



**ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА**  
**№ 0400101820**

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на  
Министерството на околната среда и водите за 2019 г.

София, 2020 г.

## **СЪДЪРЖАНИЕ**

|  |    |
|--|----|
| Списък на съкращенията .....   | 3  |
| Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет .....  | 4  |
| Мнение .....   | 4  |
| База за изразяване на мнение .....   | 4  |
| Правно основание за извършване на одита .....  | 5  |
| Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет.....  | 5  |
| Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет.....   | 5  |
| Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации<br>при одита на консолидирания финансов отчет ..... | 6  |
| Некоригирани неправилни отчитания .....  | 7  |
| Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби .....  | 7  |
| Коригирани неправилни отчитания .....  | 7  |
| Съществени недостатъци на вътрешния контрол.....   | 10 |
| Приложение № 1 Опис на одитните доказателства .....  | 12 |

## **Списък на съкращенията**

|       |  |
|-------|--|
| ГФО   | Годишен финансов отчет                                 |
| ЕБК   | Единна бюджетна класификация                           |
| МСВОИ | Международни стандарти на върховните одитни институции |
| СБО   | Сметкоплан на бюджетните организации                   |
| МОСВ  | Министерство на околната среда и водите                |
| ЦА    | Централна администрация                                |
| ДДС   | Дирекция „Държавно съкровище“                          |
| МФ    | Министерство на финансите                              |
| НСС   | Национални счетоводни стандарти                        |
| ПП    | Програмен продукт                                      |
| ВРБ   | Второстепенен разпоредител с бюджети                   |
| НМДА  | Нематериален дълготраен актив                          |

**ДО  
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАРОДНОТО  
СЪБРАНИЕ**

**ДО  
Г-Н ЕМИЛ ДИМИТРОВ  
МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА  
СРЕДА И ВОДИТЕ**

### **Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет**

#### **Мнение**

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Министерството на околната среда и водите, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2019 г., консолидиран отчет за приходите и разходите, консолидиран отчет за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средствата от Европейския съюз и сметките за чужди средства за годината, завършваща на тази дата, както и приложение към консолидирания финансов отчет, включително пояснения за прилаганата счетоводна политика.

Сметната палата изразява мнение, че приложението консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на Министерството на околната среда и водите към 31 декември 2019 г. и за неговите консолидирани финансови резултати от действащия и консолидираните му парични потоци за годината, завършваща на тази дата, в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси.

#### **База за изразяване на мнение**

Сметната палата извърши одита в съответствие със Закона за Сметната палата и МСВОИ (1003-1810). Отговорностите на Сметната палата съгласно МСВОИ (1003-1810) са описани допълнително в раздела *Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет* от настоящия доклад. Сметната палата е независима от Министерството на околната среда и водите в съответствие с *Етичния кодекс на Сметната палата*, като тя изпълни и своите други етични отговорности в съответствие с този кодекс. Сметната палата счита, че получените одитни доказателства са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на мнение.

## **Правно основание за извършване на одита**

Сметната палата извърши одита на основание чл. 54 от Закона за Сметната палата, Програмата за одитната дейност на Сметната палата на Република България за 2020 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-01-018 от 06.04.2020 г. на Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

## **Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет**

Ръководството носи отговорност за изготвянето и достоверното представяне на този консолидиран финансов отчет в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси, и за такава система за вътрешен контрол, каквато ръководството определи, че е необходима, за да даде възможност за изготвянето на консолидирани финансови отчети, които да не съдържат съществени неправилни отчитания, независимо дали дължащи се на измама или грешка.

При изготвяне на консолидирания финансов отчет ръководството носи отговорност за оценяване способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие, оповестявайки, когато това е приложимо, въпроси, свързани с предположението за действащо предприятие и използвайки счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие, освен когато бюджетната организация ще бъде закрита или нейната дейност ще бъде преустановена.

## **Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет**

Целите на Сметната палата са да получи разумна степен на сигурност относно това дали консолидираният финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания, независимо дали дължащи се на измама или грешка, и да издаде одитен доклад, който да включва одитно мнение. Разумната степен на сигурност е висока степен на сигурност, но не е гаранция, че финансов одит, извършен в съответствие с МСВОИ (1003-1810), винаги ще разкрива съществено неправилно отчитане, когато такова съществува. Неправилните отчитания могат да възникнат в резултат на измама или грешка и се считат за съществени, ако би могло разумно да се очаква, че те, самостоятелно или като съвкупност, ще окажат влияние върху икономическите решения на потребителите, вземани въз основа на този консолидиран финансов отчет.

Като част от финансовия одит в съответствие с МСВОИ (1003-1810), Сметната палата използва професионална преценка и запазва професионален скептицизъм по време на целия одит. Сметната палата също така:

- идентифицира и оценява рисковете от съществени неправилни отчитания в консолидирания финансов отчет, независимо дали дължащи се на измама или грешка, разработва и изпълнява одитни процедури в отговор на тези рискове и получава одитни

доказателства, които да са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на одитно мнение. Рискът да не бъде разкрито съществено неправилно отчитане, което е резултат от измама, е по-висок, отколкото риска от съществено неправилно отчитане, което е резултат от грешка, тъй като измамата може да включва тайно споразумяване, фалшифициране, преднамерени пропуски, изявления за въвеждане на одитора в заблуждение, както и пренебрегване или заобикаляне на вътрешния контрол.

- получава разбиране за вътрешния контрол, имащ отношение към одита, за да разработи одитни процедури, които да са подходящи при конкретните обстоятелства, но не с цел изразяване на мнение относно ефективността на вътрешния контрол на бюджетната организация.

- оценява уместността на използванието счетоводни политики и разумността на счетоводните приблизителни оценки и свързаните с тях оповестявания, направени от ръководството.

- достига до заключение относно уместността на използване от страна на ръководството на счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие и, на базата на получените одитни доказателства, относно това дали е налице съществена несигурност, отнасяща се до събития или условия, които биха могли да породят значителни съмнения относно способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие. Ако Сметната палата достигне до заключение, че е налице съществена несигурност, от нея се изисква да привлече внимание в одитния си доклад към свързаните с тази несигурност оповестявания в консолидирания финансов отчет или в случай че тези оповестявания са неадекватни, да изрази модифицирано мнение. Заключенията на Сметната палата се основават на одиторските доказателства, получени до датата на одитния доклад. Бъдещи събития или условия обаче могат да станат причина бюджетната организация да преустанови функционирането си като действащо предприятие.

- оценява цялостното представяне, структура и съдържание на консолидирания финансов отчет, включително оповестяванията, и дали консолидираният финансов отчет представя стоящите в основата операции и събития по начин, който постига вярно и честно представяне.

Сметната палата комуникира с ръководството наред с останалите въпроси, планирания обхват и време на изпълнение на финансовия одит и съществените констатации от одита, включително съществени недостатъци във вътрешния контрол, които са идентифицирани по време на извършвания финансов одит.

## **Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет**

В съответствие с чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата и МСВОИ 12 *Ползи от работата на върховните одитни институции – насочена към подобряване на живота на граждани*, Сметната палата, за да отговори на очакванията на обществото и за да засили отчетността, прозрачността и интегритета на бюджетните организации, комуникира в одитния доклад констатираните неправилни отчитания, съществени недостатъци на вътрешния контрол и случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби, освен когато:

- дадена констатация се отнася за въпрос, който очевидно е без никакви последици за консолидирания финансов отчет;
- закон или нормативна уредба възпрепятства публичното оповестяване на дадена констатация; или
- в изключително редки случаи, Сметната палата решава, че дадена констатация не следва да бъде комуникирана в одитния доклад, тъй като могло разумно да се очаква, че неблагоприятните последствия от това действие биха надвишили ползите от гледна точка на обществения интерес от тази комуникация.

Включените в Част II на настоящия одитен доклад констатации не се отнасят за съществени неправилни отчитания и не описват случаи, в които Сметната палата не е в състояние да получи достатъчни и уместни доказателства, за да достигне до заключение, че консолидирания финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания. Поради това не се изисква модификация на одитното мнение.

### **Некоригирани неправилни отчитания**

Всички констатирани неправилни отчитания са коригирани.

### **Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби**

Не са констатирани случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби.

#### **Коригирани неправилни отчитания**

1. В Счетоводната/Амортизационната политика на Министерство на околната среда и водите не е определена и оповестена степента на значителност на амортизируемите активи.<sup>1</sup>

*Не са приложени изискванията на т. 4.2. от СС № 4 „Отчитане на амортизациите“, във връзка с ДДС № 05 от 2016 г. на МФ, относно определянето и оповестяването на степента на значителност на амортизируемите активи.*

2. При направените преизчисления на начислената амортизация до 31.12.2018 г. и до 31.12.2019 г. се констатира, че в МОСВ-ЦА:

а) през 2018 г. за активи, признати по сметка 2109 „Други нематериални дълготрайни активи“ са начислени по-малко разходи за амортизации по сметка 2420 „Амортизация на нематериални дълготрайни активи“ в размер на 3 306 211 лв., следствие на това, че не е взет предвид определения двугодишен срок на годност на активите, който следва да приключи на 31.12.2018 г.;

б) през 2019 г. по сметка 6030 „Разходи за амортизации на нематериални дълготрайни активи“ за същите активи са начислени неправилно разходи за амортизации в размер на 3 306 211 лв.

Неправилно определените разходи за амортизация - по-малко през 2018 г. и повече през 2019 г., се дължат на грешка в заложения алгоритъм в използванятия от МОСВ счетоводен софтуер за начисляване на амортизации, при който, при завишаване стойностите на активите в резултат на преоценка се увеличава и техният срок на годност. Преглед за преоценка на тези активи е извършен през месец декември 2017 г.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ОД № 06

<sup>2</sup> ОД № 03

*Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. т. 20 и 46 от ДДС № 05 от 2016 г. относно наличието на новопостъпила информация, водеща до промени в някой от параметрите, в резултат на което се очаква съществена промяна на разхода за амортизации в текущия и бъдещи отчетни периоди.*

3. При извършени одитни процедури за проверка на счетоводното отразяване и отчитане в Басейновите дирекции (БД) - ВРБ към МОСВ, на администрираните такси, глоби и имуществени санкции по чл. 194 от Закона за водите (ЗВ), се установиха следните неправилни отчитания:

3.1. Към 31.12.2019 г., от БД не е определена приблизителна счетоводна оценка на приходите от такси по чл. 194 от ЗВ, отнасящи се за 2019 г. и такива не са признати по сметка 4961 „Коректив за вземания от местни лица“. Следвало е принципът на текущо начисляване да се осъществи като се определи приблизителна счетоводна оценка, в размер, който се очаква реално да бъде събран през следващия отчетен период, след което да се приложат счетоводни процедури, регламентирани в т. т. 48 и 49 от писмо на МФ ДДС № 20 от 2004 г. По време на одита, във връзка с получено становище от МФ, за признаване на прихода от таксите по чл. 194 от ЗВ за 2019 г., са съставени счетоводни записвания за начисляването им (в размер на 37 408 211 лв. по определена от БД приблизителна счетоводна оценка) по сметка 4961 „Коректив за вземания от местни лица“ в кореспонденция със сметка 7051 „Приходи от такси в левове“.<sup>3 4</sup>

*Не са спазени разпоредбите на чл. 26, ал. 1, т. 4 от ЗСЧ за текущо начисляване по отношение на администрираните от МОСВ приходи от такси по реда чл. 194 от ЗВ, отнасящи се за 2019 г.*

*Не са спазени указанията дадени от министъра на финансите с т. 42 от ДДС № 06 от 2019 г., съгласно които при изготвянето на сборната оборотна ведомост, която подлежи на представяне в МФ и Сметната палата, следва да са осчетоводени всички активи и пасиви, както и всички приходи и разходи, отнасящи се за 2019 г.*

3.2. На база статистическа извадка за тестване на детайлите с ПП ACL на приходите в БД „Източно беломорски район“ - Пловдив и направен анализ, одитният екип установи начислени през 2019 г. приходи от такси по чл. 164 от ЗВ, отнасящи се за 2018 г., в размер на 10 396 372 лв., по сметка 4301 „Вземания от данъци, осигурителни вноски, такси и административни глоби и санкции“ в неправилна кореспонденция със сметка 7051 „Приходи от такси в левове“.<sup>5</sup> За коригиране на неправилното отчитане следва да се приложат указанията на т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г. за осчетоводяване на допуснати грешки от минали години чрез сметка 7994 „Увеличение на финансови активи (приходно-разходни позиции) от други събития“.

По време на одита в БД са съставени коригиращи счетоводни записвания за 40 041 950 лв.<sup>6</sup>

Причина за допуснатите неправилни отчитания са въведени Вътрешни правила за организация на дейността по планиране, събиране и предоставяне на събраните в полза на Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС) такси, глоби и имуществени санкции по чл. 196, ал. 1, т. 1 и 5 от Закона за водите<sup>7</sup>. Тези правила предвиждат признаването на приходите по чл. 194 от ЗВ да се счита моментът на тяхното установяване от компетентната дирекция „Контрол“, на база на което възникват вземанията за предходната година, начисляват се и се събират в

<sup>3</sup> Писмо изх. № 04-15-152 от 09.06.2020 г. на министъра на финансите

<sup>4</sup> ОД № 05

<sup>5</sup> Не е спазен принципът на текущо начисляване да се осъществи като се определи приблизителна счетоводна оценка за 2018 г. към 31.12.2018 г.

<sup>6</sup> ОД № 05

следващата бюджетна година като текущи приходи, вместо да се включват във финансовия отчет за периода, за който се отнасят.

*Не е спазен чл. 26, ал. 1, т. 4 от Закона за счетоводството, относно принципа на начисляването – ефектите от сделки и други събития се признават в момента на тяхното възникване и се включват във финансовите отчети за периода, за който се отнасят. Не са спазени указанията дадени в т. т. 48 и 49 от ДДС № 20 от 2004 г., които изискват да бъдат начислени приходите, натрупани и отнасящи се за съответния период, както и дадените в т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г. за осчетоводяване на грешки от минали години.*

4. Разходи от минали отчетни периоди за „Национална стратегия и план за действие за управление на водите“, на стойност 1 056 138 лв., са неправилно класифицирани като нематериални дълготрайни активи (НМДА) по сметка 2109 „Други нематериални дълготрайни активи“, вместо по сметка от раздел 6 „Сметки за разходи“ в съответствие с техния характер. На актива са начислени неправилно разходи за амортизация, в размер на 849 603 лв. за 2017 г. и 2018 г., и 153 728 лв. за 2019 г. Неправилно признатите като дълготрайни нематериални активи разходи е следвало да се отпишат по реда на т. 18 от ДДС № 05 от 2016 г. - балансовата им стойност чрез сметка 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития“, както и акумулираната по сметки от група 24 „Амортизация на дълготрайни активи“ амортизация, а начислената през 2019 г. амортизация да се сторнира от сметка 6030 „Разходи за амортизации на нематериални дълготрайни активи“ в кореспонденция със сметка 2420 „Амортизация на нематериални дълготрайни активи“ (червено сторно).<sup>7</sup>

*Не са спазени разпоредбите на т. т. 2 и 3.1 от СС 38 относно признаване и отчитане на нематериални активи и указанията на МФ, дадени в ТЕМА 9 „Отчитане на общи устройствени планове (ОУП), подробни устройствени планове (ПУП) и други подобни планове“ от „Коментари по методологически въпроси“ от 2019 г., съгласно които тези документи, отчетени като дълготрайни активи и акумулирани за тях разходи за амортизации следва да се отпишат по реда на т. 18 от ДДС № 5 от 2016 г.*

5. Приходи от концесии на общини (за които МОСВ се явява администратор), в общ размер на 555 352 лв., са начислени неправилно по дебита на сметки 4331 „Вземания от концесии от местни лица“ (184 816 лв.) и 4961 „Коректив за вземания от местни лица“ (370 536 лв.), и по кредита на сметка 4674 „Разчети с бюджети на общини за събрани средства и извършени плащания“, вместо по сметка 4331 „Вземания от концесии от местни лица“ с аналитичност за всяка община и кредита на контра-сметка 4331 „Вземания от концесии от местни лица“.<sup>8</sup>

*Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 39 и отчетната схема към т. 36а от ДДС № 08 от 2014 г., когато част от събираните суми остават като приход в организацията-администратор, в нейната отчетност те се записват по контра сметка до размера на припадащите се части на организацията-получател.*

6. Разходи за софтуерни продукти (информационни системи, публичен регистър за сайта на агенцията), които са в процес на разработване, в размер на 477 356 лв., са осчетоводени неправилно по сметка 2079 „Други дълготрайни материални

<sup>7</sup> ОД № 02

<sup>8</sup> ОД № 04

активи в процес на придобиване“, вместо по сметка 2107 „Нематериални дълготрайни активи в процес на разработка и придобиване“.<sup>9</sup>

*Не е спазено указанието на МФ, дадено в т. 38.3 от ДДС № 20 от 2004 г. относно отчитането на НМДА в процес на придобиване.*

7. В МОСВ-ЦА, вземания по концесионни договори, които не са сключени от министерството, а от общини, в размер на 80 505 лв., са признати неправилно като просрочени в баланса на МОСВ към 31.12.2019 г. по сметка 9915 „Просрочени вземания от концесии и наеми“.<sup>10</sup>

*Не са изпълнени изискванията на чл. 26, ал. 1, т. 4 от ЗСЧ, относно текущото начисляване на просрочени вземания, във връзка с т. 42 от ДДС № 06 от 2019 г., съгласно които при изготвянето на сборната оборотна ведомост, която подлежи на представяне в МФ и Сметната палата, следва да са осчетоводени всички активи и пасиви, включително задбалансови, отнасящи се за 2019 г.*

8. Приход от концесионно възнаграждение за 2018 г., в размер на 91 044 лв., е осчетоводен неправилно по сметка 7124 „Приходи от концесии“ като текущ приход, вместо по сметка 7994 „Увеличение на финансови активи (приходно-разходни позиции) от други събития“ като неотчетен приход в периода за който се отнася.<sup>11</sup>

*Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г. относно неотчетени приходи в периода, за който се отнасят.*

### **Съществени недостатъци на вътрешния контрол**

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

На основание т. 67 от писмо ДДС № 06 от 2019 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции по Баланса и Отчета за приходите и разходите на Министерство на околната среда и водите за 2019 г.

Коригираният Баланс и Отчет за приходите и разходите на Министерство на околната среда и водите за 2019 г. са представени в Министерството на финансите и в Сметната палата на 24.06.2020 г.

В подкрепа на констатациите са събрани 6 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразявачи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата. При необходимост можете да се запознаете с тяхното съдържание на адрес: гр. София, ул. „Екзарх Йосиф“ № 37.

---

<sup>9</sup> ОД № 01

<sup>10</sup> ОД № 04

<sup>11</sup> ОД № 04

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 266 от 19.08.2020 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за Министерството на околната среда и водите и един за Сметната палата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ  
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА:

(Цветан Дветков)



## Приложение № 1 Опис на одитните доказателства

В таблицата е представен списък на одитните доказателства, подкрепящи констатациите, комуникирани в одитния доклад.

| №  | Одитни доказателства   | Брой страници |
|----|--|---------------|
| 01 | ГФО-2.8-2_Работен документ за извършена проверка на отчетените капиталови разходи към 31.12.2019 г. и проверка на съществени позиции - сметки 2010, 2031, 2039, 2049, 2051, 2101, 2109 и 9909 в отчетна група „Бюджет“ и сметка 2202 в отчетна група ДСД; параграфи 52-00 и 53-00 в МОСВ-ИАОС  | 46            |
| 02 | ГФО-2.8-1_Работен документ за извършена проверка на отчетените капиталови разходи през 2019 г. и проверка на съществени позиции - сметки 2010, 2031, 2039, 2049, 2051, 2101, 2109 и 9909 в отчетна група „Бюджет“, 2201, 2202 и 2071 в отчетна група ДСД и параграфи 51-00 и 52-00 в МОСВ-ЦА.  | 11            |
| 03 | ГФО-2.27_Чеклист амортизации на амортизируемите активи в МОСВ-ЦА и ИАОС.   | 7             |
| 04 | ГФО-2.16-5_Работен документ за процедури по същество (тестове на детайлите) за тестване на салдата и оборотите по сметки 4331 „Вземания от концесии от местни лица“, 7124 „Приходи от концесии“ и 9915 „Просрочени вземания от концесии и наеми“ в отчетна група „Бюджет“, 7994 „Увеличение на финансови активи (приходно-разходни позиции) от други събития“ в отчетна група СЕС, 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ и 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ в отчетна група ДСД към 31.12.2019 г. в Министерство на околната среда и водите  | 107           |
| 05 | ГФО-2.16-1_Работен документ за процедури по същество на съществени приходите осчетоводени по сметки 7051 „Приходи от такси в левове“ и по подпараграфи 25-01 „Такси за административни и други услуги и дейности“ (-/+) в БД Пловдив; Писмо отговор МФ Приходи 04-00-1025_09.06.2020; Правила приходи БД от 2017 г.; Справка за начислени по 7051-2018 г-Пловдив; Корекция-БД-Пловдив-Счетоводни операции 2019 г-7051; Справка начислени 2018 по 7051 и корекции-БД-Варна; Аналитична справка за 7051 2018 г. БД Благоевград; Корекции-МО-7051-БД-Благоевград; Аналитична справка-БД Плевен_2018; БД Плевен_ начислени корекции_4961; БД Плевен_Корекция приходи_2018. | 41            |
| 06 | ГФО-1.21-Работен документ за извършена проверка относно коригирани към 31.12.2019 г. неправилни отчитания, констатирани при одита на ГФО на Министерство на околната среда и водите за 2018 г.   | 4             |