	123
Опис на одитните доказателства към одитен доклад № 0300201020	131

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АРАХНЕ	Специализиран софтуерен инструмент на Европейската комисия за оценка на риска
АСД	Административно съответствие и допустимост
АФКОС	Дирекция „Защита на финансовите интереси на ЕС“ в Министерство на вътрешните работи
АДПБФП	Административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ГКД	Годишен контролен доклад
ГДИ	Годишен доклад за изпълнението
ГСО	Годишен счетоводен отчет
ВОМР	Водено от общностите местно развитие
Дирекция МДР	Дирекция „Морско дело и рибарство“ в Министерството на земеделието, храните и горите
ДС	Доклад по сертификация
ДДР	Декларация за допустимите разходи
ДФЗ-РА	Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция
ЕИП на ЕСИФ	Единен информационен портал за обща информация за управлението на Европейските структурни и инвестиционни фондове
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕФМДР	Европейски фонд за морско дело и рибарство
Звено СРОПРСР	Звено „Сертификация на разходите по оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗУСЕСИФ	Закон за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове
ИА ОСЕС	Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“
ИА СОСЕЗФ	Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“
ИАРА	Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури
ИГРП	Индикативна годишна работна програма
ИМП	Интегрирана морска политика
ИСУН 2020	Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България
КН	Комитет за наблюдение
МЗ	Междинно звено
МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите
МИРГ	Местна инициативна рибарска група
МС	Министерски съвет
МФ	Министерство на финансите
НАНЕСИФ	Наредба за администриране на нередности от Европейските структурни и инвестиционни фондове
Н/П	Неприложимо
ОЛАФ/OLAF	Европейска служба за борба с измамите
ОО	Одитен орган
ОПОР	Обща политика в областта на рибарството
ОПРСР	Оперативна програма за развитие на сектор рибарство
ПМДР	Програма за морско дело и рибарство
ПП	Проектно предложение
ПС	Приоритет на Съюза

ПМС	Постановление на Министерския съвет
РИС	Реално изплатени средства
РМС	Решение на Министерски съвет
РУО	Ръководител на Управляващ орган
РФК	Решение за финансова корекция
СО	Сертифициращ орган
СУК	Системи за управление и контрол
ТФО	Техническа и финансова оценка
УО	Управляващ орган
ЦКЗ	Централно координационно звено

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Безвъзмездна финансова помощ	Средства, предоставени от Програмата за морско дело и рибарство, включително съответното национално съфинансиране, с цел изпълнението на одобрен проект, насочен към постигане на определени цели ¹ .
Бенефициер/Бенефициент на безвъзмездна финансова помощ	Лицата, посочени в чл. 2, ал. 10 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, публична или частна организация и - само за целите на Регламента за Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони и Регламента за Европейски фонд за морско дело и рибарство - физическо лице, които отговарят за започването или за започването и изпълнението на операции; и в контекста на схемите за държавни помощи, съгласно чл. 107, параграф 1 от Договора за функционирането на ЕС – организация, която получава помощта ² .
Верификация	Потвърждаване/ одобряване на разходи/ плащания ³ .
Възстановими разходи	Платими след представяне на отчетни документи, удостоверяващи действително изразходваната сума ⁴ .
Дейности	Задача или група от задачи (действие или група от действия), които имат (водят до постигане на) конкретен резултат (резултат/продукт) и чрез които се реализира изпълнението на съответния проект ⁵ .
Административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ	Договор, сключен между ръководител на управляващия орган и бенефициент, за предоставяне и разходване на безвъзмездна финансова помощ с цел изпълнение на одобрен проект. Административен договор е изрично волеизявление на ръководителя на управляващия орган за предоставяне на финансова подкрепа със средства от ЕСИФ, по силата на което и със съгласието на бенефициента се създават за бенефициента права и задължения по изпълнението на одобрения проект. Административният договор се оформя в писмено споразумение между ръководителя на управляващия орган и бенефициента, заместващо издаването на административен акт ⁶ .
Държавна помощ	Всяка помощ, предоставена от държавата или общината или за сметка на държавни или общински ресурси, пряко или чрез други лица, под каквато и да е форма, която нарушава или застрашава да наруши свободната конкуренция чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия, производството или търговията на определени стоки, или предоставянето на определени услуги, доколкото се засяга търговията между държавите членки ⁷ .
Европейски структурни и инвестиционни фондове	Обединяващо понятие за петте фонда на Европейския съюз: Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство ⁸ .
Конкретен бенефициент	Организация, институция, административна или друга подобна структура, индивидуално посочена в оперативната програма като единствен субект, който може да изготви проектно предложение и да получи безвъзмездна помощ за определена дейност, или която е определена със закон или подзаконов нормативен акт като правопреемник на такава структура,

¹ чл. 3, чл. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (Обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., посл. ДВ бр. 52 от 09.06.2020 г.)

² чл. 2, ал. 10 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета; Забележка: Еквивалент на дефиницията за бенефициер от Регламент 1303/2013 в националното законодателство е понятието „бенефициент“.

³ чл. 60, чл. 61, чл. 62, чл. 63. от ЗУСЕСИФ

⁴ чл. 59. от ЗУСЕСИФ

⁵ ПМС № 121 от 31.05.2007 г. за определяне на реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по оперативните програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз за програмния период 2007 – 2013 г. (Загл. изм. - ДВ, бр. 44 от 2010 г., доп., бр. 42 от 2014 г.), Допълнителни разпоредби, § 1, т. 20

⁶ Параграф 1 от Допълнителните разпоредби на ЗУСЕСИФ

⁷ чл. 2, ал. 13 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и чл. 107 от Договора за функциониране на Европейския съюз

⁸ Официален уебсайт на Европейския съюз за България: https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/funding/

	отговорна за изпълнението на конкретната дейност, и е допустим бенефициент по оперативната програма ⁹ .
Оперативна програма	Документ, предложен от страна-членка като част от националната стратегическа референтна рамка и одобрен от Европейската комисия, който определя стратегия за развитие за даден регион или сектор, цели и приоритети, които да бъдат постигнати с помощта от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз ¹⁰ .
Операция	Проект, договор, действие или група проекти, избрани от управляващите органи на съответните програми или на тяхна отговорност, които допринасят за целите на приоритета или приоритетите, към които се отнасят; в контекста на финансовите инструменти операцията е съставена от финансовия принос от една програма за финансови инструменти и последващата финансова подкрепа, която тези финансови инструменти предоставят; ¹¹ .
Проектно предложение	Предложение за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за изпълнението на определен проект, включващо формуляр за кандидатстване и други придружителни документи ¹² .
Ръководител на управляващия орган	Ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или оправомощено от него лице ¹³ .
Управляващ орган	Национален, регионален или местен публичен орган или организация или частна организация, която отговаря за управлението на оперативната програма в съответствие с принципа на доброто финансово управление. Всяка държава-членка определя за всяка оперативна програма национален, регионален или местен публичен орган или организация или частна организация, които да изпълняват функциите на управляващ орган. Управляващите органи отговарят за цялостното програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции ¹⁴ .

⁹ Речник на термини и съкращения в системата, Интегрирана система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България ИСУН 2020 <https://eumis2020.government.bg/bg/s/Default/Glossary>

¹⁰ чл. 2, т. 1 от Регламент (ЕО) 1083/2006 на Съвета

¹¹ чл. 2, т. 9 от Регламент (ЕС) 1303/2013 на Европейския парламент на Съвета

¹² Речник на термини и съкращения в системата, Интегрирана система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България ИСУН 2020, публичен модул: <https://eumis2020.government.bg/bg/s/Default/Glossary>

¹³ чл. 9, т. 5 от ЗУСЕСИФ

¹⁴ чл. 9, т. 5 от ЗУСЕСИФ

РЕЗЮМЕ

Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. е основният програмен документ на национално ниво, очертаващ помощта за българския бизнес, ориентиран към дребномащабния крайбрежен риболов и устойчиви аквакултури от Европейски фонд за морско дело и рибарство за периода 2014 - 2020 г. От своя страна, фондът има за цел да улесни достъпа на кандидатите до финансиране, като същевременно подпомогне подобряването на резултатите.

Обект на одит е ефективността на управлението, контрола и мониторинга на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г., за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.

Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. е одобрена с Решение за изпълнение на Европейската комисия от 13.11.2015 г.¹⁵ С(2015) 8065, като за периода до 31.12.2020 г. от Европейската комисия са одобрени с решения 4 изменения, включително по отношение наименованието на програмата и бюджета, последното от които е Решение С (2020) 9246 от 14.12.2020 г.

Първоначалният бюджет на Програмата е определен на 222 071 250 лв., от които: 172 243 341 лв. от Европейския фонд за морско дело и рибарство и 49 827 909 лв. национално съфинансиране, който впоследствие е намален поради неизпълнение на етапните цели за 2018 г. на 203 969 300 лв. безвъзмездна финансова помощ, от които 158 075 045 лв. от Европейския фонд за морско дело и рибарство и 45 894 255 лв. национално съфинансиране.

- Органите, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на Европейските структурни и инвестиционни фондове през периода 2014 – 2020 г. са определени с решение на Министерския съвет от 2013 г.¹⁶, като за Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 те са: Управляващ орган е дирекция „Морско дело и рибарство“ в Министерството на земеделието, храните и горите, преобразувано с Решение на Народното събрание от 13.12.2021 г. в Министерство на земеделието, като за периода от 17.12.2013 г. до 06.04.2015 г. тези функции са изпълнявани от Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“¹⁷;

- Междинно звено е Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция¹⁸, като за периода от 06.04.2015 г. до 13.07.2016 г. тези функции са изпълнявани и от Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“¹⁹

- Сертифициращ орган е Звено „Сертификация на разходите по оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“ в Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция;²⁰

- Одитен орган е Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ към министъра на земеделието, храните и горите²¹, като за периода от 17.12.2013 г. до 24.04.2017 г. тези функции се изпълняват от Изпълнителна агенция „Одит на средства от Европейския съюз“.

В обхвата на одита, въз основа на прилагане концепцията за същественост и оценка на риска, акцентът е поставен върху основния елемент на административния капацитет на органите, отговорни за управлението, контрола и мониторинга на програмата – човешките

¹⁵ Решение за изпълнение на Европейската комисия от 13.11.2015 г. С(2015) 8065 за одобряване на Оперативна програма „Европейски фонд за морско дело и рибарство – оперативна програма за България“, изменено впоследствие с Решение на Европейската комисия С(2019) 2296 от 20.03.2019 г. за одобряване на изменение на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 (вкл. нейното наименование)

¹⁶ С Решение на Министерския съвет № 792 от 17.12.2013 г. за определяне на органите, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на Европейските структурни и инвестиционни фондове през периода 2014 – 2020 г. изм. и доп. с РМС 364 от 2014 г.; РМС № 632 от 2014 г.; РМС № 642 от 2014 г.; РМС № 810 от 2014 г.; РМС № 211 от 2015 г.; РМС № 422 от 2015 г.; РМС № 573 от 2016 г.; РМС № 223 от 2017 г. и РМС № 20 от 2018 г.

¹⁷ Решение на Министерски съвет (РМС) № 2011 от 06.04.2015 г.

¹⁸ РМС № 792 от 17.12.2013 г.

¹⁹ РМС № 211 от 06.04.2015 г. и РМС № 573 от 13.07.2016 г.

²⁰ РМС № 792 от 17.12.2013 г.

²¹ РМС № 223 от 24.04.2017 г.

ресурси; изпълнението на дейностите по планиране, оценка на проектни предложения и договаряне; верифицирането и сертифицирането на разходи, както и контрола за изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г.

В резултат от изпълнението на одита са формирани следните констатации, изводи и оценки:

1. С утвърдените вътрешни актове е регламентирано разпределението на функциите, задачите и работните процеси между отговорните органите, с което са създадени условия за осигуряване на ефективно управление на програмата.

За периода 2016 – 2020 г. в Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 средногодишният брой на зетите длъжности е 25 или 84 на сто от средната за периода утвърдена численост, като през целия период се наблюдават незаети длъжности във всички структурни звена в управляващия орган. За същия период, в Управляващия орган се наблюдава и най-голям брой напуснали служители, което в съчетание с липсата на извършен анализ и оценка на потребностите от персонал е показател за недостатъчен административен капацитет.

Към 31.12.2020 г. утвърдената численост на Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 възлиза на 33 бр., а зетите на 31 бр. или 94 на сто, което показва, че едва в края на програмния период от Управляващия орган са предприети действия за осигуряване на необходимите човешки ресурси за управление на програмата.

През периода 2016-2020 г. в органите за мониторинг и контрол на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 наличието на човешки ресурси е достатъчно, въпреки извършените структурни и организационни промени в тях. В Междинното звено, Сертифициращия орган и Одитния орган е осигурена устойчивост по отношение на човешките ресурси.

2. Служителите от Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 притежават образование, стаж и квалификация според изискванията за заемане на съответните длъжности и повишават своите професионални умения по утвърдени годишни планове за обучение. Планирани са и са проведени подходящи специализирани обучения на служителите в Управляващия орган за повишаване на професионалната им компетентност. Обученията са с тематика, свързана пряко с упражняваната от служителите дейност и покриват необходимостта от повишаване и усъвършенстване на техните професионални умения.

Служителите от Междинното звено, Сертифициращия орган и Одитния орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 притежават образование, стаж и квалификация и повишават своите професионални умения по утвърдени годишни планове за обучение. Повечето служители са оценени с годишна оценка за длъжността „Изпълнението надвишава изискванията“. На служителите от Междинното звено, Сертифициращия орган и Одитния орган са проведени подходящи обучения според тяхната компетентност и след оценка на потребностите. Обученията на персонала са обвързани с целите и задачите на органа за управление, контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 и осигуряват необходимите знания, умения и квалификация на служителите.

3. В процеса по управление, контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 участват няколко органа, което изисква наличието на добро взаимодействие и координация между тях. С въведените правила/процедури за работа на отговорните органи и наличието на подписано споразумение с определен ред за взаимодействие и координация на действията между Управляващия орган и Междинното звено, са създадени условия за постигане на ефективно взаимодействие между участниците при изпълнението на дейностите.

От органите, участващи в процеса по управление, контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 е осъществено взаимодействие

съобразно въведения ред за взаимодействие и координация, което създава условия за ефективно управление на програмата.

4. Утвърдените вътрешни правила за процеса по изготвяне, съгласуване и публикуване на индикативни годишни работни програми за съответната година не са в съответствие с нормативната рамка. Това води до неефективно планиране на дейността на управляващия орган, свързана с предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и до несвоевременно оповестяване на заинтересованите страни за предвидените за обявяване през следващата календарна година процедури. Част от причините за установените несъответствия са резултат от недостатъчно ефективен контрол, по отношение на осигуряване на съответствие при разработването на вътрешните актове с изискванията на нормативните актове в съответната област.

За периода 2016 г. – 2020 г. от Управляващия орган на програмата не са открити своевременно процедурите за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по всички планирани в индикативните годишни работни програми мерки за съответните години. Това създава риск от забавяне на договарянето на средствата по програмата.

5. Създаденият механизъм за оценка на проектните предложения от страна на Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 допуска отклонения от нормативните изисквания, в резултат на което при част от процедурите не е спазен срокът за изготвяне на оценителните доклади и приключване на оценката.

6. През периода 2016-2020 г., създадената организация по договаряне от Управляващия орган на програмата допуска отклонения от изискванията по отношение на съдържанието на сключените договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, сроковете за тяхното сключване и въвеждането им в информационната система за управление и наблюдение. Част от причините са, че в Наръчника по Програмата за морско дело и рибарство 2014–2020 не са утвърдени детайлни правила за процеса по договаряне, които да са в съответствие със законовата регламентация, включващи срокове за сключване на договорите, съдържание и отговорни длъжностни лица, което е предпоставка за неефективна защита на материалния и правен интерес на страните.

7. Утвърдените вътрешни актове за управление и изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020, действащи през периода 2016-2020 не съответстват на нормативните изисквания и не подпомагат ефективното изпълнение на дейностите по договаряне на средствата, а установените несъответствия в данните, свързани с изпълнението на договорите за предоставяне на БФП по Програмата пречат за осъществяването на ефективното ѝ управление.

Към 31.12.2020 г. е налице забавяне в процеса по договаряне на средствата по Програмата, но рискът за усвояване на безвъзмездната финансова помощ е минимизиран поради удължаването на срока за договаряне във връзка с изпълнението на мерките за смекчаване на въздействието от пандемията от COVID-19. Договорите, сключени за подкрепа на собствениците на риболовни кораби и рибари за преодоляване на икономическите последици от пандемията поради временно преустановяване на риболовната дейност не допринасят за изпълнение на заложените в Програмата цели и индикатори/показатели за тяхното измерване.

8. Дейността по верифициране на разходите, осъществявана от Държавен фонд „Земеделие“–Разплащателна агенция, в качеството на Междинно звено на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 е изпълнявана през периода 2016-2020 г. въз основа на утвърдени детайлни правила и процедури, изчерпателно регламентиращи изпълнението, документирането, архивирането и съхранението на информацията за целите на управлението и контрола върху процесите.

От Междинното звено са предприети действия за навременно протичане на процесите по верифициране на средствата по приоритетите на съюза по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020. Действията са насочени към административните проверки в процеса на верификация, резултатите от които се извършват чрез попълване на

електронни контролни листа в Информационната система за управление и наблюдение ИСУН 2020, като разликата между сертифицираните и верифицираните средства за периода до края на 2020 г. по данни на Сертифициращия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 е несъществена.

9. С изменението от 14.12.2020 г. на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020, версия 7.1. от Европейската комисия са одобрени 38 показателя за резултат и 21 показателя за изпълнение. В годишния доклад за изпълнение на Програмата за 2020 г., Управляващият орган не представя данни относно степента на изпълнение на 31 показателя за резултат, което представлява 82 на сто от одобрените по Програмата показатели за резултат, с което не е осигурена достатъчно публичност и прозрачност относно постигнатия напредък. От показателите за изпълнение не са докладвани 3 или 14 на сто от всички показатели за изпълнение.

От всички заложили показатели за изпълнение по Програмата, към 31.12.2020 г. изцяло са изпълнени 13 или 62 на сто от планираните за наблюдение и оценка за степента на постигане целите на Програмата показатели за изпълнение.

Закъснението при одобрението на програмата, късното стартиране на процесите по отваряне на процедурите за кандидатстване, финансирани от Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020, закъсненията при подбора на проектни предложения и сключване на договори за предоставяне на безвъзмездна помощ, води до забавяне при изпълнението на част от договорите. Липсата на текущ мониторинг за част от показателите за резултат и факта, че със сключените до края на 2020 г. договори е постигнато преизпълнение на 67 на сто от показателите за изпълнение срещу едва 5 на сто от показателите за резултат, не дава основание да се предположи с разумна увереност, че всички показатели за резултат ще бъдат изпълнени до края на 2023 г.

10. Регламентираните в Правилника за дейността на дирекция „Технически инспекторат“ в Държавен фонд „Земеделие“-Разплащателна агенция правила и процедури, не създават достатъчно условия за ефективно изпълнение на всички нормативно определени задължения във връзка с осъществения мониторинг от дирекцията.

През периода 2016-2020 г. дирекция „Технически инспекторат“ в Държавен фонд „Земеделие“-Разплащателна агенция полага усилия за осъществяване на ефективен мониторинг на договорите по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 чрез извършване на проверки на място с максимален обем и обхват, но остава предизвикателство за спазването на всички изисквания, свързани с надлежното планиране на проверките на място, включително за въвеждане на данните за това в Информационната система за управление и наблюдение.

11. Утвърдените от ръководителя на Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 правила и процедури не създават достатъчни условия за ефективна организация за управление и изпълнение на процеса по администриране на сигнали за нередности. Необходимо е детайлизиране на процеса по разпределяне, изпълнение и документиране на действията за установяване на изложените в сигналите за нередности факти и обстоятелства, както и въвеждането на контролни процедури, които да гарантират спазването на регламентираните в Наредбата за администриране на нередности от Европейските структурни и инвестиционни фондове ред и срокове във връзка на администриране на устните сигнали за нередности.

12. Създадената организация за администриране на сигнали за нередности от Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 допуска отклонения от нормативните изисквания.

По-голямата част от констатираните пропуски и нарушения по прилагане на процедурите за администриране на сигнали за нередности са от системен характер, тъй като установените пропуски и нарушения са констатирани върху над 50 на сто от всички регистрирани сигнали за нередности по Програмата.

13. През периода 2016-2020 г. в противоречие на изискванията на чл. 13 от Вътрешните правила за работа на Комитета за наблюдение на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020, съгласно който писмените процедури се използват само за решаване на въпроси от техническо естество, чрез неприсъствено вземане на решение на членовете на Комитета за наблюдение на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г. са одобрени:

- критерии за подбор на проектни предложения по Програмата, както и измененията им;
- годишните доклади за изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020;
- изменения в Индикативните годишни работни програми;
- изменения на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г., включително за преразпределение на средства по приоритети на съюза²² на програмата, с което се генерира риск от неадекватни управленски решения.²³

14. През периода от 2016 до 2020 г. създадената от Управляващият орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г. организация за изготвяне, одобряване от Комитета за наблюдение, представяне на Европейската комисия и публикуване на Единния информационен портал на Европейските структурни и инвестиционни фондове на годишни доклади за отчитане на напредъка на изпълнението на целите на Програмата, допуска отклонения от изискванията и не допринася за осъществяване на своевременен мониторинг и представяне на обобщена ключова информация относно изпълнението на нейните цели и приоритети.

15. С утвърдените вътрешни актове през периода 2014 – 2020 г. от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ са създадени адекватни условия и достатъчно предпоставки за ефективен контрол на процеса по сертифициране на разходите в съответствие с приложимото в областта национално и европейско законодателство. Създадена е добра контролна среда за осигуряване на процеса, като са определени ясно и точно задълженията и отговорностите на участниците в процеса, видовете контролни дейности и срокове за изпълнението им, както и начина за тяхното документиране.

16. Контролът, осъществен от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 е достатъчен по обем и обхват и отговаря на регламентирания изисквания на европейското и национално законодателство.

За периода 2017-2020 г. от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ редовно са съставяни и изпращани на Европейската комисия Годишните контролни доклади и одитни становища във връзка със счетоводните отчети за изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020. Информацията в годишните контролни доклади, изпратени на Европейската комисия отразява вярно и точно информацията от одитните доклади и одитните становища, съставени в резултат от извършените през годините одити на Програмата за състоянието на системите за управление и контрол и законосъобразността на операциите.

За периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г. с утвърдените вътрешни актове и споразумение за делегиране на функции са създадени условия и организация за ефективно изпълнение на дейностите по контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020, осъществявани от Междинното звено, Сертифициращия и Одитния органи.

²² Увеличение на бюджета по процедура чрез подбор на проекти BG14MFOP001-5-007 „Преработване на продуктите от риболов и аквакултури“ от прием през 2019 г.

²³ Приложение № 8

За същия период, ефективното изпълнение на дейностите по управление на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 остава предизвикателство, тъй като допуска:

- дейностите по планиране, оценка и договаряне на средствата по Програмата, както и администрирането на сигналите за нередности, да се изпълняват в несъответствие с нормативните изисквания;

- неизпълнение на етапните цели на Програмата по преобладаващата част от приоритетите в резултат от забавяне на договарянето и изпълнението, което е довело до преразпределяне на финансовия ресурс, определен като „резерв за изпълнение“ по тези приоритети, респективно до намаление на бюджета по тях;

- несъответствие на данните относно изпълнението на основни показатели за наблюдение и оценка на напредъка по Програмата в различните документи и в информационната система за управление и наблюдение, което поставя под въпрос надеждността на отчетената и докладвана, включително на Европейската комисия информация;

- забавени темпове на изпълнение на показателите за резултат, за които е осъществен текущ мониторинг, в допълнение към факта, че част от сключените през 2020 г. договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, свързани с преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19, не допринасят пряко за постигане на специфичните цели на отделните приоритети на Програмата, поради което съществува риск до края на програмния период да не бъдат изпълнени всички заложиени показатели за резултат.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор през периода от 2016 г. до 2020 г. носят министрите на земеделието, храните и горите, както следва:

- министърът на земеделието, храните и горите - Десислава Жекова Танева от 07.11.2014 г. до 27.01.2017 г. и от 15.05.2019 г. до 12.05.2021 г.;

- министърът на земеделието, храните и горите - Христо Георгиев Бозуков от 27.01.2017 г. до 04.05.2017 г.;

- министърът на земеделието, храните и горите - Румен Андонов Порожанов от 04.05.2017 г. до 15.05.2019 г., който е и изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие“ от 27.11.2014 г. до 04.05.2017 г.;

- изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ - Васил Грудев от 19.07.2019 г. до 10.05.2021 г.;

- изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ - Живко Живков от 15.02.2017 г. до 19.07.2019 г.;

- изпълнителният директор на Изпълнителна агенция “Сертификационен одит на средства от Европейските земеделски фондове” - Лъчезар Димитров Спасов от 20.09.2016 г. и понастоящем.

Отговорността на Сметната палата се свежда до изразяване на обосновано заключение относно ефективността на управлението, контрола и мониторинга на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 , за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.

Одитът е извършен в съответствие с Рамката за професионални становища на ИНТОСАЙ.

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание и причини за извършване на одита

Одитът се извършва на основание чл. 5, ал. 1, т. 3, чл. 6 от Закона за Сметната палата и в изпълнение на Заповед № ОД-03-02-010 от 14.09.2020 г., изменена със Заповед № ОД-03-02-011 от 06.10.2020 г.; Заповед № ОД-03-02-014 от 11.11.2020 г.; Заповед № ОД-03-02-003 от 15.01.2021 г.-Заповед № ОД-03-02-004 от 17.06.2021 г. и Заповед № ОД-03-02-006 от 22.06.2021 г., издадени от заместник-председател на Сметната палата. Одитът е включен в Програмата за одитната дейност на Сметната палата на Република България за 2020 г. като одитна задача № 324.

Общата политика в областта на рибарството (ОПОР) на Европейския съюз (ЕС) има за цел да гарантира, че риболовът и аквакултурите са устойчиви от екологична, икономическа и социална гледна точка и че осигуряват на гражданите на Европейския съюз здравословна храна. Чрез нея се насърчава динамичността в риболовната промишленост и се осигурява справедлив стандарт на живот за риболовните общности. Необходимо е да се гарантира, че риболовните практики не нарушават способността на рибните популации да се възпроизвеждат. Съгласно ОПОР между 2015 г. и 2020 г. трябва да бъдат определени ограничения на улова, които са с устойчив характер и позволяват поддържането на рибните запаси в дългосрочен план. В ОПОР се използва предпазлив подход, при който се отчита човешкото въздействие върху всички елементи на екосистемата. Целта е риболовните флоти да извършват селективен риболов и постепенно да се премахне изхвърлянето на нежелан улов.

Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 е одобрена с Решение за изпълнение С(2015) 8065 за одобряване на Оперативна програма „Европейски фонд за морско дело и рибарство – оперативна програма за България” от 13.11.2015 г. с бюджет в размер на 222 071 249,66 лв., от които: 172 243 341,31 лв. от Европейския фонд за морско дело и рибарство и 49 827 908,36 лв. национално съфинансиране.. За периода от 01.01.2016 г. до 27.10.2020 г. са направени три изменения на програмата, като последното одобрено изменение на ПМДР 2014 – 2020 г. е от 19.06.2020 г. С последната одобрена версия 6.1, бюджетът на ПМДР 2014 – 2020 г. е намален с 18 079 584,53 лв., което представлява 8,14 на сто от общия бюджет по програмата.

Съгласно Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, органи за управление и контрол на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове са управляващите органи, сертифициращите органи и одитните органи. С Решение на Министерския съвет № 792 от 17.12.2013 г. са определени органите, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на Европейските структурни и инвестиционни фондове през периода 2014 – 2020 г.

- С Решение на Министерския съвет № 792 от 17.12.2013 г. за Управляващ орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020. е определена Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“. С Решение на Министерския съвет № 211 от 06.04.2015 г. е определено тези функции да се изпълняват от дирекция „Морско дело и рибарство“ в Министерство на земеделието, храните и горите .

- С Решение на Министерския съвет № 211 от 06.04.2015 г. са определени и две междинни звена – Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“ и Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция, чиито функции са делегирани със споразумения от МЗХГ. С Решение на Министерския съвет № 573 от 13.07.2016 г. функциите на междинно звено на Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“ са прекратени и до края на програмния период тези функции се изпълняват само от Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция.

- С Решение на Министерския съвет № 792 от 17.12.2013 г. за Сертифициращ орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 е определено Звено „Сертификация на разходите по оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“ в Държавен

фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция. Неговата структура и функции не са променени през целия програмен период.

- С Решение на Министерския съвет № 792 от 17.12.2013 г. за одитен орган е определена Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“. С Решение на Министерския съвет № 223 от 24.04.2017 г., функциите на одитен орган за Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 се изпълняват от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ към министъра на земеделието, храните и горите.

Основните цели на Програмата за морско дело и рибарство (ПМДР) 2014 - 2020 са тясно свързани с приоритетите на съюза, очертани в Общата политика в областта на рибарството за постигане на „максимален устойчив улов“; намаляване на върнатия улов и прилова; за подобряване на конкурентоспособността и жизнеспособността на рибарските предприятия; за опазване и възстановяване на водното биологично разнообразие и на водните екосистеми; за осигуряване на равновесие между риболовния капацитет и наличните възможности за риболов чрез окончателно преустановяване на риболовните дейности.

Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 цели също така:

- подобряване на конкурентоспособността и жизнеспособността на предприятията в сектора на рибарството и аквакултурите, включително подобряване на безопасността и условията на труд, по-специално на малки и средни предприятия (МСП);
- предоставяне на подпомагане за засилването на технологичното развитие, иновациите и трансфера на знания в сектора;
- опазване и възстановяване на водното биологично разнообразие и подобряване на екосистемите;
- насърчаване на аквакултури, характеризиращи се с високо равнище на опазване на околната среда;
- подобряване и предоставяне на научни знания, както и подобряване на събирането и управлението на данни;
- насърчаване на инвестициите в секторите на преработването и предлагането на пазара и др.

Към 31.12.2020 г., в края на програмния период са договорени едва 82 на сто от бюджета на програмата, а изплатените средства са само 36 на сто.

Недостатъчният административен капацитет на Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА) води до преструктуриране в управлението на програмата и преместването на Управляващия орган в структурата на администрацията на Министерството на земеделието, храните и горите.²⁴

Допълнителни фактори, значително увеличаващи рисковете за ефективното изпълнение на ПМДР 2014 - 2020 са:

- забавянето при разработването на програмата и късното ѝ одобряване от Европейската комисия – през м. ноември 2015 г.;
- късно стартиране на договарянето на средствата - 2 години след началото на програмния период, за който е разработена програмата, което води до забавяне при финансовото и физическото ѝ изпълнение.

Част от причините се дължат на:

- разнородните икономически и екологични интереси в сектора;
- сложната система от органи за управление, контрол и одит;
- слабата подготовка и капацитет на потенциалните бенефициенти и не на последно място на факта, че до края на 2018 г. не са изпълнени мерките за увеличаване броя на служителите в Управляващия орган и повишаване на тяхната компетентност; подобряване на информационната осигуреност чрез разработване на информационна система и

²⁴ С Решение на Народното събрание от 13.12.2021 г. за приемане на структура на Министерския съвет на Република България (обн. ДВ, бр. 106 от 2021 г.) Министерството на земеделието, храните и горите се преобразува в Министерство на земеделието.

централна база данни за подобряване на разпространението на точни и обобщени данни на крайните потребителски заявки.

2. Описание на обекта на одит

Обект на одит е ефективността на управлението, контрола и мониторинга на средствата по ПМДР 2014 – 2020, за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.

2.1.- Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 е одобрена с Решение за изпълнение С(2015) 8065 за одобряване на Оперативна програма „Европейски фонд за морско дело и рибарство – оперативна програма за България” от 13.11.2015 г.

Средствата по програмата, на обща стойност 203 991 665,13 лв. са разпределени в следните приоритети на съюза (ПС):

- ПС 1 Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите;

- ПС 2 Насърчаване на устойчиви в екологично отношение, характеризиращи се с ефективно използване на ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури;

- ПС 3 Насърчаване на изпълнението на Общата политика в областта на рибарството;

- ПС 4 Повишаване на заетостта и териториалното сближаване;

- ПС 5 Насърчаване на предлагането на пазара и преработването;

- ПС 6 Насърчаване на изпълнението на Интегрираната морска политика;

- ПС 7 Техническа помощ.

Програмата следва да допринесе за подобряването на конкурентоспособността и жизнеспособността на предприятията в сектора на рибарството и аквакултурите; безопасността и условията на труд; повишаването на заетостта и териториалното сближаване за насърчаването на предлагането на пазара и преработването. Чрез успешно реализираните проекти се цели да бъдат постигнати приоритетите на ЕС за опазване и възстановяване на водното биологично разнообразие, водните екосистеми, осигуряването на равновесие между риболовния капацитет и наличните възможности за риболов, по следните тематични цели:

ТЦ 3: Повишаване на конкурентоспособността на малките и средните предприятия и на селскостопанския сектор и на сектора на рибарството и аквакултурите;

ТЦ 4: Подпомагане на преминаването към нисковъглеродна икономика във всички сектори;

ТЦ 6: Опазване на околната среда и ефективно използване на ресурсите;

ТЦ 8: Насърчаване на заетостта и подкрепа за мобилността на работната сила.

В съответствие с принципите на споделено управление на бюджета на ЕС²⁵, държавите-членки и Европейската комисия (ЕК) са отговорни за управлението и контрола на оперативните програми, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), като те изпълняват своите задължения чрез изграждането на системи за управление и контрол, които дават гаранции за законосъобразното и правилно използване на средствата от ЕС.

2.2. Съгласно Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ)²⁶, органи за управление и контрол на средствата от ЕСИФ са управляващите органи, сертифициращите органи и одитните органи. С Решение № 792 на Министерския съвет (РМС) от 17.12.2013 г. са определени органите, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на ЕСИФ през периода 2014 – 2020 г.

а) Управляващият орган (УО) отговаря за цялостното програмиране, управление и изпълнение на оперативната програма, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции.

²⁵ определени в чл. 59 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 и правомощията, посочени в чл. 73 от Регламент (ЕС) № 1303/2013

²⁶ чл. 9 от ЗУСЕСИФ и в съответствие с чл.123 и чл.125 – чл.127 от Регламент (ЕС) № 1303/2013

Съставя и след одобрение от Комитет за наблюдение (КН), изпраща до ЕК годишни доклади и окончателен доклад за изпълнението. Управляващият орган съставя декларацията за управлението и годишния отчет²⁷ и подпомага работата на КН на програмата.

С РМС № 792 от 17.12.2013 г. за УО на ПМДР 2014 - 2020 е определена Изпълнителната агенция „Рибарство и аквакултури“. С РМС № 211 от 06.04.2015 г. е определено тези функции да се изпълняват от дирекция „Морско дело и рибарство“ (МДР) в Министерството на земеделието, храните и горите (МЗХГ).

С РМС № 211 от 06.04.2015 г. са определени и две междинни звена - ИАРА и Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция (ДФЗ – РА), чиито функции са делегирани със споразумения. С РМС № 573 от 13.07.2016 г. функциите на междинно звено на ИАРА са прекратени и до края на програмния период тези функции се изпълняват само от ДФЗ-РА.

б) Сертифициращият орган (СО) извършва специфични контролни дейности с цел потвърждаване пред ЕК на законосъобразността и допустимостта на разходите, извършени при изпълнението на проекти, финансирани по оперативните програми, и изготвя и изпраща на ЕК годишни счетоводни отчети по всяка програма. Предоставя информация на ЕК и осъществява комуникация с нея във връзка с изпълняваните от него дейности.²⁸

С РМС № 792 от 17.12.2013 г. за СО на ПМДР 2014 - 2020 е определено Звено „Сертификация на разходите по оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“ (СРОПРСР) в ДФЗ-РА. Неговата структура и функции не са променяни през целия програмен период.

в) Одитният орган (ОО) извършва специфични одитни дейности за предоставяне на независима и обективна оценка относно ефективността на системите за финансово управление и контрол и за придобиване на разумна увереност относно пълнотата, точността и достоверността на годишните счетоводни отчети и редовността и законосъобразността на свързаните с тях разходи.²⁹

С РМС № 792 от 17.12.2013 г. за одитен орган е определена Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“. С РМС № 223 от 24.04.2017 г., функциите на одитен орган за ПМДР 2014 – 2020 се изпълняват от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ (ИА СОСЕЗФ) към министъра на земеделието, храните и горите.

В Устройствения правилник на ИА СОСЕЗИФ подробно са регламентирани отговорностите и функциите на агенцията³⁰ като орган за осъществяване на специфични одитни дейности по фондове и програми на ЕС в съответствие с международните споразумения за предоставяне на средства от ЕС и приложимите регламенти на ЕС, отнасящи се до управлението и контрола на предоставените средства от Европейския фонд за морско дело и рибарство.

²⁷ посочен в член 59, параграф 5, букви а) и б) от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 или Финансовия регламент

²⁸ чл. 124 от Регламент (ЕС) 1303/2013 във връзка с чл. 9 от ЗУСЕСИФ

²⁹ чл. 124 от Регламент (ЕС) 1303/2013 във връзка с чл. 9 от ЗУСЕСИФ

³⁰ Съгласно чл. 62 от Регламент (ЕО) 1083/2006 (чл. 105 от Регламент (ЕО) 718/2007) за програмен период 2007 – 2013 г. и чл. 127 от Регламент (ЕС) 1303/2013 (чл. 25 от Регламент (ЕС) 1299/2013 и чл. 34 от Регламент (ЕС) 223/2014 за периода 2014 – 2020 г.

ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД

1. Цели на одита

В съответствие с определените в Рамката за професионални становища на ИНТОСАЙ общи цели на одита на изпълнението, настоящият одит има за цел да:

1.1. Предостави на законодателната и изпълнителната власт, Министерството на земеделието, храните и горите, Държавния фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция, Изпълнителната агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ и на други заинтересовани потребители на информацията независима и обективна оценка за ефективността на управлението, контрола и мониторинга на средствата по ПМДР 2014 – 2020 за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.

1.2. Подпомогне Министерството на земеделието, храните и горите, Управляващия орган на ПМДР 2014 – 2020, Държавния фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция и Изпълнителната агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ за подобряване на ефективността на управлението, контрола и мониторинга на средствата по ПМДР 2014 – 2020, с оглед извличане на оптимални ползи за постигане на целите на програмата.

2. Обхват на одита

2.1. Одитираният период е от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.

В обхвата на одита на етап планиране, изпълнение и докладване са включени областите, свързани с организацията на административния капацитет, управлението, контрола и мониторинга на изпълнението на ПМДР 2014 – 2020.

Извън обхвата на одита остават анализът и оценката на изпълнението на приоритета на Съюза 7 „Техническа помощ“ по ПМДР 2014 - 2020 и сключените от Местните инициативни групи, чрез подхода „Водено от общностите местно развитие“ договори, с изключение на административните договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДПБФП) включени в одитната извадка.

2.2. Одитни въпроси

Настоящият одит дава отговор на следния **основен въпрос**:

Ефективни ли са управлението, контролът и мониторингът на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020, за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.?

Отговор на основния одитен въпрос, дават отговорите на следните специфични въпроси и подвъпроси:

Таблица № 1

Одитни въпроси	
Специфичен въпрос	Подвъпроси
1. Създадена ли е адекватна организация на управление, контрол и мониторинг на ПМДР 2014 – 2020?	1.1. Осигурен ли е достатъчен административен капацитет за управлението, контрола и мониторинга на ПМДР 2014 - 2020?
	1.2. Адекватно ли е разпределението на функциите между органите за управление, мониторинг и контрол на ПМДР 2014 - 2020?
	1.3. Осигурено ли е взаимодействие и координация между органите за управление, мониторинг и контрол на ПМДР 2014 - 2020?
	2.1. Осигурена ли е достатъчна публичност и прозрачност относно планирането на мерките за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП) за съответната година?
2. Управлението създава ли достатъчно условия за постигане на заложените цели на програмата?	2.2. Своевременно ли са открити всички предвидени мерки?
	2.3. Ефективен ли е процесът за оценка на проектните предложения?
	2.4. Утвърдените процедури по договаряне, гарантират ли законосъобразното сключване на договорите за БФП по ПМДР 2014 - 2020?
	2.5. Напредъкът при изпълнение на договорите осигурява ли постигане целите на ПМДР 2014 - 2020?
	2.6. Ефективен ли е процесът на верифициране на разходите?
3. Дейностите по мониторинг	3.1. Утвърдените правила, гарантират ли ефективно планиране,

допринасят ли за ефективното изпълнение на ПМДР 2014 – 2020?	извършване, документиране и отчитане на проверките на място?
	3.2. Резултатите от проверките на място допринасят ли за подобряване изпълнението на договорите за БФП?
	3.3. Процедурите по администриране на сигналите за нередности изпълняват ли се в съответствие с изискванията?
	3.4. Осигурено ли е регулярно докладване за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 пред КН?
	3.5. Одобрени ли са представените пред ЕК годишни доклади за изпълнение на ПМДР 2014 - 2020?
4. Ефективен ли е контролът, осъществяван от сертифициращия и одитния орган на ПМДР 2014 – 2020?	4.1. Утвърдените от СО правила за проверка на разходите, включени в ДДР и ДС, гарантират ли тяхното ефективно, извършване и документиране?
	4.2. Въведените от СО контролни дейности, гарантират ли включване в заявленията за плащане до ЕК само допустими разходи?
	4.3. Осъществен ли достатъчен по обем и обхват контрол от ИА СОСЕЗФ?
	4.4. Предоставя ли се надеждна информация на ЕК относно състоянието на системата за управление и контрол (СУК) на УО на ПМДР 2014 - 2020?

3. Одитни критерии

Критериите и показателите за оценка на ефективността на управлението, контрола и мониторинга на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020, за периода 01.01.2016 г. – 31.12.2020 г. са посочени в Приложение № 1 към настоящия доклад³¹.

4. Одитна методология

4.1. Одитен подход

Въз основа на оценката на риска, при изпълнение на одитната задача е използвана комбинация от резултатно-ориентирания и системно-ориентирания подход.

Системно-ориентираният подход е използван при оценяване на ефективността на системите и процесите по управление, контрол и мониторинг.

Посредством резултатно-ориентирания подход е проучена ефективността от изпълнението на ПМДР 2014 – 2020.

Избраните подходи осигуряват подходяща база за оценка на дефинирането и изпълнението на целите, установяване на добри практики и на допуснати пропуски, анализиране на причините за тях и формулиране на препоръки за преодоляването им, които да допринесат за осигуряване на по-голяма ефективност при планирането и изпълнението на програмата, финансирана от ЕФМДР за програмен период 2021 - 2027 г.

4.2. Методи за събиране и анализ на информация

Методите за събиране на информация са:

- писмено изискване на документи, данни и информация, както и проучване на съдържанието на публично оповестени документи, данни и информация;
- провеждане на интервюта с длъжностни лица от организациите, включени в обхвата на одита;
- извършване на проверки на място на извадка от договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП), включени в нестатистическа одитна извадка, формирана за целите на анализа и оценката на изпълнението на финансираните по програмата проекти³².

За обработката на събраната информация и анализ на доказателствата са изпълнени аналитични одитни процедури като:

- систематизиране и обобщаване на данни;

³¹ Приложение № 1 Основен въпрос, критерии и показатели за оценка

³² Приложение № 7

- анализ и сравнителен анализ на данни по определените критерии и показатели за оценка.

За получаването на достатъчна увереност относно спазването на регламентираните процедури за управление, контрол и мониторинг по ПМДР 2014 – 2020 и оценка за ефективността на управлението, контрола и мониторинга е формирана одитна извадка от 24 броя договора за безвъзмездна финансова помощ (БФП), общата стойност на които представлява 49 на сто от общия размер на стойността на приключените договори за БФП по ПМДР 2014 - 2020. Извадката е нестатистическа и е формирана от популацията на договорите за БФП по ПМДР 2014 - 2020, по които до 13.10.2020 г. е извършено окончателното плащане. Одитната извадка е определена на база оценка на риска по определени критерии, представени в Приложение № 7 към одитния доклад.

На единиците, попаднали в извадката, са извършени проверки по същество на изпълнените дейности и постигнати резултати по проектите чрез извършване на административни проверки по документи, а на осем от тях и на място при бенефициентите³³.

³³ Приложение № 7 Одитната извадка при извършване на одит: Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

I Организация на управлението, контрола и мониторинга на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020

За периода 01.01.2016 г. – 31.12.2020 г. за Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 *управляващ орган* е дирекция „Морско дело и рибарство“ (ДМДР) към Министерството на земеделието, храните и горите³⁴, *междинно звено* е Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция (ДФЗ-РА)³⁵ и сертифициращ орган е звено „Сертификация на разходите по оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“ (СРОПРСР) в ДФЗ-РА.³⁶ За *одитен орган* е определена Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“³⁷, а от 24.04.2017 г. функциите се изпълняват от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“.³⁸

1. Функции и задачи на органите за управление, мониторинг и контрол на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020

Една от отговорностите на всяка държава членка в процеса на усвояване на средствата от ЕС е определяне на административната организация, основните органи и отговорностите по изпълнение на оперативните програми, които да гарантират прозрачна и стабилна система за управление на средствата при добро финансово управление, ясно разделение на правомощията и при високо ниво на експертната работа.³⁹

Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета, отнасящ се и до определяне на общо приложимите разпоредби за Европейския фонд за морско дело и рибарство, изисква държавите членки да спазват принципа за добро финансово управление и въвежда общи принципи на системите за управление и контрол, които предвиждат: описание на функциите на всяка организация, участваща в управлението и контрола, и разпределението на функциите в рамките на всяка организация; спазване на принципа на разделение на функциите между и в рамките на тези организации.⁴⁰

С Регламента и ЗУСЕСИФ са определени органите за управление и контрол и техните функции – управляващ, сертифициращ и одитен орган. Държавата членка или управляващият орган може да повери управлението на част от оперативна програма на междинно звено чрез споразумение в писмена форма между междинното звено и държавата членка или управляващия орган.⁴¹ Управляващите, сертифициращите и одитните органи и междинните звена се създават като звено в администрация по реда на Закона за администрацията или Закона за местното самоуправление и местната администрация, или като отделна администрация.⁴²

В Наръчника по ПМДР 2014-2020 са определени правилата, изискванията и структурата за управление и изпълнение на Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, като са определени структурите, които изпълняват функциите на:

- Управляващ орган, който да ръководи ПМДР 2014-2020;
- Сертифициращ орган, който да сертифицира декларациите за разходите и исканията за плащане, преди да бъдат изпратени на ЕК;

³⁴ РМС № 211 от 06.04.2015 г.

³⁵ РМС № 573 от 13.07.2016 г.

³⁶ РМС № 792 от 17.12.2013 г.

³⁷ РМС № 792 от 17.12.2013 г.

³⁸ РМС № 233 от 24.04.2017 г.

³⁹ Одитно доказателство № 4

⁴⁰ Чл. 72, букви а) и б) от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета

⁴¹ Чл. 123, чл. 125-127 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета и чл. 9 от ЗУСЕСИФ, обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., посл. изм. бр. 52 от 9.06.2020 г.

⁴² Чл. 9, ал. 4 от ЗУСЕСИФ, обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., посл. изм. бр. 52 от 9.06.2020 г.

- Одитен орган, функционално независим от управляващия и сертифициращия органи, който е отговорен за потвърждаване ефективното функциониране на системата за управление и контрол.⁴³

От дирекция „Морско дело и рибарство“ (МДР) в Министерството на земеделието храните и горите е разработен документ за описание на действащите функции и процедури на ПМДР 2014-2020, в който е представена информация за състоянието на определените отговорни органи и техните функции по ПМДР 2014-2020 към месец август 2017 г.⁴⁴

1.1. Функции на Управляващия орган

За периода 01.01.2016 г. – 31.12.2020 г. функциите на УО по ПМДР 2014 - 2020 се изпълняват от дирекция „Морско дело и рибарство“ в МЗХГ⁴⁵. Функциите на Управляващия орган са регламентирани в УП на МЗХГ⁴⁶, в Наръчника по ПМДР 2014-2020 и в Описание на действащите функции и процедури на ПМДР 2014-2020.⁴⁷

а) С „Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция „Морско дело и рибарство“ в МЗХГ, утвърдени със заповеди на министъра на земеделието, храните и горите⁴⁸, са уредени организацията на дейността на дирекцията в съответствие с УП на МЗХГ. Определените функции и дейности във вътрешните правила на отделите в дирекция МДР⁴⁹, детайлизират и конкретизират разпоредбите в УП на МЗХГ.⁵⁰

В наръчника по ПМДР 2014 – 2020 са определени правилата, изискванията и структурата за управление и изпълнение на Програмата, като дирекция МДР, като УО, е отговорна за осигуряването на ефективност и добро управление за прилагането на програмата, съгласно европейското и национално законодателство.⁵¹ С наръчника, утвърден от Ръководителя на УО, са регламентирани детайлни писмени правила и процедури, които се актуализират по необходимост в процеса на работа на УО.⁵²

Описанието на действащите процедури по ПМДР 2014-2020 е представено в документ на дирекция МДР, утвърден на 20.09.2017 г. от ръководителя на УО на ПМДР 2014-2020. Посочени са функциите и задачите, извършвани пряко от УО и функциите, които се делегират.⁵³

За периода 2016-2020 г., функциите и задачите на Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 са изчерпателно регламентирани в нормативните и вътрешни актове.

1.2. Функции на Междинно звено

От УО са делегирани функции на МЗ въз основа на сключено писмено споразумение с ДФЗ-РА, в качеството ѝ на МЗ. В Споразумението за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 2014-2020 подробно са описани конкретните задължения, делегираните дейности и отговорности със срок до официалното приключване на ПМДР 2014 – 2020.⁵⁴

За периода 2016 – 2020 г. са подписани три споразумения.⁵⁵ Определените функции и задачи на УО по ПМДР 2014-2020 и делегираните на Междинното звено са представени в приложение към одитния доклад.⁵⁶

От направения сравнителен анализ на определените функции и задачи на Управляващия орган и на Междинното звено на ПМДР 2014 – 2020 е установено ясно

⁴³ Одитно доказателство № 4

⁴⁴ Одитно доказателство № 20

⁴⁵ РМС № 211 от 06.04.2015 г.

⁴⁶ Чл. 39 от УП на МЗХГ, приет с ПМС № 260 от 14.10.2019 г., обн., ДВ, бр. 82 от 18.10.2019 г., изм., бр. 103 от 4.12.2020 г.

⁴⁷ Одитно доказателство № 20

⁴⁸ Утвърдени със Заповед № РД-09-69/12.02.2016 г. и Заповед № РД-09-1002/09.12.2020 г. на министъра на ЗХГ

⁴⁹ Одитно доказателство № 20

⁵⁰ Одитно доказателство № 1

⁵¹ Одитно доказателство № 4

⁵² Одитно доказателство № 4

⁵³ Одитно доказателство № 20

⁵⁴ Одитно доказателство № 1; Одитно доказателство № 2 и Одитно доказателство № 20

⁵⁵ Споразумение за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 2014-2020 г. от 2016 г., 2017 г. и 2019 г.

⁵⁶ Приложение № 3 Функции и задачи на УО и МЗ на ПМДР 2014-2020 към 31.12.2020 г.

разграничаване и адекватно разделение на функциите между двата органа. Не е установено дублиране на функции и задачи.

На УО е определено да организира, координира и участва в изготвянето, актуализирането, изпълнението, наблюдението и оценката на ПМДР 2014-2020, както и да осъществява цялостния процес по провеждане на процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмата.

По отношение на финансовото управление и контрола на ПМДР 2014-2020 са делегирани функции:

- да проверява и удостоверява, чрез административни проверки и проверки на място, че съфинансираните продукти и услуги са доставени/извършени, и че разходите декларираните от бенефициентите, са били действително заплатени и съответстват на приложимото законодателство, на ОП и на условията за подпомагане на операцията;

- да гарантира, че бенефициентите, участващи в изпълнението на операциите, по които възстановяването на сумите е въз основа на действително направените допустими разходи, поддържат или отделна счетоводна система, или адекватен счетоводен кодекс за всички трансакции, отнасящи се до операцията;

- създава и прилага ефективни и пропорционални мерки за борба с нередностите и измамите при отчитане на установените рискове;

- да установява процедури, за да се гарантира, че всички документи относно разходите и одитите, необходими за изграждане на адекватна одитна пътека, позволяват нейното проследяване.⁵⁷

Съгласно споразумението, ДФЗ-РА изпълнява функциите на МЗ по ПМДР 2014 - 2020, чрез определени звена от своята административна структура: дирекция „Рибарство и аквакултури“, дирекция „Технически инспекторат“, дирекция „Противодействие на измамите“ и дирекция „Финансова“ с отдел „Електронни разплащания и постъпления“ и отдел „Финансова отчетност“.⁵⁸

а) Дирекция „Рибарство и аквакултури“ изпълнява делегирани функции по верификация на разходите по ПМДР 2014 – 2020. Дирекцията е отговорна за извършване на административни проверки за удостоверяване, че съфинансираните продукти и услуги са доставени, и че декларираните от бенефициентите разходи са действително извършени и съответстват на националното и европейското законодателство. Функциите на дирекцията включват⁵⁹:

- проверки на подадените от бенефициентите искания за плащане;
- проверки на финансовите и техническите отчети към исканията за плащане;
- проверки за изпълнение на сключените договори с избраните изпълнители;
- отчитане на резултатите от извършените проверки на място;
- изчисляване окончателния размер на допустимите разходи по искането за плащане;
- оторизация на плащанията;
- контролиране и актуализиране на работните процедури и работните документи, които са свързани с обработката на исканията за плащане;

- проверки за спазване на нормативните и договорните задължения от страна на ползвателите след извършване на окончателно плащане по проектите по ПМДР 2014 - 2020;

- изготвяне на бюджетните прогнози за съфинансирането на разходите по ПМДР 2014 – 2020 от националния бюджет.

За периода 2016 г. – 2020 г. дирекция „Рибарство и аквакултури“ извършва своята дейност съгласно утвърдени правила с детайлно разписани процедури.⁶⁰

⁵⁷ Приложение № 3

⁵⁸ Одитно доказателство № 1 и Одитно доказателство № 2

⁵⁹ Чл. 39 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.;

⁶⁰ Одитна доказателство № 2

б) Дирекция „Финансова“ отговаря за финансовото управление, бюджетната дисциплина и счетоводната политика при спазване на действащата нормативна уредба и управлява финансовите ресурси на ДФЗ-РА. Дирекцията отговаря за процесите на осчетоводяване на всички приходи, разходи и други операции на Разплащателната агенция, които са възникнали във връзка с изпълнението на схемите и мерките за подпомагане по линия на Европейския фонд за морско дело и рибарство 2014 – 2020, както и от държавния бюджет.⁶¹

За периода 2016 г. – 2020 г., с цел разделянето на функциите по оторизиране, осчетоводяване и извършване на плащания, действат утвърдени процедурни правилници на отдел „Финансово счетоводен“, който отговаря за осчетоводяването на средствата по линия на ЕФМДР и националното съфинансиране към тези фондове, и на отдел „Електронни разплащания и постъпления“ със задача за осигуряване на коректни и навременни плащания на субсидии към бенефициенти. В правилниците са регламентирани съответните процеси на обработка на информация и докладване, като приложения към тях са сметкопланът и основаните на него счетоводни процедури, описващи транзакциите, които подлежат на осчетоводяване, проверка и отчитане, констативни протоколи и контролни листа.⁶²

в) Дирекция „Технически инспекторат“ ръководи методически, възлага задачи и извършва последващ контрол на дейността на областните дирекции при изпълнение на задълженията им по извършването на проверки на място на кандидати/ползватели по схемите и мерките, които се прилагат. Изготвя годишен план за дейността на дирекцията и на териториалните структурни звена относно извършване на проверки на място и отговаря за изпълнението му.⁶³

Съгласно „Правилника на дейността Дирекция „Технически инспекторат“ с инструкциите за работа при извършване на проверка на място на проекти по ПМДР 2014-2020 и въведените процедури за периода 2016 – 2020 г. към него, дирекция „Технически инспекторат“ изпълнява функциите по осъществяването на проверката на фактите, върху които се основават плащанията на кандидатите, както и извършването на други проверки от техническо естество.⁶⁴

г) Дирекция „Противодействие на измамите“ е с правомощия в областта на противодействие на неправомерното бъдещо разходване на средства от европейските фондове и от държавния бюджет, както и на предоставените вече на физически и/или юридически лица - кандидати за подпомагане средства от европейските фондове и от държавния бюджет. Организира извършването на проверките по получени сигнали за нередности съобразно вътрешните правила и извършва проверки по възникнали съмнения за измама.⁶⁵

Дирекцията изпълнява своята дейност, съгласно утвърден от 20.12.2016 г. „Правилник за дейността на дирекция „Противодействие на измамите“. За администриране на сигнали за нередности и нарушения действат и „Вътрешни правила за администриране на нередности в ДФЗ, в сила от 12.07.2018 г. с две инструкции към тях: „Инструкция за определяне на процедурите за администриране на сигнали за нередност и установените нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС“ и „Инструкция за администриране на сигнали за нередност и установени нередности по ЕСИФ“.⁶⁶

През периода 2016-2020, ДФЗ-РА, в качеството на МЗ по ПМДР 2014 – 2020, извършва своята дейност въз основа на утвърдени детайлни правила и процедури, които

⁶¹ Чл. 40 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.;

⁶² Одитно доказателство № 2

⁶³ Чл. 41 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.;

⁶⁴ Одитно доказателство № 2

⁶⁵ Чл. 28 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

⁶⁶ Одитно доказателство № 2 и Одитно доказателство № 4

се актуализират при възникнала необходимост в процеса на работа. Въведени са процедури по документиране, архивиране и съхраняване на информацията, които подпомагат осъществяването на текущата дейност, взимането на правилни управленски решения и контрола върху процесите на МЗ.

1.3. Функции на Сертифициращия орган

Функциите на СО се изпълняват от специално звено, създадено в рамките на ДФЗ-РА, на пряко подчинение на изпълнителния директор, което е отговорно за издаването и изпращането към ЕК на сертифицирани удостоверения за плащания и заявки за възстановяване на разходите.⁶⁷ От 17.12.2013 г. функции на СО изпълнява звено „Сертификация на разходите по оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“ (СРОПРСР) в ДФЗ-РА, които функции не са променени до 31.12.2020 г.⁶⁸

Съгласно Устройствения правилник на ДФЗ, звено СРОПРСР:⁶⁹

- отговаря за изготвянето и изпращането до ЕК на удостоверени отчети за разходи и молби за плащане;
- уверява, че получената информация за процедурите и проверките, извършени относно разходите, посочени в отчетите за разходи, представлява адекватна база за сертифициране;
- отчита за целите на сертификацията резултатите от всички одити, извършени от или в рамките на отговорностите на одитния орган;
- осигурява поддържането на счетоводните отчети за разходи в електронна форма, които се декларират пред ЕК;
- води на отчет сумите, подлежащи на възстановяване, и на отказаните суми в резултат на отказ на цялото или на част от финансирането на проекта;
- удостоверява, че: отчетите за разходите са точни, изготвени са чрез надеждни счетоводни системи и се основават на проверими съпровождащи документи; декларираните разходи са в съответствие с приложимите национални разпоредби и разпоредбите на Европейския Съюз и са извършени по проектите, избрани за финансиране съгласно критериите, приложими към програмата и съответстващи на националните разпоредби и разпоредбите на европейското законодателство;
- отговаря за съставянето на отчетите по ПМДР 2014-2020, посочени в член 59, параграф 5, буква „а“ от Регламент № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза.

Процесът и процедурите по сертифициране на разходите детайлно са описани в утвърдения от ръководителя на УО документ „Описание на действащите функции и процедури на ПМДР 2014-2020 г.“.⁷⁰

От изпълнителния директор на ДФЗ-РА са утвърдени „Правилник за работа по прилагане на ПМДР 2014 – 2020 г. на звено СРОПРСР“ и „Указания за сертифициране на разходите по ПМДР 2014 – 2020 г., по проекти съфинансирани със средства от ЕФМДР на ЕС“, действащи за периода 2016 – 2020 г. в които е регламентиран процесът на сертифициране на разходите от СО.

В правилника са описани правилата, процедурите и отделните дейности по сертификация на разходите по ЕФМДР. Процесът на сертифициране на разходите се основава на одобрение от УО, съгласно критериите и детайлните правила приложими за ПМДР 2014-2020 и верифициране на разходите от ДФЗ – РА (МЗ на УО) в изпълнение на делегираните функции. Верифицирането на разходите от МЗ на УО е задължително условие за сертифициране на разходите от СО.⁷¹

⁶⁷ Одитно доказателство № 4

⁶⁸ РМС № 792 от 17.12.2013 г.

⁶⁹ Чл. 20, чл. 21 и чл. 22 от УП на ДФЗ, приет с РМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

⁷⁰ Одитно доказателство № 20.

⁷¹ Одитно доказателство № 2

През периода 2016-2020 г. функциите и задачите на Сертифициращия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 са детайлно определени в утвърдените от Управляващия орган и изпълнителния директор на ДФЗ-РА правила и указания.

1.4. Функции на одитния орган.

До 24.04.2017 г. функциите на одитен орган на ПМДР 2014-2020 се изпълняват от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ (ИА ОСЕС)⁷², а след тази дата от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ към министъра на земеделието, храните и горите.⁷³ За трансфериране на функциите на одитен орган по ПМДР 2014 – 2020 от ИА ОСЕС към ИА СОСЕЗФ е сключено споразумение за сътрудничество от 12.06.2017 г.⁷⁴

В Устройствения правилник на ИА СОСЕЗИФ подробно са регламентирани отговорностите и функциите на агенцията⁷⁵ като орган за осъществяване на специфични одитни дейности по фондове и програми на ЕС в съответствие с международните споразумения за предоставяне на средствата и приложимите регламенти на ЕС, в т.ч. отнасящи се до управлението и контрола на предоставените средства от Европейския фонд за морско дело и рибарство.

Дирекция „Одитни дейности по ЕФМДР“ в ИА СОСЕЗИФ е отговорна за изпълнението на дейностите по изготвяне на:

- стратегии за одитната дейност, както и тяхната ежегодна актуализация;
- одитна програма/план за извършване на одитните ангажменти, включително одиторските извадки;

- разпределение на одиторите в одиторски екипи;
- образци на работните документи;
- одитни доклади за резултатите от извършените проверки;
- годишни контролни доклади и одитно становище по смисъла на чл. 127 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и

- план за обучение на служителите, както и неговата ежегодна актуализация.⁷⁶

За осигуряване на високо качество на резултатите от работата на одитния орган от изпълнителния директор на ИА СОСЕЗИФ е утвърден Наръчник за одит на средствата от ЕФМДР за програмен период 2014-2020 г.⁷⁷, който съдържа подробно описание на правилата, политиките и процедурите, които се прилагат от ОО. ИА СОСЕЗФ извършва дейността си в съответствие с изискванията на Закон за вътрешния одит в публичния сектор, стандартите за вътрешен одит, Етичния кодекс на вътрешните одитори и утвърдената от министъра на финансите методология за вътрешен одит в публичния сектор.⁷⁸

През периода 2016-2020, в устройствените правилници на административните структури на органите по ПМДР 2014-2020 са определени ясно и точно задълженията и отговорностите на участниците в процеса по управление, мониторинг и контрол.

С утвърдените вътрешни актове е регламентирано разпределението на функциите, задачите и работните процеси между отговорните органите, с което са създадени условия за осигуряване на ефективно управление на програмата.

Функциите между органите за управление, мониторинг и контрол на ПМДР 2014 - 2020 са адекватно разпределени и ясно разграничени.

⁷² РМС № 792 от 17.12.2013 г.

⁷³ РМС № 223 от 24.04.2017 г.

⁷⁴ Одитно доказателство № 3

⁷⁵ Съгласно чл. 62 от Регламент (ЕО) 1083/2006 (чл. 105 от Регламент (ЕО) 718/2007) за програмен период 2007 – 2013 г. и чл. 127 от Регламент (ЕС) 1303/2013 (чл. 25 от Регламент (ЕС) 1299/2013 и чл. 34 от Регламент (ЕС) 223/2014) за периода 2014 – 2020 г.

⁷⁶ Чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 17, ал. 3 и ал. 5 от УП на ИА СОСЕЗФ, приет с ПМС № 89 от 18.04.2016 г., обн., ДВ, бр. 32 от 22.04.2016 г., посл. изм. бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

⁷⁷ Одитно доказателство № 19

⁷⁸ Одитно доказателство № 4 и Одитно доказателство № 19

2. Административен капацитет.

Органите на изпълнителната власт, отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ, координират дейностите за подобряване на административния капацитет на централно, регионално и местно ниво при управлението на средствата от ЕСИФ.⁷⁹

Ръководителите на организациите от публичния сектор отговарят за изграждането, състоянието и подобряването на политиките и практиките по управление на човешките ресурси, като част от контролната среда.⁸⁰

Организационната структура и разпределените длъжности в органите за управление, мониторинг и контрол на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 към 31.12.2020 г. са показани в приложение № 2 към одитния доклад.⁸¹

2.1. Осигуреност с човешки ресурси в органите за управление, мониторинг и контрол на ПМДР 2014-2020

2.1.1. Управляващ орган

Утвърдената численост на персонала в Управляващия орган на Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г., на основание на приложение към чл. 11, ал. 2 от Устройствения правилник (УП) на МЗХГ е 33 броя,⁸² която от 14.12.2018 г. не е променяна.⁸³

За периода 2016 г. – 2020 г. числеността на дирекция МДР е променяна 4 пъти:⁸⁴

- към 01.01.2016 г. дирекция „Морско дело и рибарство“ и отдел „Програма за морско дело и рибарство“, изпълняващ функциите на УО, е с утвърдена численост от 17 бр. служители;

- към 09.08.2016 г. с Постановление на МС от 03.08.2016 г. за изменение и допълнение на УП на МЗХГ⁸⁵ се създават два отдела в дирекция МДР - „Програмиране и мониторинг“ и „Договаряне“, които изпълняват функциите на управляващ орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 с утвърдена обща численост от 31 бр. служители, в т. ч. и директор.⁸⁶

- към 07.07.2017 г. с Постановление на Министерския съвет от 29.06.2017 г. е приет Устройствен правилник на Министерството на земеделието, храните и горите, с който се изменя числеността на дирекция „Морско дело и рибарство“ на 30 броя служители;

- към 14.12.2018 г. с изменение на УП на МЗХГ⁸⁷ числеността на персонала на дирекция „Морско дело и рибарство“ се увеличава на 33 броя.

За периода 2016 – 2020 г. поименното разписание на длъжностите на МЗХГ е променяно 28 пъти. Структурираният от 09.08.2016 г. отдел „Договаряне“ от утвърдената численост за отдела от 16 бройки един месец е с незаети длъжности, 4 месеца е със заети 7 бр. длъжности или 44 на сто и 16 месеца функционира без началник на отдела.⁸⁸

⁷⁹ Чл. 7, ал. 1 и ал. 3, т. 7 от ЗУСЕИФ, посл. изм. и доп., бр. 52 от 9.06.2020 г.

⁸⁰ Чл. 2; чл. 11, ал. 1 и ал. 2, т. 4 от ЗФУКПС, посл. изм., бр. 28 от 24.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г.

⁸¹ Приложение 2

⁸² чл. 11 и Приложение към чл. 11, ал. 2 от УП на МЗХГ, приет с ПМС № 260 от 14.10.2019 г., обн., ДВ, бр. 82 от 18.10.2019 г., изм., бр. 103 от 4.12.2020 г., в сила от 4.12.2020 г.

⁸³ Одитно доказателство № 1

⁸⁴ Одитно доказателство № 1

⁸⁵ ПМС № 198 от 03.08.2016 г., ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г.

⁸⁶ Одитно доказателство № 1

⁸⁷ ПМС № 288 от 11.12.2018 г.

⁸⁸ Одитно доказателство № 1

Таблица № 2

Изменение на утвърдената численост и фактически заетите длъжности в УО на ПМДР 2014 – 2020 г.
за периода 2016 г. - 2020 г.

	Година	Структурно звено	Средногодишна утвърдена численост бр. ⁸⁹	Средногодишен брой на заетите длъжности ⁹⁰	Общ брой назначени служители ⁹¹	Общ брой напуснали служители	Отн. дял на заетите длъжности	Текучество ⁹²
УО на ПМДР 2014–2020 г. в МЗХГ	2016	Дирекция „Морско дело и рибарство“, в т.ч. директор	21,66	15,98	15	6	74 %	38 %
		Отдел „Програма за морско дело и рибарство“	15,33	13,02	5	5	85 %	38 %
		Отдел „Договаряне“ ⁹³	5,33	1,96	9	-	37 %	-
	2017	Дирекция „Морско дело и рибарство“, в т.ч. директор	30,5	23,42	9	5	77 %	21 %
		Отдел „Програмиране и мониторинг“	13,5	11,35	5	4	84 %	35 %
		Отдел „Договаряне“	16	11,07	4	1	69 %	9 %
	2018	Дирекция „Морско дело и рибарство“, в т.ч. директор	30,25	27,36	12	11	90 %	40 %
		Отдел „Програмиране и мониторинг“	13,08	11,96	5	5	91 %	42 %
		Отдел „Договаряне“	16,17	14,40	6	6	89 %	42 %
	2019	Дирекция „Морско дело и рибарство“, в т.ч. директор	33	27,12	14	8	82 %	30 %
		Отдел „Програмиране и мониторинг“	14	11,60	4	2	83 %	17 %
		Отдел „Договаряне“	18	14,52	9	5	81 %	34 %
	2020	Дирекция „Морско дело и рибарство“, в т.ч. директор	33	31,11	7	4	94 %	13 %
		Отдел „Програмиране и мониторинг“	14	12,75	2	2	91 %	16 %
		Отдел „Договаряне“	18	17,36	5	2	96 %	12 %
	За периода за УО			30	25	57	34	84 %

Източник: МЗХГ

За периода 2016 – 2020 г. общият брой на назначените в Управляващият орган на ПМДР 2014-2020 служители почти двукратно надвишава утвърдената средногодишна численост. Най-много са назначените служители, заемащи експертни длъжности и означава, че съставът на Управляващият орган е почти изцяло променен.

⁸⁹ Средногодишната утвърдена численост на персонала е изчислена като средно аритметична от утвърдената с нормативен акт численост и броят на месеците в годината, за които тази численост е в сила.

⁹⁰ Средногодишният брой на заетите длъжности е определен въз основа на информацията от поименни разписания на длъжностите на МЗХГ за УО на ПМДР 2014 – 2020 г. и е изчислен като средно аритметична от броя на заетите длъжности и периода, за който той е непроменен.

⁹¹ Без преназначените служители за периода

⁹² Текущото е определено като отношение между броя на напусналите през годината и средногодишния брой на заетите длъжности

⁹³ Структуриран от 09.08.2016 г.

За същия период в УО на ПМДР 2014 - 2020 средногодишният брой на заетите длъжности е 25 или 84 на сто от средната за периода утвърдена численост. През целия период се наблюдават незаети длъжности във всички структурни звена в управляващия орган. Извършените промени в структурата и числеността на УО през 2016 г. не се основават на функционален анализ, в който да са анализирани работните процеси и да е определена необходимата за ефективното им изпълнение численост.⁹⁴

През периода в УО са назначени общо 57 служители и 34 са напуснали. Установеното средногодишно текучество, определено като отношение между броя на напусналите през годината и средногодишния брой на заетите длъжности възлиза на 28,4 на сто.⁹⁵ Липсват данни за извършени анализи и оценки на потребностите от персонал в УО на ПМДР 2014 - 2020.⁹⁶

В одитните доклади на ИА ОСЕС от 05.10.2017 г. и ИА СОСЕЗФ от 15.10.2019 г. и от 03.09.2020 г. е направена оценка на административния капацитет на УО на ПМДР 2014 - 2020. В резултат от извършените одити са установени съществени несъответствия относно незапълненият административен капацитет на УО, като е констатирано че „съществува риск от несвоевременно и неефективно изпълнение на задълженията, съгласно Описанието и Наръчника на ПМДР 2014-2020, както и затруднение в управлението на отговорности, свързани с организацията на работата и управление на персонала“.⁹⁷ Констатирано е „Незапълнен административен капацитет и риск от неефективно изпълнение на функциите на УО“ и е дадена препоръка „УО на ПМДР 2014-2020 следва незабавно да предприеме спешни действия по отношение на попълване на административния капацитет“.⁹⁸

Един от основните изводи в доклад от извършената междинна оценка на напредъка на ПМДР 2014 - 2020 по отношение на наблюдението и изпълнението ѝ е отчетената необходимост от подобряване на административния капацитет на Програмата, както и намаляване на текучеството сред служителите. Отчетено е, че УО следва да предприеме действия за непрекъснато изграждане на административния капацитет на дирекция „Морско дело и рибарство“, включително като се осигури достъп до обмен на опит с други страни-членки на ЕС.⁹⁹

Неосигуряването на достатъчно персонал създава риск от несвоевременно и неефективно изпълнение на задълженията на органа.

Към 31.12.2020 г. утвърдената численост на УО възлиза на 33 бр. служители, а заетите на 31 бр. или 94 на сто, което показва, че едва в края на програмния период от УО са предприети действия за осигуряване на необходимите човешки ресурси за управление на програмата.

2.1.2. Междинно звено

За организацията на дейностите по управление на човешките ресурси в ДФЗ-РА са утвърдени „Вътрешни правила за управление на човешките ресурси в Държавен фонд „Земеделие“ от 2018 г.“¹⁰⁰

а) Дирекция „Рибарство и аквакултури“

На основание приложение към чл. 12, ал. 3 от УП на ДФЗ, дирекция „Рибарство и аквакултури“ е с численост от 18 бр. служители.¹⁰¹

За периода 2016 - 2020 г. утвърдената численост на дирекцията е увеличена през 2020 г. с 6 броя от 12 бр. на 18 бр., като за същия период са назначени общо 7 служители и

⁹⁴ Одитно доказателство № 1

⁹⁵ Одитно доказателство № 1

⁹⁶ Одитно доказателство № 1

⁹⁷ Одитно доказателство № 17 и Одитно доказателство № 18

⁹⁸ Одитно доказателство № 17 и Одитно доказателство № 18

⁹⁹ Доклад от извършена междинна оценка на напредъка на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г. за периода от стартиране на ПМДР 2014-2020 до 31.12.2018 г., май 2019 г. – раздел VI. Изводи и препоръки за изпълнението на ПМДР за периода до 2023 г. – стр. 304 и 306

¹⁰⁰ Одитно доказателство № 2

¹⁰¹ чл. 12 и Приложение към чл. 12, ал. 3 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.;

двама - са напуснали.¹⁰² Увеличаването на утвърдената численост на дирекцията с 50 на сто е във връзка с подписаното на 27.09.2019 г. „Споразумение за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 20104-2020“, с което Управляващият орган на Програмата разширява обхвата на делегираните функции на междинното звено. В тази връзка е разработен „Анализ на административния капацитет на дирекция „Рибарство и аквакултури“. Анализът дефинира необходимите ресурси от 6 щатни бройки, с които следва да се подсили административния капацитет на дирекция „Рибарство и аквакултури“, така че да се гарантира административната обезпеченост на дирекцията за адекватно изпълнение на възложените ѝ функции.¹⁰³

б) Дирекция „Технически инспекторат“

Дирекцията е с утвърдена численост от 42 бр. служители.¹⁰⁴ За периода от 2016 г. - 2020 г. утвърдената численост е увеличена през 2020 г. от 39 на 42, като за целия период са назначени 12 служители и 8 са напуснали.¹⁰⁵

в) Дирекция „Финансова“

Дирекцията е с утвърдена численост от 47 бр. служители¹⁰⁶, която през 2020 г. от 42 бр. е увеличена с 5 бр. служители. За периода 2016 – 2020 г. дирекцията разполага с достатъчен капацитет, поради което не е идентифицирана необходимост от извършване на допълнителен анализ.¹⁰⁷

г) Дирекция „Противодействие на измамите“

Дирекция „Противодействие на измамите“ е с утвърдена численост от 15 броя¹⁰⁸, за която за периода 2016-2020 г. не е установена необходимост от промяна на числеността.¹⁰⁹

¹⁰² Одитно доказателство № 2

¹⁰³ Одитно доказателство № 2

¹⁰⁴ чл. 12 и Приложение към чл. 12, ал. 3 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.;

¹⁰⁵ Одитно доказателство № 2

¹⁰⁶ Чл. 12 и Приложение към чл. 12, ал. 3 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

¹⁰⁷ Одитно доказателство № 2

¹⁰⁸ Чл. 12 и Приложение към чл. 12, ал. 3 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

¹⁰⁹ Одитно доказателство № 2

Таблица № 3

Изменение на утвърдената численост и фактически заетите длъжности в Междинното звено на ПМДР 2014 – 2020 г. за периода от 2016 г. - 2020 г.

	Структурно звено	Година	Средногодишна утвърдена численост бр.*	Средногодишен брой на заетите длъжности**	Общ брой назначени служители	Общ брой напуснали служители	Относителен дял на заетите длъжности
Междинно звено на ПМДР 2014-2020 г. в ДФЗ	Дирекция Рибарство и аквакултури	2016	12	12	1	-	100 %
		2017	12	12	-	-	100 %
		2018	12	12	1	1	100 %
		2019	12	12	1	1	100 %
		2020	16,5	16	4	-	97 %
	за периода		13	13	7	2	100 %
	Дирекция Технически инспекторат	2016	38,16	37	3	-	97 %
		2017	39	38	4	2	97 %
		2018	39	38	2	1	97 %
		2019	39	37	1	4	95 %
		2020	41,25	41	2	1	99 %
	за периода		39	38	12	8	97 %
	Дирекция Противодействие на измамите	2016	15	15	2	2	100 %
		2017	15	13	1	1	87 %
		2018	15	13	-	2	87 %
		2019	15	11	1	-	73 %
		2020	15	12	3	1	80 %
	за периода		15	13	7	6	87 %
	Дирекция Финансова	2016	42	41	4	2	98 %
		2017	42	40	3	4	95 %
		2018	42	41	2	-	98 %
		2019	42	42	1	-	100 %
		2020	45,75	46	-	1	100 %
	за периода		43	42	10	5	98 %
	Общо за всички структури на Междинното звено		110	106	36	21	96 %

Източник: ДФЗ

Анализът на данните показва, че средният брой на заетите длъжности, утвърден за целия период 2016 - 2020 г., в структурите на Междинно звено на ПМДР 2014 -2020 е 96 на сто. За същия период в дирекция „Рибарство и аквакултури“ всички длъжности са заети, а в дирекции „Технически инспекторат“ и „Финансова“ не е заета само по 1 длъжност, което показва устойчивост на персонала.

Към 31.12.2020 г. утвърдените бройки на МЗ са 122 бр., а заетите са 114 бр. или 93 на сто.¹¹⁰

2.1.3. Сертифициращ орган

Сертифициращият орган Звено „Сертификация на разходите по оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“ (СРОПРСР) е с утвърдена численост на персонала от 5 бройки¹¹¹, която за периода 2016 г. – 2020 г. не е променяна и е напълно заета. Наличният персонал е достатъчен за изпълнение на функциите по ПМДР 2014-2020, поради което няма необходимост от увеличаване числеността на звеното.¹¹²

Таблица № 4

¹¹⁰ Одитно доказателство № 2, т. 2.1.

¹¹¹ Чл. 12 и Приложение към чл. 12, ал. 3 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

¹¹² Одитно доказателство № 2, т. 2.1.

Изменение на утвърдената численост и фактически заети длъжности на сертифициращия орган на ПМДР 2014 – 2020 за периода от 2016 г. 2020 г.						
Структурно звено	Година	Средногодишна утвърдена численост бр.	Средногодишен брой на заетите длъжности	Общ брой назначени служители	Общ брой напуснали служители	Отн. дял на заетите длъжности
Звено Сертификация на разходите по ОП за развитие на сектор „Рибарство“	2016	5	5	-	-	100 %
	2017	5	5	-	-	100 %
	2018	5	5	-	-	100 %
	2019	5	5	-	1	100 %
	2020	5	5	1	-	100 %
За периода		5	5	1	1	100 %

Източник: ДФЗ-РА

2.1.4. Одитен орган

Одитният орган на ПМДР 2014-2020 - Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“, чиято дирекция „Одитна дейност“, изпълнява ангажменти, свързани с контрола и одита на Програмата е определен като такъв от 24.04.2017 г.¹¹³ с утвърдена численост от 23 бр. служители.

С изменение на Устройствения правилник на ИА СОСЕЗФ от 11.12.2018 г.¹¹⁴ в специализираната администрация на агенцията е обособена самостоятелна дирекция „Одитни дейности по ЕФМДР“, която да отговаря за одитиране на Европейския фонд за морско дело и рибарство. Към 31.12.2020 г. утвърдената численост на служителите в дирекцията е 11 бройки.¹¹⁵

Таблица № 5

Изменение на утвърдената численост и фактически заетите длъжности, на одитния орган на ПМДР 2014 – 2020 за периода от 24.04.2017 г. до 31.12.2020 г.						
Структурно звено	Година	Средногодишна утвърдена численост бр.	Средногодишен брой на заетите длъжности	Общ брой назначени служители	Общ брой напуснали служители	Относителен дял на заетите длъжности
ИА СОСЕЗФ ¹¹⁶	2017 ¹¹⁷	23	18	4	-	78 %
	2018	23	22	8	4	96 %
	2019 ¹¹⁸	11	11	6	4	100 %
	2020	11	10	1	1	91 %
За периода:		17	15	19	9	90 %

Източник: ИА СОСЕЗФ

За периода от 24.04.2017 г. до 31.12.2020 г. относителният дял на заетите длъжности в одитния орган възлиза на 90 на сто. Новоназначените служители са 19, а напусналите 9, като се наблюдава постепенно запълване на утвърдената численост.

През периода 2016-2020 г., в органите за мониторинг и контрол на ПМДР 2014 - 2020 наличието на човешки ресурси е достатъчно, въпреки извършените структурни и организационни промени в тях. В Междинното звено, Сертифициращия орган и Одитния орган е осигурена устойчивост по отношение на човешките ресурси.

За същия период, в Управляващия орган на ПМДР 2014 – 2020 се наблюдава най-голям брой напуснали служители, липса на извършен анализ и оценка на потребностите от персонал и най-висок относителен дял на незаетите длъжности, което е показател за неосигурен достатъчен персонал.

¹¹³ РМС № 233 от 24.04.2017 г.

¹¹⁴ ПМС № 288 от 11.12.2018 г.

¹¹⁵ Чл. 11 и Приложение към чл. 11, ал. 3 от УП на ИА СОСЕЗФ, приет с ПМС № 89 от 18.04.2016 г., обн., ДВ, бр. 32 от 22.04.2016 г., посл. изм. бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 01.04.2020 г.

¹¹⁶ Определена с РМС № 223 от 24.04.2017 г.

¹¹⁷ Към 31.12.2017 г.

¹¹⁸ С ПМС № 288 от 11.12.2018 г. е определена самостоятелна дирекция „Одитни дейности по ЕФМДР“ в ИА СОСЕЗФ с численост от 11 бр., която да отговаря за одитиране на Европейския фонд за морско дело и рибарство

2.2. Компетентност на назначените служители в органите за управление, мониторинг и контрол на ПМДР 2014-2020

Съгласно Закона за администрацията, за заемане на определена длъжност в администрацията са необходими задължителна минимална степен на завършено образование и професионален опит или ранг.¹¹⁹

Ръководителите на организациите от публичния сектор отговарят за ефективното управление на персонала и поддържането нивото на компетентността му.¹²⁰

Органът по назначаването осигурява условия за обучение за професионално и служебно развитие на държавния служител и утвърждава годишен план за обучение на служителите въз основа на установените потребности от обучение.¹²¹

Служителите в държавната администрация, ежегодно се оценяват за изпълнението на длъжността при условия и по ред, определени от Министерския съвет.¹²² Годишните оценки на изпълнението на длъжността на служителите в държавната администрация са определени в Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.¹²³

2.2.1. Управляващ орган

2.2.1.1. Управлението на човешките ресурси е непрекъснат и целенасочен процес за подбор на най-подходящите служители, тяхното обучение, мотивиране и развитие с цел ефективно изпълнение на организационните цели, в който основна роля има ръководството.¹²⁴

Със Заповед № РД-09-411 от 25.06.2014 г. на министъра на земеделието и храните са утвърдени „Вътрешни правила за организация на дейностите по управление на човешките ресурси в МЗХ“, с които се уреждат организацията на дейностите по управление на човешките ресурси в министерството.¹²⁵ С правилата се определят условията и реда за изготвяне и утвърждаване на длъжностното разписание, поименното разписание на длъжностите в министерството и длъжностните характеристики на служителите. Регламентират се и условията и реда за кариерно развитие, повишаване на професионалната квалификация и преквалификация на служителите, както и дейностите по обучение и оценяване на изпълнението на служителите.¹²⁶

Съгласно Наръчника по ПМДР 2014 -2020, компетентността на служителите в УО е съвкупност от знания, умения и способности за изпълнение на конкретните задължения, произтичащи от целите на организацията и от заеманата длъжност. Отговорност на директор на дирекция МДР е да прецени необходимото ниво на компетентност на служителите, както и да осигури подходящи политики и практики в тази област.¹²⁷

Предварителното осигуряване на компетентността на персонала при подбора и назначението се извършва спрямо изисквания за компетентност, необходими за заемане на всяка длъжност, определени в утвърдени от главния секретар длъжностни характеристики. За периода 2016 г. – 2020 г. длъжностните характеристики са актуализирани 4 пъти.¹²⁸

¹¹⁹ Чл. 14, ал. 1 и чл. 15 от Закона за администрацията, Обн., ДВ, бр. 130/05.11.1998 г., посл. изм. бр. 21 от 13.03.2020 г.

¹²⁰ Чл. 7, ал. 1, т. 5 и чл. 11, ал. 2, т. 5 от ЗФУКПС, обн., ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г., посл. изм., бр. 28 от 24.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г.

¹²¹ Чл. 35, ал. 1 и ал. 6 от Закона за държавния служител, Обн., ДВ, бр. 67/27.07.1999 г., посл. изм. бр. 109 от 22.12.2020 г.; чл. 228а от Кодекса на труда, Обн., ДВ, бр. 26 от 1.04.1986 г., посл. изм. бр. 109 от 22.12.2020 г.

¹²² Чл. 76 от Закона за държавния служител, Обн., ДВ, бр. 67/27.07.1999 г., посл. изм. бр. 109 от 22.12.2020 г.; чл. 107а, ал. 20 от Кодекса на труда, Обн., ДВ, бр. 26 от 1.04.1986 г., посл. изм. бр. 109 от 22.12.2020 г.

¹²³ Параграф 2 от ПЗР на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г., обн., ДВ, бр. 49 от 29.06.2012 г., посл. доп., бр. 29 от 9.04.2021 г., в сила от 1.01.2022 г.

¹²⁴ Одитно доказателство № 4

¹²⁵ Одитно доказателство № 4

¹²⁶ Одитно доказателство № 20 и Одитно доказателство № 1

¹²⁷ Одитно доказателство № 4

¹²⁸ Одитно доказателство № 1 и Одитно доказателство № 20

Таблица № 6

Минималните изисквания за заемане на длъжностите в Управляващия орган на ПМДР 2014- 2020				
Длъжност	Образователна степен	Професионална област	Професионален опит	Ранг
Директор	магистър	социални, стопански, правни и инженерни науки	7 години	V старши
Началник отдел	магистър	социални, стопански и правни науки	5 години	II младши
Държавен експерт	магистър	социални, стопански, правни, биологически, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина, икономика	5 години	II младши
Главен експерт	бакалавър	социални, стопански, правни, биологически, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина	4 години	III младши
Старши експерт	бакалавър	социални, стопански и правни, биологически, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина	2 години	IV младши

Източник: Длъжностно разписание на МЗХГ и утвърдени длъжностни характеристики на дирекция МДР¹²⁹

Притежаваната квалификация на всички назначени през периода 2016 г. - 2020 г. в дирекция МДР – (71 броя служители включително преназначените), изпълняваща функциите на УО на ПМДР 2014- 2020 съответства на минималните изисквания за длъжността.¹³⁰

Съгласно утвърдено поименно разписание на заетите длъжности към 01.10.2020 г., работещите 31 броя служители в Управляващия орган отговарят на изискванията по длъжностните характеристики за образователна степен, професионална област и опит за заеманата длъжност.¹³¹

За периода 2016 – 2020 г. служителите, които подлежат на оценка на изпълнението на длъжността в УО са с годишна оценка на изпълнението „Изключително изпълнение“, „Изпълнението е над изискванията“ и „Изпълнението надвишава изискванията“ и „Изпълнението напълно отговаря на изискванията“.¹³²

Таблица № 7

Резултати от проведената оценка на изпълнението на служителите в УО на ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020					
Година/ Оценка бр. служител	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Изключително изпълнение	5	1	1	9	7
Изпълнението надвишава изискванията	3	9	14	12	12
Изпълнението напълно отговаря на изискванията	2	8	4	-	6
Служителят не подлежи на оценяване	19	7	7	11	5
Общо:	29	25	26	32	30

Източник: МЗХГ

От данните в таблицата е видно, че с годишна оценка „Изпълнението е над изискванията“ са оценени най-много служители за 2019 г. и за 2020 г. – 12 броя или 40 на сто. В УО няма служители с годишна оценка „Изпълнението не отговаря напълно на изискванията“ и „Неприемливо изпълнение“.

За 2020 г. с годишна оценка са оценени 30 служители от работещите 31 броя в Управляващия орган. В дирекция „Човешки ресурси“ няма представен формуляр за оценка

¹²⁹ Одитно доказателство № 1 Одитно доказателство № 20

¹³⁰ Одитно доказателство № 1 Одитно доказателство № 20

¹³¹ Одитно доказателство № 1

¹³² Одитно доказателство № 1

на изпълнението на длъжността на началника на отдел „Договаряне“ за периода 1 януари 2020 г. – 31 декември 2020 г. Във Вътрешните правила за организация на дейностите по управление на човешките ресурси в МЗХ в Глава пета раздел „Оценяване на изпълнението“ няма определени контролни процедури, които да гарантират изпълнението на изискванията на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация^{133, 134}.

2.2.1.2. В дирекция МДР се изпълняват мерки за изграждане, подобряване, укрепване и задържане на персонала, отнасящи се до осигуряване на подходящи обучения, повишаване в длъжност и прилагане на системи за стимулиране, съобразно постигнатите индивидуални резултати от служителите.¹³⁵

Провеждането на първоначално и последващи обучения увеличава възможността за повишаване на компетентността на персонала. Въз основа на изискваните се знания и умения за всяка длъжност се разработват планове за обучение на служителите. Специфичните нужди от обучения за всеки служител в УО се определят като се отчитат проведените през годината обучения, резултатите от годишната оценка/атестация от предходната година, включително степен на постигане на поставените цели и показана професионална компетентност. На всички служители се предоставя възможност за развиване на необходимите знания и умения и на участие в подходящи програми за обучение.¹³⁶

За развитие на потенциала и повишаване професионалната квалификация на служителите в МЗХГ и осигуряване на условия за качествено изпълнение на служебните им задължения, ежегодно се планира тяхното обучение, като от административните звена в министерството се правят предложения, съгласно нуждите от обучение и са изготвени годишни планове за обучение на служителите, утвърдени от министъра.¹³⁷

За периода 2016 – 2020 г. от дирекция МДР са заявени общо 81 броя обучения към Института по публична администрация (ИПА). Въз основа на подадените заявления са обучени общо 42 служители. За преминалите обучения на служителите са издадени съответните сертификати.¹³⁸

Таблица № 8

Брой обучени служители на УО на ПМДР 2014-2020 от ИПА за периода 2016-2020

Година	Подадени заявления за обучение на служители към ИПА (брой)	Обучени служители (брой)
2016 г.	4	3
2017 г.	13	7
2018 г.	22	9
2019 г.	7	7
2020 г.	35	16
Общо:	81	42

Източник: МЗХГ

По-малкият брой проведени обучения и съответно обучени служители спрямо заявените, се дължи на невъзможност за осигуряване на присъствие на служителите поради служебна ангажираност и/или непровеждане на съответното обучение. В рамките на периода са извършени и проведени допълнителни обучения, извън годишните планове за обучение.¹³⁹

През периода 2016 – 2020 г. служителите от дирекция МДР участват в общо 29 броя специализирани обучения, включително в областта на управление на ПМДР 2014 – 2020, в 2 от които участват всички служители.¹⁴⁰

¹³³ Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г., обн., ДВ, бр. 49 от 29.06.2012 г., в сила от 1.07.2012 г., посл. изм. и доп. бр. 105 от 11.12.2020 г., в сила от 11.12.2020 г.

¹³⁴ Одитно доказателство № 1

¹³⁵ Одитно доказателство № 1

¹³⁶ Одитно доказателство № 4

¹³⁷ Одитно доказателство № 1

¹³⁸ Одитно доказателство № 1,

¹³⁹ Одитно доказателство № 1-и Одитно доказателство № 1.1.

¹⁴⁰ Одитно доказателство № 1 и Приложение № 6

За повишаване квалификацията на служителите са проведени обучения в областта на обществените поръчки, системите за управление и контрол на ПМДР, последващ контрол, оценката на проектни предложения, работа с ИСУН и др. Курсовете са с тематика, свързана с упражняваната от служителите дейност и покриват необходимостта от повишаване и усъвършенстване на техните професионални умения.¹⁴¹

Служителите от УО на ПМДР 2014-2020 притежават образование, стаж и квалификация според изискванията за заемането на съответните длъжности и повишават своите професионални умения по утвърдени годишни планове за обучение. Планирани са и проведени подходящи специализирани обучения на служителите в УО за повишаване на професионалната им компетентност.

Във вътрешните актове на МЗХГ липсва въведен контролен механизъм за осигуряване изпълнението на изискванията на Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация, което крие риск за ефективността при управление на човешките ресурси.

2.2.2. Междинно звено

2.2.2.1. Съгласно Наръчника по ПМДР 2014 -2020, набирането, подборът и назначаването на служителите в ДФЗ-РА, с функции на междинно звено и на сертифициращ орган по ПМДР 2014 – 2020, се извършва в съответствие с вътрешни правила, процедури и политики за управление на човешките ресурси.

С утвърдената от изпълнителния директор на ДФЗ-РА „Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в държавен фонд „Земеделие“¹⁴² се регламентира изискването за назначаване на служители с подходяща квалификация и опит за удовлетворяване нуждите на структурните звена в ДФЗ-РА.¹⁴³

Конкретните изисквания за компетентност, необходими за заемане на всяка длъжност са посочени в длъжностните характеристики, утвърдени от Главения секретар на ДФЗ. За периода 2016–2020 г. длъжностните характеристики са актуализирани 2 пъти. Изискванията за заемане на длъжностите, съгласно длъжностното разписание на ДФЗ и утвърдените длъжностни характеристики на длъжностите, отнасящи се за структурните звена, с функции на междинно звено и сертифициращ орган на ПМДР 2014- 2020, са:¹⁴⁴

¹⁴¹ Одитно доказателство № 1 и Одитно доказателство № 4

¹⁴² Утвърдена на 24.04.2020 от изпълнителния директор на ДФЗ

¹⁴³ Одитно доказателство № 2

¹⁴⁴ Одитно доказателство № 2

Изисквания за заемане на длъжностите в структурните звена с функции на Междинно звено и Сертифициращ орган на ПМДР 2014- 2020

	Структурно звено	Длъжност	Образователна степен	Професионална област	Професионален опит	Ранг
МЗ на ПМДР 2014-2020 г. в ДФЗ	Дирекция „Рибарство и аквакултури“	Директор	магистър	социални, инженерни, икономически и правни науки, администрация, управление	7 години	V старши
		Главен експерт	бакалавър	социални, инженерни, правни и стопански науки, счетоводство и контрол, финанси	4 години	III младши
		Старши експерт	бакалавър	социални, инженерни, правни и стопански науки, счетоводство и контрол, финанси	2 години	IV младши
		Младши експерт	професионален бакалавър	социални, правни и стопански науки	не се изисква	V младши
	Дирекция „Технически инспекторат“	Директор	магистър	социални, стопански, правни, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина	7 години	V старши
		Началник отдел	магистър	социални, стопански, правни, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина	5 години	II младши
		Главен експерт	бакалавър	социални, стопански, правни, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина	4 години	III младши
		Старши експерт	бакалавър	социални, стопански, правни, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина	2 години	IV младши
		Младши експерт	професионален бакалавър	социални, стопански, правни, технически и аграрни науки, ветеринарна медицина	не се изисква	V младши
	Дирекция „Противодействие на измамите“	Директор	магистър	сигурност и отбрана, социални, стопански, правни, технически и хуманитарни науки	7 години	V старши
		Главен експерт	бакалавър	сигурност и отбрана, социални, стопански, правни, технически и хуманитарни науки	4 години	III младши
		Старши експерт	бакалавър	сигурност, инженерни, икономически, правни и хуманитарни науки, администрация и управление	2 години	IV младши
	Дирекция „Финансова“	Директор	магистър	социални, стопански и правни науки	7 години	V старши
		Началник отдел	магистър	социални, стопански и правни науки	5 години	II младши
		Главен експерт	бакалавър	икономически науки, социални, стопански и правни науки	4 години	III младши
		Старши експерт	бакалавър	икономически, правни, социални, хуманитарни, стопански, природни аграрни и науки, информатика и математика, ветеринарна медицина	2 години	IV младши
		Младши експерт	професионален бакалавър	социални, стопански и правни, хуманитарни и природни и аграрни науки, математика и информатика, ветеринарна медицина	не се изисква	V младши
СО на ПМДР 2014-2020 г. в ДФЗ	Звено „Сертификация на разходите по оперативна програма за развитие на сектор Рибарство“	Началник отдел	магистър	социални, стопански, инженерни и правни, технически, природни и аграрни науки, математика и информатика	5 години	II младши
		Главен експерт	бакалавър	социални, стопански и правни, хуманитарни и природни и аграрни науки, математика и информатика, ветеринарна медицина	4 години	III младши
		Старши експерт	бакалавър	социални, стопански и правни, хуманитарни и природни и аграрни науки, математика и информатика, ветеринарна медицина	2 години	IV младши

Източник: ДФЗ-РА

През периода 2016-2020, съгласно представените справки за назначените служители от дирекция „Човешки ресурси“ на ДФЗ и утвърдените длъжностни характеристики, всички назначени 150 броя служители в Междинното звено и 8 броя в Сертифициращия орган притежават квалификация съответстваща на изискванията за длъжността.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Одитно доказателство № 2 и Одитно доказателство № 2.3

Съгласно утвърденото длъжностно разписание към 01.10.2020 г. работещите 5 броя служители в Сертифициращия орган и 123 броя в Междинното звено отговарят на изискванията по длъжностните характеристики за образователна степен, професионална област и опит за заеманата длъжност.¹⁴⁶

През периода 2016 – 2020 г. служителите, които подлежат на оценка на индивидуалното изпълнение в МЗ и СО са с годишна оценка на изпълнението „Изключително изпълнение“, „Изпълнението надвишава изискванията“ и „Изпълнението напълно отговаря на изискванията“.¹⁴⁷

Таблица № 10

Резултати от проведената оценка на изпълнението на служителите в МЗ и СО на ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020

Година	2016 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.		2020 г.	
Оценка бр. служител	МЗ	СО	МЗ	СО	МЗ	СО	МЗ	СО	МЗ	СО
Изключително Изпълнение (оценка 1)	19	-	36	-	28	-	34	-	28	1
Изпълнението надвишава изискванията (оценка 2)	62	3	49	3	64	2	64	4	69	3
Изпълнението напълно отговаря на изискванията (оценка 3)	10	1	9	1	3	3	-	1	4	1
Изпълнението отговаря не напълно на изискванията (оценка 4)	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Служителят не подлежи на оценяване	4	1	7	1	8	-	10	-	14	-
Общо:	95	5	101	5	103	5	108	5	116	5

Източник: ДФЗ

От данните в таблицата е видно, че за периода 2016 г. - 2020 г. с годишна оценка „Изпълнението надвишава изискванията“ са оценени над 50 на сто от служителите в Междинното звено и Сертифициращия орган и няма служители с оценка „Неприемливо изпълнение“.

2.2.2.2. Съгласно наръчника по ПМДР 2014 – 2020, обучението на служителите в ДФЗ-РА има за цел да определи реда и условията за изграждане на система за поддържане, развитие и усъвършенстване на компетентностите и професионалните умения на служителите. С Наръчника се определя разработването на:

- Политика за обучение в ДФЗ-РА, която дефинира главните насоки за ефективно въвеждане на служителите в принципите и практиката на административната дейност, както и последващо усъвършенстване на техните знания и умения и цели да създаде подобри условия за повишаване на професионалната квалификация на служителите, да повиши нивото на професионалните знания и умения на служителите, личната им мотивация, удовлетворението от работата им, както и увеличаването на перспективите за служебно и професионално развитие на служителите.¹⁴⁸

- Програмите за обучения в ДФЗ-РА са насочени както към въвеждане в работа на новоназначените служители, така и към периодично обучение и усъвършенстване знанията и уменията на експертния и управленския персонал, в съответствие с променящите се нужди, изисквания и конкретните правила за работа. Всички проведени обучения се вписват в регистър на проведени обучения на служителите, съгласно Политиката за обучение на служителите в ДФЗ „Земеделие“.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 2 и Одитно доказателство № 2.3

¹⁴⁷ Одитно доказателство № 2

¹⁴⁸ Одитно доказателство № 4

¹⁴⁹ Одитно доказателство № 4

За повишаване на професионалната квалификация на служителите в МЗ и СО е утвърдена „Политика за обучение на служители в ДФЗ-РА¹⁵⁰, както и обучителните програми за усъвършенстване знанията и уменията на експертния и управленския персонал в съответствие с променящите се нужди, изисквания и конкретните правила за работа. В политиката е регламентирана концепцията за обучението в ДФЗ-РА под формата на задължително и специализирано обучение с теоретична и практическа насоченост.¹⁵¹

За развитие на потенциала и повишаване професионалната квалификация на персонала са изготвени годишни планове за обучение и професионално развитие.¹⁵² В съответствие с разработените планове, служителите на МЗ и СО периодично са обучавани за придобиване на необходимите знания и умения за изпълнение на задълженията им.¹⁵³

През периода 2016 – 2020 г. от структурните звена на МЗ и СО са заявени планове за обучения на служителите и от изпълнителния директор на ДФЗ-РА са утвърдени годишни планове за обучения¹⁵⁴.

В началото на периода за 2016 г. и 2017 г. са заявявани обучения за всички 106 служители, като през 2018 г. и 2019 г. заявените обучения намаляват съответно на 97 и на 61. През 2016 г., 2017 г. и 2018 г. са проведени по малко обучени от колкото са заявени. През 2020 г. няма заявени обучения, но има проведени.¹⁵⁵

Таблица № 11

Данни за заявените и проведени обучения в МЗ и СО на ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020

Година	Структурно звено	Заявени служители за обучения	Обучени служители	Напуснали
2016 г.	Дирекция „Рибарство и аквакултури“	12	12	3
	Дирекция „Технически инспекторат“	34	39	-
	Дирекция „Противодействие на измамите“	13	15	2
	Дирекция „Финансова“	42	8	2
	Звено „Сертификация на разходите по ОП за развитие на сектор „Рибарство“	5	5	2
Общо:		106	79	9
2017 г.	Дирекция „Рибарство и аквакултури“	12	5	2
	Дирекция „Технически инспекторат“	34	39	2
	Дирекция „Противодействие на измамите“	13	13	2
	Дирекция „Финансова“	42	5	2
	Звено „Сертификация на разходите по ОП за развитие на сектор „Рибарство“	5	5	2
Общо:		106	67	10
2018 г.	Дирекция „Рибарство и аквакултури“	8	5	-
	Дирекция „Технически инспекторат“	38	39	1
	Дирекция „Противодействие на измамите“	11	13	2
	Дирекция „Финансова“	35	18	0
	Звено „Сертификация на разходите по ОП за развитие на сектор „Рибарство“	5	5	1
Общо:		97	80	4
2019 г.	Дирекция „Рибарство и аквакултури“	7	6	-
	Дирекция „Технически инспекторат“	37	39	4
	Дирекция „Противодействие на измамите“	6	12	-
	Дирекция „Финансова“	7	4	-
	Звено „Сертификация на разходите по ОП за развитие на сектор „Рибарство“	4	5	1
Общо:		61	66	5
2020 г.	Дирекция „Рибарство и аквакултури“	-	9	-
	Дирекция „Технически инспекторат“	-	41	1
	Дирекция „Противодействие на измамите“	-	11	1
	Дирекция „Финансова“	-	-	1
	Звено „Сертификация на разходите по ОП за развитие на сектор „Рибарство“	4	5	-
Общо:		-	66	3

¹⁵⁰ Утвърдена от изпълнителния директор на ДФЗ на 05.05.2020 г.

¹⁵¹ Одитно доказателство № 2

¹⁵² Одитно доказателство № 1

¹⁵³ Одитно доказателство № 2

¹⁵⁴ Одитно доказателство № 2.2.

¹⁵⁵ Одитно доказателство № 2

Общо за периода:	374	358	31
------------------	-----	-----	----

Източник: ДФЗ-РА

На служителите в МЗ и СО в рамките на периода са проведени планирани и допълнителни обучения, извън годишните планове за обучение от ИПА и консултантски фирми, за които са издадени сертификати и удостоверения. За повишаване квалификацията на административния капацитет са проведени обучения в областта на:

- обществените поръчки;
- финансовото управление на програми по ЕСИФ за периода 2014 – 2020 г.;
- одити на средства от ЕС и налагане на финансови корекции;
- сертификация на разходи към ЕК по оперативни програми;
- законодателство по финансово управление и контрол;
- основни положения в новия програмен период по ПМДР;
- борба с измами по проекти финансирани от ЕС и корупция при разходване/усвояване на средства от ЕС;
- условия и ред по предоставяне на финансови средства по ПМДР 2014-2020;
- работа с ИСУН 2020 за програмен период 2014-2020 г., проверки на място по схеми и мерки и др.¹⁵⁶

Обученията са с тематика, свързана пряко с упражняваната от служителите дейност и покриват необходимостта от повишаване и усъвършенстване на техните професионални умения.

2.2.3. Одитен орган

2.2.3.1. Съгласно Наръчника за одит на средствата от европейския фонд за Морско дело и рибарство за програмен период 2014-2020 г., за постигане целите на ИА СОСЕЗФ е необходимо осигуряването на квалифициран персонал.¹⁵⁷

Съгласно УП на ИА СОСЕЗФ¹⁵⁸ и утвърдените длъжностни характеристики, изискване за заемане на длъжността „одитор“ е притежаването на сертификат „вътрешен одитор в публичния сектор“, издаден от министъра на финансите или валиден международно признат сертификат за вътрешен одитор (CIA или CGAP).¹⁵⁹

Таблица № 12

Изисквания за заемане на длъжности в Одитния орган на ПМДР 2014-2020

Длъжност	Образователна степен	Професионална област	Професионален опит	Ранг
Директор	магистър	икономика, стопански и хуманитарни науки	7 години	V старши
Държавен одитор	магистър	стопански или правни науки	5 години	II младши
Главен одитор	бакалавър	технически, стопански, социални и правни науки	4 години	III младши
Старши експерт	бакалавър	стопански и технически науки	2 години	IV младши
Младши експерт	професионален бакалавър	стопански и/или правни науки	не се изисква	V младши

Източник: ИА СОСЕЗФ

Всички служители от одитния орган притежават професионален опит и образование, съответстващи на изискванията по длъжностните характеристики. Служителите назначени на длъжност „държавен одитор“ и „главен одитор“ притежават по няколко национални и/или международни сертификати в областта на одита.¹⁶⁰

Таблица № 13

Резултати от проведената оценка на изпълнението на служителите в ОО на ПМДР 2014-2020 за

¹⁵⁶ Одитно доказателство № 2

¹⁵⁷ Одитно доказателство № 19

¹⁵⁸ Чл. 17а, ал.1, т. 4 от УП на ИА СОСЕЗФ, приет с ПМС № 89 от 18.04.2016 г., обн., ДВ, бр. 32 от 22.04.2016 г., посл. изм. бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

¹⁵⁹ Одитно доказателство № 3 и Одитно доказателство № 19

¹⁶⁰ Одитно доказателство № 3 и Одитно доказателство № 19

периода 2017-2020

<i>Година/ Оценка бр. служител</i>	<i>2017 г.</i>	<i>2018 г.</i>	<i>2019 г.</i>	<i>2020 г.</i>
Изключително изпълнение	2	7	8	3
Изпълнението надвишава изискванията	1	3	4	5
Изпълнението напълно отговаря на изискванията	2	1	-	2
Служителят не подлежи на оценяване	-	-	-	3
Общо:	5	11	12	13

Източник: ИА СОСЕЗФ

С годишна оценка „Изключително изпълнение“, „Изпълнението надвишава изискванията“ и „Изпълнението напълно отговаря на изискванията“ са оценени служителите на Одитния орган и няма служители с годишна оценка „Изпълнението отговаря не напълно на изискванията“ и „Неприемливо изпълнение“.

Всяка година се разработва план за обучения, който се одобрява от изпълнителния директор на ИА СОСЕЗФ. При планиране на обученията се извършва анализ на потребностите от обучение и развитие на служителите. Професионалното обучение и развитие на служителите на агенцията е обвързано с целите и одитните ангажименти, индивидуалната оценка на нуждите, оценка на работата, кариерното развитие и др.¹⁶¹

2.2.3.2. През периода 2017 г. - 2020 г. служителите от Одитния орган на ПМДР 2014-2020 повишават своите професионални знания и опит, изпълнявайки утвърдените годишни обучителни планове.

За периода са обучени всички служители от дирекция „Одитни дейности по ЕФМДР“, изпълняваща функции на одитен орган по ПМДР 2014 – 2020 в ИА СОСЕЗФ, като са проведени 40 обучения, за повечето от които са издадени сертификати или удостоверения.

Планираните и проведени обучения са в областта на обществените поръчки, одита и контрола на публични инфраструктурни проекти, на средства от ЕС и на измами, по наръчника на ИА СОСЕЗФ и по прилагане на одитни стандарти, управление на риска и др.¹⁶²

Служителите от МЗ, СО и ОО на ПМДР 2014-2020 притежават образование, стаж и квалификация и повишават своите професионални умения по утвърдени годишни планове за обучение. Повечето служители са оценени с годишна оценка за длъжността „Изпълнението надвишава изискванията“.

Компетентността, професионалното образование и опит на всички служители е в съответствие с изискванията, описани в съответните длъжностни характеристики.

На служителите от МЗ, СО и ОО са проведени подходящи обучения според тяхната компетентност и след оценка на потребностите. Обученията на персонала са обвързани с целите и задачите на органа за управление, контрол и мониторинг на ПМДР 2014 – 2020. и осигуряват необходимите знания, умения и квалификация на служителите.

От всички органи за управление, мониторинг и контрол на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 са планирани и изпълнявани мерки за изграждане, подобряване, укрепване и поддържане на административния капацитет.

3. Взаимодействие и координация между органите за управление, контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020.

Правилата относно взаимоотношенията между управляващите, сертифициращите и одитните органи, техните взаимоотношения с Европейската комисия, както и с останалите органи и структури се определят с нормативен акт на Министерския съвет, доколкото не е уредено в ЗУСЕСИФ.¹⁶³

¹⁶¹ Одитно доказателство № 3 и Одитно доказателство № 19

¹⁶² Одитно доказателство № 3

¹⁶³ Чл. 11, ал. 3 от ЗУСЕСИФ, обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., посл. изм. бр. 52 от 9.06.2020 г.

В действащите през периода 2016 –2020 г. „Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция „Морско дело и рибарство“ в МЗХГ“¹⁶⁴, в отделна глава от правилата, е регламентиран редът за координация на дейността на дирекцията с други дирекции и второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на земеделието, храните и горите¹⁶⁵.

Съгласно Устройствения правилник на ДФЗ, главният секретар осъществява административното ръководство на администрацията на фонда в изпълнение на законите и координира оперативното взаимодействие на фонда с администрацията на Министерския съвет, Министерството на земеделието, храните и горите, Министерството на вътрешните работи, другите министерства и административни структури и с неправителствени организации.¹⁶⁶

Изпълнителният директор на ИА СОСЕЗФ осъществява взаимодействие с институции, органи и организации във връзка с одитната дейност съгласно Устройствения правилник на ИА СОСЕЗФ.¹⁶⁷

Със Споразумението за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 2014-2020 са оформени официално в писмена форма правата и задълженията на УО на ПМДР 2014 – 2020 и Държавен фонд „Земеделие“, в качеството му на Разплащателна агенция, изпълняващ функциите на МЗ по Програмата.¹⁶⁸ Със споразумението е регламентирано взаимодействието по отношение на предоставянето от ДФЗ-РА на УО на отчетна информация във връзка с изпълнението на Програмата и на дейността по прилагането ѝ.¹⁶⁹

За изпълнение на делегираните функции в периода 2016 г. –2020 г. е осъществено взаимодействие между УО и МЗ чрез изпращането на информация и годишни обобщени доклади, като са осъществени следните дейности:

- Представяне на обобщен годишен доклад на Управляващия орган за изпълнение на делегираните функции¹⁷⁰;

В обобщения годишен доклад за 2017 г. е представена информация за две извършени плащания по мярка „Техническа помощ“, която се отнася до приетите и регистрираните искания за плащане, верифицираните разходи и извършените плащания. От УО на ПМДР 2014-2020 няма определена структура на докладите, образец на доклад и изисквания към съдържанието, съобразно който да се извършва докладването.¹⁷¹

За периода от март 2018 г. до март 2021 г. докладите за изпълнение на делегираните функции на МЗ са изготвени в съответствие с изискванията на УО и представят информацията за: проведени обучения; административен капацитет на дирекциите, включени в МЗ; отправени препоръки от одитни и други проверяващи органи и предприети мерки за изпълнението им; платени проекти по мерки от ПМДР 2014-2020; регистрирани и подадени за осчетоводяване договори към дирекция „Финансова“ в ДФЗ-РА; съгласуване на нормативни документи; изготвяне на доклади по сертификация; актуализация на Правилника за работа на дирекция „Рибарство и аквакултури“ в ДФЗ-РА.¹⁷²

- Предоставяне на информация и изготвяне на годишно обобщение във връзка с подготовката на годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020;

Във връзка с предоставянето на информация за подготовката на годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020, от МЗ се извършват административни и финансови проверки, както и проверки на място за удостоверяване, че съфинансираните продукти и услуги са доставени, и че декларираните от бенефициентите разходи са действително

¹⁶⁴ Утвърдени със Заповед № РД-09-69/12.02.2016 г. и Заповед № РД-09-1002/09.12.2020 г. на министъра на земеделието храните и горите

¹⁶⁵ Одитно доказателство № 1

¹⁶⁶ Чл. 14, ал. 1 и ал. 2 т.1 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

¹⁶⁷ Чл. 1, ал. 1, т. 5 от УП на ИА СОСЕЗФ, приет с ПМС № 89 от 18.04.2016 г., обн., ДВ, бр. 32 от 22.04.2016 г., посл. изм. бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

¹⁶⁸ Одитно доказателство № 27

¹⁶⁹ Одитно доказателство № 27

¹⁷⁰ Одитно доказателство № 27

¹⁷¹ Одитно доказателство № 2.2

¹⁷² Одитно доказателство № 2.2

извършени и съответстват на националните разпоредби и на разпоредбите на Общността. От МЗ е изпратена информация до УО относно се до годишното обобщаване за 2018 г., 2019 г. и 2020 г. за извършените административни проверки на разходите във връзка с исканията за плащане в процеса на верификация на разходите, които се извършват изцяло от дирекция „Рибарство и аквакултури“ в ДФЗ-РА, съгласно Глава 7 „Мониторинг и верификация на договори по ПМДР“ от Системите за управление и контрол¹⁷³, както и за извършените проверки на място от дирекция „Технически инспекторат“.¹⁷⁴

- Представяне на информация за извършени мониторингови проверки по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020;

Междинното звено изпълнява функциите по мониторинг на проектите и извършва административни проверки и проверки на място за изпълнение на производствените програми и за използването на финансираните активи по предназначение. Извършва проверки за изпълнението на мониторинговите индикатори и всички свързани дейности в обхвата на мониторинга и относно изпълнението на задълженията по договор от страна на бенефициента. Междинното звено представя в табличен вид обобщена информация за извършените административни проверки и проверки на място за изпълнение на производствените програми и мониторинговите индикатори за резултат.¹⁷⁵

- Представяне на УО промените/актуализацията на вътрешните правила за работа на дирекциите, изпълняващи функции на Междинно звено;

На електронен носител, от ДФЗ-РА, са изпращани утвърдените актуализирани правилници за работа на дирекция „Рибарство и аквакултури“, на дирекция „Противодействие на измамите“ и на дирекция „Технически инспекторат“, като структурни звена в МЗ на ПМДР 2014 – 2020.¹⁷⁶

Ред за организацията и процедурите на УО, в т.ч. и взаимодействие между отделните органи по ПМДР 2014 – 2020, са въведени и с описанието на действащите функции и процедури на ПМДР 2014 - 2020.¹⁷⁷ В документа е описан начинът, по който УО предава информацията на СО и на ОО по електронен път чрез въвеждане в ИСУН 2020.¹⁷⁸

Съгласно Наръчника по ПМДР 2014-2020, като част от междуинституционалния процес на взаимодействие, Управляващият орган разработва всяка година годишен план за действие по Програмата за следващата година, който включва конкретни дейности по осъществяване на публичност и комуникация. За периода 2016 г. – 2020 г. от ръководителя на УО на ПМДР 2014 – 2020 е осъществено взаимодействие с ЕК по отношение на утвърждаването на годишните планове за действие.¹⁷⁹

Държавен фонд „Земеделие“ - РА, който изпълнява функциите на МЗ и СО по ПМДР 2014-2020, прилага регламентирани и утвърдени детайлни правила и процедури, в които са описани взаимодействието и координация между отговорните органи по ПМДР 2014 - 2020.¹⁸⁰

В процеса по управление, контрол и мониторинг на ПМДР 2014 – 2020 участват няколко органа, което изисква наличието на добро взаимодействие и координация между тях. С въведените правила/процедури за работа на отговорните органи и наличието на подписано споразумение с определен ред за взаимодействие и координация на действията между Управляващия орган и Междинното звено са създадени условия за постигане на ефективно взаимодействие между участниците при изпълнението на дейностите.

От органите, участващи в процеса по управление, контрол и мониторинг на ПМДР 2014 – 2020 е осъществено взаимодействие съобразно въведения ред за взаимодействие и координация, което създава условия за ефективно управление на програмата.

¹⁷³ Одитно доказателство № 1

¹⁷⁴ Одитно доказателство № 2

¹⁷⁵ Одитно доказателство № 2

¹⁷⁶ Одитно доказателства № 2

¹⁷⁷ Утвърден от заместник-министъра на земеделието, храните и горите със Заповед № МДР-ПП-09/20.09.2017 г.

¹⁷⁸ Одитно доказателство № 1

¹⁷⁹ Одитно доказателство № 4

¹⁸⁰ Одитно доказателство № 2

II Управление на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020.

1. Публичност и прозрачност на планирането на мерките за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ

Процесът по планиране е описан в Глава трета „Осигуряване на информация и публичност при предоставяне на безвъзмездна финансова помощ“ от ПМС № 162 от 2016 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014 – 2020 г. (ПМС № 162/2016 г.)¹⁸¹. УО на ПМДР 2014 – 2020 има задължението да изготвя Индикативна годишна работна програма (ИГРП) за всяка календарна година през програмния период с цел осигуряване на информация за потенциалните бенефициенти и публичност относно намеренията на УО.

Съгласно чл. 26 от ПМС № 162/2016 г., управляващите органи имат задължението да публикуват за обществено обсъждане проект на ИГРП не по-късно от 1 октомври всяка година¹⁸² на електронната страница на съответната програма и на Единния информационен портал на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕИП на ЕСИФ). Минималният срок за обществено обсъждане е 20 дни. След това проектът на ИГРП се съгласува със Съвета за координация на управлението на средствата от ЕС (СКУСЕС) и Комитета за наблюдение (КН) на програмата. Изискването на чл. 26, ал. 7 от ПМС № 162/2016 г. е съгласуваната от Комитета за наблюдение ИГРП да бъде публикувана на интернет страницата на съответната програма и на Единния информационен портал на ЕСИФ не по-късно от 30 ноември всяка година.

Процесът по изготвяне, съгласуване и публикуване на Индикативна годишна работна програма е описан в Глава 4 „Процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ“ – част I, т. 4.I.3.1. Изготвяне и публикуване на ИГРП от Наръчника по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020 (Наръчника по ПМДР 2014 – 2020)¹⁸³.

За периода 2016 г. – 2020 г. Наръчникът по ПМДР 2014 – 2020 е изменян пет пъти¹⁸⁴¹⁸⁵. Глава 4 „Процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ“ – част I е изменяна два пъти, като последната промяна е от август 2018 г. Описаният процес по изготвяне и изменение на ИГРП не е променян, с изключение на срока за съгласуване на ИГРП с директора на дирекция „Морско дело и рибарство“ (ДМДР), който е удължен от 2 дни в първата версия до 6 дни в последната версия¹⁸⁶.

Изготвената процедура в Наръчника по ПМДР 2014 – 2020 не е ясно и детайлно описана. В частта относно процеса по изготвяне на ИГРП е записано, че УО на ПМДР 2014 – 2020 стартира подготовката на проект на ИГРП за съответната година най-късно до 1 ноември на предходната година, което е в несъответствие с изискванията на чл. 26 от ПМС № 162/2016 г., съгласно който УО следва да публикува за обществено обсъждане проект на ИГРП не по-късно от 1 октомври всяка година.¹⁸⁷

Таблица № 14

Процедура за изготвяне на ИГРП съгласно Наръчника по ПМДР 2014-2020			
Процес		Отговорно звено/лице	Краен срок
1.	Подготовка на проект на ИГРП за съответната година	Отдел ПМ, одобрение от Началник отдел ПМ	Най-късно до 1 ноември на предходната година
2.	Съгласуване на ИГРП директора на ДМДР	Директор на ДМДР	2 дни
3.	Обществено обсъждане		20 дни

¹⁸¹ Постановление № 162 на МС от 5.07.2016 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014 – 2020 г. (Обн., ДВ, бр. 53 от 12.07.2016 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 37 от 21.04.2020 г., в сила от 21.04.2020 г.)

¹⁸² Чл. 26, ал. 3 от ПМС № 162/2016 г.

¹⁸³ Одитно доказателство № 4

¹⁸⁴ Версия октомври 2016 г.; Версия август 2017 г.; Версия август 2018 г.; Версия март 2019 г.; Версия септември 2020 г.

¹⁸⁵ Одитно доказателство № 4

¹⁸⁶ Одитно доказателство № 4

¹⁸⁷ Одитно доказателство № 4

4.	Предоставяне на ИГРП за съгласуване от СКУСЕС	Отдел ПМ	В срок до 15 ноември на предходната година
5.	Съгласуване на ИГРП от КН	Секретариат на КН на ПМДР	до 30 ноември на предходната година
6.	Публикуване на ИГРП на Единния информационен портал за обща информация за изпълнението и управлението на Европейските структурни и инвестиционни фондове	Отдел ПМ	не по-късно от 30 ноември на предходната година

Източник: УО на ПМДР 2014-2020¹⁸⁸

В Наръчника по ПМДР 2014 – 2020 процедурата по изготвяне, съгласуване и публикуване на ИГРП е в съответствие със нормативната рамка, с изключение на:

- определеният краен срок за подготовка на проект на ИГРП за съответната година най-късно до 1 ноември на предходната година противоречи на разпоредбите на чл. 26, ал. 3 от ПМС № 162/2016 г., съгласно който проекта на ИГРП се публикува за обществено обсъждане до 1 октомври;

- в процедурата не са посочени срокове и отговорни лица за отразяване на бележки получени при съгласуване на ИГРП със СКУСЕС и КН.

Така заложените срокове съкращават времето за съгласувателни процедури – публикуване за обществено обсъждане в рамките на 20 дни, съгласуване с директора на дирекция МДР, съгласуване със СКУСЕС и с КН.

Процедурата по изменение на ИГРП е описана в т. 4. I. 3.2. „Изменение на ИГРП“ от Наръчника по ПМДР 2014 – 2020 Съгласно процедурата, предложението за актуализиране/изменение се съгласува по компетентност с отделите в УО и директора на дирекция МДР. След това предложението за актуализиране/изменение на ИГРП се внася за разглеждане и съгласуване от КН на ПМДР 2014 – 2020 Актуализирането/ изменението на ИГРП се публикува на официалната интернет страница на програмата и единния информационен портал в срок от 7 работни дни от съгласуването от КН.

В чл. 26, ал. 8 от ПМС № 162/2016 г. са определени случаите, в които промени в ИГРП се съгласуват с КН, а извън тези случаи измененията в ИГРП се изпращат на Комитета за наблюдение за информация.¹⁸⁹

Утвърдените вътрешни правила за процеса по изготвяне, съгласуване и публикуване на ИГРП за съответната година не са в съответствие с нормативната рамка. Това води до неефективно планиране на дейността на управляващия орган, свързана с предоставяне на БФП и до несвоевременно оповестяване на заинтересованите страни за предвидените за обявяване през следващата календарна година процедури. Част от причините за установените несъответствия са резултат от недостатъчно ефективен контрол, по отношение на осигуряване на съответствие при разработването на вътрешните актове с изискванията на нормативните актове в съответната област.

От УО на ПМДР 2014 – 2020 не са спазени сроковете за съгласуване с Комитета за наблюдение и публикуване на Индикативни годишни работни програми, като:

- На първото заседание на Комитета за наблюдение, проведено на 13.04.2016 г., пет месеца след срока за съгласуване, е приета ИГРП за 2016 г.;
- ИГРП за 2017 г. не е съгласувана с КН и не е публикувана на ЕИП на ЕСИФ;
- ИГРП за 2018 г. е одобрена от КН на четвъртото заседание, проведено на 15.03.2018 г., 4 месеца след крайния срок за публикуване;
- ИГРП за 2019 г. не е съгласувана от КН;
- ИГРП за 2020 г. е публикувана на 23.01.2020 г., въпреки че е одобрена от КН на осмо заседание, проведено на 27.11.2019 г.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Одитно доказателство № 4

¹⁸⁹ Чл. 26, ал. 9 от ПМС № 162/2016 г.

¹⁹⁰ Одитно доказателство № 9

Таблица №15

Съгласуване и публикуване на ИГРП на ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020

<i>ИГРП за година:</i>	<i>Заседание на Комитета за наблюдение, на което е приета</i>	<i>Публикувана на Единния информационен портал на ЕСИФ</i>
2016 г.	Първо заседание на Комитета за наблюдение, проведено на 13.04.2016 г.	Да
2017 г.	Не е одобрена от Комитета за наблюдение	Не
2018 г.	Четвърто заседание, проведено на 15.03.2018 г.	Да
2019 г.	Шесто заседание, проведено на 26.10.2018 г. – в дневния ред е определено в т. 4 да е представяне на ИГРП за 2019 г. Съгласно протокола, няма решение за приемане на ИГРП за 2019 г.	Да
2020 г.	Осмо заседание, проведено на 27.11.2019 г.	Да

Източник: УО на ПМДР 2014 – 2020

Съгласно изискванията на чл. 26, ал. 10 от ПМС № 162/2016 г. и Наръчника по ПМДР 2014 – 2020, измененията на ИГРП се публикуват в седемдневен срок от одобрението от КН. За периода 01.01.2016 г. – 31.12.2020 г. УО на ПМДР 2014 – 2020 е направил общо 10 изменения на Индикативните годишни работни програми за период от 5 години или средно по 2 изменения годишно.¹⁹¹

Таблица № 16

Оповестяване на измененията на ИГРП на ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020

<i>ИГРП за година</i>	<i>Изменение на ИГРП</i>	<i>Одобрена от Комитета за наблюдение</i>	<i>Публикувано в 7 дневен срок</i>
2016 г.	Първо изменение	Втора писмена процедура за неприсъствено вземане на решения от 08.08.2016 г.	Не
	Второ изменение	Не е съгласувано с КН	Не
2017 г.	Първо изменение	Трето заседание, проведено на 27.06.2017 г.	Не
2018 г.	Първо изменение	Пето заседание, проведено на 07.06.2018 г.	Да
	Второ изменение	Шесто заседание, проведено на 26.10.2018 г.	Не
2019 г.	Първо изменение	Седмо заседание, проведено на 15.05.2019 г.	Не
	Второ изменение	Осмо заседание, проведено на 27.11.2019 г.	Не
2020 г.	Първо изменение	Девето заседание, проведено на 12.02.2020 г.	Да
	Второ изменение	Тринадесета писмена процедура за неприсъствено вземане на решения, инициирана на 26.05.2020 г.	Не
	Трето изменение	Шестнадесета писмена процедура за неприсъствено вземане на решения, инициирана 30.09.2020 г.	Не

От всички изменения на ИГРП 80 на сто не са публикувани в нормативно определения 7 дневен срок. Пропуските са отстранени по време и във връзка с извършения одит, което означава, че част от измененията на ИГРП са оповестени между 1 и 5 години по-късно от периода за който се отнасят.¹⁹²

За периода 2016 г. – 2020 г. от УО на ПМДР 2014 – 2020 не са спазени всички нормативни изисквания, свързани с процеса по планиране изготвяне, съгласуване, публикуване и изпълнение на индикативните годишни работни програми. Това води до неосигуряване на достатъчно публичност и прозрачност за планираните процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020.

¹⁹¹ Одитно доказателство № 9¹⁹² Одитно доказателство № 9

2. Изпълнение на Индикативната годишна работна програма

Индикативната годишна работна програма се разработва съгласно образец, утвърден от заместник министър-председателя по европейските фондове и икономическата политика, и включва *процедурите* за предоставяне на БФП по приоритетни оси/приоритети на съюза за следващата календарна година от програмния период.¹⁹³

В изпълнение на Индикативната годишна работна програма УО на ПМДР 2014 – 2020 следва да откриват процедури за подбор на проекти или за директно предоставяне на БФП по планираните мерки в определените срокове.

Прегледът на ИГРП на ПМДР 2014-2020 и техните изменения за периода 2016-2020 показва, че в годишните програми, *вместо процедури*, Управляващият орган *планира мерки*, за които *впоследствие открива една или повече процедури* за предоставяне на БФП. В резултат обявленият по мерките в ИГРП бюджет като намерение за предоставяне под формата на БФП се разделя на части по процедури, за което заинтересованите страни не са предварително известени.

Сравнителният анализ на общата стойност на планираните мерки в ИГРП и техните изменения за периода 2016 г. – 2020 г. и разпределението на бюджета на ПМДР 2014 – 2020

Таблица № 17

Разпределение на бюджета на ПМДР 2014-2020 и планирането му чрез ИГРП за периода 2016-2020

Година	Стойност на планираните в ИГРП мерки в лева	Бюджет на ПМДР в лева ¹⁹⁴
2016 г.	46 574 905	-
2017 г.	107 145 261	13 146 558
2018 г.	81 379 812	60 038 830
2019 г.	61 551 610	44 626 499
2020 г.	33 150 494	86 157 412
Общо	329 802 082	203 969 300

Източник: УО на ПМДР 2014 – 2020 г.¹⁹⁵

по години за същия период показва,

че Управляващият орган планира в

Индикативните годишни работни

програми мерки, чиято обща

стойност надвишава бюджета по

програмата в размер на 62 на

сто.¹⁹⁶

По-високият размер на

планираните средства в ИГРП и

техните изменения се дължи на

неусвояване на финансовия ресурс

по мерките, в резултат на липса на интерес по всички открити процедури по съответните

мерки или забавяне при откриването на всички процедури по планираните мерки. От общо

23 бр. планирани мерки в ИГРП само по 8 бр. са открити процедури по един път

(еднократно). Друга причина е, че съгласно Наръчника по ПМДР 2014 – 2020,

окончателният размер на предоставяната БФП по договорите се определя след провеждане

на процедура за последващ контрол от УО на ПМДР 2014 – 2020 за избор на изпълнител/и

от бенефициента. Докато бенефициентите не проведат всички предвидени процедури за

избор на изпълнител и УО на ПМДР 2014 – 2020 не осъществи последващ контрол на тези

процедури няма яснота дали ще се усвои целия предвиден финансов ресурс по съответната

процедура, както и каква част от него ще се освободи за откриване на следваща процедура

по същата мярка или за пренасочване по друга мярка.

За периода 2016 г. – 2020 г. УО на ПМДР 2014 – 2020 планира за откриване по ИГРП

общо 73 бр. мерки. От тях 43 са планирани в ИГРП за съответната календарна година и 30

бр. мерки са включени чрез изменение на ИГРП. Мерките, приемът по които е отложен в

рамките на същата календарна година са общо 26 бр., а броят на отпадналите от ИГРП

мерки е 16¹⁹⁷.

Изпълнение на ИГРП на ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020

Таблица № 18

¹⁹³ Заповед № Р-122 от 19.08.2016 г. на заместник-министър председател по европейските фондове и икономическата политика: <https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2018-12/%D0%9E%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B5%D1%86-%D0%98%D0%93%D0%A0%D0%9F.pdf>

¹⁹⁴ ЕФМДР+НФ

¹⁹⁵ <http://2020.eufunds.bg/bg/8010406/0/OPProfile>

¹⁹⁶ Без Техническа помощ

¹⁹⁷ Одитно доказателство № 10

ИГРП	Общ брой мерки	Брой планирани мерки	Брой нови мерки	Брой отложени в същата календарна година	Брой отпаднали мерки от календарната година
2016 г.	12	11	1	6 бр. 50 на сто	5 бр. 41,66 на сто
2017 г.	10	6	4	1 бр. 10 на сто	0
2018 г.	14	9	5	7 бр. 50 на сто	2 бр. 14,28 на сто
2019 г.	17	12	5	9 бр. 52,94 на сто	2 бр. 11,76 на сто
2020 г.	20	5	15	3 бр. 15 на сто	7 бр. 35 на сто

Източник: УО на ПМДР 2014 – 2020

За периода от 2016 г. до 2020 г. УО на ПМДР 2014 – 2020 е открил процедури за кандидатстване по 39 мерки в планирания в съответната ИГРП срок. Мерките, процедурите по които не са открити планирания срок, но са обявени за кандидатстване до края на съответната календарна година са 5. Броят на мерките, процедурите за които не са открити в рамките на съответната календарна година е 13. Разпределението по години за одитирания период е представено в следната таблица¹⁹⁸:

Таблица № 19

Разпределение на мерките в ИГРП, по които са обявени процедури за предоставяне на БФП по ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020

ИГРП	Брой мерки, за които процедурите са обявени в определения срок	Брой мерки, за които процедурите не са обявени в определения срок	Общ брой мерки
2016 г.	3 бр. / 25 на сто	4 бр. / 33 на сто	12
2017 г.	2 бр. / 20 на сто	8 бр. / 80 на сто	10
2018 г.	12 бр. / 85,71 на сто	0	14
2019 г.	10 бр. / 58,82 на сто	5 бр. / 29 на сто	17
2020 г.	12 бр. / 60 на сто	1 / 5 на сто	20

Източник: УО на ПМДР 2014 – 2020

От УО на ПМДР 2014 – 2020 не са открити своевременно процедурите за предоставяне на БФП по всички планирани в ИГРП мерки за съответните години през периода 2016-2020. Това създава риск от забавяне на договарянето на средствата по програмата.

3. Оценка на проектни предложения

Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 е одобрена с Решение за изпълнение С(2015) 8065 за одобряване на Оперативна програма „Европейски фонд за морско дело и рибарство – оперативна програма за България” от 13.11.2015 г.

Кандидатстването от бенефициентите се извършва електронно чрез системата ИСУН 2020. Електронното кандидатстване и подаване на проектните предложения оказва значителното намаляване на административната тежест в процеса по тяхната подготовка и подаване на проектните предложения.

3.1. Процесът по оценка на проектни предложения е регламентиран в раздел II и III от ЗУСИСИФ и ПМС № 162 от 2016 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, Глава втора Правила за оценяване на проектни

¹⁹⁸ Одитно доказателство № 10

предложения, Раздел I Оценяване на проектни предложения чрез подбор и Раздел II Оценяване при директно предоставяне.

Оценката на проектни предложения се извършва от оценителна комисия. В двуседмичен срок от изтичането на крайния срок за подаване на проектни предложения ръководителят на управляващия орган (РУО) назначава със заповед комисия, която да оцени и класира постъпилите проектни предложения по съответната процедура за предоставяне на БФП. Съгласно чл. 12, ал. 2 от ПМС № 162 от 2016 г., оценителната комисия се състои от председател, без право на глас; секретар/и, без право на глас; членове с право на глас, които са не по-малко от трима и резервни членове, които са не по-малко от трима. В оценителния процес могат да бъдат включени и външни оценители, помощник-оценители и наблюдатели. Оценката и класирането на проектните предложения се извършва в срок до три/четири месеца от назначаването на оценителната комисия, а в случай че процедурата е отворена с повече от един краен срок за кандидатстване – в срок до три/четири месеца от крайния срок за кандидатстване по всяко отделно производство¹⁹⁹. Работата на оценителната комисия приключва съгласно определения в заповедта за назначаването ѝ срок с оценителен доклад до ръководителя на управляващия орган²⁰⁰.

Процесът по оценка на проектните предложения протича на следните етапи – „проверка за административно съответствие и допустимост“ и „техническа и финансова оценка“. Всеки оценител извършва последователно административна проверка, проверка на допустимост, техническа и финансова оценка в срок до 90 дни от датата на подаването на проектното предложение, с възможност за удължаване на срокът за оценката - до 30 дни, като резултатите се отразяват в оценителна таблица. При процедурите с директно предоставяне, в случай на установени нередности, непълноти и/или несъответствия в документите в проектното предложение, управляващият орган изпраща уведомления на бенефициента и определя разумен срок за отстраняването им, който не може да бъде по-кратък от една седмица. Срокът за оценка на проектните предложения спира да тече до датата на отстраняване на несъответствията.²⁰¹

Процесът по оценка на проектни предложения е регламентиран в Глава 4, Раздел 2 Процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020 от Наръчника по ПМДР 2014 – 2020 г., одобрена от ръководителя на Управляващия орган^{202 203}.

Утвърдените вътрешни правила са в съответствие с изискванията на ЗУСЕСИФ и ПМС № 162 от 2016 г. с изключение на:

а) Съгласно изискванията на чл. 16, ал. 4 от ПМС № 162/2016 г., председателят, секретарят и членовете на оценителната комисия подписват Декларацията за конфликт на интереси *незабавно* след като научат имената на кандидатите и партньорите в процедурата, а в Наръчника по ПМДР 2014 – 2020 е посочено, че „...До 5 работни дни след подписване на заповедта за назначаване на оценителна комисия по процедура в рамките на ПМДР 2014 – 2020 г. и след като научат от ИСУН 2020 имената на кандидатите, чиито проектни предложения се оценяват...“;

б) Съгласно Наръчника по ПМДР 2014 – 2020, председателят и секретарят проверяват лицата включени в заповедта относно следните обстоятелства:

- участниците в оценителната комисия не са в договорни или служебни правоотношения с юридически лица или еднолични търговци, участващи в конкретната процедура, както и не притежават дялове или акции в търговски дружества или кооперации и не са еднолични търговци, участващи в конкретната процедура;

- участниците в оценителната комисия не са управители или членове на орган за управление или контрол в юридически лица – участници в конкретната процедура;

¹⁹⁹ чл. 17, ал. 1 от ПМС № 162/2016 г.

²⁰⁰ чл. 17, ал. 2 от ПМС № 162/2016 г.

²⁰¹ чл. 44, ал. 4 от ЗУСЕСИФ

²⁰² Вариант 2, август 2019 г.

²⁰³ Одитно доказателство № 4

- за участниците в оценителната комисия липсват данни за извършване на консултантска дейност по отношение на физически и юридически лица – кандидати по конкретната процедура. Проверката се извършва с помощта на Търговския регистър, автобиографията, документи, удостоверяващи професионален опит и настояща месторабота и др. Проверката по отношение на председателя се прави само от секретаря, а по отношение на секретаря – само от председателя.

в) Не е утвърдена процедура за действията и документите, които се изготвят в случаите, в които не е подадено нито едно проектно предложение; в случаите, в които подадените проектни предложения са оттеглени или в случаите, в които всички проектни предложения са отхвърлени. В резултат на липсата на детайлни правила за оценка на проектни предложения, финансирани от ПМДР 2014 – 2020 се наблюдава различна практика на оценителните комисии – изготвяне на оценителен доклад, в който в съответната точка (т. Оценка на административно съответствие и допустимост или т. Техническа и финансова оценка) се посочва, че проектите предложения са оттеглени/отхвърлени или не се изготвя оценителен доклад, а само Протокол от оценка на административно съответствие и допустимост, в несъответствие с изискванията на чл. 33 от ЗУСЕСИФ.

Таблица № 20

Резултати от изпълнението на оценителния процес по процедурите на ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020

Приоритет на съюза	Брой процедури	Брой процедури без изготвен оценителен доклад	Брой процедури без проведена оценителна сесия	Брой подадени ПП	Брой отхвърлени ПП	Брой ПП, оценени в срок	Брой и относителен дял на ПП оценени извън законово установения срок
ПС 1	18 ²⁰⁴	1	3	130	23	5	125 96 на сто
ПС 2	16 ²⁰⁵	1	1	303	105	29	274 90 на сто
ПС 3	27 ²⁰⁶	0	0	30	0	25	5 17 на сто
ПС 4	64	2	22	149	24	52	97 61 на сто
ПС 5	14 ²⁰⁷	1	4	89	21	12	77 87 на сто
ПС 6	3	0	0	10	0	1	9 90 на сто

Източник : ИСУН 2020

3.2. При оценката на проектни предложения, подадени чрез ИСУН 2020 за финансиране по ПМДР 2014 – 2020, не са спазени законоустановените срокове, като най-краткият срок на закъснение е от 3 дни по процедури № BG14MFOR001-4.043 „МИРГ Бургас – Камено. Мярка 1.1. Диверсификация и нови форми на доход“ и № BG14MFOR001-4.052 „МИРГ Варна-Белослав-Аксаково. Мярка 2.1.1. Подобряване на достъпа до рибарска инфраструктура и увеличаване на синия потенциал“, а най-голямото закъснение е 176 дни по процедура за директно предоставяне № BG14MFOR001-3.003 „Събиране на данни по Национална програма за събиране и управление на данни на Сектор Рибарство 2017-2019“.²⁰⁸

3.3. За получаването на достатъчна увереност относно спазването на регламентиранияте процедури за управление, контрол и мониторинг по ПМДР 2014 – 2020 и оценка за ефективността на управлението, контрола и мониторинга е формирана одитна

²⁰⁴ По процедура BG14MFOR001-1.017 са проведени две оценителни сесии

²⁰⁵ По процедура BG14MFOR001-2.014 са проведени три оценителни сесии

²⁰⁶ По процедура BG14MFOR001-3.001 са проведени 24 оценителни сесии

²⁰⁷ По процедура BG14MFOR001-5.013 са проведени 2 оценителни сесии

²⁰⁸ Одитно доказателство № 6 и ИСУН 2020, модул за служебно ползване, модул „Оценителни сесии“

извадка от 24 броя договора за безвъзмездна финансова помощ (БФП), общата стойност на които представлява 49 на сто от общия размер на стойността на приключените договори за БФП по ПМДР 2014 - 2020. Извадката е нестатистическа и е формирана от популацията на договорите за БФП по ПМДР 2014 - 2020, по които до 13.10.2020 г. е извършено окончателното плащане. При извършената проверка на единиците, попаднали в извадката е установено следното:

При оценката на проектните предложения са допуснати следните нарушения на правилата за предоставяне на БФП, определени с чл. 33 от ЗУСЕСИФ и с ПМС № 162 от 2016 г.:

- декларацията за конфликт на интереси и поверителност не е подписана от всички членове на оценителна комисия, в т. ч. и от лицата, които съгласуват и одобряват оценителния доклад за 21 договора или в 88 на сто от договорите, включени в одитната извадка²⁰⁹;

- не е спазен срокът за изготвянето на оценителния доклад по проектни предложения отнасящи се до 16 договора²¹⁰ или в 67 на сто от договорите от одитната извадка, като за 4 от тях²¹¹ оценителният доклад е без дата на одобряване от РУО;

- към оценителния доклад за оценка на проектните предложения по 5 договора²¹² не са приложени декларациите за конфликт на интереси и поверителност на лицата, които съгласуват и одобряват оценителния доклад и по 3 договора²¹³ - разясненията, които са предоставяни на кандидатите преди подаването. За договор BG14MFOP001-2.006-0031-C06 към оценителния доклад липсва списък на оттеглените по време на оценката проектни предложения.

Във връзка с продължителността на изготвяне на оценителен доклад, съответно датата на сключване на договорите за безвъзмездна финансова помощ, във Втори системен одит на системите, извършен от ИА СОСЕЗФ е установена констатация относно неспазване на нормативно установени срокове при подбор на проекти.²¹⁴

Създаденият механизъм за оценка на проектните предложения от страна на УО на ПМДР 2014 – 2020 допуска отклонения от нормативните изисквания, в резултат на което при част от процедурите не е спазен срокът за изготвяне на оценителните доклади и приключване на оценката.

4. Сключване на договори за безвъзмездна финансова помощ

4.1. Редът за сключване на договори за предоставяне на БФП са регламентирани в ЗУСЕСИФ и ПМС № 162 от 12.07.2016 г. Съгласно чл. 24, ал.1 от ЗУСЕСИФ, безвъзмездната финансова помощ се предоставя от ръководителя на управляващия орган с административен договор или със заповед, когато управляващият орган и бенефициентът са в една административна структура или организация, въз основа на одобрени: проектно предложение, проектно предложение за системен проект, финансов план за бюджетна линия. При интегрирано проектно предложение помощта се предоставя съвместно от ръководителите на управляващите органи на съответните програми.

Административният договор, съответно заповедта, следва да съдържа регламентираните с чл. 37, ал. 3, т. т. 1 - 6 от ЗУСЕСИФ задължителни реквизити.

²⁰⁹ BG14MFOP001-3.001-0007-C02; BG14MFOP001-3.001-0006-C03; BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-1.017-0001-C01; BG14MFOP001-1.017-0053-C03; BG14MFOP001-1.017-0054-C01; BG14MFOP001-1.017-0031-C01; BG14MFOP001-3.001-0023-C02; BG14MFOP001-5.004-0004-C02; BG14MFOP001-1.017-0037-C02; BG14MFOP001-1.017-0009-C01; BG14MFOP001-1.017-0046-C01; BG14MFOP001-2.002-0003-C04; BG14MFOP001-4.001-0009-C02; BG14MFOP001-2.006-0027-C05; BG14MFOP001-1.017-0010-C01; BG14MFOP001-2.002-0011-C03; BG14MFOP001-5.004-0006-C08; BG14MFOP001-5.004-0002-C04

²¹⁰ BG14MFOP001-4.001-0015-C01; BG14MFOP001-5.004-0023-C05; BG14MFOP001-4.001-0010-C02; BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-1.017-0053-C03; BG14MFOP001-1.017-0054-C01; BG14MFOP001-1.017-0031-C01; BG14MFOP001-2.006-0031-C06; BG14MFOP001-5.004-0004-C02; BG14MFOP001-4.001-0014-C02; BG14MFOP001-2.002-0003-C04; BG14MFOP001-4.001-0009-C02; BG14MFOP001-2.006-0027-C05; BG14MFOP001-2.002-0011-C03; BG14MFOP001-5.004-0006-C08; BG14MFOP001-5.004-0002-C04

²¹¹ BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-2.006-0031-C06; BG14MFOP001-2.002-0003-C04; BG14MFOP001-2.006-0027-C05

²¹² BG14MFOP001-5.004-0023-C05; BG14MFOP001-4.001-0010-C02; BG14MFOP001-4.001-0015-C01; BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-2.006-0031-C06

²¹³ BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-4.001-0014-C02; BG14MFOP001-2.002-0011-C03;

²¹⁴ Одитно Доказателство № 18

Измененията и/или допълненията на договора и проекта се извършват чрез сключването на допълнителни споразумения към него, по инициатива на управляващия орган или на бенефициента, при условията на чл. 39, ал. 1 и ал. 2 от ЗУСЕСИФ.

Договорът се прекратява при условията на чл. 39, ал. 3, ал. 4 и ал. 5 от ЗУСЕСИФ и по реда на Общите условия. В случай на прекратяване на договора, бенефициентът е длъжен да възстанови изцяло получената по договора безвъзмездна финансова помощ.

В Наръчника по ПМДР 2014 – 2020 не са утвърдени детайлни правила във връзка с процеса по договаряне, относно:

- срок за изготвяне на АДПБФП след одобряване на проектното предложение;
- съдържание на договорите, в съответствие със законовите изисквания;
- срок за съгласуване на договорите, финансирани по програмата от отговорните длъжностни лица;
- срокове за подписване на договорите от страна на РУО на ПМДР 2014 – 2020 и бенефициентите;
- контролни процедури, гарантиращи попълване в АДПБФП на задължителния минимум от информация, съгласно чл. 37, ал. 3 от ЗУСЕСИФ;
- изискване за въвеждане на договорите в ИСУН 2020, включително и приложенията, като неделима част от съответните договори.²¹⁵

От УО на ПМДР 2014 – 2020 е утвърден образец на административен договор за безвъзмездна финансова помощ²¹⁶, в съответствие с нормативните изисквания и Заповед № Р-24 от 03.02.2016 г. на заместник министър-председател по европейските фондове и икономическата политика и съгласно който са сключени договорите по ПМДР 2014 - 2020.

В т. 6 от „Процедура за изменение на административен договор“ от Наръчника по ПМДР 2014 - 2020 се посочва, че „...Административният договор задължително се изменя с допълнително споразумение, след провеждане на процедура за последващ контрол от УО на ПМДР за избор на изпълнител/и от бенефициента, както и за определяне на окончателния размер на БФП...“. Регламентираният ред за определяне на стойността на договора за предоставяне на БФП, с допълнително споразумение след сключването му е в несъответствие с изискванията на чл. 37, ал. 3, т. 2 от ЗУСЕСИФ, съгласно който точният размер на предоставената безвъзмездна помощ следва да е задължителен елемент на договора още при неговото сключване.²¹⁷

От УО на ПМДР 2014 – 2020 не са утвърдени допълнителни вътрешни правила и процедури във връзка с оценката, договарянето и изпълнението на договори по процедура № BG14MFOR001-1.020 „Подкрепа за собственици на риболовни кораби и рибари за преодоляване на икономическите последици от избухването на COVID-19, поради временно преустановяване на риболовната дейност“.

В Наръчника по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 не са утвърдени детайлни правила за процеса по договаряне, които да са в съответствие със нормативните изисквания, включващи срокове за сключване на договорите, съдържание и отговорни длъжностни лица, което е предпоставка за неефективна защита на материалния и правен интерес на страните.

4.2. Административните договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 са сключени на основание чл. 24, ал.1 и чл. 37, ал. 3 от ЗУСЕСИФ и във връзка с оценителните доклади по съответните процедури, одобрени от Ръководителя на Управляващия орган на ПМДР 2014 - 2020.

При анализа на договорите от формираната одитна извадка на обща стойност 16 045 056 лв., е установено че са допуснати нарушения на правилата за предоставяне на БФП, като:

²¹⁵ Одитно доказателство № 4

²¹⁶ Одитно доказателство № 4 - Приложение 4.1.4. Образец на административен договор за предоставяне на БФП, към Наръчника по ПМДР 2014 – 2020.

²¹⁷ Одитно доказателство № 4

- в 18 договора за предоставяне на БФП или в 75 на сто от договорите от одитната извадка²¹⁸ не се съдържат всички задължителни реквизити (стойност на договора; предмет на договора; условия за възстановяване на предоставената финансова подкрепа и др.) в неизпълнение на изискванията на чл. 37, ал. 3 от ЗУСЕСИФ;²¹⁹

- само на три от проверените 24 договора за предоставяне на БФП²²⁰ са въведени в ИСУН 2020 всички приложения, представляващи неразделна част от договора, от които в приложената към № BG14MFOP001-2.006-0031-C06 „Декларация за липса на промяна в обстоятелствата, декларирани при подаване на формуляра за кандидатстване“ липсва дата на подписване;²²¹

- в договор № BG14MFOP001-3.001-0007-C02 не е попълнена дата на подписване на договора от страна на ръководителя на УО на ПМДР 2014 - 2020 и бенефициента;²²²

- в 11 от договорите са попълнени ръчно с химикал следните реквизити: име и адрес на бенефициента²²³ и срок на изпълнение, което не позволява да се провери кога е попълнена/добавена тази информация в договора²²⁴. Договорите се регистрират ръчно в деловодната система на МЗХГ от служителите в деловодството, като датата на стартиране на тяхното изпълнение съвпада с датата на регистриране в деловодната система на МЗХГ;²²⁵

- с допълнителни споразумения са изменени 17²²⁶ от проверените 24 договора или 71 на сто, като за 6 от тях²²⁷ допълнителните споразумения за удължаване на срока на договора са сключени след изтичане на срока за изпълнение на договорите.

4.3. Съгласно чл. 36., ал. 2 от ЗУСЕСИФ, при процедурите за подбор на проекти, след одобрен оценителен доклад кандидатите за БФП се поканват да представят в 30-дневен срок доказателства, че отговарят на изискванията за бенефициент, включително на условията, посочени в документите по чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, ако същите не са приложени към формуляра за кандидатстване.

За един от договорите от одитната извадка²²⁸ е допуснато сключването на договора за предоставяне на БФП да се извърши 4 месеца и половина след одобряване на оценителния доклад или след определения в чл. 36, ал. 2 от ЗУСЕСИФ 30 дневен срок.²²⁹

Пред периода 2016-2020 г., създадената организация по договаряне от Управляващия орган на ПМДР 2014-2020 допуска отклонения от нормативните изисквания по отношение на съдържанието на сключените договори за предоставяне на БФП, сроковете за тяхното сключване и въвеждането им в информационната система за управление и наблюдение.

²¹⁸ BG14MFOP001-5.004-0023-C05; BG14MFOP001-3.001-0006-C03; BG14MFOP001-4.001-0015-C01; BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-1.017-0001-C01; BG14MFOP001-1.017-0053-C03; BG14MFOP001-3.001-0023-C02; BG14MFOP001-2.006-0031-C06; BG14MFOP001-5.004-0004-C02; BG14MFOP001-1.017-0037-C02; BG14MFOP001-4.001-0014-C02; BG14MFOP001-1.017-0009-C01; BG14MFOP001-1.017-0046-C01; BG14MFOP001-2.002-0003-C04; BG14MFOP001-4.001-0009-C02; BG14MFOP001-1.017-0010-C01; BG14MFOP001-2.002-0011-C03; BG14MFOP001-5.004-0002-C04

²¹⁹ Одитно доказателство № 23

²²⁰ BG14MFOP001-2.006-0031-C06; BG14MFOP001-2.006-0027-C05; BG14MFOP001-1.003-0005-C01

²²¹ Одитно доказателство № 23

²²² Одитно доказателство № 23

²²³ BG14MFOP001-1.017-0031-C01

²²⁴ BG14MFOP001-3.001-0007-C03; BG14MFOP001-5.004-0023-C05; BG14MFOP001-1.017-0001-C01; BG14MFOP001-4.001-0010-C02; BG14MFOP001-3.001-0023-C02; BG14MFOP001-2.006-0031-C06; BG14MFOP001-5.004-0004-C02; BG14MFOP001-4.001-0009-C02; BG14MFOP001-5.004-0006-C08; BG14MFOP001-5.004-0002-C04

²²⁵ Одитно доказателство № 11

²²⁶ BG14MFOP001-3.001-0007-C02; BG14MFOP001-5.004-0023-C05; BG14MFOP001-4.001-0010-C02; BG14MFOP001-3.001-0006-C03; BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-1.017-0053-C03; BG14MFOP001-3.001-0023-C02; BG14MFOP001-2.006-0031-C06; BG14MFOP001-5.004-0004-C02; BG14MFOP001-2.006-0027-C05; BG14MFOP001-2.002-0011-C03; BG14MFOP001-5.004-0006-C08; BG14MFOP001-5.004-0002-C04 BG14MFOP001-4.001-0015-C01; BG14MFOP001-4.001-0014-C02; BG14MFOP001-2.002-0003-C04; BG14MFOP001-4.001-0009-C02

²²⁷ BG14MFOP001-4.001-0010-C02; BG14MFOP001-4.001-0015-C01; BG14MFOP001-1.003-0005-C01; BG14MFOP001-4.001-0014-C02; BG14MFOP001-2.002-0003-C04; BG14MFOP001-4.001-0009-C02

²²⁸ BG14MFOP001-5.004-0006-C08

²²⁹ Одитно доказателство № 23

5. Изпълнение на сключените договори

За постигане целите на програмата е необходимо, финансираните със средствата по нея договори да бъдат изпълнявани качествено и в определените в тях срокове.

Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 е одобрена с Решение за изпълнение С(2015) 8065 за одобряване на Оперативна програма „Европейски фонд за морско дело и рибарство – оперативна програма за България” от 13.11.2015 г. с бюджет в размер на 222 071 250 лв., от които: 172 243 341 лв. от ЕФМДР и 49 827 908 лв. национално съфинансиране.

Поради неизпълнение на етапните цели през 2018 г. бюджетът на програмата е намален от ЕК на 203 969 300 лв. БФП, от които 158 075 045 лв. от ЕФМДР и 45 894 255 лв. национално финансиране.²³⁰

По данни от ИСУН 2020²³¹, модул Наблюдение, справка Договори за периода 2016 г. -2020 г. по ПМДР 2014 – 2020 са сключени общо 453 договора за предоставяне на БФП на обща стойност²³² 269 109 073 лв., от които 181 532 698 лв. - БФП и 87 576 375 лв. собствено финансиране²³³. Относителният дял на стойността на сключените договори към 31.12.2020 г. без собственото финансиране възлиза на 89 на сто от бюджета на програмата след намалението му за неизпълнение на етапните цели.²³⁴

От сключените договори 36 бр. или 8 на сто на обща стойност 34 835 745 лв., от които 16 279 577 лв. – БФП и 18 556 168 лв. собствено финансиране²³⁵ са прекратени от Управляващия орган, поради неизпълнение и неподаване на искане за плащане от страна на бенефициентите²³⁶.

Данните за прекратените договори към 31.12.2020 г., генерирани от ИСУН 2020²³⁷ в Справка Договори, модул Наблюдение, не съответстват с данните, предоставени от УО на ПМДР 2014-2020 към същата дата, съгласно които броят на прекратените договори възлиза на 32 на обща стойност 32 642 047 лв.²³⁸

Таблица № 21

Стойност на сключените АДПБФП за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г., финансирани от ПМДР 2014 – 2020²³⁹

Година и Показатели	Брой сключени договори	Стойност на сключените договори вкл. собствено финансиране
2016	0	0
2017	52	27 751 473
2018	78	116 302 516
2019	85	75 137 803
2020	238	49 877 832
Стойност на прекратените договори – 36 бр.		34 835 745
Стойност на сключените договори за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г., с изключение на прекратените АДПБФП		237 273 328
Относителен дял на стойността на сключените договори без собственото финансиране и (без прекратените договори) спрямо бюджета на ПМДР 2014 – 2020 (203 969 300 лв.)		81 %

Източник: УО на ПМДР 2014-2020

По данни от ИСУН 2020²⁴⁰, продължителността на изпълнение на договорите за предоставяне на БФП по ПМДР 2014-2020, сключени до края на 2020 г., варира от 1 до 60

²³⁰ Финансов план на ПМДР

²³¹ модул за служебно ползване

²³² По първа версия на договора за БФП

²³³ Одитно доказателство № 30

²³⁴ Одитни доказателства № 30 и № 31

²³⁵ По първа версия на договора за БФП

²³⁶ Източник: ИСУН 2020

²³⁷ модул за служебно ползване

²³⁸ Одитно доказателство № 21

²³⁹ Одитно доказателство № 31

²⁴⁰ модул за служебно ползване

месеца. С най-кратка продължителност от 1 месец са част от договорите, сключени през 2020 г. във връзка с преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19, които са 71 на брой. С най-дълъг срок за изпълнение от 60 месеца са основно договорите за предоставяне на БФП, по ПС 4 „Повишаване на заетостта и териториалното сближаване“, сключени с Местни инициативни групи. Договорите с най-голяма продължителност за изпълнение са със срок за приключване до края на 2023 г.²⁴¹ и общата им стойност възлиза на 23 830 957 лв. вкл. собственото финансиране.²⁴²

По данни на УО на ПМДР 2014-2020, броят на договорите, на които срокът за изпълнение е удължен е 59 бр. и представлява едва 13 на сто от общия брой на сключените договори.²⁴³

Броят на договорите със срок на изпълнение до 31.12.2020 г. е 295 бр., като от тях изпълнени са 282 бр. или 96 на сто.²⁴⁴

Средната продължителност на удължението на срока за изпълнение на договорите е 4 месеца, а максималната - 23 месеца, по договор за предоставяне на БФП на ИАРА²⁴⁵. Удължаване на сроковете за изпълнение на договорите за предоставяне на БФП е извършвано поради обжалване процедури по Закона за обществените поръчки (ЗОП) от изпълнители по договори за предоставяне на БФП и/или поради усложнената епидемиологична обстановка във връзка с пандемията COVID-19.²⁴⁶

Установено е несъответствие и в данните относно приключените договори, посочени в годишните доклади за изпълнение на Програмата и ИСУН 2020 поради неправилно отчитане и въвеждане на статуса на изпълнение на договорите в информационната система от УО на ПМДР 2014-2020. По данни на УО в ИСУН 2020 се отразяват като приключени договори само тези, за които е изтекъл периода на мониторинг за устойчивост на резултатите, вместо договорите, по които е извършено окончателното плащане. В резултат, в генерираната към 31.05.2022 г. Справка Договори от модул Наблюдение на ИСУН 2020 към 31.12.2020 г. се визуализират само 2 приключени договора, въпреки, че в годишния доклад за изпълнение на ПМДР 2014-2020 за 2020 г. общият брой на договорите, чието изпълнение е приключено възлиза на 131 бр., включително договорите по ПС 7 „Техническа помощ“, а по допълнително предоставените данни за договорите, по които е подадено искане за окончателно плащане към края на 2020 г. приключените договори са 282.²⁴⁷

По данни на УО на ПМДР 2014-2020, към 31.12.2020 г. броят на изпълнените договори, по които е подадено искане за окончателно плащане е 282 бр.²⁴⁸, което представлява 62 на сто от общия брой на сключените договори, а общата стойност на приключените договори към същата дата (в т.ч. собственото финансиране) възлиза на 111 817 477 лв. и формира 55 на сто от общия бюджет на Програмата.²⁴⁹

По данни от ИСУН 2020²⁵⁰, Справка Договори, Модул Наблюдение, общата стойност на реално изплатените средства по договорите за БФП по Програмата към 31.12.2022 г. възлиза на 99 564 468 лв.²⁵¹ Отново по данни от ИСУН 2020²⁵², Обобщена справка за ОП, Модул Наблюдение, общата стойност на реално изплатените средства по договорите за БФП по Програмата към 31.12.2022 г. възлизат на 135 624 058 лв.²⁵³ По данни на УО на ПМДР 2014-2020 общата стойност на реално изплатените средства по Програмата

²⁴¹ с изключение на договор № BG14MFOP001-2.005-0001-C04, който е със срок за изпълнение до края на 2022 г.

²⁴² Одитно доказателство № 30.1

²⁴³ Одитни доказателства № 30

²⁴⁴ Одитни доказателства №30 и № 31

²⁴⁵ BG14MFOP001-3.001-0003-C05 – ИСУН 2020, модул за служебно ползване, модул Договори

²⁴⁶ Одитно доказателство № 30

²⁴⁷ Одитни доказателства № 4, № 12 № 28, № 30 и № 31

²⁴⁸ Одитно доказателство № 28

²⁴⁹ Одитни доказателства № 28, № 30 и № 31

²⁵⁰ модул за служебно ползване, генерирана на 31.05.2022 г.

²⁵¹ Одитно доказателство № 30.1.

²⁵² модул за служебно ползване, генерирана на 31.05.2022 г.

²⁵³ Одитно доказателство № 30.2

към 31.12.2020 г. възлизат на 74 126 220 лв.²⁵⁴, а по данни от годишните доклади за изпълнение на ПМДР 2014-2020 за периода до 31.12.2020 г. общата стойност на реално изплатените средства по договорите за БФП по Програмата възлизат на 46 746 226 лв.²⁵⁵

Несъответствието на идентична информация, въведена, отчетена и докладвана в различните документи и в информационната система за управление и наблюдение, не позволява да се потвърди с разумна увереност надеждността на данните, свързани с отчетения напредък в изпълнението на Програмата, включително в годишните доклади, представени на ЕК.

В края на 2020 г. са открити процедури за кандидатстване²⁵⁶, на основание Регламент (ЕС) 2020/560 на Европейския парламент и на Съвета от 23.04.2020 г. за изменение на регламенти (ЕС) № 508/2014 и (ЕС) № 1379/2013 по отношение на специални мерки за смекчаване на въздействието на избухването на пандемията от COVID-19 върху сектора на рибарството и аквакултурите, което удължава процеса по договаряне и след края на програмния период.²⁵⁷

Утвърдените вътрешни актове за управление и изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020, действащи през периода 2016-2020 не съответстват на нормативните изисквания и не подпомагат ефективното изпълнение на дейностите по договаряне на средствата, а установените несъответствия в данните, свързани с изпълнението на договорите за предоставяне на БФП по Програмата пречат осъществяването на ефективното ѝ управление.

Към 31.12.2020 г. е налице забавяне в процеса по договаряне на средствата по Програмата, но рискът за усвояване на безвъзмездната финансова помощ е минимизиран поради удължаването на срока за договаряне във връзка с изпълнението на мерките за смекчаване на въздействието от пандемията от COVID-19. Договорите обаче, сключени за подкрепа на собствениците на риболовни кораби и рибари за преодоляване на икономическите последици от пандемията поради временно преустановяване на риболовната дейност, не допринасят за изпълнение на заложените в Програмата цели и съответно за изпълнението на предвидените показатели за тяхното измерване.

6. Верифициране на разходите

6.1. Механизъм за верифициране на разходите

Процесът по верифициране на разходите е регламентиран в Раздел II „Плащания, верифициране и сертифициране на разходи“ на ЗУСЕСИФ. Междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи и при наличие на физически и финансов напредък на проекта. Чрез междинни и окончателни плащанията се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган. Верифицирането на разходите се извършва въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане, и на проверки на място, когато това е приложимо.²⁵⁸

Процесът по верифициране на разходите по ПМДР 2014-2020 е определен с утвърдените от изпълнителния директор на ДФЗ „Указания за сертифициране на разходите по ПМДР 2014-2020 по проекти съфинансирани със средства от европейския фонд за морско дело и рибарство на ЕС“²⁵⁹

6.1.1. Съгласно споразумение за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 2014-2020 г., верификацията на разходите се извършва от ДФЗ, в качеството на

²⁵⁴ Одитно доказателство № 21

²⁵⁵ Одитно доказателство № 4

²⁵⁶ Мерки №№ BG14MFOP001-2.015, BG14MFOP001-2.016, BG14MFOP001-4.029, BG14MFOP001-4.054, BG14MFOP001-4.055, BG14MFOP001-4.058, BG14MFOP001-4.061, BG14MFOP001-4.062, BG14MFOP001-4.070, BG14MFOP001-4.072, BG14MFOP001-4.077, BG14MFOP001-5.014, BG14MFOP001-7.001 - Техническа помощ

²⁵⁷ Одитно доказателство № 7

²⁵⁸ Чл. 62, чл. 63 и чл. 64 от ЗУСЕСИФ, обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., посл. изм. бр. 52 от 9.06.2020 г.

²⁵⁹ Указания за сертифициране на разходите по ПМДР 2014-2020 по проекти съфинансирани със средства от европейския фонд за морско дело и рибарство на ЕС, утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ, утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ от 05.12.2016 г., от 19.09.2017 г. и 10.12.2018 г.

Разплащателна агенция, изпълняваща функциите на МЗ по ПМДР 2014 - 2020 г.²⁶⁰ чрез част от звената от своята административна структура. От Управляващия орган на ПМДР 2014-2020 са делегирани на ДФЗ-РА функциите по верификация на разходите, извършени от бенефициентите и за извършване на авансови, междинни и окончателни плащания по искане на бенефициента.²⁶¹

а) На основание Устройствения правилник на ДФЗ, дирекция „Рибарство и аквакултури“ изпълнява делегирани функции по верификация на разходите по ПМДР 2014–2020. Дирекцията е отговорна за извършване на административни проверки за удостоверяване, че съфинансираните продукти и услуги са доставени, и че декларираните от бенефициентите разходи са действително извършени и съответстват на националното и европейското законодателство.²⁶²

б) Правилата, изискванията и структурата за управление и изпълнение на Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020, са определени в Наръчника по ПМДР 2014-2020, където в отделна глава са описани процедурите по верифициране на разходите както и проверките, извършвани съгласно Регламент (ЕС) № 1303/2013, в т.ч. административните (технически и финансови) и физическите аспекти на операциите.²⁶³ В наръчника е регламентиран обхватът на извършваните проверки и контроли и е определено, че Междинното звено извършва:

- верификация на разходите, извършени от бенефициентите, с изключение на последващия контрол за законосъобразност на проведените от бенефициентите процедури за избор на изпълнител, и извършване на плащане след подадено искане за плащане за всеки отделен проект по Програмата;

- предоставяне на Сертифициращия орган по електронен път на доклада по сертификация, декларации за допустимите разходи и информация за приложените процедури и извършените проверки по отношение на верифицираните разходи, съгласно чл. 65 от ЗУСЕСИФ.

В Наръчника по ПМДР 2014-2020 е определено и че дирекция „Рибарство и аквакултури“ в ДФЗ-РА извършва административни проверки на всички постъпили искания за плащане в процеса на верификация на разходите. Резултатите от проверките следва да се документират в контролен лист по образец. Въведени са образци на контролни листа за всяка отделна проверка. Данните от верификацията на разходите следва да се отразяват в секция „Проектно досие“, раздел „Верифицирани средства“ в ИСУН 2020, включително чрез прикачване на пакета отчетни документи към исканията за плащане и контролните листа с резултатите от извършените проверки по верификация.²⁶⁴

в) От изпълнителния директор на ДФЗ-РА е утвърден „Правилник за работа на дирекция „Рибарство и аквакултури“, в който са описани правилата, процедурите и отделните дейности по верификация на разходите по ПМДР 2014 – 2020, съгласно Регламент (ЕС) № 1303/2013²⁶⁵ и в съответствие с ЗУСЕСИФ.²⁶⁶

Правилникът обхваща процедурите за работа и оперативни документи към него, свързани с верификация на разходите²⁶⁷, като определя вътрешната организация в МЗ²⁶⁸, включваща описание на:

- организационната структура, функциите отговорностите на МЗ, в което ясно са разграничени на правата и отговорностите на всички оперативни нива и е осигурено разделянето на отговорностите по вземане на решение, изпълнението и осъществяването на контрол;

²⁶⁰ РМС № 573 от 13.07.2016 г.

²⁶¹ Одитно доказателство № 1 и Одитно доказателство № 2

²⁶² Чл. 39 от УП на ДФЗ, приет с РМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

²⁶³ Чл. 125, параграфи 4, 5, 6 и 7 от Регламент (ЕС) № 1303/2013

²⁶⁴ Одитно доказателство № 4.

²⁶⁵ Чл. 125, параграфи 4, 5, 6 и 7 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година

²⁶⁶ Одитно доказателство № 2

²⁶⁷ Одитно доказателство № 2

²⁶⁸ Одитно доказателство № 2

- процеса по одобряване и контрол на плащанията, включително изискване за установяване, че сумата, която следва да бъде платена на бенефициента е в съответствие с критериите за допустимост на разходите, което включва административен и физически контрол;

- осчетоводяването на плащанията, включително изискване за вписване на всички плащания в отделни сметки за отчитане на разходите от Европейските земеделски фондове и Европейския фонд за морско дело и рибарство, създаване на информационна система за периодично сумиране на разходите, изготвяне на отчети и др.;

- извършване на плащанията – изплащане на финансовата помощ на бенефициента.

В правилника са регламентирани правилата, процедурите и отделните дейности по верификация на разходите. Подробно е описан процесът на верификация на разходите, във връзка с проверките на: искания за авансови, междинни/окончателни плащания и финансовите и технически отчети към тях; на изпълнението на сключените договори с избраните изпълнители след проведена процедура за избор на изпълнител, в това число: срокове, цени, количества, плащания, изменения на критериите за оценка и т.н.; отчитането на резултатите от проверките на място, извършени от дирекция „Технически инспекторат“; на калкулациите на инвестиционните разходи и на размера на допустимите разходи.

В отделни глави в правилника са описани: организацията на контрола включително обхвата на извършваните проверки²⁶⁹; процедурите по верифициране на разходите²⁷⁰ и процедурите по изготвяне на доклад по сертификация.²⁷¹

На базата на извършените процедури по верификация на разходите, дирекция „Рибарство и аквакултури“ извършва: оторизиране на плащанията; изготвяне на доклад по сертификация; изготвяне на декларация за допустимите разходи; поддържане на регистри и извличане на статистическа информация и архивиране и физическа сигурност на документите.²⁷²

Дейността по верифициране на разходите, осъществявана от ДФЗ-РА, в качеството на Междинно звено на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 е изпълнявана през периода 2016-2020 г. въз основа на утвърдени детайлни правила и процедури, изчерпателно регламентиращи изпълнението, документирането, архивирането и съхранението на информацията за целите на управлението и контрола върху процесите.

6.2. Контролни процедури за верифициране на разходите

6.2.1. Функцията по верификация на разходите и извършване на плащане включва дейности за извършване на следните проверки: на документите, представени към искането за плащане и на проверки на място; на финансовите и технически отчети, подадени от бенефициентите към исканията за плащане; проверки за изпълнение на сключените и/или изменени/допълнени договори с избраните изпълнители и др. Верификацията включва и изчисляване на окончателния размер на безвъзмездна финансова помощ; оторизация на плащанията; осигуряване наличието на система за докладване, записване и съхранение; извършване на авансови, междинни, окончателни плащания по всеки проект по Програмата при наличие на нормативно установените изисквания, както и счетоводно отчитане на операциите, свързани с програмата.²⁷³

Съгласно данните в ИСУН 2020, подадените междинни и окончателни технически и финансови отчети за периода 2016 г. – 2020 г. са общо 803 бр. за 163 броя проекти в изпълнение по ПМДР 2014 – 2020.

Относителният дял на подадените междинни и окончателни технически и финансови отчети, които са отхвърлени спрямо общия брой на подадените междинни и окончателни технически и финансови отчети възлиза на 26,9 на сто. Основните причини за отхвърляне на междинните и окончателни технически и финансови отчети са поради: необходимост от

²⁶⁹ Одитно доказателство № 2

²⁷⁰ Одитно доказателство № 2.

²⁷¹ Одитно доказателство № 2 .

²⁷² Одитни доказателства № 2, № 21 и № 28

²⁷³ Одитно доказателство № 4.

сключване на допълнително споразумение с УО на ПМДР 2014-2020; неспазване на указанията за отчитане на разходите; отстраняване на технически грешки; неспазване на указанията относно начина на подаване на искане за авансово/окончателно плащане; неспазване на сроковете за подаване на искане за окончателно плащане.²⁷⁴

Таблица № 22

Подадени междинни и окончателни технически и финансови отчети	
<i>Подадени междинни и окончателни технически и финансови отчети²⁷⁵</i>	<i>За периода 01.01.2016 г. – 31.12.2020 г.</i>
Приети	582
Отхвърлени	216
В процес на проверка	3
Изпратени	2
Общо:	803

Източник: ИСУН 2020

От 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г. по ПМДР 2014-2020 постъпилите и обработени междинни искания за плащане са 170 бр.²⁷⁶ и окончателните са 282 бр.²⁷⁷

6.2.2. Междинното звено е отговорно за верифициране на разходите, извършени от бенефициента, както и за потвърждаването на тези разходи чрез Доклад по сертификация и Декларация за допустимите разходи до Сертифициращия орган. Междинното звено предоставя на Сертифициращия орган чрез ИСУН 2020:

- регулярно до 15-я работен ден на месеците октомври, декември и май, Междинни доклади по сертификация и декларации за допустимите разходи с включени разходи, в съответствие с чл. 65, ал. 2 от ЗУСЕСИФ (приложение ДС 6 и приложение ДС 7);

- до 10 юли след края на всяка счетоводна година Финален доклад по сертификация и декларация за допустимите разходи за счетоводната година.²⁷⁸

Таблица № 23

Подадени до СО доклади по сертификация и Декларация за допустимите разходи								
№ на ДС и ДДР	Статус	Подаване на ДС и ДР до СО в ИСУН 2020	Верифицирана сума-БФП (лв.)	Верифицирана сума-СФ (лв.)	Сертифицирана сума-БФП (лв.)	Сертифицирана сума-СФ (лв.)	Одобрение на ДС от СО	Тип
4/1	Одобрен	09.05.2018	1 088 044	0	1 088 044	0	21.06.2018	Междинен
4/2	Частично одобрен	02.07.2018	411 935	55 192	411 226	54 483	30.07.2018	Финален
5/1	Одобрен	01.10.2018	656 689	263 590	656 689	263 590	19.11.2018	Междинен
5/2	Одобрен	21.12.2018	11 430 148	4 714 152	11 430 148	4 714 152	27.12.2018	Междинен
5/3	Одобрен	27.05.2019	5 856 183	3 131 893	5 856 183	3 131 893	30.05.2019	Междинен
5/4	Одобрен	26.06.2019	262 472	0	262 472	0	30.07.2019	Финален
6/1	Одобрен	16.10.2019	2 787 817	1 949 148	2 787 817	1 949 148	19.11.2019	Междинен
6/2	Одобрен	20.12.2019	20 898 385	11 127 786	20 898 385	11 127 786	27.12.2019	Междинен
6/3	Частично одобрен	14.05.2020	1 847 039	1 305 108	1 825 165	1 283 234	23.06.2020	Междинен
6/4	Частично одобрен	23.06.2020	1 081 433	797 695	1 080 564	796 764	30.07.2020	Финален
7/1	Одобрен	09.10.2020	1 892 102	180 920	1 892 102	180 920	24.11.2020	Междинен

²⁷⁴ Одитно доказателство № 28

²⁷⁵ Броят на посочените приети, отхвърлени, в процес на проверка и изпратени междинни и окончателни технически и финансови отчети включва и неколккратно подадените технически и финансови отчети по междинни и окончателни искания за плащане в резултат от връщане за отстраняване на допуснатите пропуски.

²⁷⁶ Представените данни са от МЗ на ПМДР 2014-2020 като неколккратно подадените технически и финансови отчети са преброени само по веднъж.

²⁷⁷ Одитно доказателство № 28

²⁷⁸ Одитно доказателство № 28

7/2	Одобрен	02.12.2020	18 148 056	6 824 450	18 148 056	6 824 450	29.12.2020	Междинен
-----	---------	------------	------------	-----------	------------	-----------	------------	----------

Източник: МЗ - Дирекция „Рибарство и аквакултури“, ДФЗ-РА

През периода от 2016 г. до 2020 г. са изготвени и представени в СО 13 доклада за сертификация и декларация за допустимите разходи, включващи разходи по ПМДР 2014 – 2020 г., съгласно установения ред. При четири от подадените междинни доклади за сертификация не е спазен определеният срок за подаване, тъй като с т. 21 от утвърдените от изпълнителния директор на ДФЗ „Указания за сертифициране на разходите по ПМДР 2014 - 2020, по проекти съфинансирани със средства от Европейския фонд за морско дело и рибарство на ЕС“ и Глава IV “Изготвяне на доклад по сертификация“ от Правилника за работа на дирекция „Рибарство и аквакултури“ в ДФЗ се допуска, докладът за сертификация и декларацията за допустимите разходи да бъдат предоставени и извън определените в същите вътрешни актове срокове по инициатива на Междинното звено или по искане на Сертифициращия орган.²⁷⁹

Таблица № 24

Верифицирани средства по ПМДР 2014-2020 г. за периода 2016-2020 г.

Приоритети на Съюза	Наименование на приоритетна ос	Верифицирани средства (лева)	Отн. дял на ПС спрямо общата сума верифицирани средства (%)
ПС1	Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите.	13 508 352	20
ПС2	Насърчаване на устойчиви в екологично отношение, характеризиращи се с ефективно използване на ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури.	17 716 583.	27 %
ПС3	Насърчаване на изпълнението на ОПОР ЕФМДР	11 805 698	18 %
ПС4	Повишаване на заетостта и териториалното сближаване.	4 357 017.	7 %
ПС5	Насърчаване на предлагането на пазара и преработването.	12 833 917 лв.	19 %
ПС6	Насърчаване на изпълнението на Интегрираната морска политика (ИМП).	0,00 лв.	0 %
ПС7	Техническа помощ	6 138 734 лв.	9 %
Общо		66 360 303 лв.	100 %

Източник: Междинно звено - Дирекция “Рибарство и аквакултури”, ДФЗ-РА²⁸⁰

Данните показват, че с най-голям относителен дял от 27 на сто на верифицираните средства са по приоритет 2 „Насърчаване на устойчиви в екологично отношение, характеризиращи се с ефективно използване на ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури“ от общия размер на верифицираните средства по програмата. Средствата по приоритета са насочени за:

- подобряване на конкурентоспособността и жизнеспособността на предприятията в сектора на аквакултурите;
- предоставяне на подпомагане за засилването на технологичното развитие, иновациите и трансфера на знания в стопанствата за аквакултури;
- опазване и възстановяване на водното биологично разнообразие и подобряване на екосистемите, свързани с аквакултури;

²⁷⁹ Одитни доказателства № 28 и 29; ИСУН 2020

²⁸⁰ Одитно доказателство № 28

- насърчаване на аквакултури, характеризиращи се с високо равнище на опазване на околната среда;
- компенсиране за операторите във връзка с отглеждането и предлагането на пазара на аквакултури чрез мерки в областта на общественото здраве в резултат от избухването на COVID-19.

Общият размер на верифицираните разходи по всички приоритети на съюза на ПМДР 2014-2020, към 31.12.2020 г. възлиза на 66 360 303 лв. и представлява едва 41 на сто от договорените средства за предоставяне на БФП по програмата, които са в размер на 163 309 852 лв.²⁸¹

*Сроковете за процеса по верификация се спазват, с изключение на случаите (считано от март-април 2020 г.), когато има докладван сигнал за нередност до УО, изискано становище от УО или други независещи от МЗ причини. От МЗ са предприети действия за гладко и навременно протичане на процесите по верифициране на средствата по приоритетите на съюза по ПМДР 2014 – 2020 г. Действията са насочени към административните проверки в процеса на верификация, които се извършват чрез попълване на електронни контролни листа в ИСУН 2020. Въвеждането на тази функционалност оказва благоприятен ефект върху цялостния процес по верификация на разходите в посока оптимизиране на процесите, тъй като с електронните контролни листа отпадна необходимостта от попълване на хартиени такива и последващото им прикачване в ИСУН 2020, а също така осигуряват надеждна одитна следа от извършените проверки.*²⁸²

6.3. Степен на изпълнение на показателите за изпълнение и резултат по приоритети на Съюза към 31.12.2020 г.

Съгласно финансовият план на програмата, общият размер за финансиране на ПМДР 2014-2020 е 203 991 665 лв., от които:

Таблица 25

Приоритет на Съюза	Бюджет (лв.)	Финансиране от ЕС (лв.)	Национално финансиране (лв.)
1. Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите	36 884 558	27 027 759	9 856 799
2. Насърчаване на устойчиви в екологично отношение, характеризиращи се с ефективно използване на ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури	64 378 821,41	48 284 116	16 094 705
3. Насърчаване на изпълнението на ОПОР	22 691 856,88	17 125 060	5 566 797
4. Повишаване на заетостта и териториалното сближаване	36 338 246,02	30 887 509	5 450 737
5. Насърчаване на предлагането на пазара и преработването	26 878 302,90	20 158 727	6 719 576
6. Насърчаване на изпълнението на ИМП	6 062 980,01	4 547 235	1 515 745
7. Техническа помощ	10 756 900,00	8 067 675	2 689 225
Общо	203 991 665	156 098 082	47 893 584

Източник: ПМДР 2014 - 2020 г., одобрена с Решение на ЕК от 14.12.2020 г.

Условията за изпълнението на дейностите по проектите, финансирани от програмата са регламентирани в административни договори/заповеди за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Със сключване на договор/заповед за предоставяне на БФП между УО и съответния бенефициент се договаря размерът на средствата, които следва да бъдат усвоени

²⁸¹ Одитно доказателство № 21

²⁸² Одитно доказателство № 28

при изпълнението на договора, за постигане на целите и показателите по проекта, респективно на приоритетите на съюза и програмата като цяло.

Анализът и оценката на напредъка в изпълнението на целите на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 към 31.12.2020 г. по заложените индикатори/показатели за изпълнение и резултат е извършен въз основа на годишните доклади за изпълнение на Програмата поради липсата на въведена информация в информационната система за управление и наблюдение ИСУН 2020 за тях.

а) Към 31.12.2020 г., по приоритет на съюза 1 „Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите“ са сключени 97 договора за предоставяне на БФП, като 85 от тях са изпълнени през 2020 г. С тяхното изпълнение е постигнато изпълнение с над 50 на сто по 4 показателя за изпълнение от общо 6.²⁸³ Към 31.12.2020 г. всички одобрени 12 индикаторите за резултат не са докладвани, тъй като е предвидено да се докладват след провеждане на мониторинг на изпълнението на договорите през 2021 г.²⁸⁴.

б) По Приоритет на съюза 2 „Насърчаване на устойчиви в екологично отношение, характеризиращи се с ефективно използване на ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури“ са подадени 323 бр. проектни предложения и са сключени 188 договора. През 2019 г. и 2020 г. е приключено изпълнението на 30 договора за предоставяне на БФП. От одобрените 11²⁸⁵ показателя за резултат е отчетено изпълнението на 5 от тях, като изпълнението е под 18 на сто. Заложени са 5 показателя за изпълнение, от които само 1 не е изпълнен, а при останалите 4 изпълнението е между 40 и 300 на сто²⁸⁶.

в) По Приоритет на съюза 3 „Насърчаване на изпълнението на Общата политика в областта на рибарството на ПМДР 2014-2020“ са подадени 40 бр. проектни предложения, сключени са 28 договора, от тях 1 е изпълнен през 2019 г. Към 31.12.2020 г.²⁸⁷ по ПС 3 са заложени три показателя за резултат, които не са докладвани, а одобрените два показателя за изпълнение са изпълнени с над 125 на сто²⁸⁸.

г) По Приоритет на съюза 4 „Повишаване на заетостта и териториалното сближаване“ са сключени 57 договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Към 31.12.2020 г. от УО на ПМДР 2014-2020 не са отчетени одобрените 3 показателя за резултат²⁸⁹, тъй като сключените договори по ПС4 са в процес на изпълнение. Двата показателя за изпълнение са изпълнени с над 100 на сто²⁹⁰.

д) По Приоритет на съюза 5 „Насърчаване на предлагането на пазара и преработването“ са подадени 95 проектни предложения и са сключени 62 договора за предоставяне на БФП. Изпълнените договори по приоритета на съюза към 31.12.2020 г. са 6 броя. Анализът на данните в Приложение № 9²⁹¹ към настоящия доклад показва, че Управляващия орган докладва 2 показателя за резултат с изпълнение под 50 на сто от общо шест, останалите четири не са отчетени, поради неприключването на изпълнението на договорите. От общо 3 показателя за изпълнение един е изпълнен под 50 на сто, а останалите два над 100 на сто²⁹².

²⁸³ Приложение № 9

²⁸⁴ Одитно доказателство № 4 и ПМДР 2014-2020, версия 7.1 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6441>

²⁸⁵ Одитно доказателство № 4 и ПМДР 2014-2020, версия 7.1 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6441>

²⁸⁶ Приложение № 9 Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение по приоритети на съюза на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020

²⁸⁷ Приложение № 9 Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение по приоритети на съюза на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020

²⁸⁸ Одитно доказателство № 4 и ПМДР 2014-2020, версия 7.1 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6441>

²⁸⁹ Приложение № 9 Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение по приоритети на съюза на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020

²⁹⁰ Одитно доказателство № 4 и ПМДР 2014-2020, версия 7.1 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6441>

²⁹¹ Приложение № 9 Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение по приоритети на съюза на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020

²⁹² Одитно доказателство № 4 и ПМДР 2014-2020, версия 7.1 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6441>

е) По Приоритет на съюза 6 „Насърчаване на изпълнението на интегрираната морска политика на ПМДР 2014-2020“ от подадените 13 бр. проектни предложения са сключени 4 договора, които не са изпълнени. Към 31.12.2020 г.²⁹³ по ПС 6 не е отчетено изпълнението на нито един от трите показателя за резултат. Двата показателя за изпълнение са изпълнени напълно²⁹⁴.

Анализът на изпълнението на показателите за резултат и показателите за изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 към 31.12.2020 г., представени в Приложение № 9 към одитния доклад, показва, че:

- От 38 планирани показателя за резултат, с които се измерва степента на постигане целите на Програмата по 6 от общо 7-те приоритета на Съюза, до края на 2020 г. са измерени и отчетени само 7 или 18 на сто. От тях, степента на изпълнение само по 2 надвишава 50 на сто от заложената целева стойност. Основната причина е, че показателите за резултат са с хоризонт за изпълнение до края на 2023 г. Независимо от това, обаче отчетените стойности по показателите за резултат към края на 2020 г., в допълнение към вида и характера на част от договорите по ПС 1 „Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите“, дават основание за заключението, че съществува риск от непостигане на целевите стойности на заложените показатели за резултат.

- От 21 планирани показателя за изпълнение, с които се измерва напредъка по 6 от общо 7-те приоритета на Съюза по Програмата, към 31.12.2020 г. са отчетени 17 или 81 на сто. От отчетените 17 индикатора, цели 14 са с изпълнение, надвишаващо или равно на 100 на сто от заложената целева стойност за 2023 г. Степента на изпълнение по например по показателя „Брой на проектите за добавена стойност, качество, използване на нежелания улов и рибарските пристанища, кейовете за разтоварване, рибните борси и покритите лодкостоянки“, планиран по ПС 1 превишава заложената целевата стойност по Програмата 10 пъти и поставя под въпрос правилното определяне на целевите стойности по показателите за изпълнение.

д) Съгласно чл. 136 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г., всяка част от сумата в дадена програма, която не е била използвана за плащане до 31 декември на третата финансова година след годината на бюджетния ангажимент по програмата се отменя. Бенефициентите със сключени договори до края на програмния период – 2020 г., могат да използват финансовият ресурс до края на 2023 г., съответно средствата по приоритета на съюза да бъдат усвоени, при условията на чл. 65 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета.

е) При анализа на напредъка в изпълнението на финансовите показатели на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 към 31.12.2020 г. се установи:

- В нито една от одобрените версии на ПМДР 2014-2020 не е определен ясно финансовия показател, с който се измерва напредъка при изпълнението на приоритетите на Съюза по Програмата (дали това са договорените, верифицираните или сертифицираните, както това е направено във всички оперативни програми)²⁹⁵, поради което за целите на анализа, аналогично на оперативните програми е ползван показател „размер на сертифицираните средства“;

- Общият размер на целевата стойност за 2023 г. на всички планирани финансови показатели на 6-те приоритета на Съюза по Програмата е под 50 на сто от общият ѝ бюджет, което предвид текста на чл. 119 и чл. 136 от Регламент (ЕС) 1303/2013, означава, че при цялостно изпълнение на финансовите показатели и усвояване на максимално допустимия ресурс за техническа помощ, значителна част от бюджета на Програмата би

²⁹³ Приложение № 9 Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение по приоритети на съюза на Програмата за морско дело и рибарство 2014–2020

²⁹⁴ Одитно доказателство № 4 и ПМДР 2014-2020, версия 7.1 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6441>

²⁹⁵ ПМДР 2014-2020 (стр. 119 Рамка за изпълнението) https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/pmdr/docs/2020-12/Programme_Snapshot%20of%20data%20before%20send_2014BG14MFOP001_7_1_bg%281%29.pdf

останала неусвоена до края на 2023 г. Това показва, че целевите стойности по ПМДР 2014-2020 по финансовите показатели не са определени правилно.

- Отново е налице несъответствие по показателя „Общ размер на сертифицираните средства към 31.12.2020 г.“, посочен в различните източници на информация от Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020, като: предоставена за целите на одита справка, където общият размер на сертифицираните средства възлиза на 66 336 851 лв.²⁹⁶; годишните доклади за изпълнение на ПМДР 2014-2020 за периода до 31.12.2020 г., където общият размер на сертифицираните средства по Програмата възлиза на 57 160 051 лв.²⁹⁷ и ИСУН 2020²⁹⁸, Модул Наблюдение, Обобщена справка за оперативната програма, където размерът на сертифицираните разходи възлиза на 123 681 704 лв. (включително 35 429 303 лв. сертифицирани разходи с източник – собствено финансиране) и съвпада със стойността на сертифицираните средства, посочени в Справка Договори, генерирана от същия модул.²⁹⁹

Таблица № 26

Сертифицирани разходи по ПМДР 2014-2020, към 31.12.2020 г.³⁰⁰			
Приоритет на съюза	Цели за 2023 г. по финансовия показател	Сертифицирани разходи	Относителен дял
ПС 1	18 365 225	12 517 880	68%
ПС 2	30 851 738	20 050 695	65%
ПС 3	11 602 340	7 442 637	64%
ПС 4	18 579 737	3 252 784	18%
ПС 5	16 290 414	9 631 232	59%
ПС 6	3 100 000	0	0
Общо:	98 789 454	52 895 228	55%

Източник: Годишни доклади за изпълнение на ПМДР 2014-2020³⁰¹

От отчетените в годишните доклади за изпълнение на ПМДР 2014-2020 данни до края на 2020 г., общият напредък в изпълнението на финансовите показатели³⁰² по приоритети на Съюза по Програмата възлиза на 55 на сто от планираните целеви стойности за постигане до края на 2023 г. При запазване на отчетените в годишните доклади за изпълнение на ПМДР 2014-2020 г. темпове на сертифициране на разходите по приоритетите на Съюза по Програмата за периода 2018-2020 г., в комбинация с подценените целеви стойности на финансовите показатели за 2023 г. и при равни други условия, предполагат изпълнение на показателите до края на 2023 г. Това финансово изпълнение обаче не означава ефективно усвояване на всички предвидени по бюджета на Програмата средства.

Закъснението при на одобрението на програмата, късното стартиране на процесите по отваряне на процедурите за кандидатстване, финансирани от Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020, закъсненията при подбора на проектни предложения и сключване на договори за предоставяне на безвъзмездна помощ води до забавяне при изпълнението на част от договорите. Липсата на текущ мониторинг за част от показателите за резултат и факта, че със сключените до края на 2020 г. договори е постигнато преизпълнение на 67 на сто от показателите за изпълнение срещу едва 5 на сто от показателите за резултат, не дава основание да се предположи с разумна увереност, че всички показатели за резултат ще бъдат изпълнени до края на 2023 г.

²⁹⁶ Одитно доказателство № 21

²⁹⁷ Одитно доказателство № 4

²⁹⁸ модул за служебно ползване

²⁹⁹ Одитни доказателства № 30.1 и № 30.2.

³⁰⁰ С изключение на Приоритет на съюза 7 Техническа помощ

³⁰¹ Одитно доказателство № 4

³⁰² при условие, че показателят отразява/отчита размера на сертифицираните разходи по Програмата

III Мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020

1. Правила за проверки на място

Мониторингът е процес на систематично събиране, анализиране и използване на информация за целите на управлението и вземането на решения при изпълнението на дейността.

Основните цели на мониторинга са проследяване на степента на напредък на проекта спрямо заложените цели и резултати, включително и постигане на заложените индикатори в договора за безвъзмездна финансова помощ; гарантиране на спазване на процедурите и ефективното изпълнение на дейностите от страна на изпълнителите/бенефициентите съгласно сключените договори.

Мониторингът допринася за идентифициране на важни проблеми, слабости и грешки, въз основа на които се правят изводи, които са основание за предприемане на корективни действия, когато това е възможно.

Начините за извършване на мониторинг са документални прегледи и проверки; физически проверки на място; одити. Мониторингът може да се извършва еднократно – за наблюдение на дадена политика/действие; текущо – за постоянно наблюдение и навременна реакция по проблемна област или в края на конкретен период – за отчитане на постигнатите резултати и п на планиране на нови цели и резултати.³⁰³

Видовете мониторинг са вътрешен – от бенефициента спрямо екипа на проекта и спрямо избраните външни изпълнители по проекта; външен – от УО на ПМДР 2014-2020, дирекция „Технически инспекторат“ в ДФЗ-РА, спрямо бенефициентите и стратегически – от Комитета по наблюдение на ПМДР 2014-2020.

Функциите по мониторинг и наблюдение, чрез извършване на проверки на място на изпълнението на сключените договори, финансирани по ПМДР 2014 - 2020 г. са делегирани³⁰⁴ от УО на ПМДР 2014 - 2020 на МЗ, дирекция „Технически инспекторат“ в ДФЗ-РА.

Процесът за извършване на проверки на място от дирекция „Технически инспекторат“ в ДФЗ-РА е регламентиран в Правилник за дейността на дирекцията. В Правилника са описани процедурите, изпълнявани от дирекция „Технически инспекторат“ и контролирани от УО на ПМДР 2014 - 2020 по отношение на планирането, изпълнението и документирането на проверките на място³⁰⁵.

Целта на утвърдените процедури за извършване на проверки на място е:

- да се гарантира спазване на процедурите и ефективно изпълнение на дейностите от страна на изпълнителите/бенефициентите, съгласно сключените договори;
- да се удостовери, че съфинансираните продукти и услуги са доставени в съответствие с правилата на ЕС и националните правила;
- да се проследи степента на напредък на проектите спрямо заложените цели и резултати, включително и постигане на заложените индикатори в договорите;
- да се провери и потвърди допустимостта на действително извършените разходи съгласно действащите към момента на изпълнение на АДПБФП европейски и национални законови и подзаконови актове, Насоки за кандидатстване, Оперативни ръководства, инструкции и приложения към тях.

Анализът на съдържанието на Правилника за дейността на дирекция „Технически инспекторат“ в ДФЗ-РА, в който е регламентирана дейността по мониторинг на административните договори за предоставяне на БФП, финансирани от ПМДР 2014 -2020, показва, че е създадена добра контролна среда, с изключение на:

- регламентираната възможност в т. 1.2. „Промени в случай на извършване на проверки на място от повече от един експерт“ проверките на място да се извършват от един експерт. Изпълнението на контролни дейности от един служител на ДФЗ-РА или УО на

³⁰³ Одитно доказателство № 35

³⁰⁴ Одитно доказателство № 27

³⁰⁵ Одитно доказателство № 35

ПМДР 2014 – 2020 създава риск за нарушаване на принципите за обективност при извършване на проверките на място³⁰⁶.

– съгласно Правилника резултатите от проверките на място се въвеждат в ИСАК, а не в определената информационна система ИСУН 2020, в резултат на което в ИСУН 2020 не са въведени годишните планове за проверки на място за периода 2016 -2020 г. и всички проверки за посочения период са въведени като непланирани, в несъответствие с изискванията на чл. 3, ал. 5 Наредбата за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ИСУН) и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН^{307 308}.

Регламентираните в Правилника за дейността на дирекция „Технически инспекторат“ в ДФЗ-РА правила и процедури, не създават достатъчно условия за ефективно изпълнение на всички нормативно определени задължения във връзка с осъществения от дирекцията мониторинг.

2. Проверки на място

Извършването на проверки на място е един от основните инструменти за осъществяване на мониторинг на проектите, съфинансирани със средства от бюджета на ЕС, както и на част от механизма за наблюдение и контрол на изпълнението на оперативната програма. По време на проверката на място се отчита реалното физическо изпълнение на проекта, като се обхващат неговите административни и технически аспекти.
309

В изпълнение на изискванията на утвърдения от изпълнителния директор на ДФЗ Правилник за работа на дирекция „Рибарство и аквакултури“ в ДФЗ³¹⁰, дирекция „Технически инспекторат“ в срок до 31 януари изготвя Годишен план за проверките на място, който обхваща проверките, които ще се извършват през съответната календарна година по утвърден образец.

Съгласно утвърдената процедура в Правилника за дейността ѝ, дирекция „Технически инспекторат“ извършва планирани и непланирани проверки на място. При изготвяне на Годишните планове за проверки на място се прави риск анализ, като в плановите освен рискови договори се включват и всички, по които предстои да се извърши окончателно плащане през съответната година³¹¹.

2.1. За периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г., в годишните планове за проверки на място на ДФЗ-РА са предвидени 180 и са реализирани 104 планирани проверки на място.

Таблица № 27

Проверки на място³¹²

Година	Планирани проверки на място	Изпълнени планирани проверки на място	Неизпълнени планирани проверки на място	Изпълнени непланирани проверки на място
2016	0	0	0	0
2017	0	0	0	0
2018	52	21	31	21
2019	61	54	7	11
2020	67	29	38	6

³⁰⁶ Одитно доказателство № 35

³⁰⁷ Наредба за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ИСУН) и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН приета с ПМС № 243 от 20.09.2016 г., обн., ДВ, бр. 76 от 30.09.2016 г., изм., бр. 30 от 11.04.2017 г., в сила от 11.04.2017 г., доп., бр. 32 от 21.04.2017 г., в сила от 21.04.2017 г., изм., бр. 68 от 22.08.2017 г., в сила от 22.08.2017 г., доп., бр. 2 от 3.01.2018 г., в сила от 3.01.2018 г., изм., бр. 54 от 29.06.2018 г., доп., бр. 35 от 30.04.2019 г.

³⁰⁸ Източник: ИСУН 2020

³⁰⁹ Одитно доказателство № 35

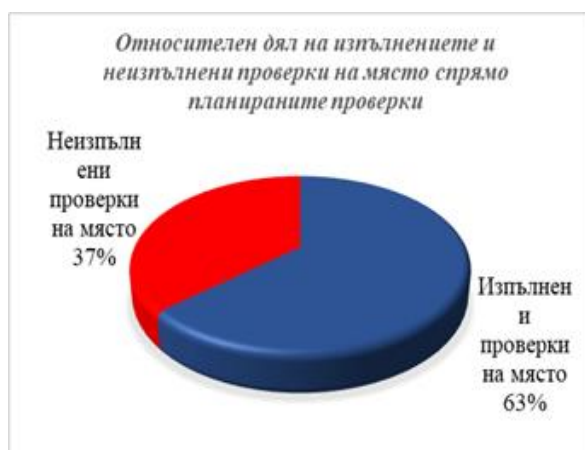
³¹⁰ Одитно доказателство № 35

³¹¹ Одитно доказателство № 35

³¹² Одитно доказателство № 36

Общо:	180	104	76	38
-------	-----	-----	----	----

Източник: ДФЗ-РА



Причина за неизвършването на 76 планирани проверки на място е неподаване на искане за плащане от бенефициентите по съответните договори. Изпълнени са и 38 непланирани проверки на място³¹³.

При 8³¹⁴ от всички 142 извършени проверки на място са установени нарушения при изпълнението на договорите от бенефициентите, което представлява 5,6 на сто спрямо всички извършени проверки.

Констатираните несъответствия от експертите от ДФЗ-РА, извършили проверките, са: несъответствие на марката/ модела и/или

сериите номера на удостовереното при верификацията и доставеното оборудване; липса и/или нефункциониране на оборудването закупено с БФП поради технически проблеми; несъответствия с изискванията за информираност като неправилно изписване на целта на проекта, общата стойност на БФП и др. на информационните табели³¹⁵.

Таблица № 28

2.2. От ДФЗ-РА са извършени повторни проверки по всички административни договори за предоставяне на БФП, при които са констатирани несъответствия. Установено е, че всички нарушения допуснати от страна на бенефициентите са отстранени³¹⁶.

За 2016 г. и 2017 г. не са планирани и извършени проверки на място поради късното стартиране на изпълнението на ПМДР 2014 – 2020 и забавянето при сключването на договорите, финансирано по програмата³¹⁷.

Поради обявеното в страната с решение на Народното събрание извънредно положение от 13.03.2020 г., както и неколккратно удължавания срок на извънредната епидемична обстановка, свързани с разпространението на вируса COVID-19 през 2020 г. е затруднено извършването на проверки на място.

С цел получаване на допълнителна увереност относно ефективността на осъществявания мониторинг като част от одита са извършени проверки на място на осем приключени договора от одитната извадка, финансирани от ПМДР 2014 -2020. Начинът на определяне на договорите, включени в одитната извадка за проверки на място е представен в приложение № 7 към одитния доклад. Обект на проверка са съответствието на информацията, включена в досиетата на проектите, съхранявани от бенефициентите, вкл. на техническата документация, относно доставеното по съответния договор оборудване, неговото отчитане, функциониране, както и изпълнените от бенефициентите мерки и дейности за информиране. При проверките на място се установи, че³¹⁸:

Година	Относителен дял на реализираните спрямо планираните проверки в %	Относителен дял на непланираните проверки спрямо всички извършени проверки в %
2016	0	0
2017	0	0
2018	40,38	50
2019	88,52	16,92
2020	43,28	17,14
Средно за периода:	34,44	16,81

³¹³ Одитно доказателство № 36

³¹⁴ Източник: ИСУН 2020

³¹⁵ Източник: ИСУН 2020

³¹⁶ Източник: ИСУН 2020

³¹⁷ Одитно доказателство № 36

³¹⁸ Одитно доказателство № 37

- по всички договори, предвидените в тях дейности, включително за доставка на оборудване са изпълнени в съответствие с изискванията на процедурата и договорените условия;

- по всички договори, дейностите, свързани с оповестяване и комуникация от страна на бенефициентите са изпълнени в съответствие с нормативните изисквания;

- дейностите по управление, мониторинг и комуникация осъществявани от УО и от ДФЗ-РА, в качеството на МЗ на ПМДР 2014 -2020 се оценяват положително от бенефициентите, в т.ч. от гледна точка на тяхната полезност.

Извършени са повторни непланирани проверки на място след отстраняване на несъответствията от бенефициентите, при които служителите от дирекция „Технически инспекторат“ установяват изпълнението на всички дейности по проектите съгласно условията в договорите за предоставяне на БФП³¹⁹.

През периода 2016-2020 г. дирекция „Технически инспекторат“ в ДФЗ-РА полага усилия за осъществяване на ефективен мониторинг на договорите по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 чрез извършване на проверки на място с максимален обем и обхват, но си остава предизвикателство относно спазването на всички изисквания, свързани с надлежното планиране на проверките на място, включително за въвеждане на данните за това в Информационната система за управление и наблюдение ИСУН 2020.

3. Администриране на сигнали за нередности

3.1. Правила за администриране на сигнали за нередности.

Съгласно изискванията на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и Съвета³²⁰, държавите членки на ЕС следва да създадат системи за управление и контрол, които да гарантират предотвратяване, откриване и поправяне на нередности, включително и на измами, както и събиране на неправомерно платени суми, заедно с всички дължими лихви за просрочени плащания. Наличието на организационна структура, рамка на отговорностите, процедури за отчитане и мониторинг за нередностите и план за разпределение на ресурсите, като елементи на вътрешната среда за контрол в управляващите органи, са част от критериите за съответствие, на които УО следва да отговаря³²¹. Утвърдените от УО на ПМДР 2014 - 2020 г. правила и процедури за администриране на нередности, включително на сигнали за нередности, следва да съобразени с изискванията на нормативните актове на европейското и националното законодателство, да са актуални включително по отношение на вътрешните актове, с които се определя организацията на изпълнението на дейността на УО и да определят изчерпателно и еднозначно отговорните структурни звена и/или длъжностни лица, техните функции и задачи, свързани с администриране на нередностите и сигналите за нередности, както и правилата и процедурите, чрез които този процес се осъществява.

Функциите по поддържане на системи и процедури за превенция, регистриране и докладване на сигнали за нередности/нередности и опити за измами, въвеждането и актуализирането на информация за всички постъпили и установени сигнали за нередности в ИСУН 2020, и тяхното докладване пред дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ в Министерството на вътрешните работи (АФКОС-МВР) и чрез Irregularity Management System (IMS), предоставена от Европейската служба за борба с измамите (OLAF); предприемането на действия за връщане на неправилно изплатени суми във връзка с нередности при управлението и изпълнението ПМДР 2014 - 2020 са вменени на отдел „Програмиране и мониторинг“ (ПМ) в дирекция МДР към МЗХГ³²².

³¹⁹ Одитно доказателство № 37

³²⁰ Одитно доказателство № 4 (Глава II Системи за вътрешен контрол и управление на риска), чл. 72 до чл. 74 на Регламент (ЕС) № 1303/2013 г.

³²¹ Приложение XIII Критерии за определяне на Управляващи и Сертифициращи органи към Регламент (ЕС) № 1303/2013

³²² Одитно доказателство № 4

Ръководителят на УО на ПМДР 2014 - 2020 г. одобрява процедури, в които е регламентиран ред за администриране на сигнали за нередности и докладване на нередности по програмата, както и контрол на процесите, свързани с превенцията, идентифицирането и управлението на нередности от страна на УО на ПМДР 2014 - 2020 г. Редът за администриране на сигнали за нередности по програмата е регламентиран в Глава 10 „Превенция и борба с нередностите и измамите“, в Наръчника по ПМДР 2014 - 2020.³²³

На основание изискванията на Наредбата за администриране на нередности по Европейските структурни и инвестиционни фондове (НАНЕСИФ), ръководителите на управляващите органи по следва да осигурят възможност за подаване на сигнали за нередности на своите интернет страници, на посочена електронна поща, факс или по друг начин, който съответната администрация е оповестила на официалната си интернет страница. Сигналите за нередности могат да са устни или писмени. Постъпилите сигнали се регистрират в деловодната система на съответната администрация. Служителят, приел устен сигнал, следва го документира и регистрира в деловодната система на съответната администрация.³²⁴

3.1.1. В утвърдената процедура за администриране на сигнали за нередности по оперативната програма не са определени:

- ред за действията, които трябва да предприеме служителят приел анонимен сигнал за нередност, както и контролни процедури, гарантиращи регистрирането на всеки постъпил анонимен сигнал за нередност;

- ред за действията, които трябва да предприеме служителят приел сигнал на телефона, обявен на официалната интернет страница на програмата, начина за документиране, както и контролни процедури, гарантиращи регистрирането на всеки постъпил устен сигнал за нередност в деловодната система;

- въведени контролни процедури, чрез които да се минимизира рискът, подадените сигнали чрез бутона на официалната интернет страница на програмата да не бъдат регистрирани и съответно разгледани;

- процедури за изпълнение и документиране на необходимите действия за установяване на изложените в сигналите за нередности факти и обстоятелства, които да позволяват осъществяването на контрол върху действията на служителите, извършващи проверките;

- процедури за докладване на напредъка на проверката на сигналите за нередности, с цел минимизиране на риска от неспазване на нормативно определените срокове за установяване на наличието или липсата на нередност по постъпилите сигнали.³²⁵

3.1.2. Съгласно Наръчника по ПМДР 2014 - 2020 г, „сигнал за нередност“ е постъпила, включително от анонимен източник, информация за извършена нередност, свързана с разходването на средства от Европейския и национален бюджет. За да представлява сигнал за нередност, тази информация, като минимум следва да дава ясна референция за конкретния проект, финансиращата програма, административно звено и описание на нередността. Регламентираното в наръчника изискване към подателите на сигнали не е оповестено на електронната страница на програмата.

*Във формуляра за подаване на сигнал за нередност, включително, оповестенията такъв за електронно подаване чрез интернет страницата на ПМДР 2014-2020 не са предвидени полета, в които да се посочва изискуемия минимум от информация: ясна референция за конкретен проект, финансиращата програма, административното звено и описание на нередността, което води до риск от нерегистриране и неразглеждане по същество на подадените сигнали за нередности*³²⁶.

³²³ Одитно доказателство № 4

³²⁴ чл. 7 от Наредба за администриране на нередности по Европейските структурни и инвестиционни фондове, приета с ПМС № 173 от 13.07.2016 г., обн., ДВ, бр. 57 от 22.07.2016 г., изм., бр. 55 от 7.07.2017 г., в сила от 7.07.2017 г., бр. 90 от 30.10.2018 г., в сила от 30.10.2018 г.

³²⁵ Одитно доказателство № 4

³²⁶ Одитно доказателство № 4

3.1.3. На основание чл. 8, ал. 1 от НАНЕСИФ, след регистриране в деловодната система на съответната администрация постъпилите сигнали незабавно се предоставят на ръководителя на управляващия орган или на упълномощено от него лице.

В утвърдената в т. 10.7.1. от Наръчника по ПМДР 2014 - 2020 г. процедура е предвидено: служителът, приел устен сигнал, да го документира и регистрира в деловодната система на МЗХГ. Документираният и регистриран сигнал се предоставя на началник на отдел „Програмиране и мониторинг“ или „Договаряне“ в дирекция „Морско дело и рибарство“, които в срок от 2 дни са задължени да предоставят сигнала на ръководителя на УО. В резултат предоставянето на постъпилия сигнал на ръководителя на УО на ПМДР 2014-2020 не се случва незабавно, както е предвидено в наредбата.

В процедурата за администриране на сигнали за нередности в Наръчника по ПМДР 2014 - 2020 г. не са предвидени контролни дейности, които да гарантират своевременното регистриране на всички постъпили устни сигнали за нередности в деловодната система на МЗХГ, с цел определянето на тези от тях които отговарят на изискванията за сигнал за нередност и последващото им регистриране в ИСУН 2020.

3.1.4. В съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 2 и ал. 3 от НАНЕСИФ, ръководителят на УО на ПМДР 2014-2020 следва да утвърди или предложи за утвърждаване вътрешни правила за администриране на нередности, които да бъдат публикувани на официалната интернет страница на програмата.

УО на ПМДР 2014 – 2020 г. приема Глава 10 „Превенция и борба с нередностите и измамите“ от Наръчника по ПМДР 2014 - 2020 за вътрешни правила, съгласно изискванията на чл. 13, ал. 2 от НАНЕСИФ.

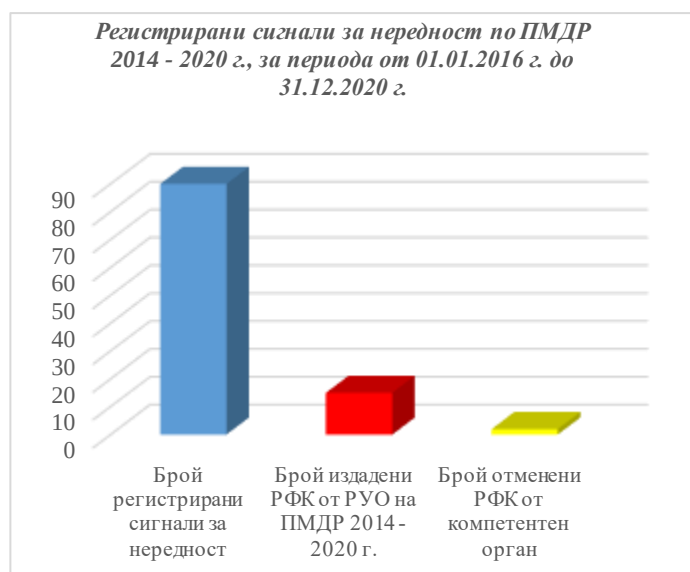
През периода от 01.01.2016 г. до 06.12.2020 г.³²⁷, вътрешните правила за администриране на нередности по ПМДР 2014 - 2020 не са публикувани на ЕИП на ЕСИФ³²⁸, в несъответствие с изискванията на наредбата³²⁹, Във връзка с изпълнение на настоящия одит, същите са оповестени на страницата на ПМДР 2014-2020 на 07.12.2020.³³⁰

Утвърдените от ръководителя на УО на ПМДР 2014-2020 правила и процедури не създават достатъчни условия за ефективна организация за управление и изпълнение на процеса по администриране на сигнали за нередности. Необходимо е детайлизиране на процеса по разпределяне, изпълнение и документиране на действията за установяване на изложените в сигналите за нередности факти и обстоятелства, както и въвеждането на контролни процедури, които да гарантират спазването на регламентираните в НАНЕСИФ ред и срокове във връзка на администриране на устните сигнали за нередности.

3.2. Администриране на сигнали за нередности.

Своевременното администриране на сигнали за нередности в съответствие с нормативните изисквания е едно от необходимите условия за осъществяване на ефективен мониторинг върху изпълнението на административните договори за БФП, финансирани по ПМДР 2014 - 2020.

За периода 2016 –2020 г. от УО на ПМДР 2014 2020 са регистрирани 90 сигнала за нередности в ИСУН 2020 по 455 договора за БФП. Три от сигналите за нередност³³¹ са анулирани от УО на ПМДР 2014 - 2020 г.,



³²⁷ <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6347>

³²⁸ Одитно доказателство № 14

³²⁹ Чл. 13, ал. 3

³³⁰ <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6347>

³³¹ Сигнали за нередности с №№ 3; 6 и 10

поради допусната техническа грешка и дублиране.

При 48 или 55 на сто от регистрираните сигнали за нередност, при проверките за законосъобразност от служителите на УО на ПМДР 2014 - 2020 г. и ИА СОСЕЗФ са установени нарушения на приложимите разпоредби за възлагане на обществени поръчки от бенефициентите при сключване на договори с изпълнители, във връзка с изпълнение на договорите за предоставяне на БФП по програмата³³².

Петдесет и един³³³ от сигналите за нередности или 58,6 на сто от постъпилите сигнали не са приключени в ИСУН 2020³³⁴ в рамките на регламентирания в НАНЕСИФ срок от 4,5 месеца³³⁵, като средната продължителност на закъснението е 4 месеца.

Във връзка с одита е извършена документална проверка на всички сигнали за нередности по ПМДР 2014-2020, регистрирани в ИСУН 2020 през периода 2016-2020 г. с цел анализ и оценка на съответствието и резултатността на процеса по администриране на сигналите за нередности. Проверката установи:

- сигнал за нередност № 67 е подаден от отдел „Договаряне“ до отдел „Програмиране и мониторинг“ с Доклад за сигнал за нередност № МДР-СД-01-2 от 21.02.2020 г. С Решение за финансова корекция (РФК) № МДР-ПП-09-9 от 13.02.2020 г.³³⁶ е определена финансова корекция в размер на 6959,60 лв., поради непредставяне от бенефициента на документи, посочени в чл. 12, ал. 1, т. 2 от ПМС № 160 от 2016 г. при сключване на договор с изпълнител. Сигналят е регистриран в деловодната система на МЗХГ и ИСУН 2020 след приключването му, в неизпълнение на изискванията на чл. 7, ал. 2 и чл. 9, ал. 1 от НАНЕСИФ³³⁷.

- с докладна записка с рег. № 93-7220 от 04.11.2019 г. директорът на дирекция МДР предлага на РУО на ПМДР 2014 - 2020 г. сигнали за нередности с № 18; 19 и 20, регистрирани във връзка с извършен втори системен одит за увереност от ИА СОСЕЗФ относно ефективното функциониране на СУК на УО и МЗ, да им бъде променена датата на регистриране от 19.08.2019 г. на 15.10.2019 г., с цел спазване на регламентираните в НАНЕСИФ срокове за приключване на сигналите за нередност. Предложението е одобрено от ръководителя на УО на ПМДР 2014 - 2020 г. и промяната е извършена³³⁸, въпреки че сигналите са приключени два месеца след регламентираните в чл. 10, ал. 2 и ал. 3 от НАНЕСИФ срокове.

Таблица № 29

Наложени финансови корекции по разгледаните сигнали за нередности по ПМДР 2014-2020 през периода 2016-2020

Брой сигнали за нередности	Брой на наложени финансови корекции в резултат на установени нередности	Брой случаи на промяна на РФК на РУО, поради неправилно/неточно установяване на нередности	Бой отменени от компетентния съд РФК, поради нарушения в процедурата по установяване на нередности.
90	15	0	2

Източник: УО на ПМДР 2014 -2020

Петнадесет³³⁹ от регистрираните 87 сигнала за нередност или 17 на сто от всички сигнали, подадени през периода 2016 – 2020 г., са приключени с установяване на нередност и е издадено Решение за определяне на финансова корекция в размер между 86 лв. и 184 424 лв.

³³² Одитно доказателство № 4

³³³ Сигнали за нередност с №№ 1; 2; 5; 12; 18; 19; 20; 22; 23; 39; 63; 64; 66 и 68

³³⁴ ИСУН 2020, модул за служебно ползване, модул „Проверки“, подмодул „Сигнали за нередности“

³³⁵ чл. 10, ал. 3 от НАНЕСИФ

³³⁶ Източник: ИСУН 2020

³³⁷ Одитно доказателство № 14

³³⁸ Одитно доказателство № 16

³³⁹ Сигнали за нередност с №№ 8; 16; 18; 23; 63; 64; 65; 67; 76; 77; 84; 91; 92; 93; 94

Общата стойност на наложените финансови корекции за същия период е в размер на 700 791 лв.³⁴⁰ и възлиза на 0,43 на сто от средствата, договорени за периода³⁴¹. Две от издадените решения за налагане на финансови корекции, издадени от РУО на ПМДР 2014 - 2020 г. са отменени от Административен съд - Стара Загора, а впоследствие и от Върховен административен съд.

От РУО на ПМДР 2014 - 2020 г. са издадени петнадесет³⁴² решения за налагане на финансови корекции на стойност обща 407 460 лв., по които няма регистрирани сигнали за нередности, поради недетайлно утвърдени вътрешни правила за администриране на сигнали за нередности, които допускат отклонения от регламентирания ред в НАНЕСИФ. Пропускът е коригиран с изменение от 12.08.2020 г. на Глава 10 „Превенция и борба с нередностите и измамите“ от Наръчника на ПМДР 2014 - 2020 г. Четири от издадените решения за налагане на финансови корекции са отменени от РУО на ПМДР 2014 - 2020 г., поради становище от дирекция „Обществени поръчки“ към МЗХГ, съгласно което бенефициентите не са извършили нарушение при провеждането на процедурите по възлагане на обществени поръчки.

Неспазването на разпоредбите на НАНЕСИФ е констатирано и при извършена административно-контролна проверка в УО на ПМДР 2014 - 2020 г. от дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“³⁴³, като най-често констатираните нарушения са:

- неправилно попълване или невъвеждане на информация в ИСУН 2020;
- неспазване на изискването на чл. 9, ал. 1 от НАНЕСИФ за регистриране на постъпилите сигнали за нередности в срок до три работни дни в ИСУН 2020;
- неспазване на нормативно установения срок за приключване на проверка по сигнал за нередност, на основание чл. 10, ал. 2 от НАНЕСИФ;
- неизпълнение на регламентираното в чл. 10, ал. 3 от НАНЕСИФ изискване искането за удължаване на срока да се прави преди да изтече нормативно установения срок за извършване на проверка по сигнала;
- при издаване на първа писмена оценка от ръководителят на УО на ПМДР 2014 - 2020 г. не се отразява финансовото изражение на нередността и не се посочва размерът на потенциалната щета, която би възникнала, ако нередността не е била открита;
- несъответствие между въведената информация в ИСУН 2020 и система IMS.

Създадената организация за администриране на сигнали за нередности от УО на ПМДР 2014 - 2020 г. допуска отклонения от нормативните изисквания.

По-голямата част от констатираните пропуски и нарушения по прилагане на процедурите за администриране на сигнали за нередности са от системен характер, тъй като установените пропуски и нарушения са констатирани върху над 50 на сто от всички регистрирани сигнали за нередности по Програмата. Съществуващите слабости в системата не гарантира правилното и законосъобразно прилагане на процедурите за администриране на сигнали за нередности в УО на ПМДР 2014 - 2020.

4. Регулярно докладване на изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 пред Комитета за наблюдение

Съгласно чл. 14 от ЗУСЕСИФ, изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 се наблюдава от комитет за наблюдение, който като колективен орган:

- одобрява по предложение на РУО на ПМДР 2014 - 2020 методологията и критериите, използвани за подбор на операции;
- съгласува по предложение на РУО индикативни годишни работни програми;

³⁴⁰ Одитно доказателство № 13

³⁴¹ 164 190 728,28 лв.

³⁴² Одитно доказателство № 21

³⁴³ Одитно доказателство № 13

- разглежда изпълнението и следи за напредъка в постигането на целите и приоритетите на програмата спрямо дефинираните в нея индикатори;
- следи за напредъка в изпълнението на предварителните условия, които не са изпълнени към датата на одобрението на програмата от ЕК;
- разглежда и одобрява предложения за изменения на ПМДР 2014 - 2020, включително за преразпределение на средства по приоритети на съюза;
- разглежда и други въпроси, свързани с изпълнението на програмата.

Комитетът за наблюдение взема решение с единодушие. В случаите, когато това не е възможно, решенията се приемат с мнозинство две трети от присъстващите членове с право на глас³⁴⁴.

Съгласно разпоредбите на чл. 16 от ЗУСЕСИФ и чл. 7 от Вътрешните правила за работа на КН на ПМДР 2014 - 2020³⁴⁵, заседания на Комитета за наблюдение се провеждат най-малко два пъти в годината, като след всяко проведено заседание на КН се изготвя протокол³⁴⁶. Окончателният вариант на протокола се изготвя до 35 работни дни след провеждане на заседанието и се представя на председателя за одобрение. Окончателният вариант на протокола се изпраща до всички членове на КН. Одобреният протокол и стенограмата от заседанието се публикуват на Единния информационен портал в срок от 5 работни дни след одобрението.

а) За периода 2016 - 2020 г. са проведени 26 заседания на КН на ПМДР 2014 - 2020, като 9 от тях са присъствени, а 17 са писмени процедури за неприсъствено вземане на решение на членовете на КН на ПМДР 2014 - 2020.³⁴⁷

б) През 2017 г. и 2020 г. е проведено само по едно присъствено заседание на КН, в несъответствие с на чл. 16, ал. 2 от ЗУСЕСИФ и чл. 7 от Вътрешните правила за работа на Комитета за наблюдение на ПМДР 2014 - 2020. Причината за непровеждане на изискуемият минимум от присъствени заседания през 2020 г. е обявеното с решение на Народното събрание извънредно положение от 13.03.2020 г., както и неколккратно удължавания срок с издадени от министъра на здравеопазването заповеди на извънредната епидемична обстановка, свързани с разпространението на вируса COVID-19.³⁴⁸

в) На проведените присъствени заседания на КН на ПМДР 2014 - 2020 са одобрени: Вътрешни правила за работа на КН на ПМДР 2014 - 2020, както и измененията им; ИГРП; Методология и критерии за подбор на проектни предложения, във връзка с обявяване на прием на проектни предложения по процедури по ПМДР 2014 - 2020, включително и измененията им; Национална комуникационна стратегия за програмен период 2014 - 2020 г. и Годишен план за действие на мерките по информация и комуникация на ПМДР 2014 - 2020 и План за оценка на ПМДР 2014 - 2020 г.³⁴⁹

През периода 2016-2020 т. в противоречие на изискванията на чл. 13 от Вътрешните правила за работа на КН на ПМДР 2014 - 2020, съгласно който писмените процедури се използват само за решаване на въпроси от техническо естество, чрез неприсъствено вземане на решение на членовете на КН на ПМДР 2014 - 2020 са одобрени:

- *критерии за подбор на проектни предложения по ПМДР 2014 - 2020, както и измененията им;*
- *Годишните доклади за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020;*
- *Изменения в ИГРП;*
- *изменения на ПМДР 2014 - 2020, включително за преразпределение на средства по приоритети на съюза³⁵⁰ на програмата, с което се генерира риск от неадекватни управленски решения.³⁵¹*

³⁴⁴ https://www.eufunds.bg/archive2018/images/eu_funds/PMDR/Zapoved_KN_PMDR.pdf

³⁴⁵ Одитно доказателство № 7

³⁴⁶ чл. 12 от ЗУСЕСИФ

³⁴⁷ Одитно доказателство № 4

³⁴⁸ Одитно доказателство № 4

³⁴⁹ Одитно доказателство № 4

³⁵⁰ Увеличение на бюджета по процедура чрез подбор на проекти BG14MFOR001-5-007 „Преработване на продуктите от риболов и аквакултури“ от прием през 2019 г.

г) На Единния информационен портал за обща информация за изпълнението и управлението на ЕСИФ³⁵² не са публикувани протоколите от проведените през периода от 07.05.2020 г. до 30.09.2020 г. шест писмени процедури за неприсъствено вземане на решение от КН на ПМДР 2014 - 2020, в противоречие с изискванията на чл. 16, ал 4 от ЗУСЕСИФ

Документите, обсъждани от КН през периода 2016-2020 са публикувани на 18.12.2020 г.³⁵³ по време и във връзка с настоящия одит, извън определения в чл. 12, т. 3 от Вътрешните правила за работа на КН на ПМДР 2014 - 2020 г. петдневен срок³⁵⁴ *В резултат не може да се приеме че е осигурена достатъчна информация и публичност за заинтересованите страни относно резултатите от дейността на КН.*

Неприсъствено вземане на решение за одобрение на предложените промени в ПМДР 2014 - 2020, включително за преразпределение на средства по приоритетите на съюза, е в нарушение на изискванията на приложимите разпоредби на националното законодателство³⁵⁵ и Вътрешните правила за работа на Комитета за наблюдение на ПМДР 2014 – 2020.

През 2020 г. на Единния информационен портал не са публикувани всички протоколи от проведени писмени процедури за неприсъствено вземане на решение от КН на ПМДР 2014 - 2020 г., което е показател за неспазване на принципите за публичност и прозрачност.

5. Докладване и отчитане на напредъка по изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020

В съответствие с разпоредбите на чл. 50 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, чл. 111 и чл. 114 от Регламент (ЕС) № 508/2014, считано от 2016 г. до и включително 2023 г. в срок до 31 май, УО на ПМДР 2014 - 2020 г. има задължението да представя пред Европейската комисия годишен доклад за изпълнението (ГДИ) на програмата за предходната календарна година, а до 15 февруари 2025 г. – последен годишен доклад. Годишните доклади се изготвят в съответствие с образеца в Приложение „Образец на годишния доклад за изпълнението на ЕФМДР“ на Регламент (ЕС) № 1362/2014. Основна цел на годишните доклади за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г. е да представят обобщена ключова информация относно изпълнението на програмата и нейните приоритети по отношение на финансовите данни, общите и специфичните за програмата показатели и количествени целеви стойности.³⁵⁶

Съгласно изискванията на чл. 50, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, Годишните доклади за изпълнението на програмата следва да включват задължително информация, относно постигнатия напредък при изпълнението на програмата и приоритетите на съюза по отношение на финансовите данни, общите и специфичните за програмата показатели и количествени целеви стойности, промени в стойностите на показателите за резултат, в случай че е необходимо; резултати от всички извършени оценки на програмата, отнасящи се за годината на отчитане, включително информация за предприетите мерки в отговор на препоръките и констатациите от оценки на ПМДР 2014 - 2020.

Годишните доклади се считат за допустими от страна на ЕК, ако съдържат цялата необходима информация, посочена в чл. 50, параграфи 1-5 от (ЕС) № 1303/2013. Организацията и координацията на изготвянето на Годишните доклади за изпълнението на

³⁵¹ Приложение № 8

³⁵² <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/term/549>

³⁵³ <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6452>

³⁵⁴ Одитно доказателство № 7

³⁵⁵ чл. 17, ал. 3 от ПМС № 79 от 10.04.2014 г. за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от ЕСИФ, за програмен период 2014 – 2020 г. (Загл. изм. – ДВ, бр. 46 от 2016 г., в сила от 17.06.2016 г.) (обн. ДВ бр. 34 от 15.04.2014 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 101 от 09.2014 г.)

³⁵⁶ чл.50 от Регламент (ЕС) № 1303/2013

ПМДР 2014 - 2020 се осъществява от отдел „Програмиране и мониторинг“ към Управляващия орган на Програмата. Отговорни за събирането и обобщаването на информацията и данните, необходими за изготвяне на годишните доклади са всички отдели на дирекция МДР м МЗХГ и Междинното звено на ПМДР 2014-2020. Началниците на отдели определят отговорни експерти за събиране и обобщаване на необходимите данни и количествена и качествена информация съобразно функционалната характеристика на съответните отдели. Годишният доклад в съответните части се изготвя от отделите и се предоставя на отдел „Програмиране и мониторинг“ в срок до 25 февруари всяка календарна година. След изготвянето на Годишния доклад, той се съгласува с директора на дирекция МДР и се предоставя за одобрение на Ръководителя на УО. Отдел „Програмиране и мониторинг“ представя одобрения от РУО на ПМДР 2014 - 2020 доклад за одобрение на заседание на КН на ПМДР 2014 - 2020 или чрез писмена процедура за вземане на решение. В срок до 31 май всяка година одобреният от КН Годишен доклад за изпълнението на програмата се въвежда в електронната система за обмен на данни на ЕК – SFC 2014. След приемането на Годишния доклад за изпълнение на ПМДР 2014 – 2020, от ЕК, докладите, както и обобщение на тяхното съдържание за гражданите се публикуват на ЕИП на ЕСИФ .

а) За периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г. са изготвени от УО, одобрени от КН и представени пред ЕК четири годишни доклада за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 за 2016 г.; 2017 г.; 2018 г. и 2019 г. Единствено докладът за изпълнението на програмата за 2018 г. е приет на присъствено заседание на КН.³⁵⁷

б) Годишните доклади за изпълнението на програмата за 2016 г., 2017 г. и 2019 г. са одобрени съответно чрез четвърта, шеста и четиринадесета писмена процедура. Докладът за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 за 2017 г. е одобрен от КН на шеста писмена процедура, инициирана на 22.05.2018 г., като протоколът от проведената писмена процедура за одобряване на Годишния доклад за напредъка на ПМДР 2014 - 2020 е одобрен от РУО на 31.08.2018 г., или три месеца след изпращане на Годишния доклад за изпълнение на Европейската комисия, в противоречие на изискванията на чл. 3, т. 5 от Вътрешните правила за работа на КН на ПМДР 2014-2020.³⁵⁸

в) ГДИ на ПМДР 2014 - 2020 за 2017 г. и 2018 г. са представени на ЕК на 31 май, в съответствие с изписванията на Регламент (ЕС) № 508/2014. Годишният доклад за изпълнението на програмата за 2016 г. е представен на 12.06.2017 г., след регламентираният срок, като ЕК не налага финансови санкции за неспазването на срока, тъй като към датата на представяне на доклада не е предявено искане за възстановяване на средства.

Докладът за 2019 г. е представен на ЕК на 29.09.2020 г. Срокът за представяне на годишните доклади на страните членки за изпълнение е удължен до 30.09.2020 г. предвид световната пандемия от COVID-19.³⁵⁹

г) Всички представени годишни доклади за изпълнение на ПМДР 2014 - 2020 г. са обявени за допустими от ЕК, с изключение на годишния доклад за изпълнението на програмата за 2016 г., който е обявен за недопустим поради нарушение на разпоредбите на чл. 2 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 1362/2014; чл.114 и чл. 119 от Регламент (ЕС) № 508/2014 на ЕФМДР³⁶⁰, тъй като докладът не е представен съобразно изисквания от регламента образец.³⁶¹

д) Във връзка с представените доклади за периода 2016-2020 г. ЕК отправя препоръки към УО на ПМДР 2014 - 2020, част от които са насочени и към подобряване на процесите на управление на програмата за:

³⁵⁷ Одитно доказателство № 4

³⁵⁸ Одитно доказателство № 4 и Одитно доказателство № 7

³⁵⁹ Одитно доказателство № 4

³⁶⁰ Регламент за изпълнение на (ЕС) № 1362/2014 на Комисията от 18.12.2014 г. за определяне на правилата за опростена процедура за одобряването на някои изменения на оперативните програми, финансирани по линия на Европейския фонд за морско дело и рибарство и на правилата за формата и представянето на годишните доклади за изпълнението на тези програми

³⁶¹ Одитно доказателство № 4

- спазване на изискванията на член 2 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 1362/2014 и чл. 114 от Регламент (ЕС) № 508/2014 на ЕФМДР по отношение на формата и минимума от информация, която трябва да съдържа Годишния доклад;

- осигуряване на своевременно наблюдение и правилно отчитане пред ЕК стойностите на индикаторите;

- правилно и пълно отчитане на докладваните данни;

- незабавно предприемане на всички необходими коригиращи действия за отстраняване на слабостите в изпълнението на програмата, причиняващи ниската ѝ ефективност;

- увеличаване на административния капацитет, като запълни всички работни места с компетентен персонал, като гарантира както достатъчно на брой на служители с подходящи знания, умения и опит да управляват изпълнението на програмата;

- осигуряване на 100 на сто договаряне до края на 2020 г. ускоряване на процеса на плащанията на бенефициентите, което ще помогне за постигането на целите за 2023 г.;

- ускоряване на договарянето и изпълнението на договорите по ПС 1 (с изключение на мерките, свързани с модернизацията на риболовните пристанища), ПС 4 и ПС 6;

- изпълнение на разпоредбите на чл. 50, § 9 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 по отношение на осигуряване на публичност на годишните доклади за изпълнение на ПМДР 2014 - 2020 г.;

- ускоряване на процеса по оценка на ПП, свързани с преодоляване на последиците от пандемията COVID-19 върху секторите риболов, аквакултури и преработка.

От Управляващия орган на ПМДР 2014 - 2020 са предприети действия за изпълнение на дадените от ЕК препоръки и указания, във връзка с одобряването на годишните доклади за изпълнение на Програмата, някои от които не са достатъчно ефективни, тъй като е осигурена публичност и прозрачност на част от годишните доклади за изпълнение на ПМДР 2014-2020 едва през 2019 г.³⁶² и договорените средства до края на 2020 г. възлизат на 81 на сто от бюджета на Програмата³⁶³.

Таблица № 30

Публикуване на Годишните доклади за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г., включително и обобщение за гражданите в изпълнение на чл. 50, параграф 9 от Регламент (ЕС) № 1303/2013:

Година	Дата на одобряване на ГДИ на ПМДР 2014 - 2020 г. от ЕК	Дата на публикуване на ГДИ на ЕИП на ЕСИФ	Бележки
2016 г.	31.05.2018 г.	Годишният доклад за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г. за 2016 г., както и резюмето за гражданите не са публикувани на официалната интернет страница на програмата. ³⁶⁴	Годишният доклад за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 за 2016 г., както и резюмето за гражданите не са публикувани на официалната интернет страница на програмата.
2017 г.	08.11.2018 г.	16.08.2019 г. ³⁶⁵ .	Годишният доклад за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 за 2017 г., както и резюмето за гражданите не са публикувани 9 месеца след одобряването на доклада от ЕК.
2018 г.	25.07.2019 г.	16.08.2019 г. ³⁶⁶ .	Годишният доклад за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 за 2018 г., както и резюмето за гражданите не са публикувани 22 дни след

³⁶² страница на ПМДР 2014-2020 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/term/559>

³⁶³ Вж. Таблица № 21 от одитния доклад

³⁶⁴ страница на ПМДР 2014-2020 <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/term/559>

³⁶⁵ https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/pmdr/docs/2019-08/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B8%D0%B7%D0%BF%D1%8A%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_2017.pdf

³⁶⁶ https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/pmdr/docs/2019-08/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B8%D0%B7%D0%BF%D1%8A%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_2018_0_bg.pdf

			одобряването на доклада от ЕК.
2019 г.	26.10.2020 г.	02.11.2020 г. ³⁶⁷ .	ГДИ за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 за 2019 г., както и резюмето за гражданите са публикувани 7 дни след одобряване на доклада от ЕК.

Източник: Страница на УО на ПМДР 2014-2020

През периода от 2016 до 2020 г. създадената от УО на ПМДР 2014 - 2020 организация за изготвяне, одобряване от КН, представяне на ЕК и публикуване на ЕИП на ЕСИФ на годишни доклади за отчитане на напредъка на изпълнението на целите на ПМДР 2014–2020 допуска отклонения от изискванията и не допринася за осъществяване на своевременен мониторинг и представяне на обобщена ключова информация относно изпълнението на програмата и нейните приоритети.

IV Контрол на изпълнението на ПМДР 2014 – 2020

1. Правила за сертификация на разходите

Сертифициращият орган отговаря за изготвянето и изпращането до Комисията на заявления за плащане и удостоверяването, че те са продукт на надеждни счетоводни системи, основават се на проверими разходооправдателни документи и са били подложени на проверки от управляващия орган.³⁶⁸

Сертифициращият орган сертифицира разходи, след като извърши проверка на предоставената от управляващия орган информация и придобие достатъчно увереност за допустимостта на декларираните разходи. УО предоставя по електронен път доклади по сертификация, декларации за допустимите разходи и информация за приложените процедури и извършените проверки по отношение на верифицираните разходи на СО, който в едномесечен срок от получаването на документите изготвя и изпраща на Европейската комисия заявление за плащане съгласно изискванията³⁶⁹ само за допустимите разходи.³⁷⁰

В процеса по контрол, ДФЗ – РА отговаря за дейностите по сертификация³⁷¹ и, съгласно ЗУСЕСИФ, извършва документална проверка на получените от управляващия орган доклад по сертификация и декларация за допустимите разходи и проверка за спазването на процедурите и контролните дейности на управляващия орган за верификация на разходите. Сертифициращият орган извършва специфични контролни дейности с цел потвърждаване пред Европейската комисия на законосъобразността и допустимостта на разходите, извършени при изпълнението на проекти, финансирани по оперативната програма, и изготвят и изпращат на ЕК годишни счетоводни отчети, както и предоставя информация и осъществяват комуникация с ЕК във връзка с изпълняваните дейности.³⁷²

В Наръчника по ПМДР 2014-2020 г. са определени правилата, изискванията и структурата за управление и изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. За целите на програмата за СО е посочено звено СРОПРСР в ДФЗ-РА, което да сертифицира декларациите за разходите и исканията за плащане, преди да бъдат изпратени на ЕК и ОО и отговаря за потвърждаване ефективното функциониране на системата за управление и контрол.³⁷³

Съгласно Регламент (ЕС) № 1303/2013, дейностите по контрол на СО са³⁷⁴:

³⁶⁷ https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/pmdr/docs/2020-11/Implementation%20report_Acknowledgement%20of%20receipt_2014BG14MFOP001_2019_0_bg.pdf

³⁶⁸ Чл. 126 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.

³⁶⁹ Чл. 131 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.

³⁷⁰ Чл. 65, чл. 66, чл. 67 и чл. 68 от ЗУСЕСИФ, обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., посл. изм. бр. 52 от 9.06.2020 г.

³⁷¹ Чл. 2, ал. 2, т. 4 и чл. 20-22 от УП на ДФЗ, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., посл. изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.

³⁷² Чл. 9, ал. 5, ал. 6 и ал. 7 от ЗУСЕСИФ, обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., посл. изм. бр. 52 от 9.06.2020 г.

³⁷³ Одитно доказателство № 4

³⁷⁴ Приложение XIII „Критерии за определяне на управляващия и сертифициращия орган“ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.

- процедури за сертифициране на заявленията за междинни плащания, подадени в Комисията;
- процедури за изготвяне на отчетите и сертифициране, че те са верни, пълни и точни, и че разходите отговарят на приложимото право, като се вземат предвид резултатите от всички одити;
- процедури за осигуряване на необходимата одитна следа чрез водене на счетоводни записи в компютризирана форма, включително за сумите, подлежащи на събиране, събрани или оттеглени за всяка операция;
- процедури, чрез които при необходимост да се гарантира, че сертифициращият орган получава от управляващия орган нужната информация относно извършените проверки и резултатите от одитите, проведени от одитния орган или под негово ръководство.

За дейността на звеното се утвърждава правилник от ръководителя на сертифициращия орган, който описва правилата, процедурите и отделните дейности по сертификация на разходите по ЕФМДР, съгласно Регламент (ЕС) № 1303/2013³⁷⁵ и в съответствие с приоритетите и целите, заложи в Програма за морско дело и рибарство за периода 2014-2020 г.³⁷⁶

От изпълнителния директор на ДФЗ е утвърден „Правилник за работа по прилагане на ПМДР 2014 – 2020 г. на звено СРОПРСР“. В правилника са описани правилата, процедурите и отделните дейности по сертификация на разходите по ЕФМДР. Процесът на сертифициране на разходите се основава на одобрение от УО, съгласно критериите и детайлните правила приложими за ПМДР и верифициране на разходите от ДФЗ – РА (МЗ на УО) в изпълнение на делегираните функции. Верифицирането на разходите от МЗ на УО е задължително условие за сертифициране на разходите от СО.³⁷⁷

Правилникът обхваща процедурите за работа и оперативни документи към него, свързани със сертификация на разходите, в който са определени:

1.1. Вътрешна организация в СО³⁷⁸, включваща:

а) Организационната структура, отговорностите и функциите на органа. Определено е взаимодействието с УО, МЗ и ОО на ПМДР 2014 -2020 г., както и с други външни одитни органи.

Въз основа на процедурни проверки и последващ контрол Сертифициращият орган удостоверява, че:

- отчетът за разходите е точен, изготвен чрез надеждни счетоводни системи и се основава на проверими съпровождащи документи;
- декларираните разходи са в съответствие с приложимите национални разпоредби и разпоредби на Общността, и са извършени по проектите избрани за финансиране съгласно критериите, приложими към програмата и съответстващи на националните разпоредби и разпоредбите на Общността;
- получената информация за процедурите и проверките, извършени относно разходите, посочени в отчетите за разходите представлява адекватна база за сертифициране.

Сертифициращият орган на ПМДР 2014 – 2020 г. е отговорен за:

- изготвяне и изпращане до Европейската комисия на удостоверени отчети за разходи и заявления за плащане;
- отчитане за целите на сертификацията на резултатите от всички одити, извършени от или в рамките на отговорностите на Одитния орган, както и резултатите от одити извършени от национални и европейски одитни и контролни органи;
- съставяне на годишните счетоводни отчети, посочени в член 59, параграф 5, буква а) от Финансовия регламент;

³⁷⁵ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година

³⁷⁶ Одитно доказателство № 20.

³⁷⁷ Одитно доказателство № 2

³⁷⁸ Одитно доказателство № 2

- осигуряване поддържането на счетоводни записи в компютризирана форма на декларираните пред Комисията разходи и съответното публично финансиране, заплатено на бенефициентите;

- водене на отчет сумите, подлежащи на възстановяване, и на отказаните суми в резултат на отказ на цялото или на част от финансирането на проекта;

- възстановяване в бюджета на съюза, събраните суми преди приключването на оперативната програма, като ги приспада от следващ отчет за разходите;

- осигуряване на наличието на система за записване и съхранение в компютризирана форма на счетоводните записи за всяка операция, която съхранява всички данни, необходими за изготвянето на заявленията за плащане и отчетите, включително записи на сумите, подлежащи на събиране, на събраните суми и на оттеглените суми в резултат на отмяната на целия или на част от приноса на оперативната програма.

б) Нивата на подчиненост, нивата на отговорности и реда за докладване с определени отговорни длъжностни лица, като е описано:

- определението на нивата на отговорности в рамките на звено СРОПРСР, отнасящи се до процеса по сертификация, като СО – звено СРОПРСР изпълнява своите дейности по сертификация, съгласно одобрения Правилник за работа, който включва контролни листа и работни документи, попълвани от младши/старши експерт, с предвидена повторна проверка от главен експерт (принципът на двойната проверка – „four eyes principle”) и одобрение от началника на звеното;

- разделението на функциите в рамките на звеното във връзка със сертифицирането на разходите по ПМДР 2014 – 2020 г. В Правилника за работа на СО детайлно са определени основните отговорности на младши/старши експерт, на главния експерт и на началника отдела на звено СРОПРСР.

1.2. Процес по сертификация на разходите по ПМДР 2014 – 2020 г.³⁷⁹

а) За изпълнение на дейностите по сертификация на разходите в правилника са включени подробни процедури с описание на ключовите елементи от тези процедури с определени срокове за изпълнение, в т.ч. и проверката на доклада по сертификация и декларацията за допустимите разходи. Описани са етапите за осъществяването на пълна документална проверка на получените Доклади по сертификация и декларация на допустимите разходи представени от МЗ на УО и попълване на съответните контролни листа, отговорните експерти и сроковете за извършването ѝ. Въведени са общите определения на процеса по сертификация, чрез който се потвърждава правилността и допустимостта на разходите, извършени при изпълнението на проекти, финансирани от ПМДР, съгласно приложимото право на Съюза и приложимото национално законодателство.

Процесът по сертификация е процес, който потвърждава правилността и допустимостта на разходите, както и че разходите са извършени от бенефициентите в изпълнение на одобрени проекти по ПМДР, съгласно националните и европейските правила за управление и контрол на средствата от ЕФМДР. Представя увереност, че получената информация за процедурите и проверките, относно извършените разходи посочени в отчетите за разходи, представлява адекватна база за сертифициране.³⁸⁰

в) Описани са етапите на процеса по сертификация и структурите, участващи пряко в процеса. Схематично е представен процесът по сертификация на разходите с детайлно представяне на дейностите/процедурите, които се изпълняват от отделните участници в процеса и сроковете за тяхното изпълнение. Въведени са и процедури по оценка и управление на риска при определяне на проверките на място, които следва да се извършат от СО за текущата година, както и процеса на извършването им.³⁸¹

³⁷⁹ Одитно доказателство № 2

³⁸⁰ Одитно доказателство № 20

³⁸¹ Одитно доказателство № 2

1.3. В правилника за работа на Сертифициращия орган се съдържат и процедури за извършване на проверки на място, с определени срокове на отделните етапи от процеса по извършването им. Регламентирано е извършването както на планови, така и на извънредни проверки на място при бенефициента, с които Сертифициращият орган удостоверява, че дейностите са избрани за финансиране при спазване на приложимите критерии по ПМДР 2014-2020, че съфинансираните продукти и услуги са доставени и декларирани от бенефициента разходи за дейностите са действително извършени и съответстват на националните правила и правилата на Общността.³⁸²

1.4. Отговорност на служителите от звено СРОПРСР на всички нива е да участват в откриването и докладването на нередности. Разработени са процедури по докладване на случаи, в които има съмнения за измама, нарушения и лоши вземания, които са в съответствие с общата политика на ДФЗ-РА за борба с нередностите, измамите и противодействие на корупцията, Регламент (ЕС) № 1303/2013 и Наредбата за администриране на нередности по европейските структурни и инвестиционни фондове. Определен е ред на докладване на нередности, осчетоводяване на нередности и възстановяване на дължими суми от бенефициента.³⁸³

1.5. Въведени са изисквания за документиране и контролни дейности за осигуряване на изпълнението. Дейностите по подготовката, проверката и одобрението на документите, както и тяхното изпращане на ЕК, се документират чрез попълване на контролен лист. Всички процедури в Сертифициращия орган подлежат на контрол съобразно принципа на повторната проверка (four eye principle), съгласно който поне двама души преглеждат всеки документ преди той да бъде предаден за одобрение от началника на звеното. Проверките, надзорът и одобренията се извършват чрез използване на контролни листове.³⁸⁴

1.6. Предвидена е процедура, която контролира промените и актуализацията на предвидените процедури по сертификация на разходите по ПМДР 2014 – 2020. С цел повишаване на ефективността на оперативния процес при настъпили промени в националното и европейското законодателство в Правилника за работа на СО е описана подробна процедура, съдържаща дейностите и събитията с определени срокове, които трябва да се изпълнят. След получаване на информацията за настъпили промени в приложимото законодателство, началник-отдел на звено СРОПРСР възлага на определени служители да извършат преценка на необходимостта от актуализиране на процедурите за работа, в резултат на измененията. В изпълнение на приетите препоръки от одитни доклади, Изпълнителният директор възлага на началник-отдел на звено СРОПРСР да бъдат извършени промени в процедурните правила за работа. Внесените изменения се представят на Изпълнителния директор за утвърждаване и всяко изменение в Правилника за работа се записва в Регистър³⁸⁵ на измененията.³⁸⁶

За осигуряване съответствие с изискванията на чл. 126 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и защита на финансовите интереси на ЕС са изготвени от СО и утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ „Указания за сертифициране на разходите по ПМДР 2014 – 2020 по проекти съфинансирани със средства от ЕФМДР на ЕС“, действащи за периода 2016 – 2020 г. С указанията се определят сроковете по отношение предоставяне на редовна информация между УО, МЗ и СО, относно верификацията и сертификацията на разходите, възстановяване и отписване на неправомерни разходи и приключване на счетоводната година по ПМДР 2014-2020.³⁸⁷

Утвърдени са правилник и указания за сертифициране на разходите с предвидени процедури по сертификация на разходите по ПМДР 2014 – 2020, в които са определени

³⁸² Одитно доказателство № 2

³⁸³ Одитно доказателство № 2

³⁸⁴ Одитно доказателство № 2

³⁸⁵ Одитно доказателство № 2

³⁸⁶ Одитно доказателство № 2

³⁸⁷ Одитно доказателство № 2

работни процедури и срокове за изпълнението им с отговорни длъжностни лица, изисквания за документиране и контролни дейности за осигуряване на изпълнението им.³⁸⁸

С утвърдените от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ вътрешни актове, действащи през периода 2016 – 2020 г. са създадени адекватни условия и достатъчно предпоставки за ефективен контрол на процеса по сертифициране на разходите в съответствие с приложимото в областта национално и европейско законодателство. Създадена е добра контролна среда за осигуряване на процеса, като са определени ясно и точно задълженията и отговорностите на участниците в процеса, видовете контролни дейности и срокове за изпълнението им, както и начина за тяхното документиране.

2. Въведени контролни дейности при сертифициране на разходите

Процесът по сертификация на разходите от Сертифициращия орган се основава на документална проверка на извършените контролни процедури и извършените проверки по отношение на верифицираните от Междинното звено разходи, чрез получаване на справки от ИСУН 2020 за извършените плащания на бенефициенти по ПМДР 2014-2020 г. от отдел „Електронни разплащания и постъпления“ към дирекция „Финансова“ в ДФЗ-РА; осчетоводените приходи и разходи от отдел „Финансова отчетност“ към ДФЗ-РА; регистрираните нередности и финансови корекции, както и докладваните нередности до АФКОС от УО на ПМДР 2014-2020 г.

В одобрения от изпълнителния директор на ДФЗ Правилник за работа по прилагане на ПМДР 2014-2020 г.³⁸⁹ са утвърдени правила за дейностите по сертификация на принципа на двойната проверка, които звено СРОПРСР, в качеството на Сертифициращ орган изпълнява.

Контролът по сертифициране на разходите от СО³⁹⁰ включва и пълна документална проверка на всеки получен от МЗ на УО доклад по сертификация и декларация за допустимите разходи³⁹¹ по верифицирани от МЗ искания за плащане на бенефициентите, корекция на верифицирани разходи, включени в предходни Доклади по сертификация (ДС) и Декларации за допустимите разходи (ДДР) и препотвърдени от УО или МЗ разходи, изключени от предходни ДС и ДДР.

В Правилника за работа по прилагане на ПМДР 2014-2020 са определени отговорните длъжностни лица, които извършват пълната документална проверка на доклад за сертификация и декларация за допустимите разходи, като се основават на процедурите за отчетност и мониторинг, установени от Сертифициращия орган. Проверката включва предоставени от УО и МЗ чрез ИСУН 2020 доклад за сертификация, декларация за допустимите разходи, одитни доклади, нередности, финансови корекции, извършени проверки „на място“ при УО/ МЗ / бенефициент и на мястото на изпълнение на проекта. Младши/старши експерт от СО извършва в срок от 5 работни дни, проверка на ДС и декларация за допустимите разходи чрез попълване на Контролни листа. В срок от 3 работни дни след приключване на проверката от младши/старши експерт, главен експерт извършва повторна проверка на ДС и декларация за допустимите разходи и попълва контролен лист за проверка на междинен доклад по сертификация и декларация за допустимите разходи. Проверка се извършва и в ИСУН 2020 от младши/старши експерт, различен от проверяващия ДС и декларация за допустимите разходи, на разходооправдателните документи въз основа на процентна извадка от верифицираните разходи, включени в проверявания ДС и декларация за допустимите разходи.

В резултат на документалната проверка, резултатите от проверката на отчетната документация, младши/старши експерт и главният експерт изразяват становище по Доклада по сертификация и декларацията за допустими разходи за необходимостта от изискване на

³⁸⁸ Одитно доказателство № 2

³⁸⁹ Одитно доказателство № 2 и Одитно доказателство № 4 Наръчник на ПМДР 2014 - 2020 г.

³⁹⁰ Глава X „Общи процедури“, точка 2 от Правилника за работа по прилагане на ПМДР 2014 – 2020 г. на звено СРОПРСР

³⁹¹ чл. 65, ал. 2 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и Инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ)

допълнителна информация, от корекции или извършване на извънредна проверка на място³⁹².

След приключване на дейностите по проверка на ДС и декларация за допустимите разходи и проверките „на място”, Сертифициращият орган в едномесечен срок от получаването на документите по чл. 65, ал. 1 от ЗУСЕСИФ изготвя и изпраща заявление за плащане, съгласно чл. 131 от Регламент (ЕС) № 1303/2013³⁹³.

Сертифициращият орган може да откаже сертификация или да не извърши сертификация по отношение на конкретни разходи, включени в ДС и декларация за допустимите разходи³⁹⁴. При установи пропуски от СО в системите за управление и контрол на МЗ на УО или в случаите когато верифицираните разходи не отговарят на условията на допустимост, сертификацията се задържа или се преустановява³⁹⁵. При установяване на пропуски или несъответствия в ДС и декларация за допустимите разходи, СО изисква от МЗ чрез ИСУН 2020 в срок от 5 работни дни от датата на получаване на искането корекция или допълнителна информация³⁹⁶. При съмнения относно допустимостта и законосъобразността на разходите или несъответствие между информацията получена от УО и тази, която е на разположение в СО, както и при сигнали или установени други слабости при функциониране на системите за контрол и управление на УО и МЗ на УО, СО извършва извънредни проверки на място.

Общият размер на сертифицираните разходи към 31.12.2020 г. по ПМДР 2014-2020 г. е 66 336 8511 лв., който е с 23 452 лв. по-малко от верифицираните средства.³⁹⁷

Таблица № 31

Изготвени и одобрени доклади по сертификация и декларация за допустимите разходи на ПМДР 2014-2020 за периода от 2016 г. до 2020 г.				
<i>Доклад по сертификация</i>	<i>Период</i>	<i>Дата на одобрение</i>	<i>Верифицирана сума БФП (в лева)</i>	<i>Сертифицирана сума БФП (в лева)</i>
29.01.2018 г.	от 01.07.2016 до 30.06.2017	29.01.2018	0	0
09.05.2018 г.	от 01.07.2017 до 30.04.2018	21.06.2018	1 088 044	1 088 044
02.07.2018 г.	от 01.07.2017 до 30.06.2018	30.07.2018	411 935	411 226
01.10.2018 г.	от 01.07.2018 до 30.09.2018	19.11.2018	656 689	656 689
21.12.2018 г.	от 01.07.2018 до 21.12.2018	27.12.2018	11 430 148	11 430 148
27.05.2019 г.	от 01.07.2018 до 27.05.2019	30.05.2019	5 856 183	5 856 183
26.06.2019 г.	от 01.07.2018 до 30.06.2019	30.07.2019	262 472	262 472
16.10.2019 г.	от 01.07.2019 до 20.12.2019	19.11.2019	2 787 817	2 787 817
20.12.2019 г.	от 01.07.2019 до 30.04.2020	27.12.2019	20 898 385	20 898 385
14.05.2020 г.	от 01.07.2019 до 30.06.2020	23.06.2020	1 847 039	1 825 165
23.06.2020 г.	от 01.07.2019 до 30.09.2020	30.07.2020	1 081 433	1 080 564
09.10.2020 г.	от 01.07.2020 до 22.12.2020	24.11.2020	1 892 102	1 892 102
02.12.2020 г.	от 01.07.2020 до 30.04.2021	29.12.2020	18 148 056	18 148 056
Общо:			66 360 303 лв.	66 336 851 лв.

Източник: ИСУН 2020

Сертифициращият орган извършва планови проверки на място, за да изгради увереност, че системите за управление и контрол в Управляващия орган и Междинното звено се прилагат и са адекватни, което гарантира законосъобразното изразходване на средствата от Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и точността и пълнотата на административната, финансова и техническа информация за бенефициента³⁹⁸.

С плановите проверки на място при бенефициента Сертифициращият орган удостоверява, че дейностите са избрани за финансиране при спазване на приложимите критерии по ПМДР 2014 – 2020 г., че съфинансираните продукти и услуги са доставени и

³⁹² Одитно доказателство № 2 Глава II „Етапи на процеса по сертификация“ от Правилника за работа по прилагане на ПМДР 2014 – 2020 г. на звено СРОПРСР

³⁹³ Одитно доказателство № 29 Заявления за плащане, ДС и ДДР

³⁹⁴ чл. 66, ал. (3) от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и Инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ)

³⁹⁵ чл. 66, ал. (3) от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и Инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ)

³⁹⁶ Одитно доказателство № 2

³⁹⁷ Одитни доказателства № № 21 и 33

³⁹⁸ Одитно доказателство № 2

декларираните от бенефициента разходи за дейностите са действително извършени и съответстват на националните правила и правилата на ЕС.

Управляващият орган предоставя на звено СРОПРСР, в качеството му на СО по електронен път доклади по сертификация, декларации за допустимите разходи и информация за приложените процедури и извършените проверки по отношение на верифицираните разходи³⁹⁹.

В едноседмичен срок след изпращането на заявлението за плащане сертифициращият орган уведомява управляващия орган относно размера на включените за възстановяване от Европейската комисия разходи. В уведомлението се посочват и несертифицираните разходи, както и причините за това. В Заявлението за плащане са включени общият размер на допустимите разходи, направени от бенефициентите и платени за изпълнение на операциите за счетоводната година (от 1 юли до 30 юни), така както е вписан в счетоводната система на сертифициращия орган⁴⁰⁰.

Таблица № 32

Възстановени средства по ПМДР 2014-2020 от ЕК по доклади за сертификация и декларации за допустимите разходи, подадени до 31.12.2020 г.

Тип на плащането	Дата	Сума в лева
Авансово финансиране	02.12.2015	3 238 175
Авансово финансиране	10.02.2016	1 619 087
Авансово финансиране	07.03.2016	3 238 175
Плащане на окончателно салдо	26.06.2017	1 011 930
Плащане на окончателно салдо	13.06.2018	202 386
Междинно плащане	20.07.2018	726 394
Междинно плащане	07.09.2018	197 385
Междинно плащане	17.12.2018	442 494
Междинно плащане	31.01.2019	8 178 378
Плащане на окончателно салдо	17.06.2019	296 628
Междинно плащане	21.06.2019	4 278 819
Междинно плащане	03.09.2019	200 794
Междинно плащане	10.12.2019	1 949 072
Междинно плащане	28.01.2020	14 532 643
Авансово финансиране	02.04.2020	4 432 286
Междинно плащане	07.07.2020	1 229 619
Междинно плащане	11.08.2020	756 067
Междинно плащане	14.12.2020	1 276 304
Междинно плащане	16.02.2021	12 285 073
Общо:		60 091 708

Източник: звено СРОПРСР в ДФЗ-РА⁴⁰¹

До 31.12.2020 г. от звено СРОПРС в ДФЗ-РА, в качеството му на Сертифициращ орган на ПМДР 2014-2020 са изпратени до ЕК три финални заявления за плащане и девет заявления за междинно плащане⁴⁰², с което звеното декларира, че всички разходи, включени в приложения отчет, съответстват на критериите за допустимост, определени в чл. 65 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и са платени от бенефициентите за изпълнението на избраните операции в рамките на ПМДР 2014-2020 г. в съответствие с условията за отпускане на публично финансиране по нея.

След получаване на заявлението за плащане, ЕК го регистрира и извършва междинно плащане не по-късно от 60 дни след датата, на която заявлението е регистрирано в Комисията⁴⁰³. Ако след извършена сертификация се установи, че недопустим разход е включен в Заявление за плащане към ЕК, Сертифициращия орган уточнява с Управляващия орган или Междинното звено размера на недопустимата сума и тя се приспада от следващо Заявление за плащане.

³⁹⁹ чл. 131, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1303/2013

⁴⁰⁰ чл. 131 параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013

⁴⁰¹ Одитно доказателство 33

⁴⁰² Одитни доказателства № 29 и 33

⁴⁰³ Одитно доказателство № 2

Таблица № 33

Показатели	Стойност
Размер на верифицираните разходи (БФП в т. ч. национално съфинансиране)	66 360 303 лв.
Размер на сертифицираните разходи (БФП в т.ч. национално съфинансиране)	66 336 851 лв.
Размер на възстановените от ЕК разходи (БФП – принос от ЕФМДР без национално съфинансиране)	60 091 708 лв.
Относителен дял на сертифицираните разходи, спрямо верифицираните разходи	99,96 %

Източник: Справка ИСУН 2020⁴⁰⁴

Намаленият размер на сертифицираните средства спрямо верифицираните по ПМДР 2014-2020 е показател за ефективността на въведените контролни процедури при сертифициране на разходите за своевременно отстраняване на пропуски в процеса по верификация.

3. Обем и обхват на осъщественият от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ контрол

Съгласно т. 5 от Решение № 792 от 17.12.2013 г. ИА СОСЕС е определена за одитен орган и Независим одитен орган за оценка на съответствието по ПМДР 2014-2020 г.

Съгласно Решение на Министерски съвет №223 от 24.04.2017 г. за изменение и допълнение на Решение №792 на Министерския съвет от 2013 г., и на основание ПМС № 258 от 20.11.2017 г., Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове поема функциите от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ на Одитен орган за оценка на съответствието по Програма за морско дело и рибарство 2014-2020 г., финансирана със средства от Европейски фонд за морско дело и рибарство.

ИА СОСЕЗФ е създадена с Постановление № 89 от 18.04.2016 г., на Министерския съвет и е второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към министъра на земеделието, храните и горите.

В Устройствения правилник на ИА СОСЕЗИФ са регламентирани отговорностите и функциите на агенцията като орган за осъществяване на специфични одитни дейности по фондове и програми на ЕС в съответствие с международните споразумения за предоставяне на средства от ЕС и приложимите регламенти на ЕС, отнасящи се до управлението и контрола на предоставените средства от Европейския фонд за морско дело и рибарство.

Одитният орган извършва одитната дейност в съответствие с чл. 127, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета. Съгласно чл. 127, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета, в рамките на осем месеца след приемането на оперативната програма одитният орган трябва да изготви стратегия за одит за извършването на одити.

Одитната стратегия по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. е изготвена на 20 януари 2015 г., одобрена е от изпълнителния директор на ИА СОСЕЗФ през месец декември 2017 г., базирана е на оценка на риска и обхваща системите по управление и контрол по ПМДР 2014-2020 г. В стратегията са описани редът и начинът за определяне на подлежащите на одит рискови области и процеси, методите за формиране на извадките за одитите на операциите и планирането на одитната дейност по ПМДР 2014-2020 г.

Одитната стратегия подлежи на мониторинг и ежегодна актуализация на годишна база след издаване на Годишното одитно становище⁴⁰⁵. За периода от декември 2017 г. до декември 2021 г. има актуализирани 5 версии на стратегията за одит (от 2017 до 2020 г.), като същите са отразени в годишните контролни доклади. Одитите са извършени в съответствие с одитната стратегия одобрена от директора на ИА СОСЕЗФ.

Таблица № 34

⁴⁰⁴ Одитно доказателство № 32⁴⁰⁵ чл. 127, параграф 5, буква „а“ от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета

Стратегия за одит	Актуализации/Промени
Версия 1 от декември 2017 г.	
Версия 2 от януари 2018 г.	Актуализирана оценка на риска за ключово изискване 2 „Подходящ подбор на операциите“.
Версия 3 от февруари 2019 г.	- Актуализация в оценката на риска; - Промяна в структурата на Одитния орган; - Планиране на одиторски ресурси.
Версия 4 от ноември 2019 г.	- Подход за изпълнение на системни одити; - Промяна в целта и обхвата на планирания тематичен одит – планирания тематичен системен одит относно надеждността на докладваните данни за показателите и етапните цели отпада от графика за настоящата година поради малкия брой изпълнени проекти. Същият е заменен с тематичен системен одит за потвърждаване на резултатите от извършените от УО повторни проверки на процедури за избор на изпълнител по реда на ЗОП и ПМС № 160/2016 г. поради установена системна грешка в одита на системите на УО по КИ 4 „Адекватни управленски верификации“. - Графика на одитните ангажименти във връзка с текущата счетоводна година.
Версия 5 от февруари 2020 г.	- Актуализация на оценка на риска. - Графика на одитните ангажименти.

Източник: ИА СОСЕЗФ

През 2017 г. е извършен Одит за акредитация на органите по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“.

За трети годишен одитен доклад 2017 г. е приложима Одитна стратегия за периода версия 1 от декември 2017 г.

В съответствие с резултатите от одитната дейност или когато съответни обстоятелства свързани с одитната дейност налагат, се правят промени в стратегията за одит. Промените в одитната стратегия се оповестяват в Годишния контролен доклад.

За четвърти годишен одитен доклад 2018 г. е приложима Одитна стратегия за периода 2018 г. - 2020 г., версия 2 от 31.01.2018 г. относима за: одитен период от 01.03.2018 г. до 14.02.2019 г.; първи системен одит на УО и МЗ по ПМДР 2014-2020; първи системен одит на СО по ПМДР 2014-2020 г. и първи одит на операциите.

За пети годишен одитен доклад 2019 г. е приложима Одитна стратегия за ПМДР 2014 - 2020 за периода 2019 - 2021 г. версия 3 и версия 4. Версия 3 от февруари 2019 г. е относима за втори системен одит на УО и МЗ по ПМДР. Актуализирана одитна стратегия версия 4 от ноември 2019 г. е относима за втори системен одит на СО по ПМДР 2014 – 2020 г. и тематичен системен одит на УО по ПМДР 2014-2020.

За шести годишен одитен доклад 2020 г. е приложима Одитна стратегия за ПМДР 2014 - 2020 г. за периода 2020 - 2022 г., версия 5 от февруари 2020 г. Стратегията е относима за извършените през референтния период (1.07.2019 г. до 30.06.2020 г.) одит на операциите и системните одити на УО, МЗ и СО.

В съответствие с чл. 127, параграф 5, ал. 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и чл. 63, параграф от Финансовия регламент, одитният орган следва да изготви и изпрати до Европейската комисия в срок до 15 февруари на текущата година одитно становище и годишен контролен доклад. Описанието на системите за управление и контрол по ПМДР 2014 - 2020 е утвърдено от УО на 11.01.2017 г. и актуализирано на 20.09.2017 г. В периода 23 февруари – 31 март 2017 г. е извършен одит за акредитация на системите за управление и контрол по ПМДР 2014 - 2020 от ИА ОСЕС. В съответствие с одитната стратегия, одитният орган не е извършвал одит на системите, одит на операциите и одит на отчетите за 2017 г. по ПМДР 2014 - 2020 г.

За периода от 24.04.2017 г. до 31.12.2020 г. от ИА СОСЕЗФ са изготвени и изпратени до Европейската комисия четири годишни контролни доклада, съставени в резултат от извършените през периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г. одити на ПМДР 2014 - 2020 за състоянието на СУК и законосъобразността на операциите.

Съгласно чл. 5, ал. 2 от Наредба № Н-2 от 30.06.2016 г. за реда и начина за осъществяване, координация и хармонизация на специфичните одитни дейности по фондове и програми на Европейския съюз⁴⁰⁶, одитният орган трябва да изготви Годишен одитен план, който да съдържа информация за всички одитни ангажименти, които трябва да бъдат извършени през годината по ПМДР 2014 - 2020, както и индикативен времеви график и разпределението на ресурсите за изпълнение на одитните ангажименти.

В годишните одитни планове на ИА СОСЕЗФ за периода от 24.04.2017 г. до 31.12.2020 г. са заложили три системни одита за увереност относно ефективното функциониране на СУК на УО и МЗ⁴⁰⁷, три системни одита за увереност относно ефективното функциониране на СУК на СО и един тематичен системен одит за потвърждаване на резултатите от извършените от УО по ПМДР 2014-2020 повторни проверки на процедури за избор на изпълнители по реда на ЗОП и ПМС № 160 от 2016 г.

В докладите от извършените одити са направени 26 констатации по ПМДР 2014 - 2020 и са дадени 59 препоръки, от които до издаване на Годишния контролен доклад (ГДК) за 2017 г., 2018 г., 2019 г. и 2020 г. УО е изпълнил 17, в процес на изпълнение са 32, а неизпълнените препоръки са 10.

Одитният орган е проследил предприетите действия по неизпълнените препоръки⁴⁰⁸, дадени от ИА ОСЕС в рамките на Одита за акредитация, извършил е проследяване на предприетите действия по констатации от проведена одитна мисия ЕК 2018/BG/EPsA/MARE/E1 – Ранен превантивен одит за ефективното функциониране на СУК на ПМДР 2014-2020 г. Одитният орган е извършил проследяване на предприетите действия по дадените препоръки от първи и втори системен одит за увереност относно правилното функциониране на СУК на УО, МЗ и СО и трети тематичен системен одит за потвърждаване на резултатите от извършените от УО повторни проверки на процедури за избор на изпълнители по реда на ЗОП и ПМС № 160 от 2016 г.

В резултат на изпълнение на дадените препоръки от извършените от ИА СОСЕЗФ одити, управленските решения предприети от УО⁴⁰⁹ са само и единствено по отношение на извършена структурна промяна в дирекция „Морско дело и рибарство“, с цел укрепване на административния капацитет, за да се осигури оптимизация за ефективно изпълнение на целите и задачите на дирекцията.

Контролът осъществен от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ по ПМДР 2014-2020 е достатъчен по обем и обхват и отговаря на регламентираните изисквания на европейското и национално законодателство.

4. Докладване на резултатите от осъществения контрол на Европейската комисия

В Устройствения правилник на ИА СОСЕЗИФ подробно са регламентирани отговорностите и функциите на агенцията като орган за осъществяване на специфични одитни дейности по фондове и програми на ЕС в съответствие с международните споразумения за предоставяне на средства от ЕС и приложимите регламенти на ЕС, отнасящи се до управлението и контрола на предоставените средства от Европейския фонд за морско дело и рибарство.

а) За периода от 24.04.2017 г. до 31.12.2020 г. ИА СОСЕЗФ е извършила три системни одита за увереност относно ефективното функциониране на СУК на УО и МЗ⁴¹⁰, три системни одита за увереност относно ефективното функциониране на СУК на СО и

⁴⁰⁶ Наредба № Н-2 от 30.06.2016 г. за реда и начина за осъществяване, координация и хармонизация на специфичните одитни дейности по фондове и програми на Европейския съюз (издадена от министъра на финансите, обн., ДВ, бр. 52 от 8.07.2016 г., изм. и доп., бр. 86 от 27.10.2017 г.)

⁴⁰⁷ Одитни доказателства №17, №18 и №20

⁴⁰⁸ чл. 14 от Наредба № 2 от 30.06.2016 г.

⁴⁰⁹ Одитно доказателство № 21

⁴¹⁰ Одитни доказателства №№ 17, 18, 21

един тематичен одит за потвърждаване на резултатите от извършените от УО по ПМДР 2014-2020 повторни проверки на процедури за избор на изпълнители по реда на ЗОП и ПМС № 160 от 2016 г.⁴¹¹

В докладите⁴¹² от извършените от ИА СОСЕЗФ системни одити за увереност относно ефективното функциониране на СУК на УО и МЗ за периода от 2018 г. до 2020 г., от общо 67 направени констатации 10 от препоръките дадени към УО към 31.12.2020 г. остават неизпълнени, а 32 са в процес на изпълнение⁴¹³.

б) В периода юли – август 2018 г., одитният орган е извършил одит на операциите по 12 проекта по ПМДР 2014 - 2020, отнасящи се за четвърта счетоводна година (период 01.07.2017 г. – 30.06.2018 г.). Направени са 9 констатации и са отправени 9 препоръки, като всички са изпълнени от УО. По 4 от проектите няма отправени констатации и препоръки.⁴¹⁴

В периода юли – октомври 2019 г., одитният орган е извършил одит на операциите по 14 проекта от ПМДР 2014-2020, отнасящи се за пета счетоводна година (период – 01.07.2018 г. – 30.06.2019 г.). Направени са 24 констатации и са отправени 57 препоръки. Одитният орган оттегля 3 от констатациите. По 5 от проверените проекти няма отправени констатации и препоръки. Предприетите действия по изпълнението на препоръките ще бъдат проследени в следващ тематичен одит.⁴¹⁵

В периода март – октомври 2020 г. одитният орган е извършил одит на операциите по 18 проекта, отнасящи се за шеста счетоводна година (период 01.07.2019 г. – 30.06.2020 г.). Направени са 27 констатации и са отправени 57 препоръки. По 8 от проектите няма отправени констатации и препоръки. Предприетите действия по изпълнението на препоръките ще бъдат проследени в следващи одити.⁴¹⁶

в) През периода 2017 г. - 2020 г. ИА СОСЕЗФ, на основание чл. 127, параграф 5, буква а) от Регламент (ЕС) № 1303/2013, съставя годишни контролни доклади и одитни становища във връзка с представените от Сертифициращия орган на ПМДР 2014-2020 счетоводни отчети за изпълнение на програмата за периода 2017-2020 г.⁴¹⁷

Годишните контролни доклади и одитните становища са съставени в съответствие с изискванията за форма и съдържание, определени в Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/207, изменен с Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/277 на Комисията⁴¹⁸. Представената в Годишните контролни доклади информация относно състоянието на СУК на УО на ПМДР 2014-2020 и законосъобразността на операциите, е надеждна и отразява вярно и точно информацията от изготвените одитни доклади и одитни становища, съставени в резултат на извършените в периода от 24.04. 2017 г. до 31.12.2020 г. одити.⁴¹⁹

За периода 2017-2020 г. от ИА СОСЕЗФ редовно са съставяни и изпращани на Европейската комисия Годишните контролни доклади одитни становища във връзка със счетоводните отчети за изпълнение Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020. Информацията в годишните контролни доклади, изпратени на Европейската комисия отразява вярно и точно информацията от одитните доклади и одитните становища, съставени в резултат от извършените през годините одити на Програмата за състоянието на системите за управление и контрол и законосъобразността на операциите.

⁴¹¹ Одитни доказателства №№ 17,18, 21

⁴¹² Приложение № 5

⁴¹³ Одитно доказателство № 25

⁴¹⁴ Одитни доказателства №№ 17,18, 21

⁴¹⁵ Одитни доказателства №№ 17,18, 21

⁴¹⁶ Одитни доказателства №№ 17,18, 21

⁴¹⁷ Одитно доказателство № 17

⁴¹⁸ Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/207 на Комисията от 20 януари 2015 година за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на образците за доклад за напредъка, представяне на информация относно голям проект, съвместен план за действие, доклади за изпълнението по цел „Инвестиции за растеж и работни места“, декларация за управлението, одитна стратегия, одитно становище и годишен контролен доклад, както и методология за анализ на разходите и ползите и, в съответствие с Регламент (ЕС) № 1299/2013 на Европейския парламент и на Съвета, по отношение на образеца на доклади за изпълнението по цел „Европейско териториално сътрудничество“

⁴¹⁹ Одитни доказателства №№ 17,18, 21

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Закъснението при стартирането на изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020, смяната на органите отговорни за управлението и контрола на програмата, както и забавянето на дейността на оценителните комисии при извършването на оценките по определени процедури довеждат до неизпълнение на етапните цели на Програмата за 2018 г. по пет от шестте приоритета на Съюза, изпълнението на целите на които се финансират чрез нея.

1. Управляващият орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020; Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция, в качеството си на сертифициращ орган и изпълняващ делегираните функции от Управляващия орган по мониторинг, и Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ създават условия и организация за ефективно управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020“ и изпълнение на целите на Общата политика в областта на рибарството на ЕС, които гарантират, че риболовът и аквакултурите са устойчиви от екологична, икономическа и социална гледна точка и че осигуряват на гражданите на Европейския съюз здравословна храна, като:

1.1. Осигуряват устойчивост на административния капацитет в Междинното звено, Сертифициращия и Одитния органи на Програмата;

1.2. Осъществяват добро взаимодействие и координация между органите, участващи в процеса по управление, контрол и мониторинг на Програмата;

1.3. Въвеждат механизъм и детайлни процедури за верифициране на разходите по Програмата, в резултат на изпълнението на които, за проектите, включени в одитната извадка, не са установени пропуски по отношение на верифицирането на разходите, както и по отношение на спазване на сроковете за верификация;

1.4. Регламентират процес и процедури по сертифициране на средствата в Правилника за работа по прилагане на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 на звено „Сертификация на разходите по оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“, функционалните характеристики, включително контролни процедури при годишното счетоводно приключване, които са предпоставка за изпълнение на целите на сертификационния процес и осигуряват изпълнение на годишното счетоводно приключване в определените срокове;

1.5. Утвърждават Одитна стратегия, която ежегодно актуализират, с което създават условия за въвеждане на подходящ механизъм за контрол, осъществяван от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ като Одитен орган.

2. През периода 2016-2020 г. в Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. не е изграден достатъчен административен капацитет и е налице необходимост от заеман не всички длъжности, включени в длъжностното разписание.

3. В утвърдените от Ръководителя на управляващия орган правила и процедури в Наръчника по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 са допуснати пропуски както следва:

- несъответствие на сроковете за публикуване за обществено обсъждане на проекта на индикативна годишна работна програма с изискванията на чл. 26, ал. 3 от ПМС № 162 от 2016 г.;

- липса на детайлизиране на процедурата за оценка на проектни предложения и договаряне, гарантиращи спазването на нормативно регламентираните срокове;

- недостатъчно детайлизиране на процеса по разпределяне, изпълнение и документиране на необходимите действия за установяване на изложените в сигналите за нередности факти и обстоятелства, съобразно реда и сроковете, определени в Наредбата за администриране на нередности от Европейските структурни и инвестиционни фондове;

- липса на утвърдени контролни процедури за осигуряване на надеждна отчетна информация и данни, относно напредъка в изпълнението на Програмата в различните доклади и информационни системи, ползвани от Управляващия орган за целите на текущ и периодичен мониторинг, в т.ч. счетоводно отчитане и годишно докладване.

4. От Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. е допуснато неизпълнение на законовите изисквания за:

- публикуване в нормативно определените срокове на информация относно изготвяне и обществено обсъждане на индикативните годишни работни програми;
- извършването на оценката на проектните предложения в определените срокове;
- минималното съдържание на сключените договори, финансирани по Програмата;
- администриране на сигналите за нередности.

5. Към 31.12.2020 г. от Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 е постигнато 89 на сто договаряне на финансовият ресурс по програмата, чрез сключване на 453 договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ на обща стойност 269 109 073 лв., от които 181 532 698 лв. – безвъзмездна финансова помощ и 87 576 375 лв. собствено финансиране. Поради несъответствие при отчитане на приключените договори по Програмата към 31.12.2020 г. от страна на Управляващия орган и Междинното звено в различните доклади и информационни системи, не може да се направи еднозначна оценка относно напредъка в изпълнение на договорите.

6. Анализът и оценката на напредъка в изпълнението на целите на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 към 31.12.2020 г. по заложените индикатори/показатели за изпълнение и резултат са извършени въз основа на годишните доклади за изпълнение на Програмата поради липсата на въведена информация в информационната система за управление и наблюдение ИСУН 2020 за тях.

Анализът показва, че:

- От 38 планирани показателя за резултат, с които се измерва степента на постигане целите на Програмата по 6 от общо 7-те приоритета на Съюза, до края на 2020 г. са измерени и отчетени само 7 или 18 на сто. От тях, степента на изпълнение само по 2 надвишава 50 на сто от заложената целева стойност. Основната причина е, че показателите за резултат са с хоризонт за изпълнение до края на 2023 г. Независимо от това, отчетените стойности по показателите към края на 2020 г., в допълнение към вида и характера на част от договорите по първи приоритет на Съюза на Програмата, дават основание за заключението, че съществува риск от непостигане на целевите стойности на заложените показатели за резултат.

- От 21 планирани показателя за изпълнение, с които се измерва напредъка по 6 от общо 7-те приоритета на Съюза по Програмата, към 31.12.2020 г. са отчетени 17 или 81 на сто. От отчетените 17 индикатора, цели 14 са с изпълнение, надвишаващо или равно на 100 на сто от заложената целева стойност за 2023 г., което поставя под въпрос правилното определяне на целевите стойности по показателите за изпълнение.

За периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г. с утвърдените вътрешни актове и споразумение за делегиране на функции са създадени условия и организация за ефективно изпълнение на дейностите по контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020, осъществявани от Междинното звено, Сертифициращия и Одитния органи .

За същия период, ефективното изпълнение на дейностите по управление на Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 остава предизвикателство, тъй като допуска:

- дейностите по планиране, оценка и договаряне на средствата по Програмата, както и администрирането на сигналите за нередности, да се изпълняват в несъответствие с нормативните изисквания;

- неизпълнение на етапните цели на Програмата по преобладаващата част от приоритетите в резултат от забавяне на договарянето и изпълнението, което е довело до преразпределение на финансовия ресурс, определен като „резерв за изпълнение“ по тези приоритети, респективно до намаление на бюджета по тях;

- несъответствие на данните относно изпълнението на основни показатели за наблюдение и оценка на напредъка по Програмата в различните документи и в информационната система за управление и наблюдение, което поставя под въпрос надеждността на отчетената и докладвана информация, включително на Европейската комисия;

- забавени темпове на изпълнение на показателите за резултат, за които е осъществен текущ мониторинг, в допълнение към факта, че част от сключените през 2020 г. договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, свързани с преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19, не допринасят пряко за постигане на специфичните цели на отделните приоритети на Програмата, поради което съществува риск до края на програмния период да не бъдат изпълнени всички заложиени показатели за резултат.

ПРЕПОРЪКИ

В резултат от извършения одит се дават следните препоръки на министъра на земеделието:

1. С цел да се приведат в съответствие със законовите изисквания, да се актуализира Наръчника по ПМДР 2014 – 2020, като се детайлизират процедурите, въведат срокове, отговорни длъжностни лица и съответните контролни процедури, които да гарантират тяхното спазване относно:

- 1.1. изготвяне и одобряване на ИГРП;⁴²⁰
- 1.2. оценка на проектни предложения;⁴²¹
- 1.3. договаряне;⁴²²
- 1.4. проверки на място;⁴²³
- 1.5. администриране на сигнали за нередности.⁴²⁴

2. С цел да се повиши надеждността на данните и информацията отчитана и докладвана от УО на ПМДР 2014-2020 в различните доклади и в информационната система за управление и наблюдение, да се:

2.1. анализират, установят пропуските и добрите практики относно събирането, отчитането, докладването и оповестяването на данни и информация, ключови за осъществяване на текущ мониторинг и оценка на напредъка в изпълнението на Програмата;⁴²⁵

2.2. въведат детайлни процедури и изисквания за осигуряване на синхронизиране и контрол върху информацията, включително при въвеждане на данните в информационната система за управление и наблюдение по отношение на ключова информация за изпълнението на Програмата от страна на Междинното звено и Управляващия орган, както и изисквания за осигуряване на съответствие/равнение на идентичните данни и информация в различните информационни системи, ползвани от Управляващия орган (SAP; ИСУН 2020; IMS; SFC и други).⁴²⁶

⁴²⁰ Част „Констатации и оценки“, Раздел II т. 1 и т. 2

⁴²¹ Част „Констатации и оценки“, Раздел II т. 3

⁴²² Част „Констатации и оценки“, Раздел II т. 4 и т. 5

⁴²³ Част „Констатации и оценки“, Раздел III т. 1 и т. 2

⁴²⁴ Част „Констатации и оценки“, Раздел III т. 3

⁴²⁵ Част „Констатации и оценки“, Раздел II, т. 5 и т. 6.3

⁴²⁶ Част „Констатации и оценки“, Раздел II, т. 5 и т. 6.3

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

В съответствие с изискванията на МСВОИ 3000 „Стандарт за одит на изпълнението“⁴²⁷ във връзка с Указание 3920 „Процес на одита на изпълнението“⁴²⁸ от Рамката за професионални становища на ИНТОСАЙ, констатациите, заключенията и препоръките от одита са комуникирани с представители на одитираните организации текущо в рамките на изпълнение на одита⁴²⁹ и в рамките на процедурата по чл. 47 от Закона за Сметната палата. Представените допълнителни доказателства, данни и информация при комуникиране на констатациите, заключенията и препоръките от одита са взети предвид при изготвяне на окончателния одитен доклад⁴³⁰.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до 30.09.2023 г. министърът на земеделието да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 015 на Сметната палата от 18.01.2023 г. (Протокол № 2).

В подкрепа на констатациите са събрани 37 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата на адрес гр. София, ул. „Екзарх Йосиф“ № 37.

⁴²⁷ т. 129 и 130

⁴²⁸ от т. 129 до т. 136

⁴²⁹ писма от 02.02.2022 г. от директор на дирекция „Рибарство и аквакултури“ в ДФЗ-РА; от директора на дирекция ТИ в ДФЗ –РА; от началника на отдел СРОПРСР; началника на отдел „Програмиране“ в дирекция МДР в МЗ и Работен документ № Рд-Д-02 от 11.02.2022 г. за документиране на проведеното с ръководството на одитираната организация обсъждане на отразените в проекта на доклада факти, констатации, заключения и препоръки

⁴³⁰ Писмо, вх. № 17-111 от 20.07.2022 г. от министъра на земеделието за изразяване на становище по проект на одитен доклад № 0300201020 за извършен одит на изпълнението „Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020“ за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г., с 4 бр. приложения към него (електронни копия на документи – Регистър на междинни и финални доклади по сертификация; Справка за сертифицираните разходи по ПМДР 2014-2020 за периода 2016-2020 г.; 3 бр. писма за промяна в срока за представяне на междинен и/или финален доклад по сертификация и ДДР по ПМДР 2014-2020; Решение на ЕК от 2019 г. за одобряване на изменения във финансовия план на ПМДР 2014-2020 и Предложение на УО на ПМДР 2014-2020 г. за изменение на Програмата от 2019 г.) и заключение на заместник-председател на Сметната палата по предоставеното писмено становище.

ОДИТНИ ВЪПРОСИ, КРИТЕРИИ И ПОКАЗАТЕЛИ

I-во ниво: Основен въпрос	Ефективни ли са управлението, контролът и мониторингът на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г., за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.?	
II-ро ниво: Специфични въпроси	III-то ниво: Подвъпроси	Критерии и показатели
1. Създадена ли е адекватна организация на управление, контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 ?	1.1. Осигурен ли е достатъчен административен капацитет за управлението, контрола и мониторинга на ПМДР 2014 – 2020?	<i>Критерии:</i> Изграден достатъчен административен капацитет на УО, МЗ, СО и ОО за управлението, контрола и мониторинга на ПМДР 2014 – 2020 Наличие на достатъчно квалифицирани служители с опит, ангажирани с дейностите по управление, контрол и мониторинг на ПМДР 2014 – 2020 <i>Показатели:</i> - извършени преглед, оценка и анализ за необходимата численост спрямо функциите и задачите на компетентния орган; - утвърдена численост и фактически заети длъжности и тяхното изменение през периода; - преглед на досиета на назначените служители за съответствие на притежавана квалификация с изискванията за длъжността; - планирани мерки за изграждане, подобряване, укрепване и задържане на административния капацитет; - брой назначени служители с подходяща квалификация и професионален опит по години за одитирания период; - изработени и утвърдени длъжностни характеристики; - наличие на годишна оценка на изпълнението на длъжността на служителите; - планирани и проведени подходящи обучения на служителите в УО, СО, МЗ и ОО за повишаване на професионалната им компетентност; - брой планирани и обучени служители при изпълнените обучения; - брой служители с прекратени правоотношения, в т.ч. преминали обучения; - относителен дял на напусналите спрямо заетите служители.
	1.2. Адекватно ли е разпределението на функциите между органите, отговорни за управлението, контрола и мониторинга на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 ?	<i>Критерии:</i> Адекватно разпределение на функциите между органите за управление, мониторинг и контрол на ПМДР 2014 - 2020 <i>Показатели:</i> - ясно определени функции и задачи на органите; - липса на дублиращи функции; - липса на необхванати или неразпределени между органите работни процеси по управление, контрол и мониторинг на ПМДР 2014 – 2020; - адекватно възлагане и делегиране на правомощия между УО и МЗ.

	1.3. Осигурено ли е взаимодействие и координация между органите за управление, контрол и мониторинг на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020?	<i>Критерии:</i> Наличие на ефективно взаимодействие и координация между органите, участващи в процеса по управление, контрол и мониторинг на ПМДР 2014 – 2020 <i>Показатели:</i> - одобрен ред/процедура за взаимодействие и координация между органите или наличие на споразумение за взаимодействие и координация; - осъществено взаимодействие съобразно предходния показател.
2. Управлението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 създава ли условия за постигане на заложените цели?	2.1. Осигурена ли е достатъчна публичност и прозрачност относно планирането на мерките за предоставяне на БФП за съответната година?	<i>Критерии:</i> Утвърдени вътрешни правила в съответствие със законодателната рамка; Спазване на законовите изисквания, свързани с процеса по планиране (изготвяне, съгласуване, публикуване и изпълнение на ИГРП); Разработване, публикуване и изменение на ИГРП за всяка календарна година, съгласно нормативните изисквания.
	2.2. Своевременно ли са открити всички предвидени мерки?	<i>Критерии:</i> Всички мерки са открити съгласно планирания в ИГРП за съответната година срок; С планираните в ИГРП мерки се осигурява разпределение на целия финансов ресурс по ПМДР 2014 - 2020 <i>Показатели:</i> - липса на неоткрити/отложени мерки в планирания в ИГРП за съответната година срок респективно липса на актуализация на ИГРП поради отлагане откриването на планираните мерки.
	2.3. Ефективен ли е процесът за оценка на проектните предложения?	<i>Критерии:</i> Утвърдени вътрешни правила за изпълнение на процеса по оценка на проектни предложения в съответствие със законодателната рамка. <i>Показатели:</i> - брой подадени проектни предложения (ПП) по мерки за одитирания период; - брой отхвърлени ПП по мерки за одитирания период; - брой ПП, оценени в рамките на законоустановения срок по мерки за одитирания период; - брой и относителен дял на ПП, оценени след законово установения срок по мерки за одитирания период; - максимална продължителност на установените закъснения при оценката за одитирания период; - оценката на проектните предложения е извършена в законоустановените срокове.
	2.4. Утвърдените процедури по договаряне, гарантират ли законосъобразното сключване на договорите за БФП по ПМДР 2014 - 2020?	<i>Критерии:</i> Утвърдени ясни вътрешни правила за сключване на административни договори/заповеди за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, включващи срокове за проверка за законосъобразност и съгласуване на административните договори и отговорните за това лица, в съответствие с нормативните изисквания; Утвърден от РУО образец на административен договор/заповед за предоставяне на безвъзмездна

		финансова помощ, в съответствие с нормативните изисквания; Договорите/заповедите за предоставяне на БФП са сключени в срок, ненадвишаващ срока за предоставяне на доказателства от бенефициентите, че отговарят на изискванията за бенефициент; Сключените договори/заповеди за предоставяне на БФП отговарят по форма и съдържание на изискванията на чл. 37, ал. 3 от ЗУСЕСИФ и утвърдения със заповед № Р – 24 от 03.02.2016 г. образец на административен договор. <i>Показатели:</i> - брой и стойност на сключените договори за БФП по години за одитирания период; - относителен дял на общата стойност на сключените договори към общия бюджет на ПМДР 2014 – 2020 г. по години и към края на одитирания период; - продължителност на периода между датата на оценителния доклад и датата на сключване на договорите за предоставяне на БФП (максимална и минимална); - общ размер, относителен дял и темп на договаряне на средства по години и приоритети на съюза.
	2.5. Напредъкът при изпълнение на договорите осигурява ли постигане целите на ПМДР 2014-2020 ?	<i>Критерии:</i> Сключените и изпълнени АДПБФП се изпълняват в първоначално определените срокове. Липсват прекратени договори поради неизпълнение или по искане от страна на бенефициента. <i>Показатели:</i> - брой и относителен дял на стойността на изпълнените договори спрямо общия брой АДПБФП по ПМДР 2014 – 2020 ; - брой и относителен дял на стойността на прекратените договори спрямо общия брой АДПБФП по ПМДР 2014 – 2020 ; - брой и относителен дял на договорите с удължен срок за изпълнение спрямо общия брой договори; - средна и максимална продължителност на удължението на срока за изпълнение.
	2.6. Ефективен ли е процесът на верифициране на разходите?	<i>Критерии:</i> Наличие на адекватен механизъм за верифициране на разходите по АДПБФП/Заповедите по ПМДР 2014 – 2020 ; Адекватност на въведените контролни процедури при верифициране на разходите; Осигурена нормативна и административна обезпеченост за гарантиране на навременно подаване в пълнота на технически и финансови отчети по АДПБФП/заповедите от бенефициентите/конкретните бенефициенти по ПМДР 2014 – 2020; Предприемане на действия за гладко и навременно протичане на процесите по верифициране на средствата по приоритетите на съюза по ПМДР 2014 – 2020 <i>Показатели:</i> - изготвени МДС и ДДР и подадени до СО в ИСУН 2020; - степен на изпълнение на показателите за изпълнение и за резултат по приоритети на съюза за одитирания период; - размер на верифицираните по приоритети на съюза спрямо размера на договорените средства по ПМДР 2014 – 2020 (вкл. спрямо сертифицираните разходи за одитирания период);

		- брой и относителен дял на подадените междинни и окончателни технически и финансови отчети спрямо общия брой проекти в изпълнение по ПМДР 2014 – 2020; - верифицирани средства като абсолютна стойност и относителен дял в рамките на съответния приоритет на съюза по ПМДР 2014 – 2020
3. Достатъчни ли са дейностите по мониторинг за ефективното изпълнение на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020?	3.1. Утвърдените правила, гарантират ли ефективно планиране, извършване, документиране и отчитане на проверките на място?	Критерии: Въведен адекватен механизъм за осъществяване на дейността по мониторинг на ПМДР 2014 – 2020 г., включващ най-малко: - утвърдени актуални и детайлни вътрешни правила, в съответствие с нормативните изисквания, регламентиращи дейността по мониторинг на ПМДР 2014 - 2020 г.; - утвърдени контролни дейности, гарантиращи спазване на определените в правилата срокове и процедури.
	3.2. Резултатите от проверките на място допринасят ли за подобряване изпълнението на договорите за БФП?	Критерии за оценка: Наличие на годишни планове за проверки на място с цел планиране на ресурсите и обхвата на контрола чрез проверки на място; Всички планирани проверки са изпълнени; По всички проверки, по които са констатирани нарушения и са дадени препоръки, е осъществен контрол по тяхното изпълнение. Показатели: - адекватност и своевременност на взетите управленски решения в резултат извършените проверки; - брой и относителен дял на реализираните спрямо планираните проверки по години за одитирания период; - брой и относителен дял на непланираните проверки спрямо всички извършени проверки по години за одитирания период; - брой и относителен дял на извършените проверки с констатирани нарушения спрямо общия брой извършени проверки.; - брой и относителен дял на проверките, на които е осъществен контрол по изпълнение на препоръките спрямо общия брой проверки при които са констатирани нарушения и са дадени препоръки.
	3.3. Процедурите по администриране на сигналите за нередности изпълняват ли се в съответствие с изискванията?	Критерии за оценка: Процедурите по администриране на нередности и сигнали за нередности са изпълнени в съответствие с изискванията на нормативните и вътрешни актове. Показатели: - своевременно администриране на сигнали за нередности; - брой/размер на наложени финансови корекции в резултат на установени нередности; - относителен дял на общия размер на наложените финансови корекции спрямо общия размер на стойността на договорите по програмата; - брой случаи на промяна в решението на РУО относно налагането на финансова корекция по причини, свързани с неправилно или неточно установяване на нередности;

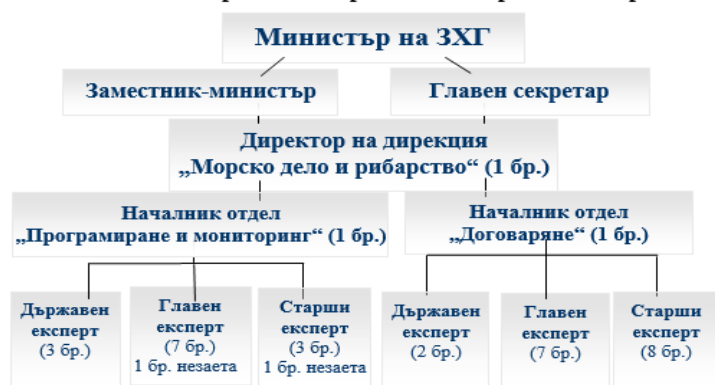
		- брой отменени от компетентния съд решения на РУО за налагане на финансови корекции поради нарушения в процедурата по установяване на нередности.
	3.4. Осигурено ли е регулярно докладване за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 пред КН?	Критерии: Осигуряване на навременно докладване и отчитане на напредъка по изпълнението на проектите по ПМДР 2014 – 2020 в съответствие с изискванията на нормативните и вътрешните актове. Показатели: - брой проведени заседания и писмени процедури за вземане на решения по години за одитирания период; - своевременност и адекватност на взетите решения на заседания на КН по отношение на изпълнението на целите на ПМДР 2014 – 2020
	3.5. Одобрени ли са представените пред ЕК годишни доклади за изпълнение на ПМДР 2014 – 2020 г.?	Критерии: Докладването и отчитането на напредъка по изпълнението на ПМДР 2014 – 2020 е извършено в съответствие с изискванията. Показатели: - изготвени и одобрени в регламентирания срок годишни доклади за отчитане напредъка за изпълнението на целите на ПМДР 2014 – 2020
4. Ефективен ли е контролът, осъществяван от сертифициращия и одитния орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020?	4.1. Утвърдените от СО правила за проверка на разходите, включени в ДДР и ДС, гарантират ли тяхното ефективно извършване и документиране?	Критерии: Утвърдени са вътрешни правила/наръчник за сертификация на разходите, в които най-малко са определени: - работни процедури; - срокове за изпълнението им; - отговорни длъжностни лица; - изисквания за документиране и контролни дейности за осигуряване на изпълнението.
	4.2. Въведените от СО контролни дейности, гарантират ли включване в заявленията за плащане до ЕК само допустими разходи?	Критерии: Всички включени в заявленията за плащане до ЕК сертифицирани разходи са възстановени от ЕК. Няма наложени финансови корекции, по инициатива на ИА ОСЕС, СП, ЕК, ИА СОСЕЗФ или други контролни органи на верифицираните разходи, които са сертифицирани от СО. Показатели: - относителен дял на размера на сертифицираните разходи по ПМДР 2014 – 2020 г., спрямо верифицираните;
	4.3. Осъществен ли достатъчен по обем и обхват контрол от ИА СОСЕЗФ?	Критерии: Наличие на Стратегия за одит на ПМДР 2014 – 2020; Изготвени годишни доклади и одитни становища на ПМДР 2014 – 2020 за одитирания период в срок до 15 февруари; Извършени, планирани – одити – системни и на операциите във връзка с изпълнението на ПМДР 2014 – 2020; При констатирани нарушения - дадени препоръки на УО в резултат на извършените одити; Осъществен последващ контрол по изпълнението на дадените препоръки; Управленски решения в резултат на изпълнението на дадените препоръки от извършените одити.
	4.4. Предоставя ли се надеждна	Критерии:

	информация на ЕК относно състоянието на СУК на УО на ПМДР 2014 - 2020 ?	Редовно са съставяни и изпращани на ЕК годишните контролни доклади на ИА СОСЕЗФ, в съответствие с изискванията; Информацията включена в годишните контролни доклади на ИА СОСЕЗФ, изпратени до ЕК отразява вярно и точно информацията от одитните доклади и одитните становища, съставени в резултат от извършените през годините одити на ПМДР 2014 - 2020 за състоянието на СУК и законосъобразността на операциите. Показатели: - брой и съдържание на годишните контролни доклади и одитни становища; - брой дадени и изпълнени препоръки, във връзка с проверката на състоянието на СУК на УО на ПМДР 2014 - 2020.
--	--	---

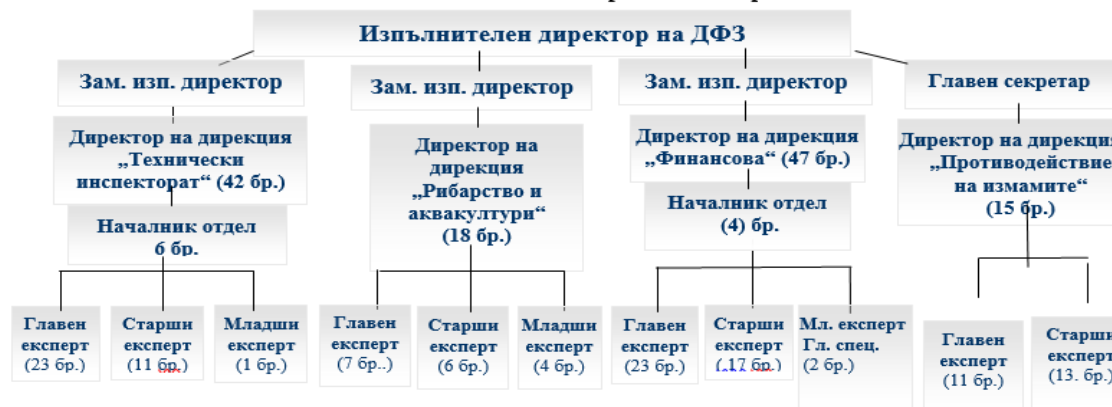
ПРИЛОЖЕНИЕ № 2

Организационна структура на органите отговорни за управлението, мониторинга и контрола на ПМДР 2014-2020 г. с утвърдени длъжности и заети щатни бройки към 31.12.2020 г.

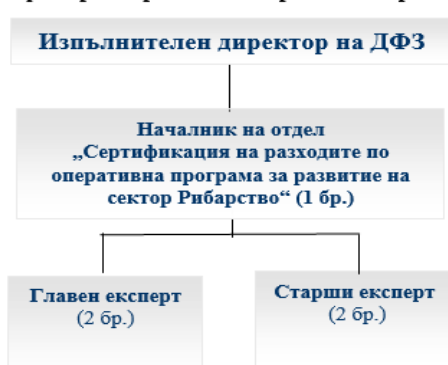
Управляващ орган – 33 щ. бр. заети 31 бр.



Междинно звено – 122 щ. бр. заети 114 бр.



Сертифициращ орган – 5 щ. бр. заети 5 бр.



Одитен орган – 11 щ. бр. заети 10 бр.



Функции и задачи на Управляващия орган и Междинното звено на ПМДР 2014 – 2020 към 31.12.2020 г.

Устройствен правилник на МЗХГ, приет на 29.06.2017 г. (отм. 2019 г.) и приет на 14.10.2019 г.	Описание на действащите функции и процедури на ПМДР 2014-2020 г., утвърдени от 20.09.2017 г.		Споразумение за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 2014-2020 г. от 2016 г., 2017 г. и 2019 г.
Функции на УО	Описани функции на УО	Описани функции за делегиране от УО на МЗ	Делегирани функции на МЗ
Чл. 39. Дирекция "Морско дело и рибарство" изпълнява функциите на Управляващ орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 Управляващият орган е отговорен за управлението и изпълнението на програмата по прозрачен, ефективен и коректен начин в съответствие с приложимото европейско и национално законодателство, в т.ч.:	УО изпълнява основните отговорности и функции, посочени в чл. 125 на регламент (ЕС) № 1303/2013 като отговаря за управлението на ОП в съответствие с принципа на доброто финансово управление	<u>Функции пряко изпълнявани от МЗ:</u>	В споразумението са определени основните функции на МЗ на УО. Детайлно са разписани са разписани условията по изпълнение на делегираните функции на МЗ, правата и задълженията на УО и МЗ, срок на прилагане, както и общите условия на споразумението. Чл. 2 УО на ПМДР делегира на Фонда в качеството му на МЗ функции по:
1. Организира, координира и участва в изготвянето, актуализирането, изпълнението, наблюдението и оценката на ПМДР 2014 – 2020 г.	УО организира, координира и участва в изготвянето, актуализирането, изпълнението, наблюдението и оценката на ПМДР, съгласно Наръчника по ПМДР, СУК, както и приложимото европейско и национално законодателство		
2. Дефинира и разработва критерии и методология за избор на операции по ПМДР	<u>По отношение на подбора на операциите УО:</u> а) изготвя и след като бъдат одобрени прилага подходящите процедури и критерии за подбор на операции по ПМДР; б) гарантира, че избраната операция попада в обхвата на ЕФМДР и може да бъде включена в категория интервенции; в) гарантира, че на бенефициента е предоставен документ, в който се посочват условията за подпомагане за всяка операция, включително специфичните изисквания за продуктите		

	или услугите, които трябва да бъдат доставени по съответната операция, плана за финансиране и крайните срокове за изпълнение; г) се уверява, че бенефициентът разполага с необходимия административен, финансов и оперативен капацитет за изпълнение на условията посочени в буква в), преди одобряването на операцията; д) се уверява, че когато операцията е започнала преди подаването на заявление за финансиране до УО, приложимо право, касаещи операцията е било спазено; е) гарантира, че операциите, избрани да получат подкрепа от ЕФМДР, не включват дейности, които са били част от операция, която е била или е трябвало да бъде обект на процедура за събиране след преместване на производствена дейност извън програмния район; ж) определя категориите интервенции, към които се приписват разходите по дадена операция		
3. Осъществява цялостния процес по провеждане на процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по ПМДР, в т.ч. проверки на място, до сключване на административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ	Осъществява цялостния процес по провеждане на процедури за предоставяне на БФП по ПМДР. <u>По отношение на управлението УО:</u> Извършва плащания към бенефициентите и гарантира, че съществува система за записване и съхраняване в електронна форма на счетоводните записи за всяка операция по ОП, и че са събрани данни за изпълнението, необходими за финансовото управление, мониторинг, проверки, одити и оценка <u>По отношение на финансовото управление и контрола на ОП УО:</u>	<u>По отношение на управлението са делегирани на МЗ да:</u> Извършва плащания към бенефициентите и гарантира, че съществува система за записване и съхраняване в електронна форма на счетоводните записи за всяка операция по ОП, и че са събрани данни за изпълнението, необходими за финансовото управление, мониторинг, проверки, одити и оценка <u>По отношение на финансовото управление и контрола на ОП са делегирани на МЗ следните</u>	1. Верификация на разходите, извършени от бенефициентите, с изключение на последващия контрол за законосъобразност на проведените от бенефициентите процедури за избор на изпълнител и извършване на плащане след подадено искане за плащане за всеки отделен проект по Програмата 2. Предоставяне на СО по електронен път на доклада по сертификация, декларация за допустимите разходи и информация за приложените процедури и извършените проверки по отношение на верифицираните разходи, съгласно чл. 35 от ЗУСЕСИФ

	а) проверява и удостоверява, чрез административни проверки и проверки на място, че съфинансираните продукти и услуги са доставени/извършени, и че разходите декларирани от бенефициентите, са били действително заплатени и съответстват на приложимото законодателство, на ОП и на условията за подпомагане на операцията; б) гарантира, че бенефициентите, участващи в изпълнението на операциите, по които възстановяването на сумите е въз основа на действително направените допустими разходи, поддържат или отделна счетоводна система, или адекватен счетоводен кодекс за всички трансакции, отнасящи се до операцията; в) създава и прилага ефективни и пропорционални мерки за борба с нередностите и измамите при отчитане на установените рискове; г) установява процедури, за да се гарантира, че всички документи относно разходите и одитите, необходими за изграждане на адекватна одитна пътека, позволяват нейното проследяване; д) съставя декларацията за управлението и годишния отчет, посочен в чл. 59, параграф 5, букви а) и б) от Финансовия регламент; е) извършва оценка на риска на проекти, на бенефициенти, договори и изпълнители със специализиран софтуерен инструмент на ЕК за оценка на риска АРАХНЕ	<u>функции:</u> Букви а); б); в) и г)	3. Проверките за изпълнение на производствените програми за използването на финансираните активи по предназначение (административни проверки и проверки на място), проверките за изпълнение на мониторинговите индикатори за резултат и всички свързани дейности в обхвата на мониторинга и касаещо изпълнение на задълженията по договор от страна бенефициента Включените дейности на функцията по верификацията на разходите и извършване на плащане са детайлно разписани в чл. 3 от Споразумението.
4. Гарантира, че бенефициентите и другите	<u>По отношение на управлението УО:</u>		

отговорни органи, които са ангажирани по изпълнението на ПМДР, са информирани за задълженията си, произтичащи от предоставянето на помощта	Предоставя на бенефициентите информация от значение за изпълнението на техните задачи и за изпълнението на операциите		
5. Контролира изпълнението на делегираните на Държавен фонд "Земеделие" – РА, функции по програмата	<u>По отношение на управлението УО:</u> Контролира изпълнението на делегираните на ДФЗ – РА, функции по програмата		
6. Изпълнява функциите на секретариат, координира и подпомага работата на Комитета за наблюдение на ПМДР, организира и участва в провеждането на неговите заседания и обобщава нужните данни и анализи за работата му, в т.ч. на постоянните работни групи към него	<u>По отношение на управлението УО:</u> Изпълнява функциите на секретариат на КН на ПМДР. Подпомага работата на КН и му предоставя информацията, необходима за осъществяването на неговите задачи – данни относно напредъка на ОП в постигането на нейните цели, финансови данни и данни за показателите и етапните цели		
7. Участва в Комитета за координация на ВОМР по чл. 12 от ПМС № 161 от 2016 г.			
8. Организира и управлява изпълнението на подхода ВОМР в рибарските райони по ПМДР за периода 2014 – 2020 г.			
9. Осигурява спазването на изискванията за информираност и публичност	<u>По отношение на управлението УО:</u> Осигурява спазването на изискванията за информираност и публичност		
10. Изготвя годишните доклади, свързани с изпълнението на програмата	<u>По отношение на управлението УО:</u> Съставя и след одобрение от КН изпраща до Комисията годишни доклади и последен годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020		
11. Организира и координира работата по изготвянето на програмни документи в областта на морското дело и рибарството			
12. Въвежда и актуализира информация в информационните системи за управление и наблюдение на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС в Република България (ИСУН 2020) и в Единния информационен портал на европейските структурни и инвестиционни	<u>По отношение на управлението УО:</u> Въвежда и актуализира информация в ИСУН 2020 и носи отговорност за достоверността, актуалността и пълнотата на въведената информация по ПМДР 2014-2020		

фондове			
13. Въвежда, преглежда и актуализира данните по изпълнението на програмата в Компютризираната информационна система за обмен на данни на ЕК – SFC 2014	<u>По отношение на управлението УО:</u> Въвежда, преглежда и актуализира данните по реализирането на ПМДР 2014-2020 в Компютризираната информационна система за обмен на данни на ЕК – System for Fund Management in the European Union (SFC support portal 2014)		
14. Осъществява координация с програмите, финансирани от Европейските фондове			
15. Регистрира, отчита и докладва установените случаи на нередности по ПМДР;	Включено в т. 3 Описани функции на УО от Описание на действащите функции и процедури на ПМДР 2014-2020 , утвърдени от 20.09.2017 г.		<u>Делегирани функции със Споразумение-то от 2016 г. и отменени с това от 2017 г.</u> - процедури по администриране на нередности по Програмата, съгласно НАНЕСИФ, установени от Фонда и касаещи дейността на Фонда и/или служителите му във връзка с изпълнение на делегираните с настоящото споразумение функции; - съдействие на УО при предприемане на корективни действия по нередности, регистрирани и администрирани от УО по съответния ред
16. Осигурява провеждането на междинна и последваща оценка на ПМДР съгласно чл. 54 – 57 от Регламент (ЕС) № 1303/2013			
17. Извършва последващ контрол за законосъобразност на проведените от бенефициента процедури за избор на изпълнител	Включено в т. 3 Описани функции на УО от Описание на действащите функции и процедури на ПМДР 2014-2020 г., утвърдени от 20.09.2017 г.		
18. Организира и контролира работата на Националната рибарска мрежа за периода 2014 – 2020 г.			
19. Подготвя програмните документи, които са свързани с управление на средствата от Европейския фонд за морско дело и рибарство за периода 2021 – 2027 г.			
20. Осъществява процесуалното представителство по дела, по които страна е			

ръководителят на управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г.			
21. Изпълнява и други функции, присъщи на управляващ орган, в съответствие с приложимото европейско и национално законодателство	<u>По отношение на управлението УО:</u> Осъществява функции по администриране на държавна помощ, предоставяна в изпълнение на ПМДР, когато е приложимо		

ПРИЛОЖЕНИЕ № 4

Съгласуване на Годишните доклади за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 с Комитета за наблюдение, представяне и одобрение на докладите от Европейската комисия

Година	Дата на одобряване на ГДИ от КН на ПМДР 2014 - 2020	Дата на изпращане на ГДИ от УО на ПМДР на ЕК	Отчетен напредък от УО на ПМДР 2014 - 2020.	Дата на обявяване на доклада за допустим от ЕК	Бележки от ЕК	Дата на одобряване на ГДИ на ПМДР 2014 - 2020 от ЕК.
2016 г.	Писмена процедура, иницирана на 19.05.2017 г.	12.06.2017 г.	- одобряване от КН на ПМДР 2014 - 2020 г. на критериите за оценка на проектните предложения по всички 23 мерки, финансирани по програмата; - отворени за кандидатстване са 4 мерки - мярка 5.4 „Преработване на продуктите от риболов и аквакултури“; мярка 2.2 „Продуктивни инвестиции в аквакултурите“, сектор „Малки проекти“; мярка 4.1 „Подготвителна помощ за стратегии за ВОМР“ и мярка 3.2. „Събиране на данни“ с конкретен бенефициент ИАРА .	23.06.2017 г. - ГДИ за 2016 г. е обявен за недопустим	- в нарушение на чл.114 от Регламент (ЕС) No 508/2014 на ЕФМДР Годишният доклад за изпълнението на програмата за 2016 г., както и този за 2015 г. не са представени в регламентирания срок - до 31 май всяка година. ЕК не налага финансови санкции на УО за неспазването на определеният срок за представяне на ГИД на ПМДР 2014 - 2020, тъй като към датата на представяне на доклада не е представено искане за плащане: - не са спазени изискванията на член 2 от Регламент (ЕС) № 1362/2014 и чл. 114 от Регламент (ЕС) № 508/2014 на ЕФМДР по отношение на формата и минимумът от информация, която трябва да съдържа Годишния доклад, което не позволява да се извърши анализ на изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 ; - не са изпълнение разпоредбите на чл. 119 от Регламент (ЕС) № 508/2014 на ЕФМДР ,по отношение на публичността на информацията, която УО на ПМДР 2014 - 2020 следва да публикува на ЕИП на ЕСИФ и актуализира на всеки шест месеца.	
		05.09.2017 г. - преработена версия		08.09.2017 г.	В доклада липсва информация, относно: - причините за бавното стартиране на изпълнението на програмата; - предизвикателствата пред, които е изправен УО при изпълнението на ПМДР	

					2014 - 2020 г. през 2016 г., както и предприетите действия за преодоляването им; - причините, поради които през 2016 г. не са сключени АДПБФП, което води до нулево прилагане на 2016 г.; - не са изпълнени условията, във връзка с приемането на Годишния доклад за 2015 г., за което ЕК е информирала УО на ПМДР 2014 - 2020 с писмо № Ares (2016) 6147635 - 27/10/2016; - допуснати са грешки, относно представените в доклада резултати и стойностите на финансови показатели.	
		06.02.2018 г.				31.05.2018 г.
2017 г.	Докладът е одобрен от КН на шеста писмена процедура, инициирана на 22.05.2018 г., като протокола от проведената писмена процедура за одобряване на ГИД на ПМДР 2014 - 2020 е одобрен от РУО на 31.08.2018 г.	31.05.2018 г.	- отворени за кандидатстване са: два приема по мярка 2.2. „Продуктивни инвестиции в аквакултурите“, сектор „Рециркулационни системи“ и сектор „Изграждане на нови, както и разширяване и модернизация на съществуващи аквакултурни стопанства“; Мярка 1.8 „Рибарски пристанища, кейове за разтоварване, рибни борси и покрити лодкостоянки“; 1.3 „Окончателно преустановяване на риболовните дейности“; мярка 3.1 „Контрол и изпълнение“. Дирекция „Морско дело и рибарство“; втори прием по мярка 3.2 „Събиране на данни“; 4.2 „Изпълнение на стратегиите за водено от общностите местно развитие“; мярка 1.7 „Добавена стойност, качество на продуктите и използване на нежелания улов“. - по процедура BG14MFOR001-5.004 „Преработване на продуктите от риболов и аквакултури“ са одобрени за финансиране 13 бенефициенти, с	11.06.2018 г.	С писмо Ref. Ares (2018)3862972 - 20/07/2018 ЕК връща Годишния доклад за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г., поради липсваща информация в Раздел II и Раздел III и съдържаща се неточна информация в останалите части от представения доклад. В съответствие с разпоредбите на чл.50, § 8 от Регламент (ЕС) № 1303 /2013, УО на ПМДР 2014 - 2020 следва да представи коригираната версия на Годишния доклад в срок до три месеца от получаването на бележките. Европейската комисия призовава в писмото си УО на ПМДР 2014 - 2020 г. да предприеме незабавно всички необходими коригиращи действия за отстраняване на слабостите в изпълнението на програмата, причиняващи ниската ѝ ефективност.	

			които са сключени договори, които са в процес на изпълнение. Общата стойност на договорите е 19 073 962,51 лева. Безвъзмездната помощ е в размер на 9 296 843, 32 лева. - по Мярка 4.1. Подготвителна помощ за стратегии за Водено от общностите местно развитие (ВОМР), чрез която се подпомагат бенефициентите в развитието на стратегиите са сключени 14 договора, като 11 от бенефициентите подават проектни предложения по Мярка 4.2. през 2017 г.			
		Управляващият орган представя на ЕК коригираната версия на ГДИ за 2017 г. на 27.09.2018 г., както и допълнителна информация на 19.10.2018 г.				08.11.2018 г.
2018 г.	Докладът е одобрен на 7-мо заседание на КН на ПМДР 2014 - 2020 г., проведено на 15.05.2019 г. ⁴³¹	31.05.2019 г.	В Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г. за 2018 г. е отчетен осъществен прием по 13 мерки - 1.1 Диверсификация и нови форми на доход; 1.6 Опазване и възстановяване на морското биологично разнообразие и екосистеми и компенсационни режими в рамките на устойчивите риболовни дейности; 1.7 Добавена стойност, качество на продуктите и	05.06.2019 г.	- дава указания за формата и съдържанието на които следва да отговарят представените в бъдеще доклади за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г.; - препоръчва на управляващия орган да увеличи административния капацитет, като запълни всички работни места с компетентен персонал, като гарантира както достатъчно на брой на служители с подходящи знания, умения и опит да управляват изпълнението на програмата;	25.07.2019 г.

⁴³¹ Съгласно протокола от седмо заседание на КН на ПМДР 2014 - 2020 г. на заседанието е представен за обсъждане и одобряване ГДИ на ПМДР за 2018 г., а е одобрен ГДИ за 2019 г.

		използване на нежелания улов; 1.8 Рибарски пристанища, кейове за разтоварване, рибни борси и покрити лодкостоянки; 2.1. Иновации в аквакултурата; 2.2 Продуктивни инвестиции в аквакултурите; 2.3 Насърчаване на нови производители на аквакултури, развиващи устойчиви аквакултури; 3.1. Контрол и изпълнение; 3.2. Събиране на данни по Национална програма за събиране и управление на данни от сектор „Рибарство” 2014 – 2016 г., 5.1. Планове за производство и предлагане на пазара; 5.3. Мерки за предлагане на пазара; 5.4. Преработване на продуктите от риболов и аквакултури и 6.3. Повишаване на знанията за състоянието на морската среда, с общ бюджет 85 245 765,68 лева БФП или 49,50 на сто от бюджета на ПМДР 2014 - 2020 г. Всички тези мерки са насочени към директно или косвено към бизнеса и имат за цел да се постигне насърчаване на конкурентоспособни, устойчиви в екологично отношение, икономически жизнеспособни и социално отговорни рибарство и аквакултури, както и насърчаване на балансирано и приобщаващо териториално развитие на районите за рибарство и аквакултури. През 2018 г., съгласно Годишния доклад са договорени средства в размер на 79 993 161,69 лв. БФП или 36,02 на сто от бюджета на програмата. Договорени са 5 пъти повече		- информира УО, че с програмата са постигнати етапните цели за 2018 г. единствено по приоритет на Съюза 3, в резултат на което бюджетът на програмата е намален на 14 165 871,33 лв., като приканва УО да предприеме действия за актуализиране на стратегията и целите на ПМДР 2014 - 2020 г., във връзка с подаденото в ЕК искане за изменение на програмата.	
--	--	---	--	---	--

			средства отколкото през целия програмен период до 31.12.2017 г. Изплатени са общо 15 060 000 лв. БФП, или 6,78 на сто от бюджета на ПМДР 2014 - 2020 г. Сертифицирани са общо 13 590 000 лв. БФП, или 6,11 на сто от бюджета на програмата.			
2019 г.	На проведена 14-та писмена процедура, инициирана на 27.08.2020 г. е приет ГДИ на ПМДР 2014 - 2020 Протоколът от процедурата е одобрен от РУО на 09.09.2020 г.	29.09.2020 г.	Осъществени са приеми по следните мерки - 1.1, 1.2, 1.6, 1.7, 2.2, 2.3, 2.5, 3.1, 3.2, 5.1, 5.3, 5.4 и 6.3 с общ бюджет 93 224 204,09 лв. БФП или 45,71 на сто от бюджета на ПМДР 2014 - 2020 г. Всички тези мерки са насочени към директно или косвено към бизнеса и имат за цел да се постигне насърчаване на конкурентоспособни, устойчиви в екологично отношение, икономически жизнеспособни и социално отговорни рибарство и аквакултури, както и насърчаване на балансирано и приобщаващо териториално развитие на районите за рибарство и аквакултури. Общият бюджет на отворените приеми през 2019 г. възлиза на 93 222 774,14 лева или 45,71 на сто от бюджета на ПМДР. Договорени са средства през 2019 г. в размер на 48 411 861 лв. БФП или 23,74 на сто от бюджета на програмата. Изплатени на бенефициентите са общо 4 907 965 лв. БФП, или 2,41 на сто от бюджета на ПМДР 2014 - 2020 г.	05.10.2020 г.	- установени са неточности/несъответствия в докладваните данни; - УО следва да осигури своевременно наблюдение и правилно отчитане пред ЕК стойностите на индикаторите; - закъснява договарянето и изпълнението на договорите по ПС 1 (с изключение на мерките, свързани с модернизацията на риболовните пристанища), ПС 4 и ПС 6; - УО следва да осигури 100% договаряне до края на 2020 г. и да увеличи плащанията на бенефициентите, което също би спомогнало за подобряване на постигането на целите за 2023 г.; - УО следва да ускори процеса по оценка на ПП, свързани с преодоляване на последиците от пандемията COVID-19 върху секторите риболов, аквакултури и преработка; - в съответствие с член 50, параграф 9 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, годишните доклади за изпълнението на програмата следва да бъдат публикувани на официалната интернет страница.	26.10.2020 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 5

Таблица с направените констатации и дадените препоръки към УО, МЗ и СО във връзка с извършените одити от ИА СОСЕЗФ за периода от 2016 г. до 2020 г. и изпратените годишни контролни доклади до Европейската комисия						
	Констатации отразени в одитните доклади от ОО по ПМДР на УО	Препоръки		Констатации отразени от ОО в ГДК към ЕК	Препоръки	
		Изпълнени	Неизпълнени, в процес на изпълнение		Изпълнени	Неизпълнени, в процес на изпълнение
Първи системен одит на УО и МЗ по ПМДР 2014-2020 г. извършен от ИА СОСЕЗФ в периода от март 2018 г. до май 2018 г. Четвърти годишен контролен доклад, одитен период от 01.03.2018 г. до 14.02.2019 г.	Неспазване на нормативно установени срокове при подбор на проекти.	-	1 неизпълнена	Неспазване на нормативно установени срокове при подбор на проекти; (Тъй като в следващите одитни ангажменти ОО установява същите отклонения, констатацията остава отворена).		1 неизпълнена
Втори системен одит на УО и МЗ по ПМДР 2014-2020 г. извършен от ИА СОСЕЗФ в периода от март 2019 г. до май 2019 г. Пети годишен контролен доклад, одитен период от 11.03.2019 г. до изготвяне на окончателен ГДК февруари 2020 г.	Незапълнен административен капацитет.	-	2 в процес на изпълнение	Незапълнен административен капацитет;	-	2 в процес на изпълнение
	Неспазване на нормативно установени срокове при подбор на проекти.	-	1 неизпълнена	Неспазване на нормативно установени срокове при подбор на проекти.	-	1 в процес на изпълнение
	Неспазване на сроковете за утвърждаване на Годишния план за действие за 2018 г. и 2019 г., и неизпълнение за 2018 г.	2	1 в процес на изпълнение	Неспазване на сроковете за утвърждаване на Годишния план за действие за 2018 г. и 2019 г., и неизпълнение за 2018 г.	1	1 в процес на изпълнение
	Липса на проверки за спазване на изискванията за информация и комуникация от страна на бенефициентите.	1	1 в процес на изпълнение	Липса на проверки за спазване на изискванията за информация и комуникация от страна на бенефициентите.	-	1 в процес на изпълнение
	Верифицирани недопустими	-	1 в процес на	Верифицирани недопустими	-	1 в процес на

	разходи за възнаграждения по проект BG14MFOR001-3.001-0005.		изпълнение	разходи за възнаграждения по проект BG14MFOR001-3.001-0005.		изпълнение
	Установени отклонения при възлагане на строителство, доставки и услуги по реда на ЗОП и ПМС №160/2016. в процес на изпълнение.	1	3 в процес на изпълнение	Установени отклонения при възлагане на строителство, доставки и услуги по реда на ЗОП и ПМС №160/2016. в процес на изпълнение (тъй като процедурите по налагане на финансовите корекции и възстановяване на нередните разходи от бенефициентите все още не са приключили).	1	2 в процес на изпълнение
	Липса на одитна следа в ИСУН.	2	1 частично изпълнена по отношение на УО	Липса на одитна следа в ИСУН. (служителите на УО продължават да не документират по подходящ начин извършените проверки при оценка на проектните предложения).	-	1 в процес на изпълнение
	Методика за оценка на риска от измами частично изпълнена.	-	3 частично изпълнени	Методиката за оценка на риска от измами.	-	3 в процес на изпълнение
Четвърти системен одит на УО и МЗ по ПМДР 2014-2020 г. извършен от ИА СОСЕЗФ в периода от март 2020 г. до юли 2020 г. Шести годишен контролен доклад, одитен период от 10.03.2020 г. до изготвяне на ГКД февруари 2021 г.	Несъответствие с нормативно установени срокове при подбор на проекти.	-	1 неизпълнена			
	Индикатори, които не са свързани с целите и същността на подпомагането на процедура BG14MFOR001-2.005.	-	1 в процес на изпълнение			
	Неправилно определен срок за изпълнение на проект BG14MFOR001-2.005-0008.	2	1 в процес на изпълнение			
	Пропуски в работата на оценителната комисия.	-	3 в процес на изпълнение			

	Срок за изпълнение на проект, надвишаващ максимално определения срок в Условията за кандидатстване по процедура BG14MFOP001-1.008.	-	3 неизпълнени			
	Одобрена нереалистична производствена програма по проект BG14MFOP001-5.004-0006.	-	2 неизпълнени			
	Одобрена недопустима оферта по проект BG14MFOP001-2.006-0020.	-	1 неизпълнена			
	Верифицирани недопустими предварителни разходи за консултантски услуги по проект BG14MFOP001-2.006-0002.	-	2 неизпълнени			
	Верифицирани недопустими разходи за възнаграждения по проект BG14MFOP001-3.001-0006.	-	2 в процес на изпълнение			
	Верифицирани недопустими разходи за възнаграждения по проект BG14MFOP001-3.001-0023.	-	2 в процес на изпълнение			
	Неефективен контрол върху законосъобразността на разходите по договори с изпълнители, сключени по реда на ЗОП и ПМС № 160/2016 г.	-	2 в процес на изпълнение			
	Липса на одитна следа в ИСУН	-	3 неизпълнени			
Първи системен одит на СО по ПМДР 2014-2020 г. извършен от ИА СОСЕЗФ през периода от септември 2018 до януари 2019 г. Четвърти годишен контролен доклад, одитен период от 01.03.2018 г. до	Недостатъчна одитна следа.		1 в процес на изпълнение	Няма формулирани констатации .	1	-

14.02.2019 г.						
Втори системен одит на СО по ПМДР 2014-2020 г. извършен от ИА СОСЕЗФ през периода от ноември 2019 ф. до февруари 2020 г. Пети годишен контролен доклад, одитен период от 11.03.2019 г. до изготвяне на окончателен ГДК февруари 2020 г.	Слабости и недостатъчен обхват на контрола при сертифициране на разходи по програмата, които са свързани с възложени дейности по реда на ЗОП/ПМС № 160/2016.	2	2 в процес на изпълнение	Слабости и недостатъчен обхват на контрола при сертифициране на разходи по програмата, които са свързани с възложени дейности по реда на ЗОП/ПМС №160/2016; в процес на изпълнение.	-	2 в процес на изпълнение
Трети системен одит на СО по ПМДР 2014-2020 г. извършен от ИА СОСЕЗФ през периода от ноември от 2020 г. до януари 2021 г. Шести годишен контролен доклад, одитен период от 10.03.2020 г. до изготвяне на ГДК февруари 2020 г.	Слабости и недостатъчен обхват на контрола при сертифициране на разходи по програмата, които са свързани с възложени дейности по реда на ЗОП/ПМС №160/2016.	1	2 в процес на изпълнение	Няма формулирани констатации.	-	-
Тематичен системен одит извършен от ИА СОСЕЗФ за потвърждаване на резултатите от извършените от УО на ПМДР 2014 – 2020 г. повторни проверки на процедури за избор на изпълнители по реда на ЗОП и ПМС №160/2016		1	3 в процес на изпълнение	Всички грешки свързани с финансови корекции са приспаднати от ГСО. Неправилно сертифицираните разходи са коригирани.		

г. Одитът е извършен през месец декември 2019 г. Пети годишен контролен доклад, одитен период от 11.03.2019 г. до изготвяне на окончателен ГДК февруари 2020 г.						
--	--	--	--	--	--	--

ПРИЛОЖЕНИЕ № 6

Данни за проведените обучения в УО на ПМДР 2014-2020 през периода 2016-2020

<i>Тема на проведено обучение за периода 2016–2020г.</i>	<i>Брой участници</i>	<i>Бр. напуснали участници</i>	<i>Организатор</i>
Въведение в държавната служба	8	4	ИПА
Държавни помощи	1	-	ИА СОСЕЗФ
Оценка на въздействието	1	-	ИПА
Обучение по ЗОП	7	3	ИПА
Обучение по ЗОП/ПМС160	38	-	София
Възлагане на обществени поръчки при действието на централизираната електронна платформа след 01.11.2019г.	3	-	София
Управление на Обществени поръчки	8	-	Фирма „ЗОП +“
Интерактивен онлайн курс - Изисквания към обществените поръчки за нуждите на ЕСИФ	1	-	Lexxion VerlagsgesellschaftmbH
Training on result orientation in EMFF OPs	2	-	ЕК
Обучителен семинар по ЕФМДР	2	-	ПМДР - Малта
Ангажименти на одитния орган по оперативните програми за програмен период 2014-2020 и резултати от изпълнението им	1	-	ШПФ
Етика и противодействие на корупционния риск	2	-	ИПА
Управление на средствата от структурните инструменти на ЕС – ЕСФ, ЕФРР, КФ и ФЕП	5	-	ШПФ
Системи за управление и контрол по ПМРД; противодействие на измамите; прилагане на индикаторите за измама; администриране на нередности; етика и противодействие на корупционния риск	32	-	Дирекция МДР МЗХГ
Индикатори и мониторинг и подготовка за оценки на програмата	2	-	Европейски център за обучение, Париж
Успешна верификация на финансираните от ЕС проекти през текущия програмен период 2014-2020	2	-	Европейска академия по данъците, икономиката и право, Берлин
Обучение работа с ИСУН	5	-	ИПА
Подготовка и подобряване на годишни отчети, минимизиране на финансовите рискове и изпълнение на правилото „n + 3“ през 2018 г.	2	-	Европейска академия по данъците, икономиката и право, Берлин
Одит на средствата от ЕС – налагане на финансови корекции	1	-	ИПА
Работа със системата на ЕК измерване на риска от измами и нередности	1	-	ИПА
Работа в европейски и международни групи, мрежи и организации	1	-	ИПА
Разработване на антикорупционен план –отчитане и изпълнение на плановите	1	-	ИПА
Идентифициране на нарушения при последващ контрол	22	-	София
Оценка на проектни предложения	2	-	
Мерки срещу изпирането на пари	7	1	ИПА
Практика на одитния орган относно установяване на нередности и грешки по програмите, финансирани със средства от ЕСИФ	3	-	ШПФ
Актуални въпроси на съдебна практика по ЗУСЕСИФ	9	-	Център евр. обучение
Сертификация на разходи към ЕК по оперативните програми – процедури, финансови корекции, счетоводна отчетност“	1	-	ШПФ
Проверки на обществени поръчки от управляващите органи и одитния орган и налагане на финансови корекции	6	-	Обучителен център „Темида“
Общ брой на служители:	176	8	

Източник: МЗХГ

Формиране на одитната извадка при извършване на одит: Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020

I. Обща информация

По Програмата за морско дело и рибарство към 13.10.2020 г. са сключени 402 договора на обща стойност 227 455 342,56⁴³² лв. (Приоритет на съюза 7 „Техническа помощ“ – 7 договора на обща стойност 13 455 400,71 лв.) и са приключени 149 АДПБФП.

Подадени са 78 сигнала за нередности, като 20 от тях са приключени с установени нередности. Размерът на определените финансови корекции е 1 331 578,18 лв.

През 2017 г. е извършен Одит за акредитация на органите по Програма за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“.

От Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейски земеделски фондове“ в УО на ПМДР 2014 – 2020 г. са извършени общо 30 одита: 4 системни одита за увереност, относно ефективното функциониране на СУК на УО на ПМДР 2014 – 2020 г., и 26 одита на операциите при които са установени отклонения във връзка със спазването на мерките за информация и комуникация, като е установено частично неизпълнение, и неспазване на принципите за добро финансово управление.

II. Метод и подход за формиране на одитните извадки

За получаването на достатъчна увереност относно спазването на регламентираните процедури за изпълнение и управление на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. и оценка за ефективността на мониторинга са формирани два броя одитни извадки, чрез използване на нестатистически метод и риск-базиран подход.

На единиците, попаднали в извадките, ще се извършат тестове с двойна цел – тестове по същество и тестове на контрола, като за единиците, включени във втората извадка, ще бъдат изпълнени тестове по същество чрез проверка на място.

III. Популация

Популацията за избор на единиците в първата одитна извадка се формира от броя на сключените договори, финансирани по ПМДР 2014 – 2020 г. с извършено окончателно плащане. При формиране на извадката са използвани следните критерии:

- договори с най-висока стойност (БФП+НФ/собствено финансиране);
- АДПБФП с най-ниска стойност;
- бенефициенти с най-много сключени АДПБФП, финансирани по ПМДР 2014 - 2020 г.;
- договори с регистрирани най-голям брой сигнали за нередности, приключени с установяване на нередност;
- договори, при които при извършена проверка на място от ДФЗ-РА са установени нарушения/неизпълнения;
- АДПБФП с най-много изменения (над 5 пъти);
- договори за подготовка на МИРГ и стратегия за ВОМР;
- АДПБФП за подкрепа за собственици на риболовни кораби и рибари за преодоляване на икономическите последствия от избухването на COVID-19, поради временно преустановяване на риболовната дейност.

В извадката се включват по три договора по всеки един от определените критерии.

Формираната одитна извадка от договори, чието изпълнение е приключило, ще се ползва за популация за избор на единиците за проверка на място по критерий – по един АДПБФП, отговарящ на всеки един от избраните критерии за формиране на първата извадка и място на изпълнение на договора.

При извършения анализ на базата данни в модул „Договори“ на ИСУН 2020 и справките, предоставена от УО на ПМДР 2014 – 2020 г. за сключените договори по ПМДР 2014 – 2020 г. се установи:

	<i>Брой</i>	<i>Стойност в лева (БФП+НФ)</i>
Сключени договори, финансирани по ПМДР 2014 - 2020 г.	402	227 455 342,56
Приключени договори	149	35 030 870,70 лв.
Прекратени договори	30	13 455 400,71 лв.
Договори по ПС 7 „Техническа помощ“	7	3 913 656,06

⁴³² БФП + Собствено финансиране

Проверки на място ⁴³³	194	-
Проверки на място при които са установени нарушения/несъответствия ⁴³⁴	4	-
Регистрирани сигнали за нередности	78	-
Сигнали за нередности, приключени с установена нередност	20 ⁴³⁵	1 331 578,18

За определяне на извадката се формира популация от всички сключени договори с окончателно плащане по ПМДР 2014 – 2020 г., с изключение на 30 прекратени АДПБФП. Извън популацията на извадката остават 7 сключени договора по Приоритет на съюза 7 „Техническа помощ“, тъй като финансираните по този приоритет договори са оценени с нисък риск, поради спецификата на изпълняваните проекти по ПС.

IV. Размер на извадката

Формираната извадка включва 24 приключени договора по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г. Размерът на извадката се определя основно от ресурсното осигуряване на изпълнението на одита и е съобразен с целта на ползването ѝ, а именно:

- Тестовите по същество следва да се изпълнят от всеки член от одитния екип в рамките на 10 – 20 работни дни. Всеки одитор ще тества по 4 – 5 единици от извадката, в рамките на 2 – 4 работни дни в условията на пряка зависимост между обема документи, съдържащи се в проектното досие в ИСУН 2020;

- Тестовите на контрола следва да се извършат в рамките на 10 работни дни. Всеки одитор ще тества по 1 – 2 единици от извадката. Броят на извършените проверки на място ще бъде съобразен с ресурсната обезпеченост на одита, както и с териториалната отдалеченост на извадковите единици.

V. Метод за избор на единици за тестване

Подборът на извадковите единици е на база: договори с най-висока и най-ниска стойност; договори на бенефициенти с най-много сключени АДПБФП (над пет); договори с регистрирани най-голям брой сигнали за нередности, приключени с установяване на нередност; договори, при които при извършена проверка на място от ДФЗ-РА са установени нарушения/неизпълнения; АДПБФП с най-много изменения (над пет пъти); договори за подготовка на МИРГ и стратегия за ВОМР; АДПБФП за подкрепа за собственици на риболовни кораби и рибари за преодоляване на икономическите последици от избухването на COVID-19, поради временно преустановяване на риболовната дейност, с цел минимизиране на необходимия времеви и финансов ресурс за транспортни разходи.

На етап изпълнение на одитната задача, ще се извършат проверки на място на единици от формираната извадка. Единиците за проверка са по един договор по всеки един от определените критерии и на база „място на инвестицията“, с цел минимизиране на необходимия времеви и финансов ресурс за транспортни разходи. Проверките на място са с цел да се оценят изпълнените дейности и постигнати резултати. Броят на извършените проверки на място ще бъде съобразен с ресурсната обезпеченост на одита.

VI. Извадка

Формираната по описания начин извадка обхваща 24 единици с обща стойност 10 577 882,09 лв., което е 49,03 на сто от общия размер на стойността на приключените договори по ПМДР 2014 – 2020 г. Единиците, включени в извадката за тестове с двойна цел, са:

№	Регистрационен номер в ИСУН	Бенефициент	Стойност на договора (лева)
1.	BG14MFOR001-3.001-0006-C03	Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури	3 021 996,13
2.	BG14MFOR001-1.017-0010-C01	ЕЛЕКТА ЕООД	36 441,21
3.	BG14MFOR001-1.017-0046-C01	ДИНГ – ПАВЛОВИ И СИЕ СД	54 124,94
4.	BG14MFOR001-3.001-0007-C02	Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури	1 218 428,62
5.	BG14MFOR001-5.004-0006-C08	БУРГАС 2013 АД	994 830,09
6.	BG14MFOR001-5.004-0002-C04	ФИШ ИНВЕСТ ООД	988 918,30
7.	BG14MFOR001-1.017-0031-C01	ЛЪКИ ЕКСПОРТ – 96 ЕООД	4 449,97
8.	BG14MFOR001-1.017-0009-C01	ЕЛЕКТА ЕООД	3 392,42
9.	BG14MFOR001-1.017-0053-C03	ФЛ	5 790,98
10.	BG14MFOR001-1.003-0005-C01	ЕЛЕКТРИКЪЛ МАРИНЕ ШИП СЕРВИСЕС ЕООД	47 628,86

⁴³³ Всички изпълнени проверки са непланирани

⁴³⁴ АДПБФП с №№ BG14MFOR001-5.004-0004-C02; BG14MFOR001-2.002-0011-C03; BG14MFOR001-4.001-0014-C02; BG14MFOR001-4.001-0004-C01

⁴³⁵ Сигнали за нередност с №№ 4; 7; 8; 9; 11; 13; 16; 18; 19; 20; 23; 36; 39; 64; 65; 66; 67; 69; 71; 73

11.	BG14MFOR001-2.002-0003-C04	АГАМЕМНОН – 1 ЕООД	46 659,45
12.	BG14MFOR001-3.001-0023-C02	Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури	875 762,79
13.	BG14MFOR001-2.006-0031-C06	ТЕРМО ЛИДЕР ООД	436 810,80
14.	BG14MFOR001-5.004-0023-C05	МОРСКИ РИБОЛОВ – НЕСЕБЪР ООД	985 005,56
15.	BG14MFOR001-2.006-0027-C05	ФИШХОФ ЕООД	837 862,00
16.	BG14MFOR001-4.001-0009-C02	СДРУЖЕНИЕ „МЕСТНА ИНИЦИАТИВНА РИБАРСКА ГРУПА ВИСОКИ ЗАПАДНИ РОДОПИ БАТАК – ДЕВИН – ДОСПАТ“	41 957,98

ПРИЛОЖЕНИЕ № 8

Взети решения от присъствени заседания и писмени процедури за неприсъствено вземане на решения от КН на ПМДР 2014-2020 през периода 2016-2020

Година	Присъствено заседание на КН на ПМДР 2014 - 2020 г.	Писмена процедура за неприсъствено вземане на решение на КН на ПМДР 2014 - 2020 г.
2016 г.	Първо заседание, проведено на 13.04.2016 г. Одобрени са: - Вътрешни правила за работа на КН на ПМДР 2014 - 2020 Г; - ИГРП за 2016 г.; - критериите по мярка 2.2. „Продуктивни инвестиции в аквакултури“ в сектор „Малки проекти“ и сектор „Рециркулационни системи“; - критериите по мярка „Преработване на продуктите от риболов и аквакултури“; - Критериите по мярка 4.1. „Подготвителна помощ за ВОМР“; - Критериите по мярка 4.2. „Изпълнение на стратегиите на ВОМР“; - Критериите по мярка 3.1. „Събиране на данни“; - Критерии по мярка 3.2. „Контрол и изпълнение“; - Критериите по „Техническа помощ“; - Проект на методология и критерии за подбор на проектни предложения, във връзка с обявяване на процедури по ПМДР; - Национална комуникационна стратегия за програмен период 2014 - 2020 г. и Годишен план за действие на мерките по информация и комуникация на ПМДР; - Протокол от Петнадесето заседание на КН на ОПРСР 2007 - 2013 г.	На първа писмена процедура, инициентирана на 06.07.2016 г. се одобряват⁴³⁶: - промяна в критерий по мярка 5.4. „Преработване на продукти от риболов и аквакултури“ На втора писмена процедура⁴³⁷, инициентирана на 08.08.2016 г. се одобряват: 1. Критерии за подбор на проектни предложения по следните мерки: - 1.1. Диверсификация и нови форми на доход; - 1.2. Здраве и безопасност; - 1.3. Окончателно преустановяване на риболовните дейности; - 1.4. Ограничаване на въздействието на риболова върху морската среда и приспособяване на риболова към опазването на видовете; - 1.5. Иновации, свързани с опазването на морските биологични ресурси; - 1.6. Опазване и възстановяване на морското биологично разнообразие и екосистеми и компенсационни режими в рамките на устойчивите риболовни дейности; - 1.7. Добавена стойност, качество на продуктите и използване на нежелания улов; - 1.8. Рибарски пристанища, кейове за разтоварване, рибни борси и покрити лодкостоянки; - 5.1. Планове за производство и предлагане на пазара; - 5.3. Мерки за предлагане на пазара; - 6.1. Интегрирана морска политика - Интегрирано морско наблюдение; - 6.2. Интегрирана морска политика - Опазване на морската среда, по-специално на биологичното разнообразие и морските защитени зони, като обектите Натура 2000, в съответствие със задълженията, установени в директиви 92/43/ЕИО и 2009/147/ЕО - 6.3. Интегрирана морска политика - Повишаване на знанията за съответната морска среда. 2. Годишен доклад за напредък за 2015 г. 3. Изменение в ИГРП за 2016 г.
	Второ заседание, проведено на 30.06.2016 г. Одобрени са: 1. Приети са критериите по мярка 2.1. „Иновации в аквакултури“; 2. „Продуктивни инвестиции в аквакултури“; 2.3. „Насърчаване на нови производители на аквакултури, развиващи устойчиви	

⁴³⁶ Инициентирана с доклад № 93-6730/05.07.2016 г.

⁴³⁷ Инициентирана с доклад № 93-6730/05.07.2016 г.

	аквакултури“; 2.4 „Преминаване към схеми по управление на околната среда и одитиране и към биологични аквакултури“ и 2.5 „Аквакултури, осигуряващи екологични услуги“. 2. Поради липса на кворум КН пристъпва към обсъждане на критерии по приоритети на съюза 1, 5 и 6, като гласуването им е направено по реда на процедурата за неприсъствено вземане на решения.	
2017 г.	Трето заседание, проведено на 27.06.2017 г. Одобрени са: 1. Приема промени във Вътрешните правила за работа на КН. 2. Приема промени в ИГРП за 2017 г.	На трета писмена процедура, проведена в периода от 24.02.2017 г. до 20.03.2017 г. се приема: 1. Окончателен доклад за изпълнение на ОПРСР 2007 - 2013 г. На четвърта писмена процедура, проведена в периода от 24.04.2017 г. до 10.05.2017 г. КН одобрява: 1. Първо изменение на ПМДР 2014 - 2020 г. На пета писмена процедура, проведена в периода от 19.05.2017 г. до 05.06.2017 г. КН одобрява: 1. Годишния доклад за напредъка по ПМДР 2014 - 2020 г. за 2016 г.
2018 г.	Четвърто заседание, проведено на 15.03.2018 г. Приети са: 1. Изменения на критериите по мярка 1.7. „Добавена стойност, качество на продуктите и използване на нежелания улов“. 2. Изменения на критериите по мярка 1.8. „Рибарски пристанища, кейове за разтоварване, рибни борси и покрити лодкостоянки“. 3. ИГРП за 2018 г. 4. Отчет за изпълнение на Годишния план за действие по информация и комуникация за 2017 г. 5. Годишния план за действие по информация и комуникация за 2018 г. Пето заседание, проведено на 07.06.2018 г. Приети са: 1. Изменение на ПМДР 2014 - 2020 г. 2. Изменение в ИГРП за 2018 г. 3. Критерии за подбор и оценка на проектни предложения от стратегиите за BOMP по мярка 4.2. 4. Промени в одобрените критерии за подбор на проектни предложения по мерки: 1.6. „Опазване и възстановяване на морското биологично разнообразие и екосистеми и компенсационни режими в рамките на устойчивите риболовни дейности“; 1.8. Рибарски пристанища, кейове за разтоварване, рибни борси и покрити лодкостоянки; 5.3. Мерки за предлагане на пазара; 6.1. Интегрирано морско наблюдение; 6.2. Насърчаване на изпълнението на ИМП - чл.80, т.1, ал.2 от Рег. 508/2014 и 7 „Техническа помощ“. 5. Методология за изчисляване на компенсациите по мярка 2.5. „Аквакултури, осигуряващи екологични услуги“	На шеста писмена процедура, проведена в периода от 22.05.2018 г. до 31.05.2018 г. се одобрява: Годишния доклад за напредъка по ПМДР 2014 - 2020 г. за 2017 г. Протоколът от писмената процедура е одобрен от РУО три месеца след провеждането ѝ - на 31.08.2018 г.

	Шесто заседание, проведено на 26.10.2018 г. Приети са: 1. Прехвърляне на свободен финансов ресурс от една мярка в друга. 2. Изменение в ИГРП за 2018 г. 3. Промени в критерии за подбор и оценка на проектни предложения по мерки: 1.2 „Здраве и безопасност“; 1.4. „Ограничаване на въздействието на риболова върху морската среда и приспособяване на риболова към опазването на видовете“; 1.5. Иновации, свързани с опазването на морските биологични ресурси; 2.1. „Иновации в аквакултури“; 2.4. „Преминаване към схеми по управление на околната среда и одитиране и към биологични аквакултури“; 2.5. „Аквакултури, осигуряващи екологични услуги“; 5.1. Планове за производство и предлагане на пазара; 5.3. Мерки за предлагане на пазара; 6.1. Интегрирано морско наблюдение; 6.2. Насърчаване на изпълнението на ИМП - чл.80, т.1, ал.2 от Рег. 508/2014 и 6.3. Повишаване на знанията за състоянието на морската среда	
2019 г.	Седмо заседание, проведено на 15.05.2019 г. Приети са: 1. Одобрява Годишния доклад за изпълнение на ПМДР 2014 - 2020 за <u>2019 г.</u> 2. Изменение в ИГРП за 2019 г. 3. Изменение на критериите за подбор на проектни предложения по мерки: 1.4. Ограничаване на въздействието на риболова върху морската среда и приспособяване на риболова към опазването на видовете; 1.5. Иновации, свързани с опазването на морските биологични ресурси; 1.6. Опазване и възстановяване на морското биологично разнообразие и екосистеми и компенсационни режими в рамките на устойчивите риболовни дейности; 2.4. „Преминаване към схеми по управление на околната среда и одитиране и към биологични аквакултури“ и 2.5. „Аквакултури, осигуряващи екологични услуги“. 4. Одобрява План за оценка на ПМДР 2014 - 2020 г.	На седма писмена процедура, инициирана на 21.02.2019 г. е одобрена: 1. Промяна в критериите за подбор на проектни предложения по ПМДР 2014 - 2020 г.
	Осмо заседание, проведено на 27.11.2019 г.: 1. Одобрена е ИГРП за 2020 г. 2. Одобряване на изменението на критерии за подбор на проектни предложения по мярка 5.3. „Мерки за предлагане на пазара“ по ПМДР 2014 - 2020 г. 3. Изменение на ИГРП за 2019 г. 4. Одобрява Годишен план за действие за 2020 г. в изпълнение на Националната комуникационна стратегия 2014 - 2020 г.	На осма писмена процедура, инициирана на 19.03.2019 г. е одобрена: 1. Промяна в критериите за подбор на проектни предложения по приоритет на съюза 7 „Техническа помощ“ по ПМДР 2014 - 2020 г.
		На девета писмена процедура, инициирана на 21.06.2019 г. е одобрена: 1. Изменението на ПМДР 2014 - 2020 г., в резултат от освобождаване за поети задължения на годишните бюджетни задължения за периода 2014 г. - 2015 г. На десета писмена процедура, инициирана на 03.07.2019 г. е одобрена: 1. Промяна в критериите за подбор на проектни предложения по мярка 6.1. „Интегрирано морско наблюдение“ по

		ПМДР 2014 - 2020 г. На единадесета писмена процедура, инициирана на 17.10.2019 г. е одобрена: 1. Промяна в критериите за подбор на проектни предложения по мярка 3.2. „Събиране на данни“ по ПМДР 2014 - 2020 г.
2020 г.	Девето заседание, проведено на 12.02.2020 г. Одобрени са: 1. Изменение на ПМДР 2014 - 2020 г. 2. Изменение на ИГРП за 2020 г. 3. Изменение на Критериите за подбор по мерки: 1.5. Иновации, свързани с опазването на морските биологични ресурси; 1.6. Опазване и възстановяване на морското биологично разнообразие и екосистеми и компенсационни режими в рамките на устойчивите риболовни дейности; 1.8. „Рибарски пристанища, кейове за разтоварване, рибни борси и покрити лодкостоянки“; 2.1. „Иновации в аквакултури“; 2.2. „Продуктивни инвестиции в аквакултури“; 2.3. „Насърчаване на нови производители на аквакултури, развиващи устойчиви аквакултури“ и 5.4. Преработване на продуктите от риболов и аквакултури	На дванадесета писмена процедура, инициирана на 07.05.2020 г. е одобрено: Изменение на ПМДР 2014 - 2020 г. и на Анекс № XI към нея - пълно описание на методиката за изчисляване на компенсациите по чл. 33 (1) г). чл. 55 (1) б) и чл. 69 (3), в резултат от въвеждането на специални мерки за смекчаване на въздействието от избухването на COVID-19 върху сектора на рибарството и аквакултурите, и дава мандат на УО в хода на процедурата по одобрението и изменението на ПМДР 2014 - 2020 г. от ГД МДР, ЕК и от МС, както и да изпрати уведомление за същото до състава на КН. На тринадесета писмена процедура, инициирана на 26.05.2020 г. е одобрено: Изменение на ИГРП за 2020 г. и на критериите за подбор по мерките по ПМДР 2014 - 2020 г., във връзка с въвеждането на специални мерки за смекчаване на въздействието от избухването на COVID 19 върху сектора на рибарство и аквакултури. На четиринадесета писмена процедура, с протокол одобрен от РУО на ПМДР 2014 - 2020 г. на 09.09.2020 г. са приети: 1. Изменение на ПМДР 2014 - 2020 г. 2. Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г. за 2019 г.
		На петнадесета писмена процедура, инициирана на 11.09.2020 г. е одобрено: Увеличение на бюджета по процедура чрез подбор на проекти BG14MFOR001-5-007 „Преработване на продуктите от риболов и аквакултури“ от прием през 2019 г. по ПМДР 2014 - 2020 г. На шестнадесета писмена процедура, инициирана на 30.09.2020 г. е одобрено: Изменение на ИГРП за 2020 г. На седемнадесета писмена процедура, инициирана на 25.11.2020 г. е одобрена: ИГРП за 2021 г. на ПМДР 2014 - 2020 г.

Източник: УО на ПМДР 2014-2020⁴³⁸

ПРИЛОЖЕНИЕ № 9

**Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение по приоритети на съюза на
Програмата за морско дело и рибарство 2014–2020**

Приоритет на съюза 1 - Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, с ефективно използване на ресурсите					
Специфична цел 1- Намаляване на въздействието на рибарството върху морската среда, включително избягване и намаляване, доколкото е възможно, на нежелания улов					
Специфична цел 2 - Опазване и възстановяване на водното биологично разнообразие и на водните екосистеми					
Специфична цел 3 - Осигуряване на равновесие между риболовния капацитет и наличните възможности за риболов					
Специфична цел 4 - Подобряване на конкурентоспособността и жизнеспособността на предприятията в сектора на рибарството, включително на дребномащабния крайбрежен флот, и подобряване на безопасността и условията на труд					
Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение на ПМДР 2014 - 2020 към 31.12.2020 г.					
<i>Показатели за резултат</i>	<i>Целева стойност за 2023 г.</i>	<i>Изпълнение на показателите за резултат</i>	<i>Показатели за изпълнение</i>	<i>Целева стойност за 2023 г.- брой проекти</i>	<i>Изпълнение на показатели за изпълнението</i>
Промяна в нетната печалба	85,12000 (хиляди евро)	Ще бъдат докладвани след провеждането на мониторинг на договорите през 2021 г., поради това, че договорите са изпълнени през 2020 г.	Брой на проектите за опазване и възстановяване на биологичното разнообразие и екосистемите	3	6 бр. – 200%
Промяна на нежелания улов (в тонове - %)	-194,69000 (тона) -2,28000 (%)		Брой на проектите за добавена стойност, качество, използване на нежелания улов и рибарските пристанища, кейовете за разтоварване, рибните борси и покритите лодкостоянки	1	10 бр. – 1000%
Промяна на % на небалансирания флот	-1,35 (%)		Брой на проектите за опазване и възстановяване на биологичното разнообразие и екосистемите	3	-
Създадена заетост (ЕПРВ) в сектора на рибарството или допълнителните дейности	21,00000 (ЕПРВ)		Брой на проектите за окончателно преустановяване	8	8 – 100%
Запазена заетост (ЕПРВ) в сектора на рибарството или допълнителните	10,00000 (ЕПРВ)		Брой на проектите за насърчаване на човешкия капитал и социалния	15	2 – 25%

дейности			диалог, диверсификация и нови форми на доход, новосъздадени предприятия за рибарите и безопасност/здрав е		
Промяна на нараняванията и трудовете злополуки: а) Промяна в броя на трудовете злополуки и произшествия б) Промяна в процента на трудовете злополуки и произшествия спрямо общия брой рибари	а) – 0,00000 (брой) б) 0,00000 (%)		Брой на проектите за временно преустановяване	100	71 – 71%
2K-19 - N° of businesses maintained	100,00000 (number)				
Промяна в обхвата на морски защитени зони (МЗЗ), отнасящи се към ПС 1: а) Промяна в обхвата на зоните по Натура 2000, определени съгласно директивите за птиците и за местообитаният а (km ²); б) Промяна в обхвата на други мерки за пространствена защита по член 13.4 от Директива 2008/56/ЕО (km ²).	а) 0 (km ²) б) Не е приложим о		Брой на проектите за добавена стойност, качество, използване на нежелания улов и рибарските пристанища, кейове за разтоварване, рибните борси и покритите лодкостоянки	12	-
Промяна в стойността на продукцията	68,10000 (хиляди евро)				
Промяна в обема на продукцията	0 (тона)				

Промяна в разхода на гориво за улов	10 (в литри гориво/ евро разтоварен улов)				
Промяна в горивната ефективност при риболов	-3,56000 (литра гориво/тон разтоварен улов)				
Източник: ПМДР 2014- 2020 и Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020 за 2020 г.					

Приоритет на съюза 2 - Насърчаване на устойчиви в екологично отношение, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури с ефективно използване на ресурсите					
Специфична цел 1 - Предоставяне на подпомагане за засилването на технологичното развитие, иновациите и трансфера на знания					
Специфична цел 2 - Подобряване на конкурентоспособността и жизнеспособността на предприятията в сектора на аквакултурите, включително подобряване на безопасността и условията на труд, по-специално на МСП					
Специфична цел 3 - Опазване и възстановяване на водното биологично разнообразие и подобряване на екосистемите, свързани с аквакултури, и насърчаване на аквакултури с ефективно използване на ресурсите					
Специфична цел 4 - Насърчаване на аквакултури, осигуряващи високо равнище на опазване на околната среда, и на здравето на животните и хуманното отношение към тях, както и на общественото здраве и безопасност					
Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение на ПМДР 2014 2020 към 31.12.2020 г.					
<i>Показатели за резултат</i>	<i>Целева стойност за 2023 г.</i>	<i>Изпълнение на показателите за резултат</i>	<i>Показатели за изпълнение</i>	<i>Целева стойност за 2023 г.- брой проекти</i>	<i>Изпълнение на показатели за изпълнението</i>
Промяна в обема на продукцията от аквакултури	(тонове)	Не е измерена на този етап	Брой на проектите за продуктивни инвестиции в аквакултурите	33	99 бр. – 300%
Промяна в стойността на продукцията от аквакултури	13 748,39000 (хиляди евро)	5 бр. – 2%	Брой на проектите за насърчаване на човешкия капитал в сектора на аквакултурите като цяло, и по-специално на нови производители на аквакултури	23	23 бр. – 100%
Промяна в нетната печалба	3 299,61000 (хиляди евро)	163 000 евро – 5%	Брой на проектите за продуктивни инвестиции в аквакултурите	23	-
Създадена заетост	257,00000 (ЕПРВ)	5 бр. – 2%	Брой на проектите за увеличаване на потенциала на обектите за отглеждане на аквакултури и мерки по отношение на общественото	162	66 бр. – 41%

			здраве и здравето на животните		
Запазена заетост	917,00000 (ЕПРВ)	55 бр. – 6%	Брой на проектите за ограничаване на въздействието на аквакултурите върху околната среда (схеми за екологосъобразно управление, схеми за одит, екологични услуги на биологичното производство на аквакултури)	8	4 – 50%
Промяна в обема на продукцията от биологично производство на аквакултури	(тонове)	-			
Промяна в обема на продукцията от рециркуляционни системи	351,15000 (тонове)	55 тона – 17,46%			
Промяна в обема на продукцията от аквакултури, сертифицирана в рамките на доброволни схеми за гарантиране на устойчивост	(тонове)	-			
Стопанства за аквакултури, осигуряващи услуги за околната среда	8,00000 (брой)	Не е измерена на този етап			
3 K-1 - N° of jobs maintained	162,00000	Не е измерена на този етап			
5 K-1 - N° of businesses maintained	162,00000	Не е измерена на този етап			
Източник: ПМДР 2014- 2020 и Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020 за 2020 г.					

Приоритет на съюза 3 - Насърчаване на изпълнението на Общата политика в областта на рибарството					
Специфична цел 1 - Подобряване и предоставяне на научни знания, както и подобряване на събирането и управлението на данни					
Специфична цел 2 - Предоставяне на подпомагане за мониторинга, контрола и изпълнението чрез повишаване на институционалния капацитет и на ефективността на публичната администрация, без да се увеличава административната тежест					
Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение на ПМДР 2014 2020 към 31.12.2020 г.					
Показатели за резултат	Целева стойност за 2023 г.	Изпълнение на показателите за резултат	Показатели за изпълнение	Целева стойност за 2023 г.- брой	Изпълнение на показатели за изпълнението

				проекти	
Брой установени сериозни нарушения	0 (брой)	Ще бъдат докладвани след провеждането на мониторинг на договорите през 2021 г., поради това че договорите са изпълнени през 2020 г.	Брой на проектите за подпомагане на събирането, управлението и използването на данни	2	3 бр. – 150%
Разтоварвания на суша, които са предмет на физически контрол	35%		Брой на проектите за прилагане на системата на Съюза за контрол, инспекции и правоприлагане	20	25 бр. – 125%
3.B.1 - Увеличение на процента на изпълнение на исканията за данни	20,92000 (%)				
Източник: ПМДР 2014- 2020 и Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020 за 2020 г.					

Приоритет на съюза 4 Увеличаване на заетостта и териториалното сближаване					
Специфична цел 1 - Насърчаване на икономическия растеж, социалното приобщаване, създаването на работни места и предоставяне на подпомагане за пригодността за заетост и трудовата мобилност в общностите в крайбрежните региони и регионите на вътрешните водоеми, които зависят от риболов и аквакултури, включително диверсификация на дейностите в рамките на сектора на рибарството, както и в други сектори на морската икономика					
Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение на ПМДР 2014 2020 към 31.12.2020 г.					
<i>Показатели за резултат</i>	<i>Целева стойност за 2023 г.</i>	<i>Изпълнение на показателите за резултат</i>	<i>Показатели за изпълнение</i>	<i>Целева стойност за 2023 г. - брой проекти</i>	<i>Изпълнение на показатели за изпълнението</i>
Създадена заетост	46,00000 (ЕПРВ)	Целевите стойности на трите показателя по мярка 4.2 „Изпълнение на стратегиите за водено от общностите местно развитие“: 4.1 - Създадена заетост (ЕПРВ), 4.2 - Запазена заетост (ЕПРВ) и 4.3 - Създадени предприятия не са достигнати на този етап, тъй като избраните и договорени стратегии за ВОМР са в процес на изпълнение до края на 2023 г., след което ще подлежат на мониторингова проверка и отчитане	Брой на проектите за подготвително подпомагане	8	14 бр. – 175%
Запазена заетост	161,00000 (ЕПРВ)		Брой на избраните стратегии за местно развитие	9	9 бр. – 100%
Създадени предприятия	69,00000 (брой)				
<i>Източник: ПМДР 2014- 2020 и Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020 за 2020 г.</i>					

Приоритет на съюза 5 - Насърчаване на предлагането на пазара и преработката					
Специфична цел 1 - Подобряване на пазарната организация за продуктите от риболов и аквакултури					
Специфична цел 2 - Насърчаване на инвестициите в секторите на преработването и предлагането на пазара					
Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение на ПМДР 2014 2020 към 31.12.2020 г.					
<i>Показатели за резултат</i>	<i>Целева стойност за 2023 г.</i>	<i>Изпълнение на показателите за резултат</i>	<i>Показатели за изпълнение</i>	<i>Целева стойност за 2023 г. - брой проекти</i>	<i>Изпълнение на показатели за изпълнението</i>

Промяна в стойността на първите продажби в организации на производителите	4 700,00000 (хиляди лева)	Не е измерена на този етап, част от договорите са изпълнени, други са в процес на изпълнение и за всички тях предстои извършване на мониторингова проверка и отчитане	Брой на организациите на производители или асоциациите на организации на производители, получаващи подпомагане за планове за производство и предлагане на пазара	2	Ще достигне 50 % при извършване на окончателното плащане по сключения 1 бр. договор. До края на 2023 г. се очаква постигане на индикатора на 100 % след избор на втора организация (от прием през 2021 г.), което предполага постигане на заложения индикатор - 2
Промяна в обема на първите продажби в организации на производителите	1 880,00000 (тонове)		Брой на проектите за мерки за предлагане на пазара и помощи за складиране	7	7 – 100%
Промяна в стойността на първите продажби в организациите, които не са организации на производители	14 119,23000 (хиляди евро)	44 % постигната стойност	Брой на проектите за преработка	36	45 – 125%
Промяна в обема на първите продажби в организациите, които не са организации на производители	6 051,10000 (тона)	45 % постигната стойност			
8 K-1 - N° of businesses maintained	30,00000	Не е измерена на този етап, част от договорите са изпълнени, други са в процес на изпълнение и за всички тях предстои извършване на монито-рингова проверка и отчитане			
6 K-1 - N° of jobs maintained	30,00000				

Източник: ПМДР 2014- 2020 и Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020 за 2020 г.

Приоритет на съюза 6 - Насърчаване на изпълнението на интегрираната морска политика					
Специфична цел 1 - Разработване и изпълнение на интегрираната морска политика					
Изпълнение на показателите за резултат и показателите за изпълнение на ПМДР 2014 2020 към 31.12.2020 г.					
<i>Показатели за</i>	<i>Целева</i>	<i>Изпълнение на</i>	<i>Показатели за</i>	<i>Целева</i>	<i>Изпълнение на</i>

резултат	стойност за 2023 г.	показателите за резултат	изпълнение	стойност за 2023 г.- брой проекти	показатели за изпълнението
Растеж на общата среда за обмен на информация (CISE) за наблюдението на морските райони в ЕС	93,00000 (%)	Не е измерена на този етап, договорът е сключен през 2020 г. и неговото изпълнение е в ход до края на 2023 г., след което ще подлежи на мониторингова проверка и отчитане	Брой на проектите за интегрирано морско наблюдение	1	1 – 100%
Промяна в покритието на зоните по Натура 2000, определени съгласно директивите за птиците и местообитанията	0 (km²)	При промяна на ОП през 2020 г. се измениха и индикаторите за резултат по приоритета.	Брой на проектите за опазване и подобряване на познанията за морската среда	3	3 – 100%
Промяна в покритието на другите мерки за пространствена защита по член 13, параграф 4 от Директива 2008/56/ЕО	0 (km²)				
Източник: ПМДР 2014- 2020 и Годишен доклад за изпълнението на ПМДР 2014-2020 за 2020 г.					

ОПИС
НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0300201020

№	Одитни доказателства	Брой листа
1.	Писмо изх. № 17-18 от 05.03.2021 г. на МЗХГ, с 12 приложения: - 4 броя справки; - Длъжностни разписания със заповеди за утвърждаване 2015-2019 г.; - Поименни разписания на длъжностите в МЗХГ 2016-2020 г.; - Годишен план със заявки за обучения на служителите на МЗХГ за 2018 г. и 2020 г.; - Удостоверения от ИПА-12 броя; - Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекция МДР в МЗГХ със заповед за утвърждаване от 2016 г. и 2020 г.; - Регистър на проведените обучения за служители на УО на ПМДР 2017-2020 г.; - Сертификати от Център по Европейско обучение - 2бр.; - Сертификат от обучителен Център "Темида" - 1 бр.; - Удостоверения от Школа по публични финанси - 2 бр.; - Удостоверение от СиКон Груп Консулт ЕООД - 1 бр.; - Споразумение за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 2014-2020 г. от 2017 г. и 2019 г.	252 + 1 CD
1.1.	Допълнение към писмо 17-18 от 05.03.2021 г.: - електронно писмо от 13.05.2021 г. директора на дирекция "Човешки ресурси, МЗХГ с приложени Вътрешни правила за организация на дейностите по управление на човешките ресурси в МЗХ, утвърдени със Заповед № РД-09-407 от 27.04.2018 г. на министъра на МЗХ.	Електронен носител
2.	Писмо изх. № 07-5000/932 от 05.03.2021 г. на ДФЗ с информация за структурите: 1. Дирекция "Рибарство и аквакултури" - попълнени таблици по образец; Регистър на проведените обучения 2016-2019 г. с приложени удостоверения; Правилник за работа на дирекция "Рибарство и аквакултури"; Споразумение за делегиране на функции по прилагане на ПМДР 2014-2020 г. от 2016 г., 2017 г. и 2019 г.; Анализ на административния капацитет на дирекция „Рибарство и аквакултури“ 2019 г. ;Мерки за изграждане, подобряване, укрепване и задържане на административния капацитет на дирекция „Рибарство и аквакултури“ за периода 01.01.2016 – 31.12.2020 г. 2. Дирекция "Технически инспекторат" - Правилник на дейността Дирекция „Технически инспекторат“ с Инструкции за работа при извършване на проверка на място на проекти по Програма за морско дело и рибарство 2014-2020 - процедури 2016-2020 г.; Докладни записки за провеждане на конкурс от 2016 г., 2018 г. и 2019 г.; Информация за предприети мерки за подобряване на административния капацитет за дирекция "Технически инспекторат": План за обучения и Регистър на проведените обучения 2016-2020 г.; попълнени таблици по образец; Присъствени списъци от проведени обучения за 2017-2020 г. и доклади. 3. Дирекция "Финансова" - отдел "Финансова отчетност" и отдел "Електронни разплащания и постъпления" - Процедурни правилници на отдел „Финансова отчетност“ и отдел „Електронни разплащания и постъпления“ за периода от 01.01.2016 до 31.12.2020; Планове за обучение и регистри за извършените обучения за периода от 2016 до 2020 г. на отдел „Финансова отчетност“ и отдел „Електронни разплащания и постъпления; попълнена таблици по образец. 4. Дирекция "Противодействие на измамите" - Правилник за дейността на дирекция "Противодействие на измамите" 2016 г.; Вътрешни правила за администриране на сигнали за нередности и нарушения по програми, схеми и мерки финансирани от бюджета на ЕС и националния бюджет” 2018 г. с „Инструкция за определяне на процедурите за администриране на сигнали за нередност и установените нередности по фондове ,инструменти и програми съфинансирани от ЕС" 2018 г. и „Инструкция за администриране на сигнали за нередност и установените нередности по Европейските структурни и инвестиционни фондове" 2018 г.; Планирани мерки за укрепване на административния капацитет в дирекция "Противодействие на измамите" за периода 2017-2020 г.; +Планове за обучение и регистри за извършените обучения за периода от 2016 до 2020 г. с удостоверения; попълнени таблици по образец. 5. Звено СРОПРСР -Правилник за работа по прилагане на ПМДР 2014-2020 на Звено „СРОПРСР“ действащи през периода 01.01.2016 г. – 31.12.2020 г.: попълнени 4 броя таблици по образец; Документи от проведените обучения на служителите звеното „СРОПРСР“ за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.; Регистър на проведените	10 + 6 CD

	обучения за служители на УО на ПМДР 2016-2020 г.; Указания за сертифициране на разходите по Програма за морско дело и рибарство 2014 - 2020, по проекти съфинансирани със средства от Европейския фонд за морско дело и рибарство на ЕС 2016 г. – 2020 г. 6. Дирекция "Човешки ресурси" - попълнени таблици по образец; Длъжностни разписания със заповеди за утвърждаване 2016-2020 г.; Длъжностни характеристики на дирекции: Рибарство и аквакултури, Технически инспекторат, Противодействие на измамите, Финансова, 11 области дирекции и Звено СРОПРСР; Справка за проведени конкурси в Държавен фонд "Земеделие" в периода 01.01.2016 г. - 31.12.2020 г.; Годишен план за обучения на служителите на ДФЗ 2016-2019 г	
2.1.	Допълнение към писмо 01-1200140 от 09.02.2020 г.: Електронно писмо от 19.04.2021 г. - Справка заети щатни бройки в ДФЗ за периода 01.01.2016 - 31.12.2020 г.; - Електронно писмо от 17.05.2021 г. вътрешни правила на ДФЗ: - Процедура за назначаване, преназначаване и освобождаване на служителите в държавен фонд „Земеделие, 2020 г.; - Вътрешни правила за управление на човешките ресурси в Държавен фонд „Земеделие“, 2018; - Процедура за условията и реда за ползване на отпуски от служителите в държавен фонд „Земеделие“, 2017 г.; - Вътрешни правила за дългосрочно командированите служители в Постоянните представителства на РБ на ЕС, 2020 г.; - Вътрешни правила за заплатите на служителите на ДФЗ, от 01.06.2020 г. и 01.10.2020 г.; - Вътрешни правила за провеждане на конкурси за държавни служители в ДФЗ, от 24.04.2020 г. и 15.07.2020 г.; - Вътрешни правила за управление на човешките ресурси в ДФЗ, 2018 г.; - Етичен кодекс на служителите в ДФЗ, 2020 г.; - Политика за обучение на служителите в ДФЗ, 2020 г.; - Политика за поверителност и защита на личните данни в дирекция "Човешки ресурси", 2018 г.; - Политика по отношение на чувствителните постове, 2019 г. и 2020 г.; - Правила за подбор при мобилност на държавни служители по чл. 81А от Закона за държавния служител в ДФЗ, 2020 г.	Електронен носител
2.2.	Допълнение към писмо 07-5000932 от 05.03.2021 г.: Електронно писмо от 07.06.2021 г. от директора на дирекция "Рибарство и аквакултури" в ДФЗ: - Доклада за изпълнение на делегирани функции от 2017 г. до март 2021 г.; - Изпращане на информация до УО за Годишното обобщение за 2018, 2019 и 2020 г.; - Докладване до УО - мониторингови проверки; - Изпратени Правилници за работа - дирекция "Рибарство и аквакултури" - от 1 до 6 версия.	Електронен носител
2.3.	Писмо за предоставяне на допълнителна информация, с едно приложение: - Диплома за степен магистър на н-к отдел на Дирекция "Технически инспекторат" , ДФЗ	Електронен носител
3.	Писмо изх. № 56 от 05.03.2021 г. на ИА СОСЕЗФ, с шест приложения: - Попълнени 4 броя таблици по образец; - Длъжностни разписания 2017-2020 г.; - Поименни разписания на длъжностите 2017-2020 г.; - Заповеди за извършване на одити - 7 броя от 2017 г.; - Документи за проведени обучения за служители на ИА СОСЕЗФ 2017-2020 г. с приложени сертификати; - Споразумение за сътрудничество на ИА СОСЕЗФ с ИА ОСЕС от 2017 г.	9 + 1 USB
3.1.	Допълнение към писмо на ИА СОСЕЗФ изх. № 56 от 05.03.2021 г.: Електронно писмо от 25.05.2021 г. на директора на дирекция „Одитни дейности по ЕФМДР“ на ИА СОСЕЗФ. Годишни планове за обучения за 2017 г., 2018 г. 2019 г. с докладни записки за утвърждаването им.	Електронен носител
4.	Писмо с изх. № 17-17/08.02.2021 г. със седем приложения: - ИГРП 2016 г. - 2020 г.; - Наръчник на ПМДР 2014 - 2020 г.; - План за действие на УО на ПМДР 2014 - 2020 г., за 2019 г.; - Годишни доклади за изпълнение на ПМДР 2014 - 2020 г.; - Планове за проверки на място;	2+1 CD

	- Протоколи от писмени процедури на КН; - Протоколи от заседания на КН.	
5.	Писмо по електронната поща от 23.02.2021 г. за предоставяне на допълнителна информация от УО на ПМДР 2014 - 2020 г. Второ изменение на ИГРП за 2019 г.	Електронен носител
6.	Допълнително предоставена информация с писмо с изх. № 17-35 от 12.03.2021 г. от директора на дирекция МДР: 1. АДПБФП с №№ BG14MFOR001-3.001-0006-C03; BG14MFOR001-1.017-0010-C01; BG14MFOR001-1.017-0046-C01; BG14MFOR001-3.001-0007-C02; BG14MFOR001-5.004-0006-C08; BG14MFOR001-5.004-0002-C04; BG14MFOR001-1.017-0031-C01; BG14MFOR001-1.017-0009-C01; BG14MFOR001-1.017-0053-C03; BG14MFOR001-1.003-0005-C01; BG14MFOR001-2.002-0003-C04; BG14MFOR001-3.001-0023-C02; BG14MFOR001-2.006-0031-C06; BG14MFOR001-5.004-0023-C05; BG14MFOR001-2.006-0027-C05; BG14MFOR001-4.001-0009-C02; BG14MFOR001-4.001-0015-C01; BG14MFOR001-4.001-0010-C02; BG14MFOR001-1.017-0037-C02; BG14MFOR001-1.017-0054-C01; BG14MFOR001-1.017-0001-C01; BG14MFOR001-4.001-0014-C02; BG14MFOR001-2.002-0011-C03; BG14MFOR001-5.004-0004-C02, с всички приложения, които следва да са неделима част от тях. 2. Оценителните доклади по договорите по т. 1, с всички приложения към тях, съгласно изискванията на чл. 20, ал. 2, т. 1-6 от ПМС 162 от 05.07.2016 г. 3. По АДПБФП № BG14MFOR001-2.002-0003-C04, бенефициент АГАМЕМНОН - 1 ЕООД: - Контролните листове и протоколите от извършените проверки от УО на ПМДР 2014 – 2020 г. на процедурата по сключване на договор с изпълнител. 4. По АДПБФП № BG14MFOR001-2.006-0031-C06, бенефициент ТЕРМО ЛИДЕР ООД: - Декларация за липса на промяна в обстоятелствата, деклариращи при подаване на формуляра за кандидатстване. 5. По АДПБФП № BG14MFOR001-1.003-0005-C01, бенефициент ЕЛЕКТРИКЪЛ МАРИНЕ ШИП СЕРВИСЕС ЕООД: - Допълнително споразумение/анекс за удължаване срока на договора; - Заповед определяне на експертите, които са извършили на 10.01.2018 г. проверка на място по договора. 6. По АДПБФП № BG14MFOR001-4.001-0015-C01, бенефициент Община Свищов: - Допълнително споразумение/анекс за удължаване срока на договора; - Контролните листове и протоколите от извършените проверки от УО на ПМДР 2014 – 2020 г. на процедурата по сключване на договор с изпълнител. 7. По АДПБФП № BG14MFOR001-4.001-0010-C02, бенефициент Община Несебър: - Допълнително споразумение/анекс за удължаване срока на договора; - Контролните листове и протоколите от извършените проверки от УО на ПМДР 2014-2020 г. на процедурата по сключване на договор с изпълнител. - Писмо от директора на МДР до РУО на ПМДР с искане за удължаване на срока за приключване на сигнал за нередност № 63. 8. По АДПБФП № BG14MFOR001-2.002-0011-C03, бенефициент „АКВАФИШ ПАЗАРДЖИК“ ООД: - Контролните листове и протоколите от извършените проверки от УО на ПМДР 2014 – 2020 г. на процедурата по сключване на договор с изпълнител. 9. По АДПБФП № BG14MFOR001-4.001-0009-C02, бенефициент Сдружение „Местна инициативна рибарска група високи западни Родопи Батак-Девин-Доспат“: - Контролните листа и протоколите от извършените проверки от УО на ПМДР 2014 – 2020 г. на процедурата по сключване на договор с изпълнител.	3+1 CD
7.	Писмо с вх. № 04-09-10 от 23.03.2021 г., за предоставяне на информация. с две приложения: - Вътрешни правила за работата на Комитета за наблюдение на ПМДР 2014 - 2020 г.; - Справка за изпълнението на ПМДР 2014 - 2020 г., за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.	Електронен носител
8.	Писмо с изх. № 17-19/05.04.2021 г. от УО на ПМДР 2014 - 2020 г. с допълнителни разяснения и факти по т. 1, т. 2 и т. 3 от писмо с изх. № 17-19/23.03.2021 г.	6
9.	РД-И-27 Работен документ за документиране на установени факти и обстоятелства при изготвените, съгласувани и публикуваните от УО на ПМДР 2014 - 2020 г. Индикативни годишни работни програми за 2016 г.; 2017 г.; 2018 г.; 2019 г. и 2020 г., при изпълнението на одит: Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г.	6
10.	РД-И-29 - Работен документ за документиране на установени факти и обстоятелства	23

	при обявяване на прием по мерки в изпълнение на Индикативните годишни работни програми за 2016 г., 2017 г., 2018 г., 2019 г. и 2020 г., от УО на ПМДР 2014 - 2020 г., при изпълнението на одит: Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г.	
11.	РД-И-31 Протокол от проведена среща с представители на Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г.	1
12.	РД-П-07 Протокол от проведена среща с директора на дирекция „Морско дело и рибарство“ в Министерство на земеделието, храните и горите	2
13.	Писмо с рег. № 17-40 от 23.03.2021 г., относно предоставяне на информация за издадените РФК и определените финансови корекции, с две приложения: - Справка за издадените решения за определяне на финансови корекции от РУО на ПМДР 2014 - 2020 г., за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.; - Доклад за извършена административно-контролна проверка, в периода от 05.10.2020 г. до 23.12.2020 г. от АФКОС.; - Списък на лицата, отговорни за борбата с нередностите, които да осъществяват оперативното взаимодействие с дирекция АФКОС.	3+1 CD
14.	РД-П-27 Констативен протокол за документиране на установени факти и обстоятелства при администриране на сигнали за нередности при изпълнението на одит: Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г.	39
15.	РД-П-29 Протокол от проведена среща с представители на Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г.	2
16.	Писмо с рег. № 93-7220 от 04.11.2019 г. от директора на ДМДР до РУО на ПМДР 2014 - 2020 г. - Източник ИСУН 2020	Електронен носител
17.	Писмо по електронна поща от ИА СОСЕЗФ с приложени годишни доклади и одитни становища на ПМДР 2014-2020 г. за 2017 г.; 2018 г., 2019 г. и 2020 г. изпратени към ЕК и доклади от извършените системни одити и одити на операциите през 2020 г. - Годишни контролни доклади на ПМДР 2014-2020 г. за периода 2017 г. – 2020 г.; - Годишни контролни доклади на ПМДР 2014-2020 г. за периода 2020 Приложение 10.1 – 10.5; - Годишни одитни становища на ПМДР 2014-2020 г. за периода 2017 г. – 2020 г. - Одит на операциите по ПМДР 2014-2020 г., извършен от ИА „СОСЕЗФ“, за сертифицираните през периода 01.07.2019 г. – 30.06.2020 г. разходи по 18 проекта. - Окончателен одитен доклад от трети системен одит за увереност относно ефективното функциониране на СУК на СО по ПМДР 2014-2020 г. за периода ноември 2020 г. - януари 2021 г.; - Окончателен одитен доклад от четвърти системен одит за увереност относно ефективното функциониране на СУК на УО и МЗ по ПМДР 2014-2020 г. за периода март 2020 г. - юли 2020 г.	Електронен носител
18.	1. Окончателни одитни доклади за резултатите от проверка на 14 проекта при извършен одит на операциите по ПМДР 2014 – 2020 г. 2. Окончателен одитен доклад от първи системен одит за увереност относно ефективното функциониране на СУК на СО по ПМДР 2014-2020 г. 3. Окончателен одитен доклад от втори системен одит за увереност относно ефективното функциониране на СУК на СО по ПМДР 2014-2020 г.	Електронен носител
19.	- Справка - човешки ресурси; - Длъжностни характеристики; - Устройство правилник на ИА СОСЕЗФ; - Наръчник за одит на ИА СОСЕЗФ.	1 CD
20.	Писмо изх.17-89 от 30.09.2020 за предоставяне на информация от УО на ПМДР с 8 приложения: 1. Процедурен наръчник за изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г., включително измененията за периода 01.01.2016 г. до 30.09.2020 г. 2. Стратегически план за изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г. 3. Описание на действащите функции и процедури на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г. 4. Доклади с резултати от изпълнение одитни ангажменти, свързани с изпълнението на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г. - вътрешни одити; одити от Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ и др.	4+1 CD

	5. Информация за броят на сключените, приключените и прекратените договори по Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г.; причини за прекратяването им, дата на сключване и дата на приключване (съгласно договора и дата на действително приключване) на изпълнението на АДПБФП; причини за закъснението на изпълнението на договорите; стойност на договорите, верифицирани и сертифицирани средства; извършени проверки на място; установени несъответствия при проверките на място; брой подадени сигнали за нередности и Решения за определяне на финансови корекции, които се обжалват пред съответния административен съд, за периода от 01.01.2016 г. до 30.09.2020 г. 6. Информация за утвърдените щатни бройки, броят на напусналите и новоназначените служители в УО на ПМДР 2014 - 2020 г. за 2016 г., 2017 г., 2018 г., 2019 г. и към 30.09.2020 г. 7. Длъжностни и функционални характеристики на служителите в УО на ПМДР 2014 - 2020 г. 8. Проучвания, оценки, анкети, научни разработки, свързани с ПМДР 2014 - 2020 г.	
21.	Писмо Изх. № 94-884 от 22.04.2021 г. до директора на дирекция МДР за представяне на информация във връзка с извършвания одит - РД-И-34 - Работен документ за документиране на установени факти и обстоятелства при одит „Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г.“ за предоставяне на БФП по Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г. - Решения за финансова корекция - Справка за отворени процедури по ПМДР 2014-2020 г. - Справка приложени 1 АДПБФП по ПМДР 2014-2020 г. - Сметна палата - допълнителни документи. - РД-И-32 - Работен документ за установяване на факти при одит: Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020 г., относно констатациите и препоръките, дадени от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“ и статусът им на изпълнение от Управляващия орган на Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г., за периода от 01.01.2021 г. до 31.12.2020 г.	4+2 CD
22.	Писмо до директора на дирекция МДР за представяне на информация във връзка с извършвания одит - Заповеди за назначаване на оценителна комисия и оценителни доклади	2 CD
23.	РД-И-34 Работен документ за документиране на установени факти и обстоятелства при одит „Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г.“ за предоставяне на БФП по Програмата за морско дело и рибарство 2014 - 2020 г.	7
24.	Писмо по електронна поща от ИА СОСЕЗФ относно предоставяне на информация с 10 приложения: - Одитна стратегия версия 1 - Одитна стратегия версия 1_1-ва страница - Одитна стратегия версия 2 - Одитна стратегия версия 2_1-ва страница - Одитна стратегия версия 3 - Одитна стратегия версия 4 - Одитна стратегия версия 5 - Оценка на риска Приложение 1_версия 1 - Оценка на риска Приложение 1_версия 2 - Приложение 2_версия 1 - Приложение 3_версия 1	Електронен носител
25.	Писмо по електронна поща от ИА СОСЕЗФ за предоставяне на информация - Регистър за проследяване на грешките с финансово влияние от одита на операциите - Регистър на препоръките от системни одити.	Електронен носител
26.	Информация, предоставена от ДФЗ-РА по електронната поща на 13.10.2020 г. - справка ЧР и длъжностни характеристики.	Електронен носител
27.	Споразумения за делегиране на функции по прилагане на Програма за морско дело и рибарство 2014-2020 между УО /МЗХГ/ и МЗ на УО / ДФЗ – РА/ , предоставени по електронна поща на 20.10.2020 г.	Електронен носител
28.	Електронно писмо от 21.07.2021 г. с въпроси до дирекция "Рибарство и аквакултури", ДФЗ.	Електронен носител

	Електронно писмо отговор от 23.07.2021 г. на дирекция "Рибарство и аквакултури" с приложения: - Справка подадени доклади по сертификация; - Мониторингови проверки за изпълнение и резултат на ниво договор/бенефициент - Справка за верифицираните и изплатени средства за одитирания период по мерки и оси; - Справка за постъпилите и обработени междинни и окончателни искания за плащане.	
28.1.	Електронно писмо от 28.07.2021 г. от Дирекция РА, ДФЗ със Справка верифицираните средства по ПМДР 2014-2020 г. за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г. по оси.	Електронен носител
29.	Източник ИСУН 2020 - Заявления за плащане до ЕК; - Доклади по сертификация; - Декларация за допустимите разходи.	Електронен носител
30.	Справка - база данни за сключените договори по ПМДР за периода 2016-2020 г.	Електронен носител
30.1.	Справка – изпълнение на ПМДР 2014 -2020	Електронен носител
30.2.	Генерирана Справка Договори от Модул Наблюдение от ИСУН 2020, към 31.05.2022	Електронен носител
31.	Справка за сключените договори по ПМДР по години за одитирания период 2016-2020 г.	Електронен носител
32.	Информация от ИСУН 2020 съдържаща: - Проектни предложения по ПС от 1 до 6; - Оценителни доклад; - Заповеди за назначаване на оценителни комисии.	Електронен носител
33.	Електронно писмо от 30.07.2021 г. от началника на звено СРОПРСР, ДФЗ: 1. Справка сертифицирани разходи по ПМДР за периода 01.01.2014 г. - 31.12.2020 г. (в лева) 2. Справка получени трансове от ЕК за периода 01.01.2014 г. - 31.12.2020 г. (в лева)	Електронен носител
34.	Писмо за предоставяне на информация, с едно приложение: - Справка за планираните проверки и извършените планирани и непланирани проверки на място по ПМДР 2014 - 2020 г.	Електронен носител
35.	Писмо за предоставяне на информация от ДФЗ-РА, съдържащо следните документи: 1. Дирекция „Финансова“ 1.1. Инструкции 1.2. Контролни листове 1.3. Приложения 1.4. Процедура за администриране на банкови гаранции депозирани в полза на ДФЗ-РА за обезпечаване на добро изпълнение на задълженията 1.5. Правилник на Отдел „Електронни разплащания и постъпления“ 2. Дирекция „Технически инспекторат“ 2.1. Инструкция за работа при Извършване на проверка на място (в периода на мониторинг) на проекти по програма за морско дело и рибарство 2014-2020, съфинансирани със средства от европейския фонд за морско дело и рибарство на ЕС, с приложения 2.2. Инструкция за работа при Извършване на проверка на място на проекти по програма за морско дело и рибарство 2014-2020, съфинансирани със средства от европейския фонд за морско дело и рибарство на ЕС 3. Отдел „Финансова отчетност“ 3.1. Процедурен правилник на Отдел „Финансова отчетност“, Дирекция „Финансова“, с приложения 4. Правилник за работа на Дирекция „Рибарство и аквакултури“ 5. Правилник за дейността на Дирекция „Технически инспекторат“, версия 9	Електронен носител
36.	1. Писмо по електронна поща за предоставяне на информация, с едно приложение: - справка за планираните, изпълнените и непланирани проверки на място.	Електронен носител
37.	Протоколи от проверки на място	73