2022

Letni poročili

- **o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2022 ter**
- **o dejavnostih, financiranih iz 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2022**

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

SL

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1
Vprašanja: eca.europa.eu/sl/contact
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu. Dostop je mogoč na strežniku Europa (http://europa.eu).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2023

V skladu s členom 287(1) in (4) PDEU, členom 258 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, spremembi uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU ter razveljavitvi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 ter členom 43 Uredbe sveta (EU) 2018/1877 z dne 26. novembra 2018 o finančni uredbi, ki se uporablja za 11. Evropski razvojni sklad, in razveljavitvi Uredbe (EU) 2015/323

je Računsko sodišče Evropske unije na zasedanjih 6. in 20. julija 2023 sprejelo svoji

LETNI POROČILI
za proračunsko leto 2022

Poročili z odgovori institucij na opažanja Sodišča sta bili poslani organoma, odgovornima za podeljevanje razrešnice, in drugim institucijam.

Člani Sodišča ob sprejetju teh poročil:

Tony Murphy (predsednik), Ladislav Balko, Pietro Russo, Baudilio Tomé Muguruza, Iliana Ivanova, Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Eva Lindström, Hannu Takkula, Annemie Turtelboom, Viorel Ştefan, Ivana Maletić, Francois-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opioła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikienė in Keit Pentus-Rosimannus

Kazalo

	Stran
Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2022	**5**
Odgovori institucij na Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2022	**376**
Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2022	**467**
Odgovori Evropske komisije na Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2022	**502**

Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2022

Kazalo

		Stran
Splošni uvod		7
Poglavje 1	Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	10
Poglavje 2	Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje	56
Poglavje 3	Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU	98
Poglavje 4	Prihodki	169
Poglavje 5	Enotni trg, inovacije in digitalno	195
Poglavje 6	Kohezija, odpornost in vrednote	218
Poglavje 7	Naravni viri in okolje	269
Poglavje 8	Migracije in upravljanje meja Varnost in obramba	288
Poglavje 9	Sosedstvo in svet	304
Poglavje 10	Evropska javna uprava	326
Poglavje 11	Mehanizem za okrevanje in odpornost	338
Odgovori institucij		376

Splošni uvod

0.1. Evropsko računsko sodišče (Sodišče) je institucija Evropske unije (EU) in zunanji revizor njenih financ. V tej vlogi deluje kot neodvisni varuh finančnih interesov vseh državljanov EU, še zlasti tako, da pomaga izboljševati njeno finančno poslovodenje.

0.2. V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije[1] (PDEU) letno poročilo Sodišča o izvrševanju proračuna EU zajema prihodke in odhodke. Sodišče v njem daje svojo *izjavo o zanesljivosti* zaključnega računa EU in o tem, ali je bil proračun EU porabljen v skladu z veljavno zakonodajo in drugimi predpisi. To izjavo dopolnjujejo posebne ocene za pomembnejša področja proračunske porabe EU. Evropski razvojni skladi so obravnavani v posebnem letnem poročilu.

0.3. Splošni proračun EU vsako leto sprejmeta Svet Evropske unije in Evropski parlament. Svet Evropske unije je maja 2020 sprejel *NextGenerationEU (NGEU)*, začasni instrument, ki je bil vzpostavljen kot odziv na socialno-ekonomske posledice pandemije COVID-19 in se financira z izdajo obveznic. Z njim se financirajo *mehanizem za okrevanje in odpornost*[2] (ki pomeni približno 90 % sredstev NextGenerationEU) ter dodatna sredstva za obstoječe programe večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, ki jih je treba porabiti v skladu s pravili za posamezne sektorje.

0.4. Za splošni proračun EU in tudi za financiranje NextGenerationEU se uporablja *postopek razrešnice*. V okviru tega postopka Parlament na priporočilo Sveta odloči, ali je Evropska komisija zadovoljivo izpolnila svoje proračunske odgovornosti. Letno poročilo Sodišča, ki ga po potrebi dopolnjujejo druge publikacije Sodišča, je podlaga za postopek razrešnice. Ko je letno poročilo objavljeno, ga Sodišče pošlje nacionalnim parlamentom držav članic, Evropskemu parlamentu in Svetu.

---

[1] Členi 285–287 PDEU.

[2] Uredba (EU) 2021/241 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost.

0.5. Letno poročilo ima naslednjo strukturo:

— ***poglavje 1***, ki vsebuje izjavo o zanesljivosti, povzetek rezultatov revizije Sodišča v zvezi z zanesljivostjo zaključnega računa ter zakonitostjo in pravilnostjo[3] transakcij, vključno z informacijami Komisije o pravilnosti, ter povzetek revizijskega pristopa Sodišča,

— ***poglavje 2***, v katerem je predstavljena analiza upravljanja proračuna in finančnega poslovodenja,

— ***poglavje 3***, v katerem so predstavljeni vidiki smotrnosti (tj. *gospodarnost*, *učinkovitost* in *uspešnost*) izvrševanja proračuna. Sodišče je v tem poglavju analiziralo in povzelo ključne informacije o smotrnosti iz posebnih poročil, sprejetih leta 2022, ter pregledalo, kako se izvajajo priporočila iz njegovega poročila o smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2019 in njegovih posebnih poročil iz istega leta,

— ***poglavje 4***, v katerem so predstavljeni rezultati Sodišča v zvezi s preizkušanjem pravilnosti prihodkovnih transakcij EU, njegove preučitve elementov sistemov notranjih kontrol za upravljanje prihodkov ter njegovega pregleda letnih poročil Komisije o dejavnostih,

— ***poglavja 5 do 10***, v katerih so za razdelke *večletnega finančnega okvira* za obdobje 2021–2027 predstavljeni rezultati Sodišča v zvezi s preizkušanjem pravilnosti transakcij in njegov pregled *letnih poročil o dejavnostih* Komisije, elementov njenih sistemov notranjih kontrol ter drugih ureditev upravljanja,

— ***poglavje 11***, v katerem so predstavljeni rezultati Sodišča v zvezi s preizkušanjem pravilnosti transakcij mehanizma za okrevanje in odpornost in njegovega pregleda *letnih poročil o dejavnostih* Komisije ter njegova ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov in njegov revizijski pristop za mehanizem za okrevanje in odpornost.

0.6. Sodišče si prizadeva, da bi svoje ugotovitve predstavilo jasno in jedrnato, čeprav se včasih ne more izogniti uporabi izrazov, ki so specifični za EU, njene politike in proračun ter za računovodstvo in revizijo. Na svojem spletišču je objavilo glosar s pojasnili večine teh specifičnih izrazov. Izrazi, opredeljeni v glosarju, so v *poševnem tisku*, kadar so v posameznih poglavjih omenjeni prvič.

[3] Sodišče v tem poročilu uporablja izraz „pravilnost” z enakim pomenom kot „zakonitost in pravilnost”.

0.7. Sodišče je kot zunanji revizor odgovorno, da poroča o svojih revizijskih ugotovitvah in sprejme potrebne zaključke ter tako zagotovi neodvisno in nepristransko oceno zanesljivosti zaključnega računa EU ter zakonitosti in pravilnosti transakcij.

0.8. Odgovori Komisije (in, kadar je ustrezno, drugih institucij in organov EU) na opažanja Sodišča so objavljeni skupaj s tem poročilom.

0.9. Več informacij o delu Sodišča je mogoče najti v njegovih letnih poročilih o dejavnostih, posebnih poročilih, dokumentih o pregledih ter mnenjih o novi ali spremenjeni zakonodaji EU ali drugih sklepih s posledicami za finančno poslovodenje, ki so na voljo na spletišču Sodišča.

Poglavje 1

Izjava o zanesljivosti in podporne informacije

Vsebina

	Odstavek
Izjava o zanesljivosti, ki jo Evropsko računsko sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja	**I.–XL.**
Uvod	**1.1.–1.4.**
Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik	**1.3.–1.4.**
Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2022	**1.5.–1.43.**
Zanesljivost zaključnega računa	**1.5.–1.8.**
V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb	1.5.–1.7.
Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2022	1.8.
Pravilnost transakcij	**1.9.–1.30.**
Revizija Sodišča zajema prihodkovne in odhodkovne transakcije, povezane z zaključnim računom	1.10.–1.13.
Specifične vrste porabe še vedno vsebujejo napake	1.14.–1.17.
Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake	1.18.–1.20.
Odhodki z visokim tveganjem so bistven del revidirane populacije Sodišča in vsebujejo pomembno napako	1.21.–1.25.
Napake v zvezi z neupravičenostjo še vedno največ prispevajo k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem	1.26.–1.30.
Informacije Komisije o pravilnosti	**1.31.–1.43.**
Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je bistveno nižja od razpona, ki ga je izračunalo Sodišče	1.33.–1.35.
V oceni tveganja, ki jo je izračunala Komisija, je stopnja tveganja verjetno ocenjena prenizko	1.36.–1.37.
Komisija je izboljšala poročanje o finančnih popravkih in izterjavah	1.38.–1.42.
Poročanje o postopkih v zvezi s pravno državo	1.43.

Sodišče domnevne goljufije prijavi Evropskemu javnemu tožilstvu in Evropskemu uradu za boj proti goljufijam 1.44.–1.51.

Zaključki 1.52.–1.56.

Rezultati revizije 1.53.–1.56.

Priloge

Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija

Izjava o zanesljivosti, ki jo Evropsko računsko sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja

Mnenje

I. Sodišče je revidiralo:

(a) konsolidirani zaključni račun Evropske unije, ki ga sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi[1] in poročila o izvrševanju proračuna[2] za proračunsko leto, končano 31. decembra 2022, in ga je Komisija odobrila 28. junija 2023, ter

(b) zakonitost in pravilnost z zaključnim računom povezanih *transakcij*, kot je določeno v členu 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

Zanesljivost zaključnega računa

Mnenje o zanesljivosti zaključnega računa

II. Po mnenju Sodišča konsolidirani zaključni račun Evropske unije (EU) za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njen finančni položaj na dan 31. decembra 2022 ter njen *poslovni izid*, denarne tokove in spremembe čistih sredstev za tedaj končano leto v skladu s finančno uredbo in računovodskimi pravili, ki temeljijo na mednarodno sprejetih računovodskih standardih za javni sektor.

[1] Člen 243 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 966/2012; UL L 193, 30.7.2018, str. 1.

[2] *Prav tam*, člen 244.

Zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov

III. Sodišče meni, da so prihodki, povezani z zaključnim računom za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Odhodki

IV. Sodišče je tudi za leto 2022 pripravilo dve ločeni mnenji o zakonitosti in pravilnosti odhodkov. Razlog za to je revizija *mehanizma za okrevanje in odpornost* (RRF), ki je začasni instrument ter se izvaja in financira bistveno drugače od običajne proračunske porabe v večletnem finančnem okviru.

Negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti proračunskih odhodkov

V. Zaradi pomembnosti zadeve, opisane v razdelku Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti proračunskih odhodkov, so po mnenju Sodišča na proračunske odhodke, sprejete v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, pomembno vplivale napake.

Mnenje s pridržkom o zakonitosti in pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost

VI. Razen učinkov zadev, opisanih v razdelku Osnova za mnenje s pridržkom o zakonitosti in pravilnosti odhodkov iz mehanizma za okrevanje in odpornost, so po mnenju Sodišča odhodki mehanizma za okrevanje in odpornost, sprejeti v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Osnova za mnenje

VII. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja (ISA) in etičnim kodeksom Mednarodne zveze računovodskih strokovnjakov (MZRS) ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI (ISSAI). Odgovornost Sodišča na podlagi teh standardov in kodeksov je natančneje opisana v delu tega poročila z naslovom Revizorjeva odgovornost. V njem je Sodišče navedlo tudi več informacij o podlagi za svoje mnenje o prihodkih (glej odstavek ***XXXV***) in z RRF povezanih odhodkih (glej odstavek ***XXXVII***). Poleg tega Sodišče izpolnjuje tudi zahteve glede neodvisnosti in svoje etične odgovornosti v skladu z etičnim kodeksom za poklicne računovodje, ki ga je izdal Odbor za

mednarodne etične standarde za računovodje. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna osnova za njegovi mnenji.

Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti proračunskih odhodkov

VIII. Po oceni Sodišča znaša skupna stopnja napake za proračunske odhodke, sprejete v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, 4,2 %. Na znaten delež teh odhodkov so pomembno vplivale napake. To zadeva predvsem odhodke, ki temeljijo na povračilih in pri katerih ocenjena stopnja napake znaša 6,0 %. V letu 2022 so se ti odhodki povečali na 110,1 milijarde EUR, kar je 66,0 % populacije, ki jo je revidiralo Sodišče[3]. Učinki napak, ki jih je odkrilo Sodišče, so tako v sprejetih odhodkih v zadevnem letu pomembni in vseobsegajoči.

Osnova za mnenje s pridržkom o zakonitosti in pravilnosti odhodkov iz mehanizma za okrevanje in odpornost

IX. Kvantitativne ugotovitve so vplivale na 11 od 13 plačil mehanizma za okrevanje in odpornost (in povezane obračune predhodnega financiranja). Šest od teh plačil je vsebovalo pomembne napake. Sodišče je odkrilo tudi primere slabe zasnove ukrepov in zadevnih mejnikov ali ciljev ter težave z zanesljivostjo informacij, ki so jih države članice vključile v svoje izjave o upravljanju. Na podlagi teh elementov meni, da so splošni učinki njegovih ugotovitev pomembni, vendar v sprejetih odhodkih mehanizma za okrevanje in odpornost za zadevno leto niso vseobsegajoči.

Ključne revizijske zadeve

Sodišče je ocenilo obveznost za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih

X. Bilanca stanja EU vključuje obveznost za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih, ki je konec leta 2022 znašala 80,6 milijarde EUR (2021: 122,5 milijarde EUR).

XI. Večina te obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih se nanaša na pokojninski sistem uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije, ki znaša 73,1 milijarde EUR (2021: 109,7 milijarde EUR). Obveznost, evidentirana v zaključnem računu, je ocena sedanje vrednosti pričakovanih prihodnjih plačil, ki jih bo morala EU izvršiti za poravnavo svojih pokojninskih obveznosti.

XII. Zaslužki, izplačani v okviru pokojninske sheme, se knjižijo v breme proračuna EU. EU sicer ni ustanovila posebnega pokojninskega sklada za kritje

[3] Dodatne informacije so v odstavkih ***1.22***–***1.26*** letnega poročila Sodišča za leto 2022.

stroškov prihodnjih pokojninskih obveznosti, vendar države članice skupaj jamčijo za izplačilo prejemkov, uradniki pa prispevajo tretjino stroškov financiranja sheme. Eurostat to obveznost izračuna letno v imenu računovodje Komisije, pri čemer uporablja parametre, kot sta starostni profil in pričakovana življenjska doba uradnikov EU, ter predpostavke o prihodnjih gospodarskih razmerah. Te parametre in predpostavke ocenjujejo tudi aktuarski svetovalci Komisije.

XIII. Zmanjšanje pokojninske obveznosti v letu 2022 je predvsem posledica zvišanja nominalne diskontne stopnje, na katero vpliva zvišanje svetovnih obrestnih mer[4].

XIV. Drugi največji del obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih je ocenjena obveznost EU do skupnega sistema zdravstvenega zavarovanja (JSIS), ki je konec leta 2022 znašala 5,7 milijarde EUR (2021: 10,3 milijarde EUR). Ta obveznost se nanaša na stroške zdravstvenega varstva uslužbencev EU, ki se plačajo v obdobju po prenehanju opravljanja dejavnosti (brez njihovih prispevkov).

XV. Sodišče je kot del svoje revizije ocenilo aktuarske predpostavke za te sheme in iz njih izhajajoče vrednotenje. Ocena Sodišča temelji na delu, ki so ga opravili zunanji neodvisni aktuarski strokovnjaki. Sodišče je preverilo osnovne podatke, na katerih temeljijo izračuni, aktuarske parametre in izračun obveznosti. Preverilo je tudi predstavitev obveznosti v konsolidirani bilanci stanja in pojasnilih h konsolidiranim računovodskim izkazom.

XVI. Sodišče je prišlo do zaključka, da je ocena skupnih obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih v konsolidirani bilanci stanja pošteno navedena.

Sodišče je ocenilo bistvene ocene ob koncu leta, predstavljene v zaključnem računu

XVII. Konec leta 2022 je ocenjena vrednost upravičenih stroškov, ki so nastali pri upravičencih, vendar še niso bili prijavljeni, znašala 148,7 milijarde EUR (2021: 129,9 milijarde EUR). Ti zneski so bili evidentirani kot vnaprej vračunani stroški[5].

XVIII. Glavni razlog za povečanje te ocene je mehanizem za okrevanje in odpornost, ki je osrednji del instrumenta *NextGenerationEU* (NGEU), tj. začasnega instrumenta za okrevanje, vzpostavljenega za pomoč pri odpravljanju neposredne gospodarske in socialne škode, nastale zaradi pandemije COVID-19. Plačila

---

[4] Pojasnilo 2.9 zaključnega računa EU za leto 2022.

[5] Ti stroški vključujejo vnaprej vračunane stroške v višini 85,9 milijarde EUR na strani obveznosti v bilanci stanja in 62,8 milijarde EUR na strani sredstev, s katerimi se zmanjša vrednost predhodnega predfinanciranja.

državam članicam v okviru tega instrumenta se bodo izvrševala po vnaprej določenem profilu obrokov do leta 2026. Ob koncu leta 2022 so vnaprej vračunani odhodki mehanizma za okrevanje in odpornost znašali 22,6 milijarde EUR (2021: 12,3 milijarde EUR).

XIX. Da bi Sodišče ocenilo te ocene ob koncu leta, je preučilo sistem, ki ga je Komisija vzpostavila za izračune za ločitev proračunskih let, da bi se prepričalo o njegovi pravilnosti in popolnosti v generalnih direktoratih, v katerih se je izvršila večina plačil. Med svojim revizijskim delom v zvezi z vzorcem računov in plačili v okviru predhodnega financiranja je preučilo ustrezne izračune za ločitev proračunskih let, da bi se obravnavalo tveganje napačne navedbe vnaprej vračunanih stroškov. Od računovodskih služb Komisije je zahtevalo pojasnila o splošni metodologiji za pripravo teh ocen.

XX. Sodišče je prišlo do zaključka, da je ocena skupnega zneska vnaprej vračunanih stroškov in drugih predujmov državam članicam v konsolidiranem zaključnem računu pošteno predstavljena.

Sodišče je pregledalo sredstva, ustvarjena v procesu izstopa Združenega kraljestva iz EU

XXI. Združeno kraljestvo od 1. februarja 2020 ni več država članica EU. V skladu s sporazumom o izstopu se je Združeno kraljestvo zavezalo, da bo spoštovalo vse finančne obveznosti iz prejšnjih večletnih finančnih okvirov, ki izhajajo iz njegovega članstva v EU.

XXII. Po koncu prehodnega obdobja 31. decembra 2020 so zaradi dodatnih vzajemnih obveznosti EU in Združenega kraljestva nastale nekatere obveznosti in terjatve za EU. Te obveznosti je treba upoštevati v zaključnem računu EU. Po oceni Komisije so na datum bilance stanja v zaključnem računu EU izkazane neto terjatve do Združenega kraljestva v višini 23,9 milijarde EUR (2021: 41,8 milijarde EUR), za katere se ocenjuje, da bo v 12 mesecih po datumu poročanja plačane 9,1 milijarde EUR.

XXIII. Sodišče je v okviru svojih običajnih revizijskih postopkov s Komisijo razpravljalo o časovnem okviru, točnosti in popolnosti pripoznanih sredstev in izvršenih plačil. Ponovno je izračunalo zadevne zneske, jih uskladilo z zadevnimi evidencami in preverilo ustreznost vseh uporabljenih predpostavk.

XXIV. Sodišče ugotavlja, da je ocena skupnih sredstev, pripoznanih v zvezi s procesom izstopa Združenega kraljestva iz EU, v konsolidiranem zaključnem računu pošteno predstavljena.

Sodišče je ocenilo učinek ruske vojne agresije proti Ukrajini na zaključni račun

XXV. Rusija je 24. februarja 2022 začela invazijo na Ukrajino. Ker EU Ukrajini zagotavlja pomoč v obliki posojil in nepovratnih sredstev, je Sodišče ocenilo izračune Komisije v zvezi z izpostavljenostjo EU z invazijo povezanemu finančnemu tveganju in njihovo podlago, da bi se prepričalo o tem, ali se dejanske in potencialne posledice ustrezno upoštevajo v zaključnem računu EU. Sodišče je izračune Komisije ocenilo glede na svoje lastne podatke in obstoječe podatke o tej zadevi.

XXVI. Sodišče je prišlo do zaključka, da je obravnava učinka ruske vojne agresije proti Ukrajini na konsolidirani zaključni račun v konsolidiranem zaključnem računu pošteno predstavljena.

Sodišče je ocenilo učinek instrumenta NextGenerationEU na zaključni račun

XXVII. EU je z instrumentom NextGenerationEU mobilizirala znatna sredstva za okrepitev sektorjev javnega zdravja držav članic in ublažitev socialno-ekonomskih posledic pandemije v EU. Za financiranje NextGenerationEU Evropska komisija najema posojila na kapitalskih trgih. Ta sredstva so državam članicam na voljo v obliki nepovratnih sredstev ali posojil do višine predhodno dogovorjene dodelitve. Te dejavnosti pomembno vplivajo na računovodske izkaze. Najpomembnejši del instrumenta NextGenerationEU je mehanizem za okrevanje in odpornost.

XXVIII. Sodišče je v okviru svojih običajnih revizijskih postopkov revidiralo sredstva, obveznosti, prihodke in odhodke, vključno s tistimi, ki so povezani z NextGenerationEU. Prišlo je do zaključka, da so v konsolidiranem zaključnem računu pošteno predstavljeni.

Druge zadeve

XXIX. Poslovodstvo je odgovorno za zagotovitev „drugih informacij”. Ta izraz zajema „finančne poudarke leta”, ne pa konsolidiranega zaključnega računa in revizijskega poročila Sodišča o njem. Mnenje Sodišča o konsolidiranem zaključnem računu ne zajema teh drugih informacij. O tem tudi ne dajemo nobene izjave o zanesljivosti. Pri reviziji konsolidiranega zaključnega računa je Sodišče odgovorno za to, da prebere druge informacije in razmisli, ali so te pomembno neskladne s konsolidiranim zaključnim računom ali njegovim vedenjem, pridobljenim pri reviziji, ali se zdijo kako drugače pomembno napačno navedene. Če Sodišče pride do zaključka, da so druge informacije pomembno napačno navedene, mora o tem ustrezno poročati. Sodišče v zvezi s tem nima o čem poročati.

Odgovornost poslovodstva

XXX. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo je poslovodstvo odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa EU na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovo, izvajanje in vzdrževanje notranjih kontrol, ki se uporabljajo za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi *goljufije* ali napake. Poslovodstvo je odgovorno tudi za zagotavljanje skladnosti dejavnosti, finančnih transakcij in informacij v računovodskih izkazih s pravili (zakoni, predpisi, načeli, pravili in standardi), ki veljajo zanje. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom EU, ima Komisija (člen 317 PDEU).

XXXI. Pri pripravi konsolidiranega zaključnega računa je poslovodstvo odgovorno za oceno zmožnosti EU, da nadaljuje poslovanje, razkritje vseh ustreznih zadev ter uporabo računovodstva na osnovi predpostavke o zmožnosti nadaljnjega poslovanja, razen če namerava subjekt likvidirati ali prenehati poslovanje ali če nima druge možnosti, kot da napravi eno ali drugo.

XXXII. Komisija je odgovorna za nadzor nad procesom računovodskega poročanja EU.

XXXIII. V skladu s finančno uredbo (naslov XIII) mora računovodja Komisije za revizijo konsolidirani zaključni račun EU najprej, in sicer do 31. marca naslednjega leta, predložiti kot začasni zaključni račun in do 31. julija kot končni zaključni račun. Začasni zaključni račun bi že moral biti resničen in pošten prikaz finančnega položaja EU. Zato je nujno, da so vse postavke začasnega zaključnega računa predstavljene kot končni izračuni, kar Sodišču omogoča, da svojo nalogo opravi v skladu z naslovom XIII finančne uredbe in v danih rokih. Kakršne koli spremembe med začasnim in končnim zaključnim računom bi bile običajno samo posledica ugotovitev Sodišča.

Revizorjeva odgovornost za revizijo konsolidiranega zaključnega računa in z njim povezanih transakcij

XXXIV. Cilj Sodišča je pridobiti sprejemljivo zagotovilo o tem, ali je konsolidirani zaključni račun EU brez pomembno napačne navedbe in ali so transakcije, povezane z zaključnim računom, zakonite in pravilne, ter na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu zagotoviti izjavo o zanesljivosti zaključnega računa ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij. Sprejemljivo zagotovilo je visoka raven zagotovila, vendar ni nujno, da se z revizijo odkrijejo vsi primeri pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki lahko obstajajo. Do napačne navedbe ali neskladja lahko pride zaradi goljufije ali napake, za

pomembne pa štejejo, če se lahko utemeljeno pričakuje, da bodo ločeno ali skupaj vplivale na kakršne koli ekonomske odločitve, ki bi se sprejele na podlagi tega konsolidiranega zaključnega računa.

XXXV. V zvezi s prihodki Sodišče pri preučitvi lastnih sredstev iz naslova DDV in BND izhaja iz makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ta izračunajo, in oceni sisteme Komisije za obdelavo agregatov do takrat, ko so prispevki držav članic prejeti in evidentirani v konsolidiranem zaključnem računu. Za lastna sredstva iz naslova nereciklirane odpadne plastične embalaže pregleda proces zbiranja podatkov iz napovedi in kontrole, s katerimi Komisija preverja izračun prispevkov držav članic na podlagi teh podatkov do takrat, ko Komisija te zneske prihodkov prejme in evidentira v zaključnem računu. Pri tradicionalnih lastnih sredstvih preuči zaključne račune carinskih organov in analizira tok dajatev do trenutka, ko zneske prejme Komisija in so evidentirani v zaključnem računu. Pri carinah obstaja tveganje, da jih uvozniki ne prijavijo nacionalnim carinskim organom ali pa jih prijavijo nepravilno. Dejansko pobrane uvozne dajatve bodo zato nižje od zneska, ki bi ga bilo teoretično treba pobrati. Ta razlika, imenovana tudi izpad carin, zajema utajene zneske, ki niso zajeti v računovodskih sistemih držav članic za tradicionalna lastna sredstva in ne spadajo v obseg revizijskega mnenja Sodišča o prihodkih.

XXXVI. Pri odhodkih Sodišče preuči plačilne transakcije ob nastanku, evidentiranju in sprejetju odhodkov. Ta pregled zajema vse kategorije plačil v trenutku izvršitve, razen predujmov. Sodišče preuči predplačila, ko prejemnik sredstev zagotovi dokaze o njihovi pravilni porabi in institucija ali organ te dokaze sprejme z obračunom predplačila, kar je lahko šele v naslednjem letu.

XXXVII. Za odhodke mehanizma za okrevanje in odpornost je za razliko od drugih proračunskih odhodkov glavni pogoj za plačilo zadovoljivo izpolnjevanje vnaprej določenih mejnikov ali ciljev. Zato je revizija Sodišča osredotočena na to, ali so bili izpolnjeni plačilni pogoji in horizontalni pogoji za upravičenost. Skladnost odhodkov, ki nastanejo pri končnih prejemnikih, s pravili EU in nacionalnimi pravili ni pogoj za plačila mehanizma za okrevanje in odpornost, zato revizija, ki jo je opravilo Sodišče, ne zajema sistematične ocene tega vidika. V uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost niso določena dodatna merila o tem, kako si je treba razlagati izraz „zadovoljivo”, zato ima Komisija pri oceni zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev široko diskrecijsko pravico. Za oceno kvalitativnih dosežkov je potrebnih več presoj, zaradi česar so možne različne razlage. To tveganje obstaja predvsem takrat, kadar so mejniki ali cilji nejasno zasnovani.

XXXVIII. Sodišče med celotno revizijo uporablja strokovno presojo in ohranja strokovno skrbnost. Poleg tega:

(a) ugotavlja in ocenjuje tveganja pomembno napačnih navedb v konsolidiranem zaključnem računu in pomembnih neskladij z njim povezanih transakcij z

zahtevami prava EU, ki so posledica goljufije ali napake. Revizijske postopke oblikuje in izvaja na podlagi teh tveganj ter pridobiva revizijske dokaze, ki so zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje. Primere pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki so posledica goljufij, je težje odkriti kot tiste, ki so posledica napake, saj goljufije lahko vključujejo dogovarjanje, ponarejanje, načrtne opustitve, zavajajoče razlage ali pa izogibanje notranjim kontrolam. Zato obstaja večje tveganje, da se ti primeri ne odkrijejo;

(b) skuša spoznati notranje kontrole, relevantne za revizijo, da se pripravijo ustrezni revizijski postopki, vendar ne za izrekanje mnenja o uspešnosti notranjih kontrol;

(c) vrednoti ustreznost uporabljenih računovodskih usmeritev in utemeljenost računovodskih ocen ter z njimi povezanih razkritij poslovodstva;

(d) sprejema zaključke o ustreznosti tega, da je poslovodstvo uporabilo računovodstvo na osnovi predpostavke o zmožnosti nadaljnjega poslovanja, ter glede na pridobljene revizijske dokaze tudi o tem, ali obstaja pomembna negotovost zaradi dogodkov ali razmer, zaradi katerih bi bilo mogoče resno dvomiti o zmožnosti subjekta, da nadaljuje poslovanje. Če ugotovi, da ta pomembna negotovost obstaja, mora v svojih poročilih opozoriti na s tem povezana razkritja v konsolidiranem zaključnem računu ali pa, če so ta razkritja neprimerna, spremeniti svoje mnenje. Zaključki Sodišča temeljijo na revizijskih dokazih, pridobljenih do datuma poročila. Toda zaradi dogodkov ali razmer po tem datumu lahko subjekt preneha nadaljnje poslovanje;

(e) vrednoti celotno predstavitev, strukturo in vsebino konsolidiranega zaključnega računa, vključno z vsemi razkritji, ter to, ali konsolidirani zaključni račun pošteno predstavlja z njim povezane transakcije in dogodke;

(f) pridobiva zadostne ustrezne revizijske dokaze o finančnih informacijah o subjektih, ki spadajo v obseg konsolidacije EU, da bi lahko dalo mnenje o konsolidiranem zaključnem računu in z njim povezanih transakcijah. Sodišče je odgovorno za usmerjanje, nadziranje in izvedbo revizije ter je edino odgovorno za revizijsko mnenje, ki ga izda.

XXXIX. Sodišče komunicira s poslovodstvom, med drugim glede načrtovanega obsega in časovnega razporeda revizij ter pomembnih revizijskih opažanj, vključno z morebitnimi pomembnimi pomanjkljivostmi notranjih kontrol.

XL. Med zadevami, o katerih se razpravlja s Komisijo in drugimi revidiranimi subjekti, Sodišče določi tiste, ki so bile najpomembnejše pri reviziji konsolidiranega zaključnega računa in so zato ključne revizijske zadeve za tekoče obdobje. Te zadeve opiše v poročilu, razen če zakoni ali predpisi prepovedujejo javno razkritje ali, v izredno redkih okoliščinah, če Sodišče ugotovi, da se o zadevi v poročilu ne bi

smelo poročati, ker bi bilo smiselno pričakovati, da bodo neugodne posledice tega večje od kakršne koli koristi javnega interesa.

20. julij 2023

Tony Murphy
predsednik

Evropsko računsko sodišče
12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Uvod

1.1. V tem poglavju letnega poročila:

(a) sta opisana ozadje za *izjavo o zanesljivosti*, ki jo je pripravilo Sodišče, ter pregled ugotovitev in zaključkov Sodišča v zvezi z zanesljivostjo zaključnega računa in pravilnostjo z njim povezanih *transakcij*, vključno z informacijami Komisije o pravilnosti;

(b) so vključene informacije o tem, kako Sodišče Evropskemu javnemu tožilstvu (EJT) in Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF) poroča o primerih suma goljufije, in o revizijah Sodišča v zvezi z ukrepi EU za boj proti goljufijam;

(c) je povzet revizijski pristop Sodišča (glej ***Prilogo 1.1***).

1.2. Proračunsko leto 2022 je bilo drugo, v katerem je delo Sodišča zajemalo plačila iz *mehanizma za okrevanje in odpornost* (RRF)[6]. Rezultati tega dela so podlaga za mnenje Sodišča o pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2022. Ker je mehanizem za okrevanje in odpornost začasen instrument, ki se izvaja in financira bistveno drugače kot proračunska poraba v *večletnih finančnih okvirih*, Sodišče opažanja o odhodkih mehanizma za okrevanje in odpornost predstavlja v ločenem poglavju (***poglavje 11***).

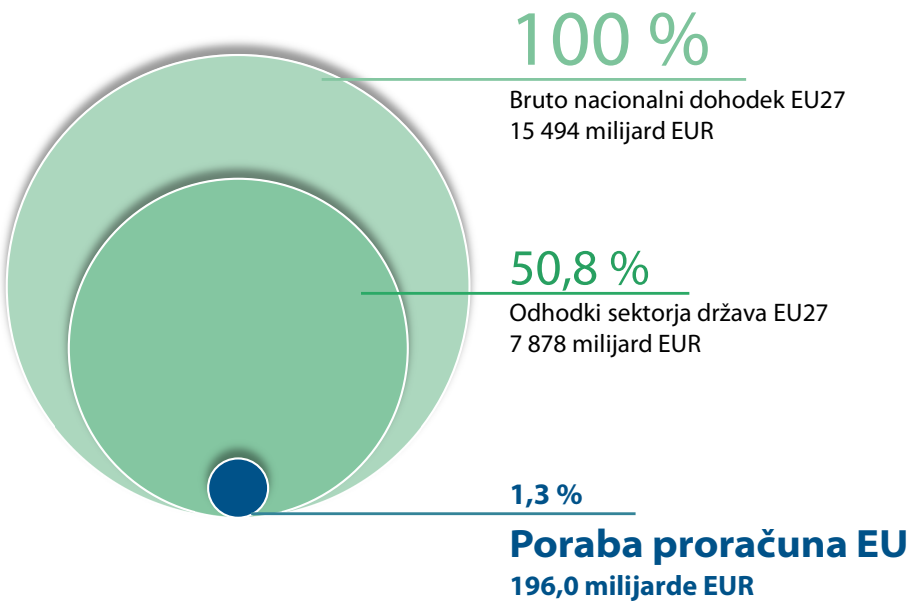
Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik

1.3. Poraba EU je pomembno, ne pa tudi edino orodje za doseganje ciljev politik. Drugi pomembni ukrepi zajemajo zakonodajne okvire, skupne strategije politik ter pravico do prostega pretoka blaga, storitev, kapitala in oseb po vsej EU. Leta 2022 je skupna poraba sektorja država držav članic (7 878 milijard EUR) pomenila 50,8 % njihovega *bruto nacionalnega dohodka* (15 494 milijard EUR). Poraba proračuna EU je znašala 196,0 milijarde EUR, kar pomeni 2,5 % skupne porabe sektorja država držav članic EU in 1,3 % njihovega bruto nacionalnega dohodka (glej ***sliko 1.1***). Ob upoštevanju dodatnih plačil iz *namenskih prejemkov* za nepovratna sredstva

[6] Uredba (EU) 2021/241 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost.

mehanizma za okrevanje in odpornost v višini 47,3 milijarde EUR, ki se financirajo iz dolga EU (glej odstavek ***2.7***), so plačila leta 2022 skupaj znašala 243,3 milijarde EUR[7].

Slika 1.1 – Poraba proračuna EU in odhodki sektorja država za EU27 za leto 2022 kot delež bruto nacionalnega dohodka (BND)



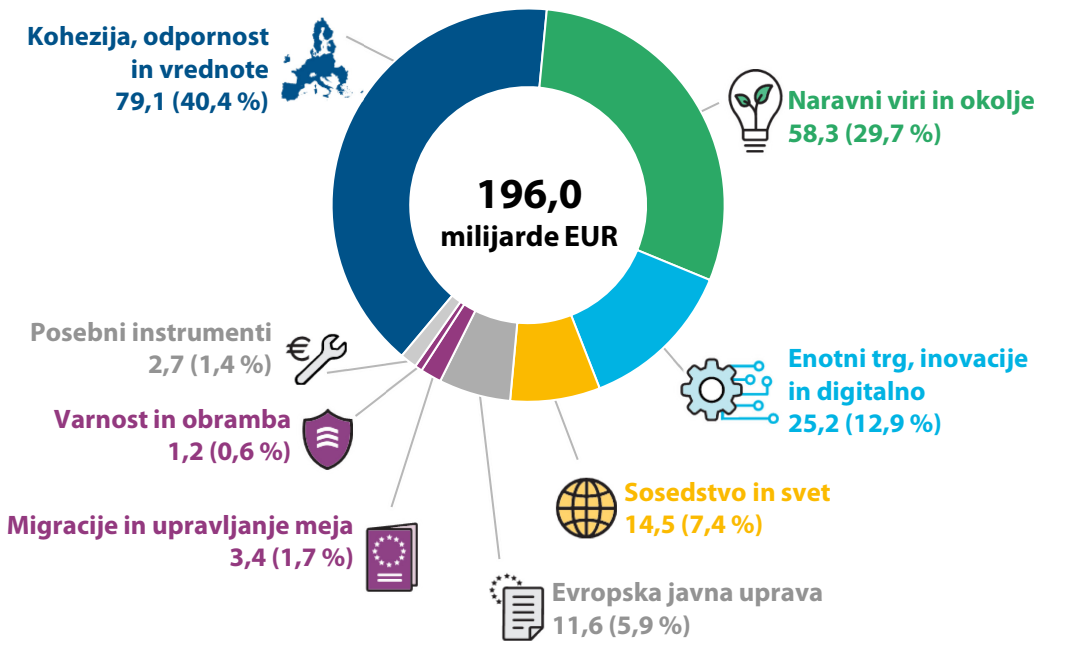
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov o BND EU27 iz konsolidiranega zaključnega računa Evropske komisije za leto 2022 – Priloga A – Prihodki; odhodki sektorja država EU27: podatkovna zbirka Eurostata – *Government revenue, expenditure and main aggregates* (podatki pridobljeni 25. aprila 2023), poraba proračuna EU: Evropska komisija – konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2022

1.4. Sredstva EU se izplačajo *upravičencem* bodisi z enotnimi plačili / letnimi obroki ali z nizom plačil v okviru večletnih shem porabe. Leta 2022 so plačila iz proračuna EU zajemala 140,8 milijarde EUR vmesnih ali končnih plačil ter 55,2 milijarde EUR predhodnega financiranja. Kot je prikazano na ***sliki 1.2***, so bili največji deleži proračuna EU namenjeni razdelkoma Kohezija, odpornost in vrednote ter Naravni viri in okolje, sledil pa jima je razdelek Enotni trg, inovacije in digitalno.

[7] Konsolidirani zaključni račun EU za leto 2022, poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila, oddelek 6.3 večletnega finančnega okvira: izvrševanje *odobritev* plačil.

Slika 1.2 – Poraba proračuna EU za leto 2022 po razdelkih večletnega finančnega okvira

(v milijardah EUR)



Razdelek 1 večletnega finančnega okvira (poglavje 5)	Enotni trg, inovacije in digitalno
Razdelek 2 večletnega finančnega okvira (poglavje 6)	Kohezija, odpornost in vrednote
Razdelek 3 večletnega finančnega okvira (poglavje 7)	Naravni viri in okolje
Razdelek 4 večletnega finančnega okvira (poglavje 8)	Migracije in upravljanje meja
Razdelek 5 večletnega finančnega okvira (poglavje 8)	Varnost in obramba
Razdelek 6 večletnega finančnega okvira (poglavje 9)	Sosedstvo in svet
Razdelek 7 večletnega finančnega okvira (poglavje 10)	Evropska javna uprava
Posebni instrumenti	(zunaj večletnega finančnega okvira)

Vir: Evropsko računsko sodišče

Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2022

Zanesljivost zaključnega računa

V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb

1.5. Ugotovitve Sodišča se nanašajo na *konsolidirani zaključni račun*[8] EU (v nadaljnjem besedilu: zaključni račun) za proračunsko leto 2022. Zaključni račun in predstavitveno listino, ki jo je pripravil računovodja, je Sodišče prejelo 30. junija 2022, pred rokom, določenim v *finančni uredbi*. Zaključnemu računu je priložen oddelek „Finančni poudarki leta", ki ga revizijsko mnenje Sodišča ne zajema[9]. Kljub temu pa je Sodišče v skladu s standardi revidiranja ocenilo njegovo skladnost z informacijami v zaključnem računu.

1.6. Iz zaključnega računa, ki ga je objavila Komisija, je razvidno, da so 31. decembra 2022 obveznosti skupaj znašale 577,2 milijarde EUR, sredstva skupaj pa 445,9 milijarde EUR. Razlika v višini 131,3 milijarde EUR so bila (negativna) čista sredstva, sestavljena iz rezerv, in tisti del odhodkov, ki jih je EU imela do 31. decembra in jih je treba financirati iz prihodnjih proračunov. (Negativen) *poslovni izid* za leto 2022 je znašal 91,9 milijarde EUR. K navedenim negativnim zneskom so znatno prispevali zneski, ki so bili prikazani kot odhodki za *NextGenerationEU* (NGEU).

1.7. Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da v zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb. Rezultati dela Sodišča v zvezi s finančnim poslovodenjem in proračunskim upravljanjem sredstev EU so v ***poglavju 2***.

Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2022

1.8. Ključne revizijske zadeve so tiste, ki so bile po strokovni presoji Sodišča najbolj bistvene za njegovo revizijo računovodskih izkazov za tekoče obdobje. Sodišče jih je

---

[8] Člen 241 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

[9] Smernica o priporočeni praksi št. 2 Odbora za mednarodne računovodske standarde za javni sektor – Razprava o računovodskih izkazih in njihova analiza (Recommended Practice Guideline 2 „Financial Statements Discussion and Analysis").

obravnavalo pri svoji reviziji računovodskih izkazov kot celote in pripravi mnenja o teh izkazih, vendar o teh zadevah ne daje ločenega mnenja. O ključnih revizijskih zadevah poroča v izjavi o zanesljivosti.

Pravilnost transakcij

1.9. Sodišče je preučilo prihodke in odhodke EU, da bi ocenilo, ali so bila sredstva EU zbrana in porabljena v skladu z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi[10]. Rezultati revizij prihodkov so predstavljeni v ***poglavju 4***, odhodkov pa v ***poglavjih 5 do 10***. Sodišče o odhodkih mehanizma za okrevanje in odpornost poroča v ***poglavju 11***.

Revizija Sodišča zajema prihodkovne in odhodkovne transakcije, povezane z zaključnim računom

1.10. V zvezi s prihodki je Sodišče pridobilo sprejemljivo zagotovilo za svoje revizijsko mnenje z oceno izbranih ključnih sistemov, ki jo je dopolnilo s preizkušanjem transakcij. Vzorec 65 preučenih transakcij je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vire proračunskih prihodkov EU, ki zajemajo prihodke iz lastnih sredstev (carine in sredstva iz naslova davka na dodano vrednost, nereciklirane odpadne plastične embalaže in bruto nacionalnega dohodka) ter prihodke iz drugih virov. Vzorec je vključeval tudi zunanje namenske prejemke, uporabljene za financiranje nevračljive komponente (tj. nepovratna sredstva)[11] mehanizma za okrevanje in odpornost (glej odstavke ***4.2***–***4.4***).

1.11. Za odhodke je Sodišče izbralo reprezentativen vzorec 760 transakcij, ki zajemajo prenose sredstev iz proračuna EU *končnim prejemnikom* porabe EU (glej odstavka ***(18)*** in ***(19) Priloge 1.1***). Preizkušanje teh transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, je prispevalo k njegovi izjavi o zanesljivosti in oceni deleža nepravilnih transakcij v celotni revidirani populaciji, med odhodki z visokim in odhodki z nizkim tveganjem (glej odstavek ***1.18***) ter v vsakem od razdelkov večletnega finančnega okvira, za katere objavlja specifično oceno (razdelki 1, 2, 3 in 7).

---

[10] Vključno s transakcijami iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in prejšnjih okvirov.

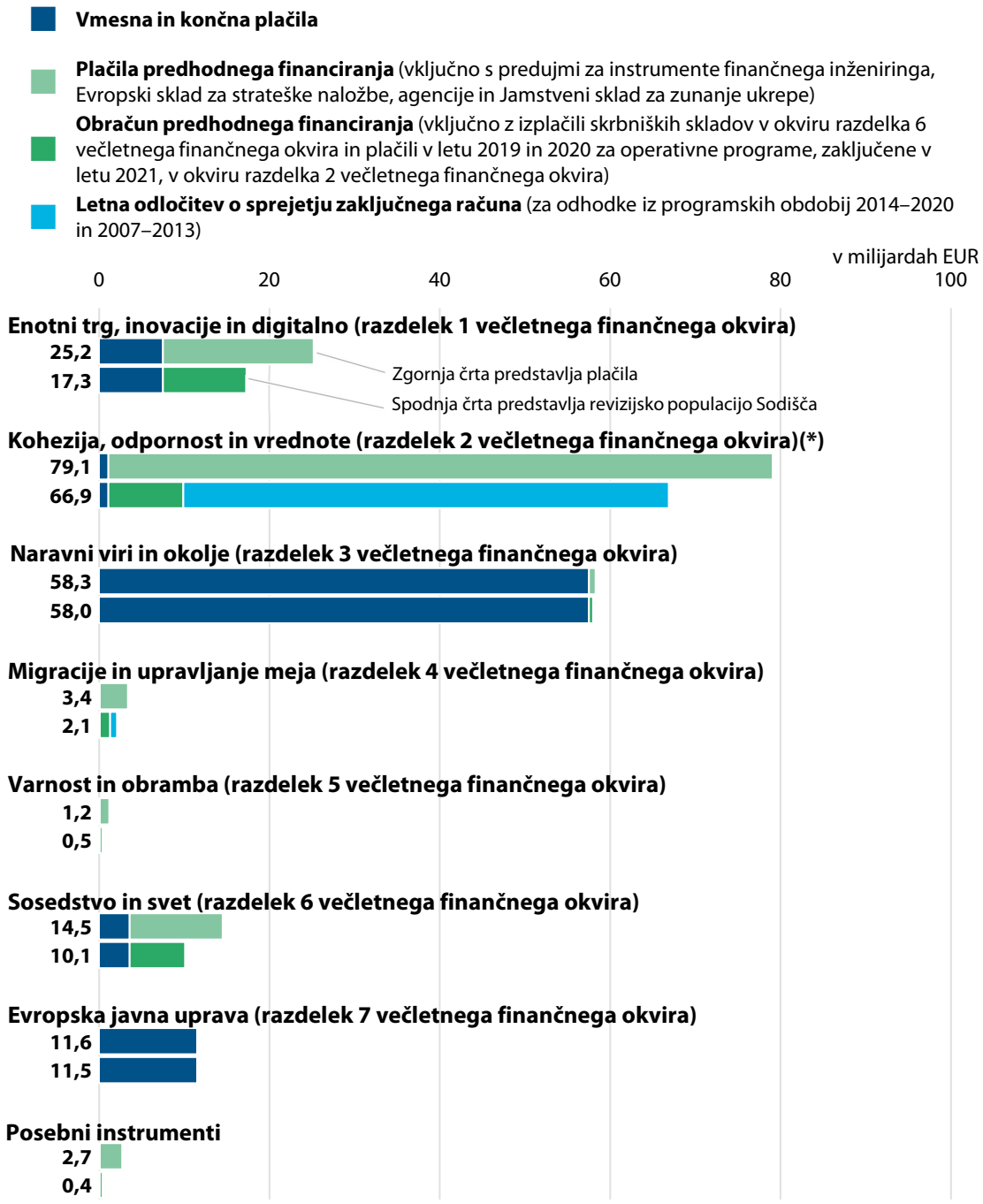
[11] Vključno z zneski posojil ki jih je Komisija najela za zagotovitev nevračljive finančne podpore državam članicam v okviru NextGenerationEU in jih bo morala EU odplačati v prihodnosti.

1.12. Revidirana populacija za preizkušanje prihodkov za leto 2022 je znašala 245,3 milijarde EUR (glej ***sliko 4.1***). Populacija Sodišča za preizkušanje odhodkov je skupaj znašala 166,8 milijarde EUR, vključno z dodatnimi sredstvi NextGenerationEU za obstoječe programe večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, ki jih je treba porabiti v skladu s pravili za posamezne sektorje. Ti zneski vključujejo prispevke Združenega kraljestva in plačila zanj v skladu s pogoji iz sporazuma o izstopu[12].

1.13. Na ***sliki 1.3*** je primerjava med populacijo, ki jo je Sodišče revidiralo za preizkušanje odhodkov – razčlenjeno na vmesna in končna plačila, *obračun* predhodnega financiranja in letne sklepe o sprejetju zaključnih računov – in porabo EU po razdelkih večletnega finančnega okvira (glej odstavek ***(18) Priloge 1.1***).

[12] Člena 136 in 138 Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo.

Slika 1.3 – Primerjava revidirane populacije Sodišča (166,8 milijarde EUR) in porabe proračuna EU (196,0 milijarde EUR) v letu 2022 po razdelkih večletnega finančnega okvira



(*) V zvezi z revizijsko populacijo Sodišča (v višini 66,9 milijarde EUR) za področje Kohezija, odpornost in vrednote glej odstavka ***6.8*** in ***6.9***.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Specifične vrste porabe še vedno vsebujejo napake

1.14. Ključne ugotovitve Sodišča o pravilnosti prihodkov in odhodkov EU so:

(a) **prihodki:** splošni revizijski dokazi kažejo, da stopnja *napake* na področju prihodkovnih transakcij ni bila pomembna. Sistemi za upravljanje prihodkov, ki jih je preučilo Sodišče, so bili v splošnem uspešni. Vendar so bili nekatere ključne notranje kontrole *tradicionalnih lastnih sredstev*, ki jih je Sodišče ocenilo v nekaterih državah članicah, upravljanje primerov odpisov tradicionalnih lastnih sredstev ter upravljanje pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, ki jih je Sodišče preučilo na Komisiji, le delno uspešni. Kot je Sodišče navedlo v svojem nedavnem posebnem poročilu o BND[13], je Komisija s preverjanji v splošnem dobro zajela tveganja pri zbiranju podatkov, vendar bi bilo mogoče za njene ukrepe bolje določati prioritete. Sodišče je ugotovilo tudi, da je pri izvajanju izbranih ukrepov iz carinskega akcijskega načrta Komisije, ki prispevajo k zmanjšanju izpada carin, prišlo do dodatnih zamud. Ta slabost ne vpliva na revizijsko mnenje Sodišča o prihodkih, saj se ne nanaša na transakcije, povezane z zaključnim računom, temveč na tveganje, da so tradicionalna lastna sredstva nepopolna (glej ***poglavje 4***);

(b) **odhodki:** revizijski dokazi Sodišča kažejo, da je bila skupna stopnja napake[14] pomembna in je znašala 4,2 %[15] (glej ***sliko 1.4***). K stopnji napake je največ prispeval razdelek Kohezija, odpornost in vrednote (2,5 odstotne točke), sledili pa so mu razdelki Naravni viri in okolje (0,8 odstotne točke), Sosedstvo in svet (0,4 odstotne točke) ter Enotni trg, inovacije in digitalno (0,3 odstotne točke). Pomembna stopnja napake je še vedno prisotna v odhodkih z visokim tveganjem, ki večinoma temeljijo na povračilih (glej odstavke ***1.18***–***1.20***). V letu 2022 so ti odhodki pomenili 66,0 % revidirane populacije Sodišča.

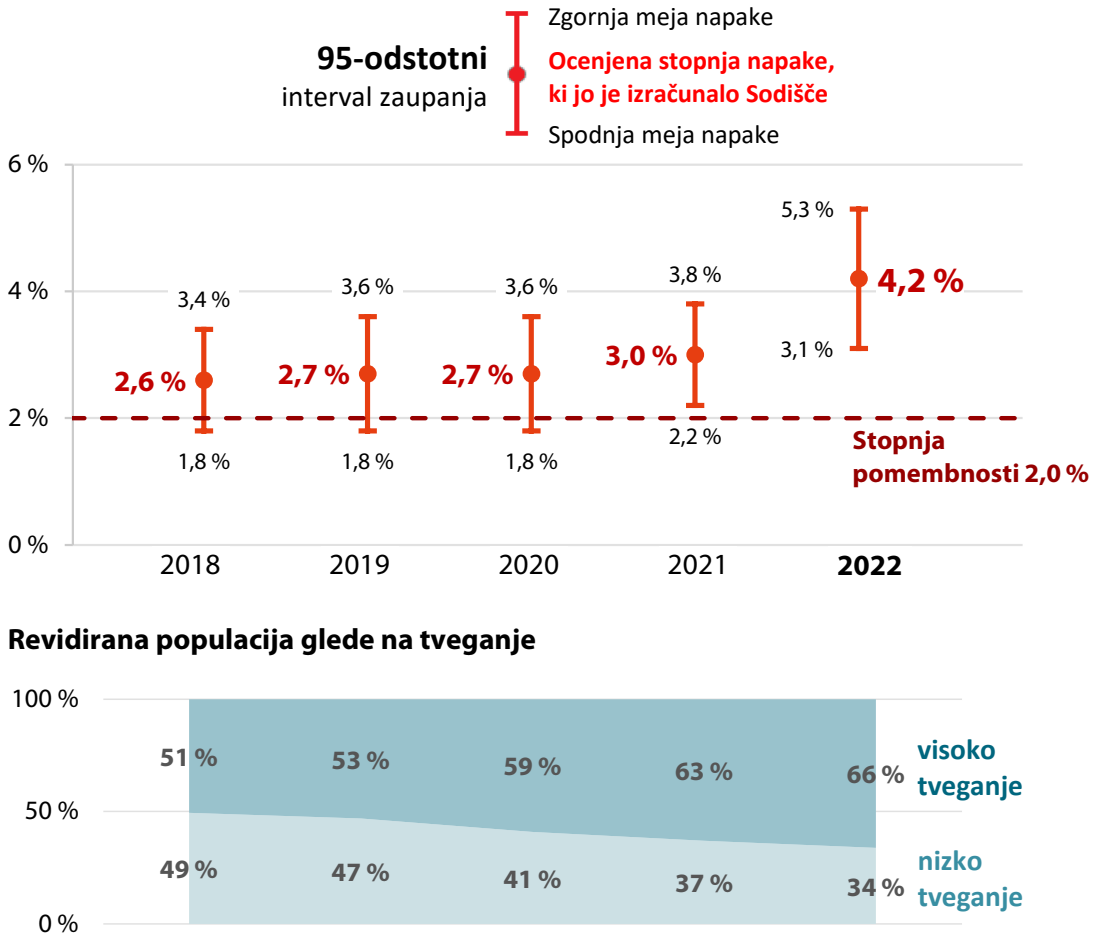
---

[13] Posebno poročilo 25/2022: Preverjanje bruto nacionalnega dohodka za financiranje proračuna EU – Tveganja pri zbiranju podatkov so bila v splošnem dobro zajeta, vendar bi bilo mogoče za ukrepe bolje določati prioritete.

[14] Opredelitev pojma „napaka” je v odstavku ***(24) Priloge 1.1***.

[15] Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je *ocenjena stopnja napake* v populaciji med 3,1 % in 5,3 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

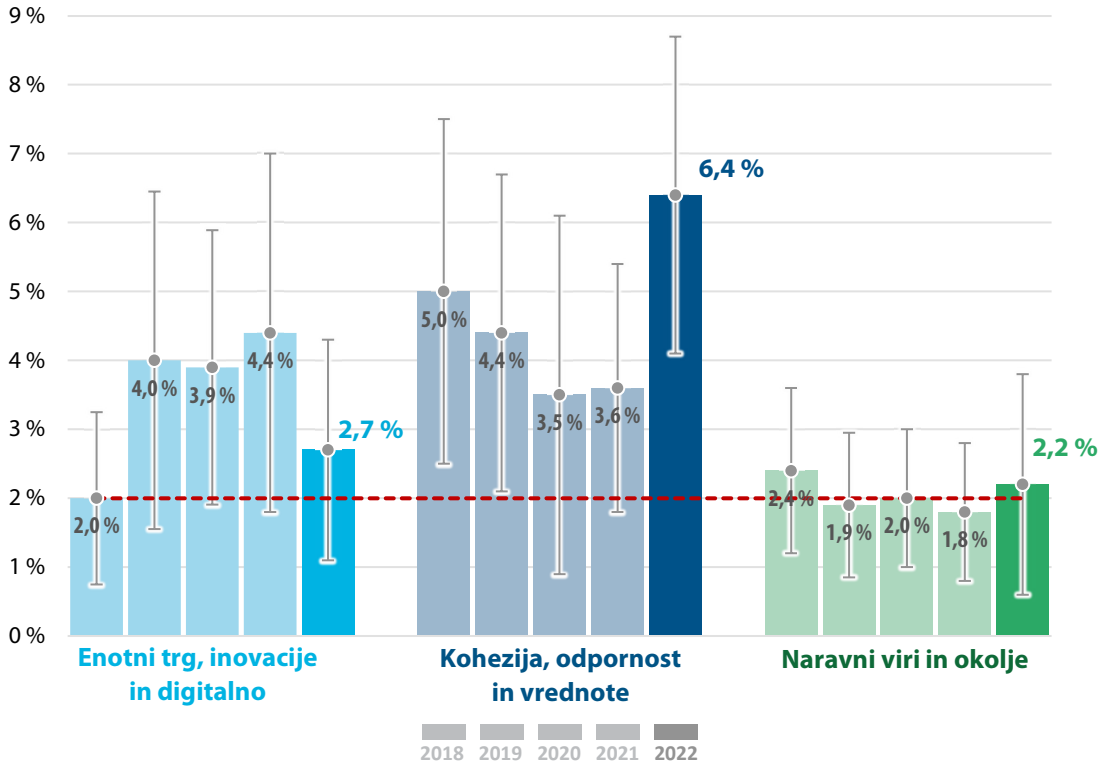
Slika 1.4 – Ocenjena stopnja napake in revidirana populacija (2018–2022)



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.15. Na ***sliki 1.5*** je primerjava ocenjenih stopenj napake za področja Enotni trg, inovacije in digitalno, Kohezija, odpornost in vrednote ter Naravni viri in okolje med letoma 2018 in 2022. Več informacij o tem je v odstavkih ***1.16*** in ***1.17*** ter ***poglavjih 5 do 7***.

Slika 1.5 – Ocenjena stopnja napake za razdelke 1, 2 in 3 večletnega finančnega okvira (2018–2022)



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.16. Letos sta bila tako *ocenjena stopnja napake* za razdelek 2 večletnega finančnega okvira (Kohezija, odpornost in vrednote) kot število napak, ki jih je Sodišče odkrilo, višja kot v prejšnjih letih. Teh povečanj ni mogoče utemeljiti geografsko, vendar je Sodišče ugotovilo povečanje specifičnih vrst napak (kot so neupravičeni stroški in neskladnost s pravili o javnem naročanju) (glej odstavek ***1.22***). Sodišče ugotavlja tudi, da se s približevanjem konca obdobja upravičenosti za programe za obdobje 2014–2020 (31. december 2023) povečuje pritisk na črpanje. Poleg tega je bilo državam članicam od leta 2020 zagotovljeno veliko prožnosti pri prerazporejanju sredstev, ki so bila na voljo za načrtovanje programov (vključno z dodatnim financiranjem prek *REACT-EU*), in prijavljanju odhodkov. Poleg tega se je med pandemijo COVID-19 morda zmanjšala uspešnost pregledov in preverjanj, ki jih izvajajo organi upravljanja in revizijski organi (glej odstavek ***6.17***).

1.17. Za razdelek 3 večletnega finančnega okvira (Naravni viri in okolje) je Sodišče ugotovilo, da se je pri neposrednih plačilih in ukrepih za razvoj podeželja povečalo število prijav z rahlo previsoko navedenimi površinami, in sicer s štirih napak v letu 2021 na 16 napak v letu 2022, kar lahko kaže na to, da imajo nekatere države članice specifične slabosti pri upravljanju *identifikacijskega sistema za zemljišča*.

Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake

1.18. Sodišče je na podlagi analize tveganja, ki je temeljila na preteklih revizijskih rezultatih Sodišča, ter ocene kontrolnih in upravljavskih sistemov revidirano populacijo z izkazi povezanih transakcij razdelilo na odhodke z visokim in odhodke z nizkim tveganjem, da bi izbralo reprezentativen vzorec. Meni, da je:

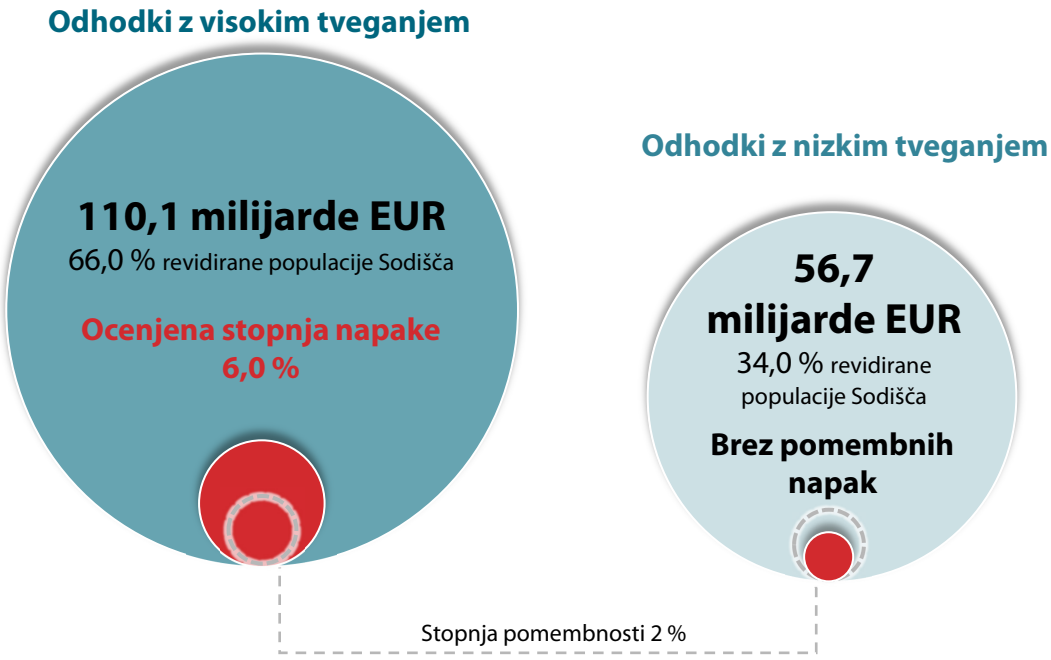
— tveganje napake nižje pri odhodkih, za katere veljajo poenostavljena pravila. Ta vrsta odhodkov zajema predvsem tista **plačila na podlagi pravic**, za katera morajo upravičenci izpolnjevati nekatere, pogosto preproste pogoje, pa tudi del upravnih odhodkov (plače in pokojnine javnih uslužbencev EU),

— tveganje napake visoko pri odhodkih, za katere veljajo kompleksna pravila. To velja zlasti za **plačila, ki temeljijo na povračilih**, pri katerih morajo upravičenci predložiti zahtevke za povračilo upravičenih stroškov, ki so jih imeli. V zvezi s tem in zato, da dokažejo, da so vključeni v dejavnost, upravičeno do podpore, morajo zagotoviti dokaze o povračljivih stroških, ki so jim nastali. Pri tem morajo pogosto upoštevati kompleksna pravila glede tega, katere stroške je mogoče zahtevati (upravičenost) in kako naj stroški pravilno nastanejo (pravila o javnem naročanju ali *državni pomoči*).

1.19. Tudi za leto 2022 je Sodišče ugotovilo, da so bili odhodki z nizkim tveganjem brez pomembnih napak, odhodki z visokim tveganjem pa so še vedno vsebovali pomembne napake. Z revizijskimi rezultati za leto 2022, ki jih je pridobilo Sodišče, se je zato ponovno potrdila njegova ocena, da način izplačila sredstev vpliva na tveganje napake, kar se odraža v razvrstitvi in analizi tveganj, ki ju je opravilo Sodišče.

1.20. Sodišče ob upoštevanju rezultatov preizkušanja v vseh razdelkih večletnega finančnega okvira ocenjuje, da stopnja napake za odhodke z visokim tveganjem znaša 6,0 % (2021: 4,7 %), kar presega 2-odstotni *prag pomembnosti*. Na ***sliki 1.6*** in v odstavkih ***1.21*** do ***1.29*** je več informacij o populaciji z visokim tveganjem in napakah, ki jih je v njej odkrilo Sodišče.

Slika 1.6 – Razčlenitev revidirane populacije za leto 2022 na odhodke z visokim in odhodke z nizkim tveganjem



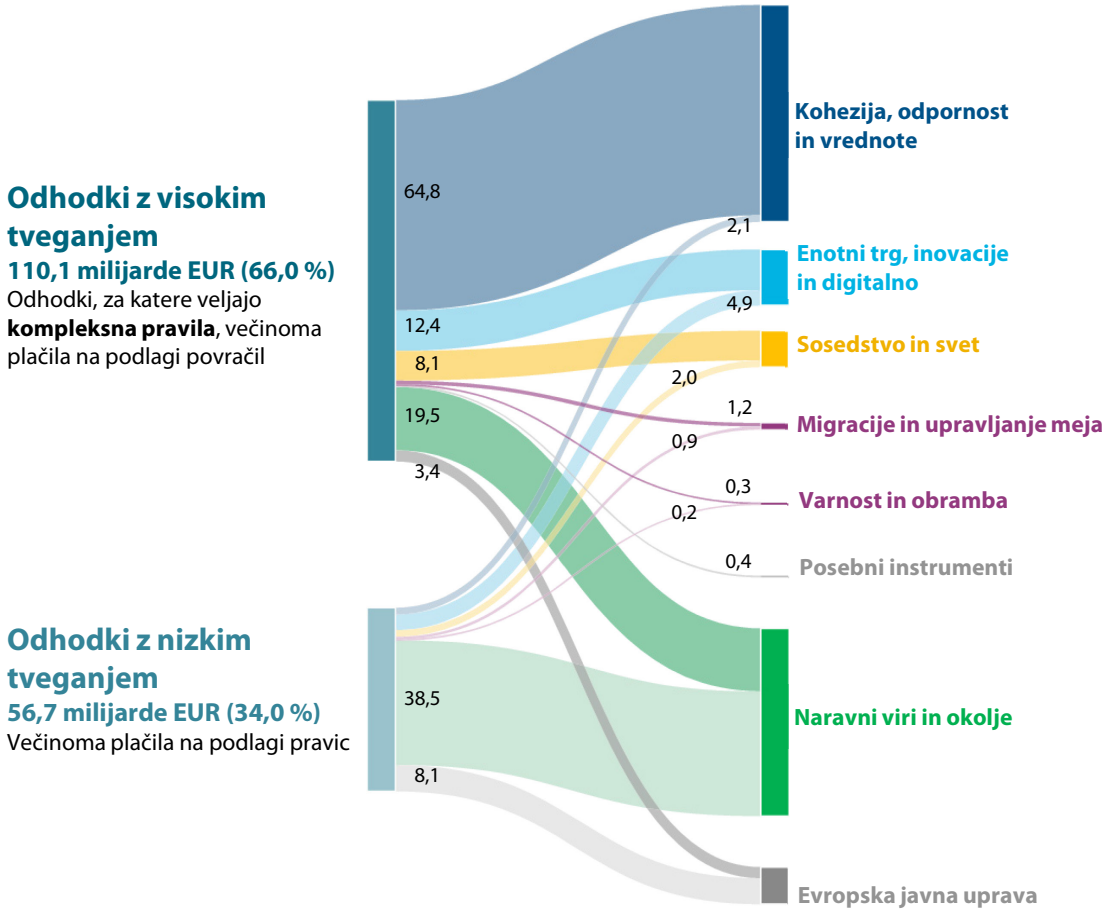
Vir: Evropsko računsko sodišče

Odhodki z visokim tveganjem so bistven del revidirane populacije Sodišča in vsebujejo pomembno napako

1.21. Odhodki z visokim tveganjem pomenijo 66,0 % revidirane populacije Sodišča in so se v primerjavi z lanskim letom, ko so pomenili približno 63,2 %, povečali. S ***slike 1.7*** je razvidno, da je v razdelku Kohezija, odpornost in vrednote največji delež populacije Sodišča z visokim tveganjem (64,8 milijarde EUR), sledijo pa mu razdelki Naravni viri in okolje (19,5 milijarde EUR), Enotni trg, inovacije in digitalno (12,4 milijarde EUR) ter Sosedstvo in svet (8,1 milijarde EUR). Ugotovitve Sodišča za vsakega od teh razdelkov so povzete v odstavkih ***1.22***–***1.25***.

Slika 1.7 – Razčlenitev odhodkov z visokim in odhodkov z nizkim tveganjem po razdelkih večletnega finančnega okvira

(v milijardah EUR)



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.22. Kohezija, odpornost in vrednote (***poglavje 6***): odhodki na tem področju se večinoma izvršujejo v okviru *Evropskega sklada za regionalni razvoj* (ESRR), *Kohezijskega sklada* in *Evropskega socialnega sklada plus* (ESS+). Pri tem prevladujejo plačila, ki temeljijo na povračilih, ki imajo po mnenju Sodišča visoko tveganje. Glavne vrste napak, ki jih je Sodišče odkrilo in količinsko opredelilo, so bile neupravičeni stroški in projekti ter neskladnost s pravili o javnem naročanju in notranjem trgu (zlasti s pravili o državni pomoči).

1.23. Naravni viri in okolje (***poglavje 7***): rezultati Sodišča kažejo, da je bila stopnja napake pomembna za področja porabe, ki jih je Sodišče opredelilo kot področja z visokim tveganjem (razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga področja politik iz razdelka 3 večletnega finančnega okvira zunaj *skupne kmetijske politike (SKP)*). Ta področja pomenijo približno 34 % odhodkov v tem razdelku, ki so predvsem v obliki

povračil. Najpogostejše napake na teh področjih so neupravičeni upravičenci ali odhodki in neizpolnjevanje kmetijsko-okoljskih obveznosti.

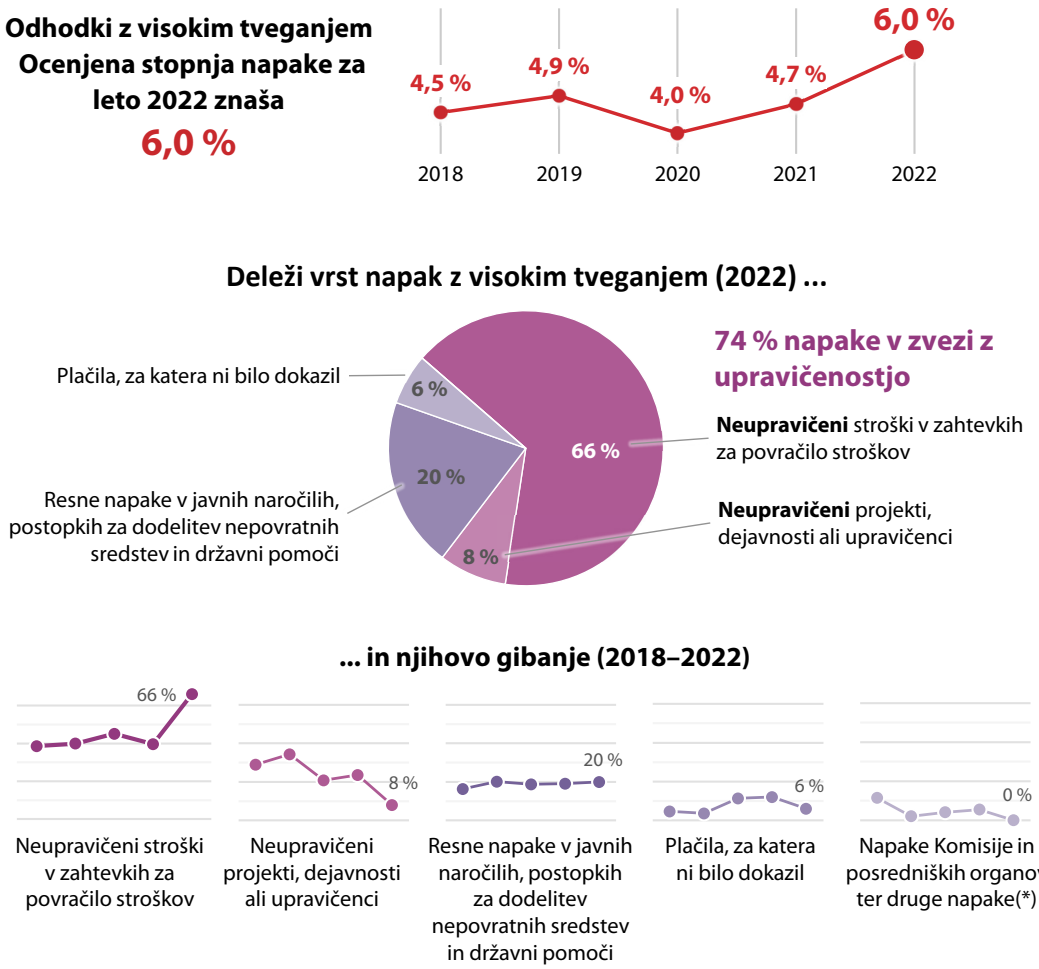
1.24. Enotni trg, inovacije in digitalno (***poglavje 5***): tako kot v preteklih letih na tem področju imajo odhodki na področju raziskav (zlasti Obzorje 2020) še vedno visoko tveganje in so glavni vir napak. Napake na tem področju vključujejo različne kategorije neupravičenih stroškov (zlasti neupravičene zneske v zvezi z neposrednimi stroški dela, druge *neposredne stroške* in oddajanje naročil podizvajalcem). V zvezi z drugimi programi in dejavnostmi je Sodišče *količinsko opredeljivo napako* odkrilo v eni od 35 transakcij v vzorcu. Nanašala se je na *nepravilnost* v postopku za oddajo javnega naročila v projektu Instrumenta za povezovanje Evrope.

1.25. Sosedstvo in svet (***poglavje 9***): odhodki na tem področju večinoma temeljijo na povračilih in zajemajo *zunanje ukrepe*, ki se financirajo iz proračuna EU. Po mnenju Sodišča so vse vrste odhodkov v tem razdelku visoko tvegane, razen plačil *proračunske podpore* in upravnih odhodkov, ki pomenijo približno 20 %. Večina napak, ugotovljenih pri odhodkih z visokim tveganjem na tem področju, se je nanašala na neupravičene stroške, odsotnost bistvenih dokazil, neskladnost s pravili o javnem naročanju in odhodke, ki niso nastali.

Napake v zvezi z neupravičenostjo še vedno največ prispevajo k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem

1.26. Podobno kot v preteklih letih Sodišče tudi letos natančno opisuje vrste napak, ugotovljenih v odhodkih z visokim tveganjem, saj se v njih pomembna napaka še pojavlja. Na ***sliki 1.8*** je ob ocenah stopnje napake za leta 2018 do 2022 prikazano, koliko posamezne vrste napak prispevajo k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem za leto 2022.

Slika 1.8 – Prispevek k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem za leto 2022 po vrstah napake



(*) Napake Komisije in posredniških organov ter druge napake so v letu 2022 znašale 0,4 %.

Vir: Evropsko računsko sodišče

1.27. Sodišče je tudi za leto 2022 ugotovilo, da so napake v zvezi z upravičenostjo, zlasti na področjih Kohezija, odpornost in vrednote, Naravni viri in okolje ter Enotni trg, inovacije in digitalno, največ prispevale k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki je znašala 74 % (2021: 63,3 %). Od teh napak so neupravičeni stroški, vključeni v zahtevke za povračilo stroškov, prispevali 66 %, neupravičeni projekti, dejavnosti ali upravičenci pa 8 %.

1.28. Sodišče je za leto 2022 odkrilo napake v zvezi s kršitvami pravil o državni pomoči v razdelku Kohezija, odpornost in vrednote ter pravil o javnem naročanju v razdelkih Kohezija, odpornost in vrednote, Sosedstvo in svet, Evropska javna uprava ter Varnost in obramba. Te napake so k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, prispevale 20 % (2021: 19,1 %).

1.29. Poleg tega so plačila, za katera niso bila predložena bistvena dokazila, še vedno vplivala na stopnjo napake pri odhodkih z visokim tveganjem, zlasti na področjih Sosedstvo in svet ter Kohezija, odpornost in vrednote. Te napake so k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, prispevale 6 % (2021: 12,1 %).

Pri odhodkih z nizkim tveganjem Sodišče ni odkrilo pomembne stopnje napake

1.30. Sodišče je prišlo do zaključka, da je bila za odhodke z nizkim tveganjem, ki so pomenili 34,0 % populacije, ki jo je revidiralo, ocenjena stopnja napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, tako kot v letih 2020 in 2021. Odhodki z nizkim tveganjem v glavnem zajemajo plačila na podlagi pravic, del upravnih odhodkov (plače in pokojnine javnih uslužbencev EU – ***poglavje 10***) in proračunsko podporo za države nečlanice EU (Sosedstvo in svet – ***poglavje 9***) (glej ***sliko 1.7***). Plačila na podlagi pravic vključujejo *neposredno pomoč* za kmete (Naravni viri in okolje – ***poglavje 7***) ter ukrepe za mobilnost študentov in druge ukrepe mobilnosti v okviru programa *Erasmus+* (Kohezija, odpornost in vrednote – ***poglavje 6***).

Informacije Komisije o pravilnosti

1.31. Komisija ima končno odgovornost za izvrševanje proračuna EU, ne glede na način upravljanja (tj. neposredno, posredno ali deljeno upravljanje). Komisija o svojih ukrepih poroča v petih dokumentih, ki so vključeni v celoviti sveženj finančnih poročil in poročil o odgovornosti:

(a) *letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*;

(b) konsolidiranem zaključnem računu Evropske unije;

(c) poročilu o nadaljnjem ukrepanju na podlagi *razrešnice* za preteklo proračunsko leto;

(d) poročilu organu za podelitev razrešnice o notranjih revizijah, opravljenih v preteklem proračunskem letu;

(e) dolgoročni napovedi prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU.

1.32. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU so povzete ključne informacije o notranji kontroli in finančnem poslovodenju iz *letnih poročil o dejavnostih* različnih generalnih direktoratov Komisije. Odgovornost za ta poročila izhaja iz delitve odgovornosti, določenih v ureditvah upravljanja Komisije.

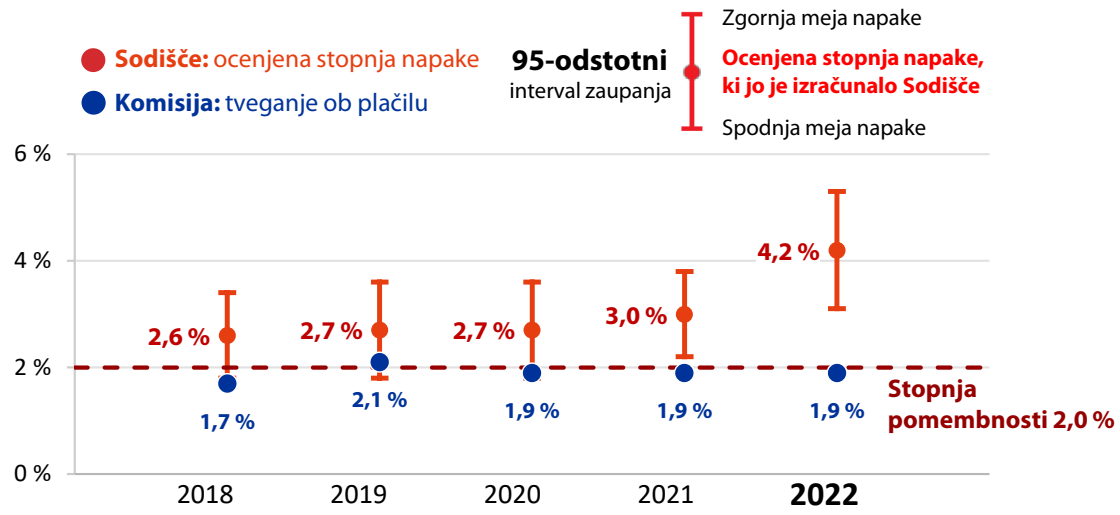
Generalni direktorji so odgovorni za zanesljivost informacij, navedenih v njihovih letnih poročilih o dejavnostih, letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU pa sprejme kolegij komisarjev, ki je tako na koncu odgovoren za pripravo poročila in informacije, ki so v njem predstavljene.

Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je bistveno nižja od razpona, ki ga je izračunalo Sodišče

1.33. Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU predstavi ocenjeno tveganje ob plačilu[16] za transakcije, povezane z zaključnim računom za leto 2022. Tveganje ob plačilu je ocena Komisije glede zneska, ki ni bil plačan v skladu s pravili, veljavnimi v trenutku plačila. Ta koncept je najbližji ocenjeni stopnji napake, ki jo izračuna Sodišče.

1.34. Na *sliki 1.9* so rezultati izračuna Komisije za znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, in razpon ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče. Tveganje ob plačilu za leto 2022, ki ga je izračunala Komisija, znaša 1,9 %, kar je bistveno pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče in znaša 4,2 %, (2021: 3,0 %), in pod razponom, ki ga je izračunalo Sodišče in znaša med 3,1 % in 5,3 %.

Slika 1.9 – Primerjava ocene tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, in ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče



Vir: Evropsko računsko sodišče

[16] Na podlagi člena 247(1)(b)(i) finančne uredbe mora letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU vključevati oceno stopnje napake pri odhodkih EU.

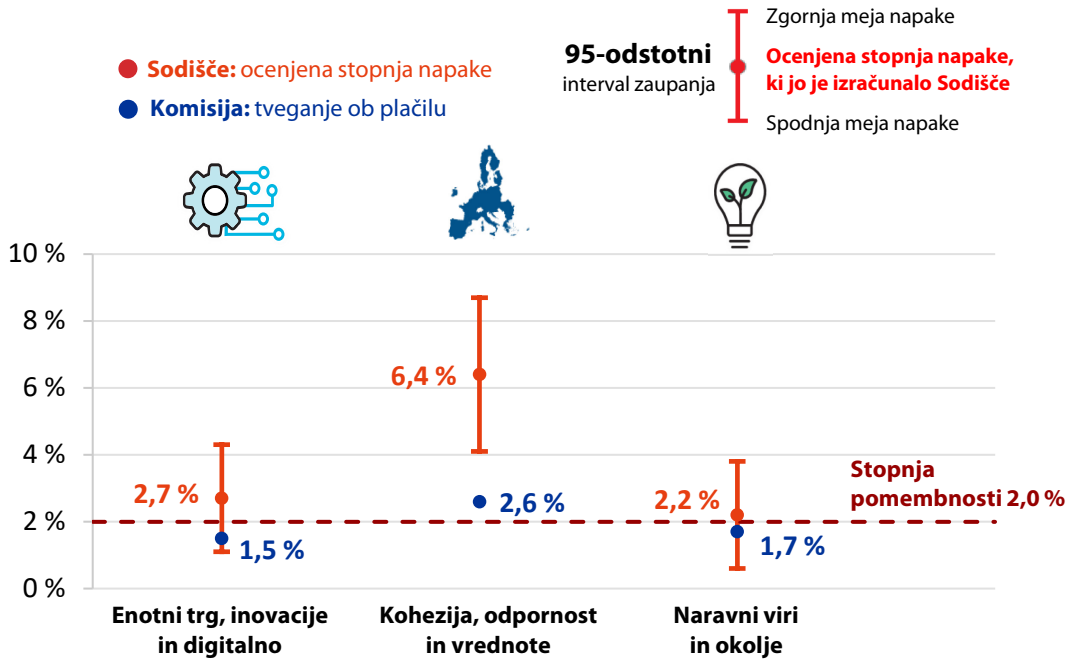
1.35. Tveganje ob plačilu je razkrito za vsak generalni direktorat (GD) posebej v njegovem letnem poročilu o dejavnostih, kot skupni znesek za vsako področje politike in za Komisijo kot celoto pa v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. Na ***sliki 1.10*** je primerjava ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče, in ocen Komisije za tri največje razdelke večletnega finančnega okvira, za katere Sodišče zagotavlja posebno oceno. Primerjava kaže, da so ocene Komisije za tri področja politike nižje od ocen Sodišča. Sodišče je ugotovilo naslednje:

— za razdelek 1 **Enotni trg, inovacije in digitalno** ocena tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, znaša 1,5 %, kar je v spodnjem delu razpona ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej odstavka ***5.7*** in ***5.40***),

— za razdelek 2 **Kohezija, odpornost in vrednote** ocena, ki jo je izračunala Komisija, znaša 2,6 %, kar je precej pod razponom ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej odstavka ***6.16*** in ***6.77***),

— za razdelek 3 **Naravni viri in okolje** je ocena tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija (1,7 %), v spodnji polovici razpona, pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej odstavka ***7.15*** in ***7.34***).

Slika 1.10 – Primerjava ocene stopnje napake za leto 2022, ki jo je izračunalo Sodišče, in ocene tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, za razdelke 1, 2 in 3 večletnega finančnega okvira



Vir: Evropsko računsko sodišče

V oceni tveganja, ki jo je izračunala Komisija, je stopnja tveganja verjetno ocenjena prenizko

1.36. Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU navaja svojo skupno oceno tveganja za letne odhodke za leto 2022, da bi opredelila področja z visokim tveganjem in sprejela nanje osredotočene ukrepe. Te letne odhodke deli na področja z nizkim (manj kot 2,0 %), srednjim (med 2,0 % in 2,5 %) in visokim (več kot 2,5) ocenjenim tveganjem ob plačilu. Do te členitve pride z oceno tveganja ob plačilu za vsak program in druge relevantne odhodkovne segmente. Za razdelka Naravni viri in okolje ter Kohezija, odpornost in vrednote je ocenila skupno tveganje ob plačilu za posamezne plačilne agencije in operativne programe v državah članicah ter ga razvrstila v ustrezno kategorijo tveganja (nizko, srednje ali visoko). Na podlagi tega pristopa ocenjuje, da je tveganje ob plačilu nizko za 63 % odhodkov (2021: 55 %), srednje za 12 % (2021: 23 %) in visoko za 25 % (2021: 22 %).

1.37. Vendar so se pri delu Sodišča pokazale naslednje omejitve v naknadnih pregledih Komisije, ki skupaj vplivajo na zanesljivost ocene tveganja, ki jo je izračunala Komisija:

- razdelek 1 **Enotni trg, inovacije in digitalno** (skupni zadevni odhodki Komisije: 20 milijard EUR) zajema predvsem odhodke, ki jih je Komisija opredelila kot odhodke z nizkim tveganjem (65 % skupnih odhodkov tega razdelka). Vendar je Sodišče že v preteklosti poročalo o slabostih pri naknadnih revizijah Komisije na tem področju[17], zaradi katerih je tveganje ob plačilu za zadevne programe, ki ga izračuna Komisija, ocenjeno prenizko. Za leto 2022 je Sodišče za razdelek 1 večletnega finančnega okvira ocenilo stopnjo napake v višini 2,7 % (glej odstavek ***5.7***), kar kaže, da te slabosti še vedno obstajajo,

- razdelek 2 **Kohezija, odpornost in vrednote** (skupni zadevni odhodki Komisije: 68 milijard EUR) zajema operativne programe, ki jih je Komisija glede na njihovo potrjeno stopnjo napake v glavnem razvrstila v kategorijo z nizkim ali srednjim tveganjem (64 % skupnih odhodkov tega razdelka). Za leto 2022 je Sodišče za razdelek 2 večletnega finančnega okvira ocenilo stopnjo napake v višini 6,4 % (glej odstavek ***6.77***). Kot je navedeno v odstavku ***6.68***, je zanesljivost informacij o pravilnosti, o katerih je Komisija poročala v letnih poročilih o dejavnostih, močno odvisna od kakovosti dela organov, pristojnih za programe. Za pregled in oceno dela revizijskih organov Komisija izvaja dokumentacijske preglede in *revizije skladnosti*. Sodišče je pri svojem revizijskem delu ugotovilo, da Komisija s svojimi revizijami skladnosti še naprej odkriva nepravilnosti, vendar imajo

[17] Odstavek 1.37 letnega poročila za leto 2020 ter okvir 1.11 letnega poročila za leto 2019.

dokumentacijski pregledi inherentne omejitve pri potrjevanju *stopnje preostale skupne napake*[18]. Revizijske ugotovitve Sodišča za leto 2022 kažejo, da je bil kazalnik tveganja ob plačilu, ki ga uporablja Komisija, prenizko ocenjen in da so bili nekateri programi zaradi tega morda nepravilno razvrščeni v kategorijo z nizkim ali srednjim tveganjem,

- razdelek 6 večletnega finančnega okvira **Sosedstvo in svet** (skupni zadevni odhodki Komisije: 14 milijard EUR) je Komisija razvrstila predvsem kot odhodke z nizkim tveganjem (90 % skupnih odhodkov razdelka). Stopnje napake, sporočene v študiji o stopnji preostale napake, pomembno prispevajo k tveganju ob plačilu za ta razdelek. Sodišče je že v preteklosti[19] in v tem poročilu (glej odstavek ***9.21***) prišlo do zaključka, da lahko omejitve študije o stopnji preostale napake prispevajo k prenizki oceni tveganja ob plačilu v tem razdelku, kar pa bi vplivalo na razvrstitev tveganja. Poleg tega Sodišče pri odhodkih za razdelek Sosedstvo in svet še naprej odkriva veliko količinsko opredeljivih napak, revizijski rezultati Sodišča pa kažejo, da je tveganje napake v tem razdelku visoko (glej odstavka ***9.8*** in ***9.27***).

Komisija je izboljšala poročanje o finančnih popravkih in izterjavah

1.38. Komisija v skladu s finančno uredbo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU zagotavlja informacije o preventivnih in popravljalnih ukrepih za zaščito proračuna pred nezakonitimi ali nepravilnimi odhodki. Sodišče je v lanskem letnem poročilu[20] ugotovilo, da je bila predstavitev *finančnih popravkov* in izterjav v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, ki jo je pripravila Komisija, neustrezna in da bi se lahko narobe razumela, saj je Komisija dodala zneske, ki izhajajo iz preventivnih in popravljalnih ukrepov, ter ta skupni znesek predstavila kot „popravke preteklih plačil”[21].

---

[18] Posebno poročilo 26/2021: Pravilnost porabe v kohezijski politiki EU: Komisija vsako leto razkrije najnižjo ocenjeno stopnjo napake, ki ni dokončna.

[19] Odstavek 8.22 letnega poročila za leto 2021.

[20] *Prav tam*, odstavki 1.42–1.45.

[21] Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, zvezek II, Priloga 2, razdelek 2.1, str. 49.

1.39. Komisija je v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022 obravnavala opažanje Sodišča in pojasnila, da skupni sporočeni znesek (4 950 milijonov EUR) vključuje preventivne in popravljalne ukrepe, ki so jih sprejele Komisija in države članice[22]. Zagotovila je tudi podrobne informacije o skupnem številu preventivnih in popravljalnih ukrepov in njihovem izvoru (kontrole države članice ali EU) ter predstavila le zneske neto finančnih popravkov in izterjav, uporabljenih v letu 2022 za pretekla plačila ali sprejete odhodke (popravljalni ukrepi), kot odstotek zadevnih odhodkov v letu 2022[23].

1.40. Na ***sliki 1.11*** je prikazana sestava dejanskih popravkov, ki jih je izvedla Komisija in o njih poročala v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022 (929 milijonov EUR (2021: 765 milijonov EUR)). Neto popravki, naloženi državam članicam v letu 2022, so znašali 734 milijonov EUR (2021: 523 milijonov EUR), neupravičena plačila, izterjana od končnih prejemnikov, pa 195 milijonov EUR (2021: 242 milijonov EUR).

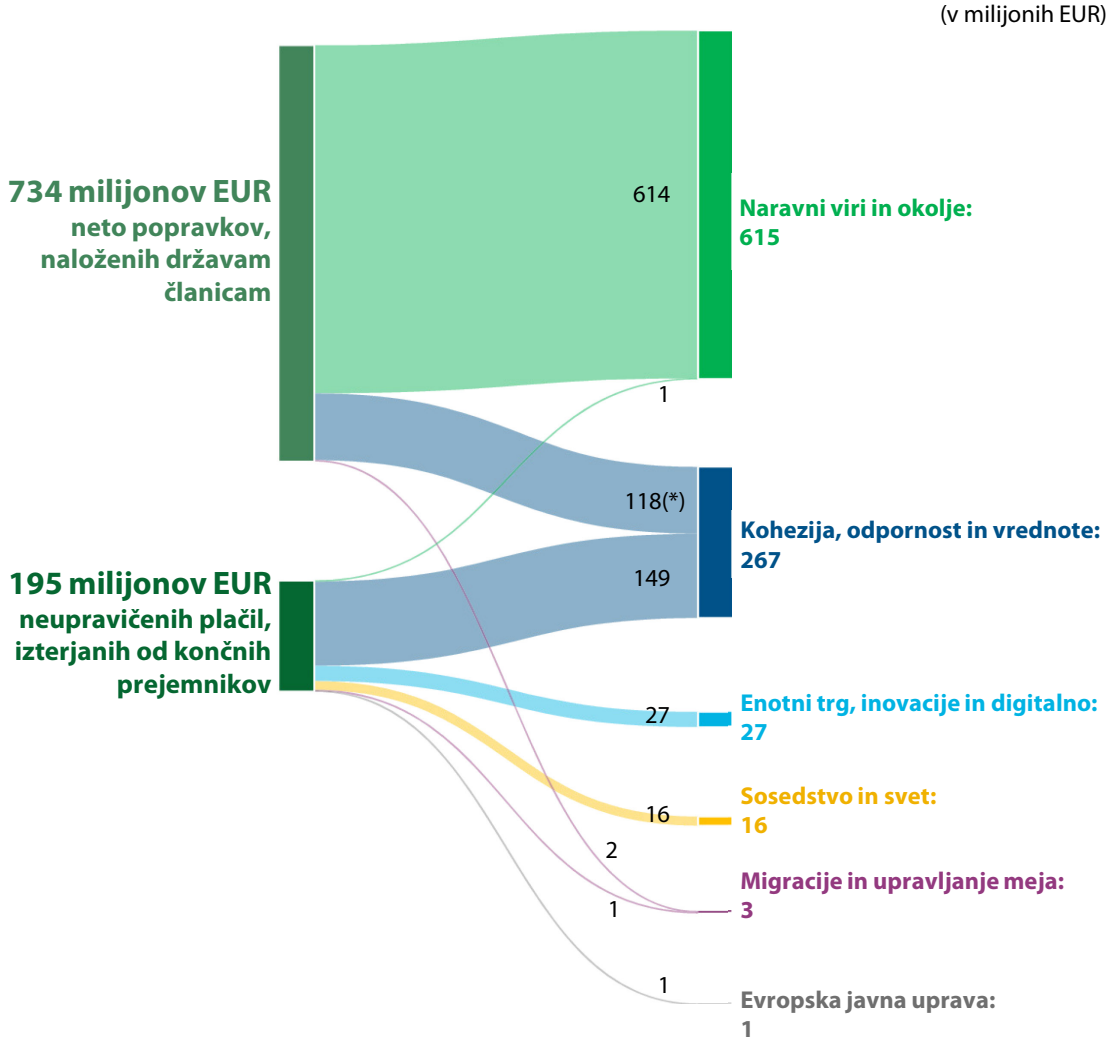
---

[22] *Prav tam*, str. 59.

[23] Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022, zvezek III, Priloga 5, razdelek 5.4, str. 30 in 31.

Slika 1.11 – Finančni popravki in izterjave (929 milijonov EUR), ki jih je izvedla Komisija in o njih poročala v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022

(v milijonih EUR)



(*) Ta znesek se nanaša na prejšnja programska obdobja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022

1.41. Komisija ima na podlagi pravnih določb, uvedenih za obdobje 2014–2020, močnejše pooblastilo za zagotovitev, da se nepravilni odhodki ne povrnejo več iz proračuna EU. Komisiji namreč omogočajo uporabo neto finančnih popravkov v primerih, v katerih države članice ne ugotovijo resnih pomanjkljivosti, in sicer pod pogoji iz člena 145(7) *uredbe o skupnih določbah*. Sodišče je v letnem poročilu za leto 2021[24] ugotovilo, da do konca leta 2021 državam članicam na področju kohezije za obdobje 2014–2020 niso bili naloženi nobeni neto popravki. Komisija do konca

[24] Odstavek 1.44 letnega poročila za leto 2021.

leta 2022 še ni izvedla nobenega neto finančnega popravka na tem področju (glej odstavek ***6.71***).

1.42. Sodišče je preučilo, ali je Komisija (glavna generalna direktorata, ki upravljata porabo za kohezijo: GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL) ter GD za regionalno in mestno politiko (GD REGIO)) do konca leta 2022 razkrila vse informacije o tekočih neto finančnih popravkih. GD REGIO je poročal, da še ni uporabil nobenih neto finančnih popravkov. Glede na letno poročilo o dejavnostih GD EMPL se zdi, da so bili pogoji za uporabo neto finančnih popravkov v enem primeru izpolnjeni, zadevni postopek pa bi se lahko začel leta 2023 (glej odstavek ***6.72***).

Poročanje o postopkih v zvezi s pravno državo

1.43. Na podlagi priporočila Sodišča iz lanskega letnega poročila[25] sta GD REGIO in GD EMPL v svoji letni poročili o dejavnostih za leto 2022 vključila povzetek stanja na področju izvajanja uredbe o proračunski pogojenosti s strani Komisije (glej odstavek ***6.77***).

[25] *Prav tam*, odstavek 5.6.

Sodišče domnevne goljufije prijavi Evropskemu javnemu tožilstvu in Evropskemu uradu za boj proti goljufijam

1.44. *Goljufija* je vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, nerazkritjem zahtevanih informacij in neustrezno uporabo sredstev EU[26]. Goljufije škodijo ali bi lahko škodile finančnim interesom EU.

1.45. Za preprečevanje in odkrivanje goljufij so prvenstveno odgovorni poslovodstvo subjekta in tisti, ki so odgovorni za njegovo upravljanje. Skladno s členom 325 PDEU se morajo EU in države članice boriti proti goljufijam in drugim nezakonitim dejanjem, ki škodijo finančnim interesom EU.

1.46. Sodišče kot zunanji revizor EU ni pooblaščeno za preiskovanje primerov suma goljufij, ki škodijo finančnim interesom EU. Sodišče pred začetkom revizij upošteva tveganje goljufij (glej odstavke ***(31)–(33) Priloge 1.1***) in redno pregleduje svoje postopke.

1.47. Sodišče Evropskemu javnemu tožilstvu (EJT) posreduje vse primere suma kaznivih dejanj, ki spadajo v njegovo pristojnost in vključujejo sodelujoče države članice, Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF) pa vse sume goljufije, korupcije in drugih nezakonitih dejavnosti, ki škodijo finančnim interesom EU. Taki primeri se lahko odkrijejo med revizijskim delom Sodišča (vključno z revizijami smotrnosti) ali na podlagi informacij, ki jih Sodišču posredujejo tretje osebe neposredno. EJT in OLAF nato te primere raziščeta in se odločita, ali bosta začela kazensko (v primeru EJT) ali upravno preiskavo (v primeru OLAF), in po potrebi sodelujeta z organi držav članic. Od marca 2022 Sodišče primere suma goljufije hkrati posreduje EJT in uradu OLAF, če zadeva spada v pristojnost obeh organov.

---

[26] Člen 3 Direktive (EU) 2017/1371 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (direktiva o zaščiti finančnih interesov).

1.48. Leta 2022 je Sodišče uradu OLAF poročalo o 14 primerih (2021: 15) suma goljufij, ki jih je odkrilo med revidiranjem odhodkov za leto 2021. Na podlagi tega poročanja je urad OLAF že začel dve preiskavi. Hkrati je Sodišče EJT poročalo o šestih od teh primerov, na podlagi katerih je EJT začelo tri preiskave. Sodišče je med revizijo odhodkov za leto 2022 že odkrilo 14 primerov suma goljufije.

1.49. Najpogostejši primeri suma goljufije ali kaznivih dejanj so bili: umetno ustvarjanje pogojev, potrebnih za financiranje EU; uporaba nepovratnih sredstev v nedovoljene namene, prijava stroškov, ki niso izpolnjevali meril za upravičenost, in nepravilnosti pri javnem naročanju. Po navedbah urada OLAF je ta na podlagi informacij iz revizijskega dela Sodišča med letoma 2011 in 2022 na podlagi zaključenih preiskav priporočil izterjave v skupnem znesku 541,8 milijona EUR.

1.50. Poleg poročanja EJT in uradu OLAF Sodišče v tem letnem poročilu poroča tudi o tem, kako so Komisija in države članice izvajale svoje politike na področju tveganja goljufij. Sodišče v ***poglavju 5*** poroča, da v sklepu o pavšalnem znesku ni bilo utemeljitve, ki se zahteva na podlagi člena 181(4)(a) finančne uredbe, in sicer glede tveganja nepravilnosti in goljufij (glej odstavka ***5.29*** in ***5.30***). V ***poglavju 6*** poroča, da revizijski organi kljub izboljšavam še vedno nezadostno obravnavajo tveganje goljufij (glej odstavka ***6.55*** in ***6.56***) in da organi držav članic v sistemu za upravljanje nepravilnosti ne poročajo o primerih suma goljufije, kot bi morali (glej odstavka ***6.57*** in ***6.58***).

1.51. Poleg tega Sodišče goljufije obravnava v ločenih revizijah. Zaključilo je revizijo v zvezi z navzkrižjem interesov pri deljenem upravljanju (SKP in kohezijska politika)[27]. Spremljalo je tudi izvajanje priporočil iz svojega posebnega poročila o goljufijah pri porabi za kohezijo[28] (glej odstavek ***6.62***). Sodišče je pri tem spremljanju ugotovilo, da so nekatere slabosti še vedno prisotne: Komisija namreč še ni objavila nobenih specifičnih smernic za obdobje 2021–2027 o ukrepih za boj proti goljufijam in ni sprejela ukrepov za redno razširjanje dobrih praks. Poleg tega šest držav članic še vedno ni sprejelo nacionalne strategije za boj proti goljufijam. Sodišče specifična tveganja, povezana z goljufijami, obravnava v revizijah kontrolnih sistemov Komisije in držav članic za mehanizem za okrevanje in odpornost.

---

[27] Posebno poročilo 06/2023: Nasprotja interesov v porabi EU za kohezijo in kmetijstvo – Okvir je vzpostavljen, toda pri ukrepih za transparentnost in odkrivanje obstajajo vrzeli.

[28] Posebno poročilo 06/2019: Boj proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo: organi upravljanja morajo okrepiti odkrivanje, odzivanje in usklajevanje.

Zaključki

1.52. To poglavje podpira revizijsko mnenje v izjavi o zanesljivosti. S tem povezani revizijski rezultati so predstavljeni v odstavkih ***1.53*** in ***1.54***.

Rezultati revizije

1.53. Sodišče je prišlo do zaključka, da v zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb.

1.54. V zvezi s pravilnostjo transakcij Sodišče ugotavlja, da v prihodkovnih transakcijah ni bilo pomembnih napak. Rezultati revizije Sodišča kažejo, da se je ocenjena stopnja napake v odhodkih v primerjavi z lanskim letom povečala s 3,0 % na 4,2 %. To je bilo predvsem posledica povečanja v razdelku 2 (Kohezija, odpornost in vrednote) večletnega finančnega okvira. Sodišče ugotavlja, da je bila stopnja napake v odhodkih z visokim tveganjem (večinoma na podlagi povračil) pomembna. Letos se je delež odhodkov z visokim tveganjem v revidirani populaciji Sodišča še povečal, in sicer na 66,0 %, in še vedno pomeni znaten del revidirane populacije Sodišča.

1.55. Ocenjena stopnja napake (tveganje ob plačilu), ki jo je Komisija navedla v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022, znaša 1,9 %, kar je precej pod razponom, ki ga je izračunalo Sodišče.

1.56. Omejitve naknadnih pregledov, ki jih Komisija in države članice izvajajo za razdelke 1, 2 in 6 večletnega finančnega okvira, vplivajo na tveganje ob plačilu, navedeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, in s tem na oceno tveganja, ki jo izračuna Komisija. Pregled poročanja Komisije o finančnih popravkih in izterjavah, ki ga je opravilo Sodišče, kaže, da je Komisija s tem povezana opažanja iz letnega poročila Sodišča za leto 2021 obravnavala tako, da je izboljšala predstavitev ustreznih podatkov.

Priloge

Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija

(1) V tej prilogi sta opisana pristop in metodologija Sodišča za revizijo zanesljivosti zaključnega računa ter pravilnosti prihodkovnih in odhodkovnih transakcij (proračunska poraba), povezanih z zaključnim računom, v večletnem finančnem okviru. Revizijski pristop Sodišča za odhodke v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF), ki je drugače zasnovan in začasen, je opisan v ***poglavju 11***.

(2) V tej prilogi so navedene tudi glavne razlike med revizijskim pristopom Sodišča in načinom, kako Komisija izračuna oceno in poroča o stopnji nepravilnosti pri izvajanju svojih nalog v vlogi upravljavca proračuna EU. V ta namen Sodišče pojasnjuje, kako:

— ekstrapolira ugotovljene napake in strukturira svoje revizijsko delo v zvezi z razdelki večletnega finančnega okvira (odstavek ***(12)***),

— uporablja pravila EU in nacionalna pravila (odstavek ***(15)***) in

— količinsko opredeli napake pri javnem naročanju (odstavek ***(27)***).

(3) Revizijski pristop in metodologija Sodišča sta skladna z mednarodnimi revizijskimi standardi in zagotavljata, da so revizijska mnenja Sodišča podprta z zadostnimi in ustreznimi revizijskimi dokazi. Metodologija Sodišča je opisana na njegovem spletišču. Pri načrtovanju upošteva tveganje nastanka napak (tveganje pri delovanju) in tveganje, da napake ne bodo preprečene ali odkrite in popravljene (tveganje pri kontroliranju).

DEL 1 – Revizijski pristop za zanesljivost zaključnega računa

(4) Sodišče preučuje konsolidirani zaključni račun EU, da bi ugotovilo njegovo zanesljivost. Sestavljajo ga:

(a) konsolidirani računovodski izkazi in

(b) poročila o izvrševanju proračuna.

(5) Konsolidirani zaključni račun bi moral v vseh pomembnih pogledih ustrezno predstavljati:

(a) finančni položaj Evropske unije ob koncu leta;

(b) njen poslovni izid in denarne tokove ter

(c) spremembe čistih sredstev za končano leto.

(6) Pri revizijskem delu Sodišče:

(a) vrednoti okolje računovodskega kontroliranja;

(b) pregleduje delovanje ključnih računovodskih postopkov in proces zaključevanja ob koncu leta;

(c) analizira glavne računovodske podatke glede doslednosti in razumnosti;

(d) analizira in usklajuje zaključni račun in/ali salde;

(e) izvaja preizkušanje podatkov na podlagi reprezentativnih vzorcev za prevzete obveznosti, plačila in posamezne bilančne postavke;

(f) kadar je mogoče, uporabi delo drugih revizorjev, skladno z mednarodnimi standardi revidiranja, zlasti pri revidiranju dejavnosti najemanja in dajanja posojil, ki jih upravlja Komisija in za katere obstajajo potrdila o zunanji reviziji;

DEL 2 – Revizijski pristop za pravilnost transakcij

(7) Pri delu Sodišča v zvezi s splošnim proračunom z njim povezane transakcije zajemajo plačila, evidentirana v kontih proračuna EU, ter prihodke in odhodke, vključene v izkaz poslovnega izida EU.

(8) Revizijski pristop Sodišča za pripravo ocene, ali so odhodkovne transakcije, povezane z zaključnim računom, skladne s pravili in predpisi EU, temelji v glavnem na neposrednem preizkušanju skladnosti naključno izbranega reprezentativnega vzorca transakcij. To se lahko dopolni s preučitvijo izbranih upravljavskih in kontrolnih sistemov.

Preučitev upravljavskih in kontrolnih sistemov

(9) Komisija, druge institucije in organi EU, organi držav članic ter države in regije upravičenke vzpostavijo kontrolne sisteme, ki jih uporabljajo za obvladovanje tveganj za proračun in nadzorovanje in zagotavljanje pravilnosti transakcij. Sodišče vsako leto preuči izbrane upravljavske in kontrolne sisteme, da bi opredelilo področja, na katerih so potrebne izboljšave. Poleg tega rezultati tega dela prispevajo k oceni tveganja, ki jo izračuna Sodišče (glej odstavka ***(11)*** in ***(29)***).

(10) Sodišče predstavi rezultate svojega dela v zvezi s sistemi skupaj s priporočili za izboljšave, in sicer v ***poglavjih 4–10***.

Izbira in preizkušanje transakcij

(11) Sodišče skupno velikost vzorca za skupno populacijo odhodkov EU določi tako, da odhodke EU razvrsti v populacijo odhodkov z nizkim tveganjem (predvsem odhodki na podlagi pravic) ali z visokim tveganem (predvsem odhodki na podlagi povračil).

(12) Sodišče svoje revizijsko delo organizira in o njegovih rezultatih poroča glede na različne razdelke večletnega finančnega okvira, v skladu s proračunsko strukturo, ki jo določi zakonodajalec. Velikost vzorca za posamezne razdelke večletnega finančnega okvira temelji na sprejetem znesku odhodkov, kategorizaciji tveganja in tem, ali Sodišče pripravi posebno oceno. V ta namen uporabi model zagotovil, ki temelji na oceni tveganja, ki jo pripravi, hkrati pa upošteva zagotovilo, ki ga je mogoče pridobiti iz upravljavskih in kontrolnih sistemov.

(13) Sodišče za vsak razdelek večletnega finančnega okvira, za katerega da posebno oceno (***poglavja 5 do 7*** in ***10***), preizkusi reprezentativen vzorec transakcij ter tako da ocenjeno stopnjo napake za ta razdelek.

(14) Sodišče z uporabo *metode vzorčenja po denarni enoti* izbira zahtevke ali plačila, na nižji ravni pa tudi posamezne postavke znotraj transakcije (npr. račune v zvezi s projektom, parcele iz kmetovega zahtevka).

(15) Za vsako izbrano transakcijo določi, ali je bil zahtevek predložen ali plačilo izvršeno v skladu z namenom, odobrenim v proračunu in opredeljenim v zakonodaji, ter veljavnimi zakonskimi akti in predpisi. V oceni Sodišča je ustrezno upoštevana interpretacija prava EU in nacionalnega prava, ki jo zagotavljajo nacionalna sodišča ali nacionalni neodvisni in državni organi ter Sodišče Evropske unije.

(16) Sodišče preuči, kako je bil izračunan znesek zahtevka ali plačila (za večje zahtevke na podlagi izbora, ki je reprezentativen za vse postavke v transakciji). To zajema sledenje transakciji od kontov proračuna do končnega prejemnika (npr. kmeta ali organizatorja tečaja usposabljanja ali projekta razvojne pomoči) in preizkušanje skladnosti na vseh ravneh.

(17) Kadar Sodišče preizkuša transakcije prihodkov (***poglavje 4***), pri preučevanju lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost in bruto nacionalnega dohodka izhaja iz makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ti izračunajo. Za lastna sredstva iz naslova nereciklirane odpadne plastične embalaže pregleda

proces zbiranja podatkov iz napovedi, saj bodo države članice prve statistične ocene predložile šele leta 2023. Sodišče preuči kontrole, ki jih Komisija uporablja za prispevke držav članic do takrat, ko jih Komisija prejme in evidentira v konsolidiranem zaključnem računu. Pri tradicionalnih lastnih sredstvih preuči zaključne račune carinskih organov in tok dajatev do takrat, ko Komisija ta sredstva prejme in evidentira.

(18) Sodišče odhodke preuči takrat, ko nastanejo končnim prejemnikom sredstev EU pri izvajanju dejavnosti, in takrat, ko jih Komisija nato sprejme (*sprejeti odhodki*). To zajema vse kategorije plačil (vključno z nakupom sredstev). V praksi to pomeni, da populacija transakcij, ki jih preuči Sodišče, zajema vmesna in končna plačila. Plačil predhodnega financiranja Sodišče ne preuči ob njihovem plačilu, temveč:

(a) ko končni prejemnik sredstev EU (npr. kmet, raziskovalni inštitut, družba, ki izvaja gradnje ali storitve na podlagi javnega naročila) pošlje dokazilo o njihovi porabi in

(b) ko Komisija (ali druga institucija ali organ, ki upravlja sredstva EU) z obračunom predplačila sprejme končno uporabo sredstev.

(19) Spremembe zakonodaje v zvezi s Kohezijo za prejšnji večletni finančni okvir (za obdobje 2014–2020) so vplivale na to, kaj Komisija na tem področju pojmuje kot sprejete odhodke. Od leta 2017 je bila revizijska populacija za ta razdelek večletnega finančnega okvira sestavljena iz odhodkov, vključenih v zaključni račun, ki ga vsako leto sprejme Komisija. To pomeni, da je Sodišče preizkusilo transakcije, za katere naj bi države članice izvedle vse ustrezne ukrepe za odpravo napak, ki so jih same odkrile. Cilj preizkušanja transakcij na področju kohezije, ki ga je opravilo Sodišče, je poleg tega, da prispeva k pripravi izjave o zanesljivosti za leto 2022, tudi pregledati delo revizijskih organov in priti do zaključka o zanesljivosti ključnega kazalnika pravilnosti, ki ga Komisija uporablja za to področje – stopnje preostale napake.

(20) Revizijski vzorec Sodišča je zasnovan tako, da zagotavlja oceno stopnje napake za odhodke kot celoto in ne za posamezne transakcije (npr. za določen projekt). Stopnje napake, o katerih se poroča za izbrane stroškovne postavke, se ne bi smele obravnavati kot zaključki o teh transakcijah, temveč kot neposredni prispevek k skupni stopnji napake za odhodke EU kot celoto.

(21) Sodišče ne preučuje vsako leto transakcij v vsaki državi članici, državi in regiji *upravičenki*. Morebitna omemba nekaterih držav članic, držav in/ali regij upravičenk ne pomeni, da se taki primeri drugje ne dogajajo. Ponazoritveni

primeri v tem poročilu niso osnova za oblikovanje zaključkov o zadevnih državah članicah, državah in/ali regijah upravičenkah.

(22) Sodišče preuči, ali lahko učinkovito uporabi preglede pravilnosti, ki so jih že opravili drugi revizorji. Če želi pri svojem revizijskem delu uporabiti rezultate teh pregledov, v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi oceni neodvisnost in usposobljenost teh drugih revizorjev ter obseg in ustreznost njihovega dela.

(23) Sodišče za del svoje revizijske populacije, ki zadeva agencije in skupna podjetja EU, uporablja rezultate revizijskega dela, opravljenega za posamezna letna poročila o teh agencijah[29] in podjetjih[30].

Vrednotenje rezultatov preizkušanja transakcij

(24) Sodišče opredeljuje „napako" kot denarni znesek, ki ne bi smel biti izplačan iz proračuna EU. Do napake pride, kadar se sredstva ne porabijo v skladu z zadevno zakonodajo EU ali specifičnimi nacionalnimi pravili.

(25) Napaka se lahko nanaša na celotni ali delni znesek v okviru posamezne transakcije. Sodišče ugotovi, ali so napake količinsko opredeljive ali ne, tj. ali je mogoče izmeriti, koliko so napake vplivale na preučeni znesek.

(26) Napake, ki so ugotovljene in odpravljene pred pregledi Sodišča in neodvisno od njih, niso vštete v izračun napake, saj njihovo odkritje in odprava kažeta, da so upravljavski in kontrolni sistemi uspešno delovali.

(27) Merila, ki jih Sodišče uporablja za količinsko opredelitev napak pri javnem naročanju, se lahko razlikujejo od tistih, ki jih uporabljajo Komisija ali države članice. Sodišče količinsko opredeli le hude kršitve pravil javnega naročanja. Kot 100-odstotne napake pri javnem naročanju količinsko opredeli samo tiste kršitve, zaradi katerih najboljša ponudba ni bila izbrana, zaradi česar so vsi odhodki v okviru tega naročila neupravičeni. V nasprotju s Komisijo Sodišče za različne vrste kršitev pravil javnega naročanja ne uporablja pavšalnih stopenj[31]. Količinska opredelitev napak pri javnem naročanju, ki jo izvede Sodišče, temelji na zneskih neupravičenih odhodkov v preučenih transakcijah.

---

[29] Letno poročilo o agencijah EU za leto 2021.

[30] Letno poročilo o skupnih podjetjih EU za leto 2021.

[31] Sklep Komisije C(2019)3452 z dne 14. maja 2019, ki vključuje prilogo s smernicami za določanje finančnih popravkov pri odhodkih, ki jih financira EU, zaradi neskladnosti z veljavnimi pravili o javnem naročanju.

(28) Sodišče za razdelke večletnega finančnega okvira, za katere da posebno oceno, ter za prihodke in proračun EU kot celoto izračuna ocenjeno stopnjo napake, v kateri se upoštevajo le količinsko opredeljive napake in ki je izražena v odstotkih. Primeri napak so količinsko opredeljive kršitve veljavnih predpisov, pravil ali pogojev za naročila ali dodelitev nepovratnih sredstev. Sodišče oceni tudi spodnjo in zgornjo mejo napake.

(29) Izjava o zanesljivosti, ki jo izreče Sodišče, ne temelji več samo na njegovi skupni oceni napake. Sodišče od leta 2016 opredeljuje področja proračuna EU z nizkim tveganjem, za katera pričakuje, da bo pri sprejetih odhodkih odkrilo nepomembno stopnjo napake, in področja z visokim tveganjem, za katera predpostavlja, da bo odkrilo pomembno stopnjo napake. V ta namen Sodišče poleg tveganj pri delovanju in tveganj pri kontroliranju upošteva tudi svojo oceno upravljavskih in kontrolnih sistemov skupaj s preteklimi revizijskimi rezultati. Na primer: Sodišče na podlagi svojih preteklih revizijskih izkušenj nekatere odhodke za razvoj podeželja, ki temeljijo na pravicah, v razdelku 3 večletnega finančnega okvira ter druge upravne odhodke (tj. odhodke, ki niso povezani s plačami) v razdelku 7 večletnega finančnega okvira obravnava kot odhodke z visokim tveganjem. Ta razdelitev Sodišču omogoča, da čim učinkoviteje ugotovi, ali so odkrite pomembne napake vseobsegajoče (glej odstavek ***(37)***).

(30) Pristop Sodišča ni zasnovan za zbiranje podatkov o pogostosti napak v celotni populaciji. Navedeni podatki o številu napak, odkritih v razdelku večletnega finančnega okvira, v odhodkih, ki jih upravlja generalni direktorat, ali v porabi določene države članice zato niso znak pogostosti napak v transakcijah, financiranih s sredstvi EU, ali v posameznih državah članicah.

DEL 3 – Revizijski postopki v zvezi z goljufijami

(31) Sodišče ugotavlja in ocenjuje tveganja pomembno napačnih navedb v konsolidiranem zaključnem računu EU in pomembnih neskladij z njim povezanih transakcij z zahtevami prava EU, ki so posledica goljufije ali napake.

(32) Revizijske postopke oblikuje in izvaja na podlagi teh tveganj ter pridobiva revizijske dokaze, ki so zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje. Primere pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki so posledica goljufij, je težje odkriti kot tiste, ki so posledica napake, saj goljufije lahko vključujejo dogovarjanje, ponarejanje, načrtne opustitve, zavajajoče razlage ali pa izogibanje notranjim kontrolam. Zato obstaja večje tveganje, da se ti primeri ne odkrijejo;

(33) Če ima Sodišče vzrok za sum, da je prišlo do goljufije, to sporoči EJT in uradu OLAF, odvisno od tega, ali sta za to pristojna.

DEL 4 – Izjava o zanesljivosti – oblikovanje revizijskega mnenja Sodišča

(34) Sodišče izreče svoje mnenje na podlagi zadostnih, relevantnih in zanesljivih revizijskih dokazov o pravilnosti transakcij, povezanih s konsolidiranim zaključnim računom EU. Te dokaze pridobi s pregledom upravljavskih in kontrolnih sistemov ter s preizkušanjem transakcij, o rezultatih pa poroča v ***poglavjih 4–10***. To delo mu omogoča, da oblikuje argumentirano mnenje o tem, ali napake v populaciji presegajo meje pomembnosti ali so znotraj njih.

(35) Kot prag pomembnosti za svoja mnenja uporablja stopnjo v višini 2,0 %. Sodišče upošteva tudi naravo, znesek in ozadje napak ter druge razpoložljive informacije.

(36) Kadar Sodišče odkrije pomembno stopnjo napake in določi njen učinek na revizijsko mnenje, mora ugotoviti, ali so napake oziroma manjkajoči revizijski dokazi vseobsegajoči[32]. Kadar so napake pomembne in vseobsegajoče, Sodišče izreče negativno mnenje.

(37) Napaka in/ali neobstoj revizijskih dokazov sta vseobsegajoča, če po presoji revizorja nista omejena na določene elemente, zaključne račune ali postavke v računovodskih izkazih (tj. pojavljata se po vseh preizkušenih zaključnih računih ali transakcijah). Tudi če sta tako omejena, pa sta še vedno vseobsegajoča, če predstavljata ali bi lahko predstavljala znaten delež računovodskih izkazov ali če se nanašata na razkritja, ki so bistvena za to, kako uporabnik razume računovodske izkaze.

DEL 5 – Povezava med revizijskimi mnenji o zanesljivosti zaključnega računa in o pravilnosti transakcij

(38) V mednarodnih revizijskih standardih[33] je določeno, da kadar revizorji izrečejo revizijsko mnenje o zanesljivosti zaključnega računa in tudi o pravilnosti transakcij, povezanih s tem zaključnim računom, prilagojeno mnenje o pravilnosti transakcij ne vodi samo po sebi do prilagojenega mnenja o zanesljivosti zaključnega računa.

---

[32] Mednarodni standard revidiranja (MRS) 705 (prenovljen), Prilagoditve mnenja v poročilu neodvisnega revizorja.

[33] Odstavek 16 standarda ISSAI 4000.

Poglavje 2

Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje

Vsebina

	Odstavek
Uvod	2.1.
Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje v letu 2022	2.2.–2.26.
Stopnja izvrševanja proračuna EU je bila visoka za obveznosti in plačila	2.2.–2.17.
V letu 2022 je bila uporabljena večina odobritev za prevzem obveznosti	2.4.–2.5.
Končne odobritve plačil so bile skoraj v celoti porabljene	2.6.–2.7.
Črpanje sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 se je v letu 2022 nadaljevalo, čeprav počasneje kot v letih 2021 in 2020	2.8.–2.9.
Komisija je v okviru skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 na podlagi uredbe o skupnih določbah prevzela obveznosti za več sredstev, toda ker so države članice programe pozno odobrile, so bila plačila nizka	2.10.–2.12.
Kot odziv na izredne razmere so bili uporabljeni različni instrumenti financiranja EU	2.13.–2.17.
Izvajanje instrumenta NextGenerationEU je bilo v letu 2022 pospešeno, vendar je bil napredek počasnejši od pričakovanega	2.18.–2.22.
Neporavnane obveznosti iz proračuna EU in za financiranje nepovratnih sredstev NextGenerationEU so dosegle rekordnih 453 milijard EUR	2.23.–2.26.
Tveganja in izzivi	2.27.–2.57.
Dolg EU in izpostavljenost proračuna sta se v letu 2022 povečala	2.27.–2.39.
Stroški najemanja posojil v okviru dolga EU so se znatno povečali	2.27.–2.31.
Skupna izpostavljenost proračuna EU je večja predvsem zaradi dodatnih posojil mehanizma za okrevanje in odpornost in SURE	2.32.–2.37.
Skupni sklad za rezervacije je leta 2022 povečal svoja sredstva	2.38.–2.39.
Zaradi ruske vojaške agresije proti Ukrajini so finančna tveganja za prihodnje proračune EU večja	2.40.–2.44.

Vzporedno in zapoznelo izvajanje več instrumentov povečuje tveganje, da bodo države članice prikrajšane pri financiranju 2.45.–2.49.

Visoka inflacija vpliva na proračun EU 2.50.–2.57.

Zaradi visoke inflacije se zmanjšuje kupna moč proračuna EU in s tem njegov dejanski obseg 2.52.–2.56.

Zaradi visoke inflacije se spreminja delež prihodkov EU iz različnih virov 2.57.

Zaključki in priporočila 2.58.–2.66.

Zaključki 2.58.–2.66.

Priporočila

Uvod

2.1. Sodišče v tem poglavju predstavlja glavna vprašanja v zvezi z upravljanjem proračuna EU in finančnim poslovodenjem za leto 2022 ter dodatnim financiranjem iz instrumenta *NextGenerationEU*[1]. Poroča tudi o proračunskih in finančnih tveganjih ter izzivih, s katerimi se bo EU morda srečala v prihodnjih letih. Poglavje temelji na pregledu, ki ga je Sodišče opravilo v zvezi z izvrševanjem proračuna EU, in dokumentih, ki so jih objavili Komisija in drugi deležniki. Upoštevano je tudi delo, opravljeno za letno poročilo, posebna poročila, preglede in mnenja Sodišča.

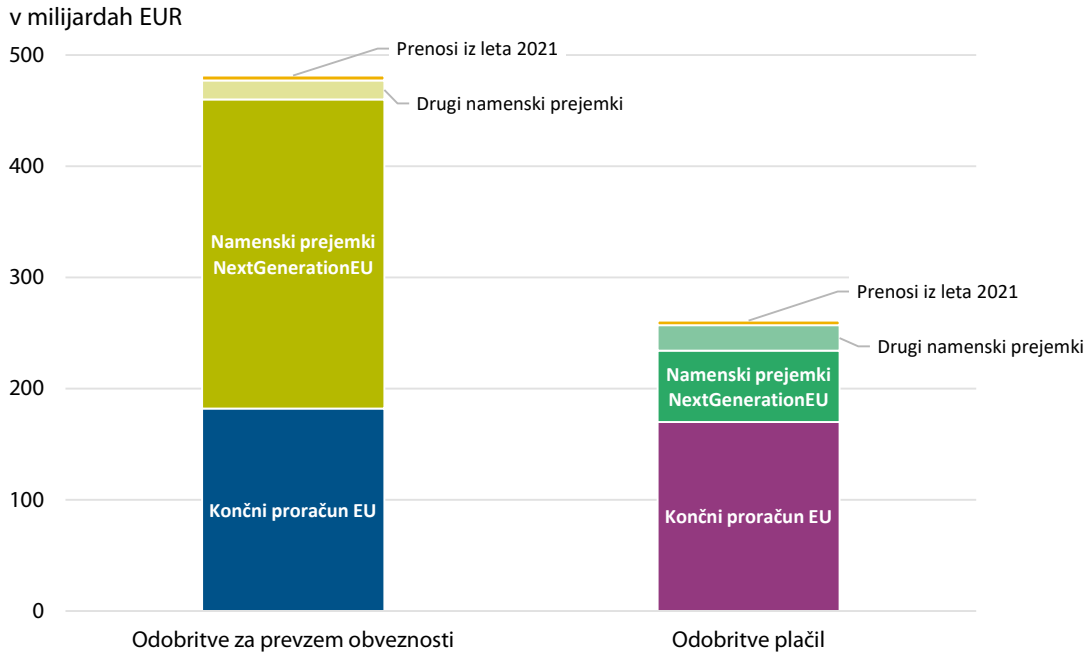
[1] Uredba Sveta (EU) 2020/2094.

Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje v letu 2022

Stopnja izvrševanja proračuna EU je bila visoka za obveznosti in plačila

2.2. Sodišče v tem oddelku analizira, kako se je proračun EU izvrševal v letu 2022, ki je drugo leto *večletnega finančnega okvira*[2] za obdobje 2021–2027. Na ***sliki 2.1*** so prikazani skupna razpoložljiva sredstva za odhodke iz proračuna EU, vključno z nepovratnimi sredstvi NextGenerationEU.

Slika 2.1 – Skupna razpoložljiva sredstva za odhodke iz proračuna EU za leto 2022, vključno z nepovratnimi sredstvi NextGenerationEU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022

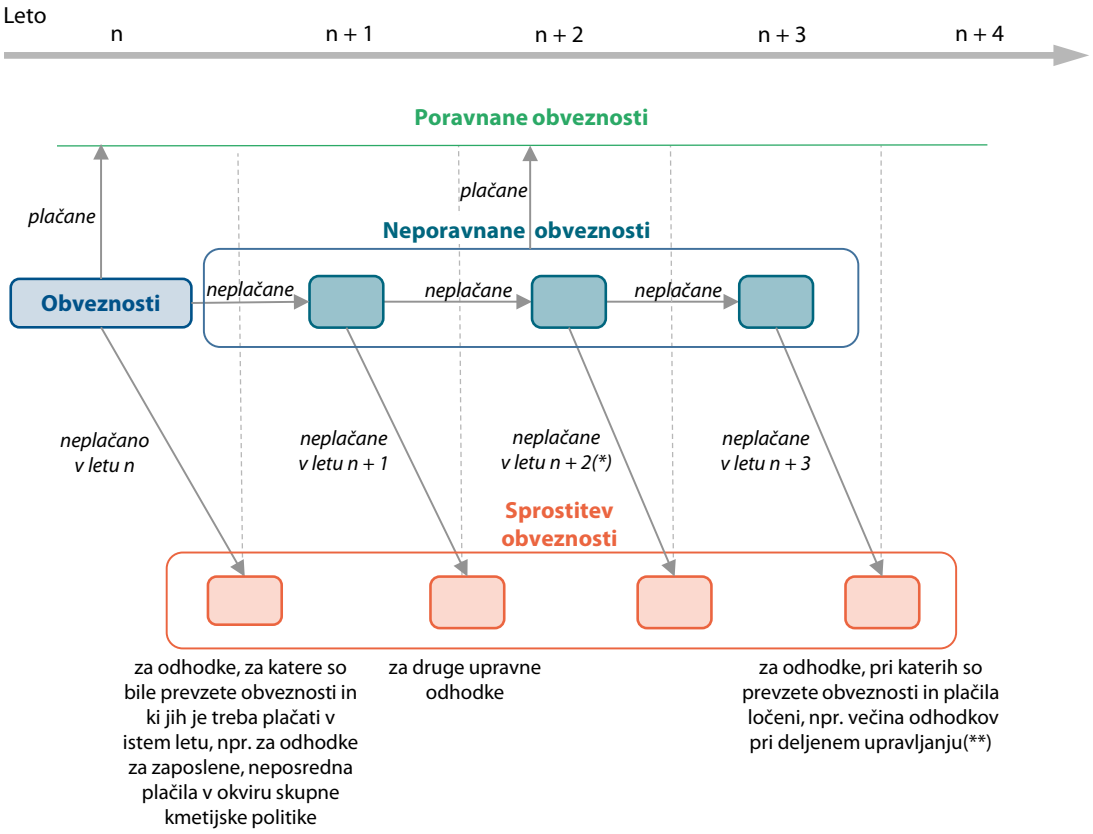
2.3. Ta analiza ne zajema odhodkov, ki se financirajo iz *prenosov* in *namenskih prejemkov*, ker niso del sprejetega proračuna in zanje veljajo drugačna pravila. Vendar pa, kar zadeva namenske prejemke, zajema tudi dodatne zneske, ki izhajajo iz instrumenta NextGenerationEU (komponenta *mehanizma za okrevanje in odpornost*[3],

[2] Uredba Sveta (EU, Euratom) 2020/2093 – uredba o večletnem finančnem okviru.

[3] Uredba (EU) 2021/241.

ki temelji na *nepovratnih sredstvih*, in dodatna sredstva za obstoječe programe financiranja iz večletnega finančnega okvira), ne pa tudi komponente mehanizma za okrevanje in odpornost, ki temelji na posojilih in ni del proračuna EU. Na ***sliki 2.2*** je poenostavljen časovni razpored izvrševanja proračunskih obveznosti.

Slika 2.2 – Poenostavljen časovni razpored izvrševanja proračunskih obveznosti za celotni proračun EU



Obveznosti: pravna zagotovila, da bodo sredstva porabljena za določene dejavnosti (npr. projekte, pogodbe).

Neporavnane obveznosti: vsota prevzetih obveznosti, ki še niso bile plačane.

Sprostitev obveznosti: razveljavitev neporavnanih obveznosti, ko potečejo zakonski roki za plačilo.

(*) Za zadnje leto večletnega finančnega okvira 2021–2027. Za EKSRP za obdobje 2023–2027 se pravilo leto n + 2 uporablja za celotno obdobje.

(**) Za področja politike, kot so zunanji ukrepi ali „konkurenčnost za rast in delovna mesta" v okviru neposrednega in posrednega upravljanja, veljajo drugačni modeli, pri katerih se obveznosti sprostijo, če pogodbene obveznosti niso izpolnjene.

Vir: Evropsko računsko sodišče

V letu 2022 je bila uporabljena večina odobritev za prevzem obveznosti

2.4. *Proračunski organ* je odobril prvotni proračun v višini 169,5 milijarde EUR za odobritve za prevzem *obveznosti*. V letu 2022 je bilo sprejetih pet sprememb proračuna (odobritve za prevzem obveznosti so bile spremenjene v treh), s čimer se je proračun na koncu povečal na 182,2 milijarde EUR. 12,2 milijarde EUR od tega povečanja v višini 12,7 milijarde EUR ustreza četrtini odobritev za prevzem obveznosti za sklade z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 v okviru uredbe o skupnih določbah[4], ki v letu 2021 niso bile porabljene[5]. To je v skladu z uredbo o večletnem finančnem okviru, ki v primeru poznega sprejetja novih pravil ali programov omogoča prerazporeditev teh dodelitev v letne proračune za leta od 2022 do 2025 v enakih deležih.

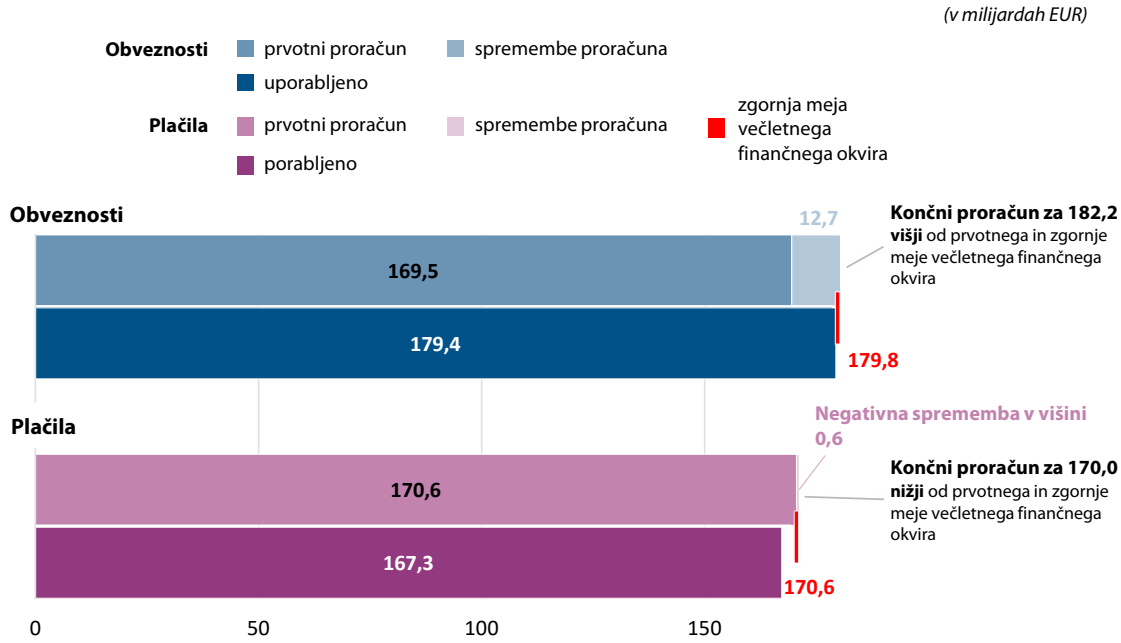
2.5. Končni proračun za odobritve za prevzem obveznosti je bil 182,2 milijarde EUR, kar presega zgornjo mejo večletnega finančnega okvira, ki znaša 179,8 milijarde EUR (glej ***sliko 2.3***). To je omogočila uporaba *posebnih instrumentov*, kot so *instrument prilagodljivosti, rezerva za prilagoditev na brexit, Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji* in *rezerva za solidarnost in nujno pomoč*, in sicer za zneske, ki presegajo zgornje meje sedemletnega finančnega okvira (največ 21,1 milijarde EUR v cenah iz leta 2018 za sedemletni večletni finančni okvir). Ti instrumenti se uporabljajo v primeru novih ali nepredvidenih dogodkov, kot so naravne nesreče in migracijski izzivi.
V končnem proračunu so bile v letu 2022 prevzete obveznosti v skupni višini 179,4 milijarde EUR, kar pomeni, da je bilo uporabljenih več kot 98 % razpoložljivega zneska. Neuporabljene obveznosti v višini 0,1 milijarde EUR so se nanašale na program, ki ni bil sprejet in ga je bilo treba preklicati, zato je država članica „izgubila” s tem povezane obveznosti.

---

[4] Uredba (EU) 2021/1060.

[5] Odstavek 2.8 letnega poročila za leto 2021.

Slika 2.3 – Izvrševanje proračuna v letu 2022



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022

Končne odobritve plačil so bile skoraj v celoti porabljene

2.6. Prvotni proračun za odobritve plačil je bil določen v višini 170,6 milijarde EUR. Proračunski organ ga je na podlagi različnih sprememb iz leta 2022 nazadnje določil na 170,0 milijarde EUR. To neto zmanjšanje je bilo posledica manjših potreb po plačilih za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) (znižanje za 0,8 milijarde EUR) in program za ukrepe Unije na področju zdravja (EU4Health)[6] (znižanje za 0,1 milijarde EUR). Za EKSRP so se potrebe po plačilih zmanjšale, ker so nekateri upravičenci zaradi visoke inflacije svoje projekte odložili ali opustili. Poleg tega se je v nekaterih državah članicah uporaba sredstev NextGenerationEU za financiranje projektov pospešila, izvajanje EKSRP pa se je upočasnilo[7]. Kljub temu se je zmanjšanje delno izravnalo z dodatnimi potrebami po plačilih v drugih skladih, ki so posledica ruske vojne agresije proti Ukrajini, ter z visoko inflacijo in naraščajočimi cenami energije. Z odobritvami plačil v višini 0,2 milijarde EUR je bila povečana podpora, namenjena ljudem, ki bežijo iz Ukrajine, in najbolj prizadetim državam članicam[8], 0,2 milijarde EUR pa se je porabilo za upravne odhodke in pokojnine[9]. Porabljene so

[6] Uredba (EU) 2021/522.

[7] Odstavek 8 Predloga spremembe proračuna št. 5, COM(2022) 351.

[8] Odstavek 3 Predloga spremembe proračuna št. 3, COM(2022) 262.

[9] Odstavek 7 Predloga spremembe proračuna št. 5, COM(2022) 351.

bile skoraj vse razpoložljive odobritve plačil v proračunu EU. Plačila so dosegla 167,3 milijarde EUR, kar je 98 % skupnega zneska razpoložljivih odobritev. Glej ***sliko 2.3***.

2.7. Ob upoštevanju dodatnih plačil v višini 71,8 milijarde EUR iz namenskih prejemkov (predvsem nepovratnih sredstev NextGenerationEU, vključno z dodatnimi sredstvi za programe financiranja iz večletnega finančnega okvira) in 4,2 milijarde EUR prenosov iz leta 2021 so plačila leta 2022 skupaj znašala 243,3 milijarde EUR. Poraba proračuna za plačila je tako znašala 93 % vseh odobritev plačil v višini 261,3 milijarde EUR.

Črpanje sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 se je v letu 2022 nadaljevalo, čeprav počasneje kot v letih 2021 in 2020

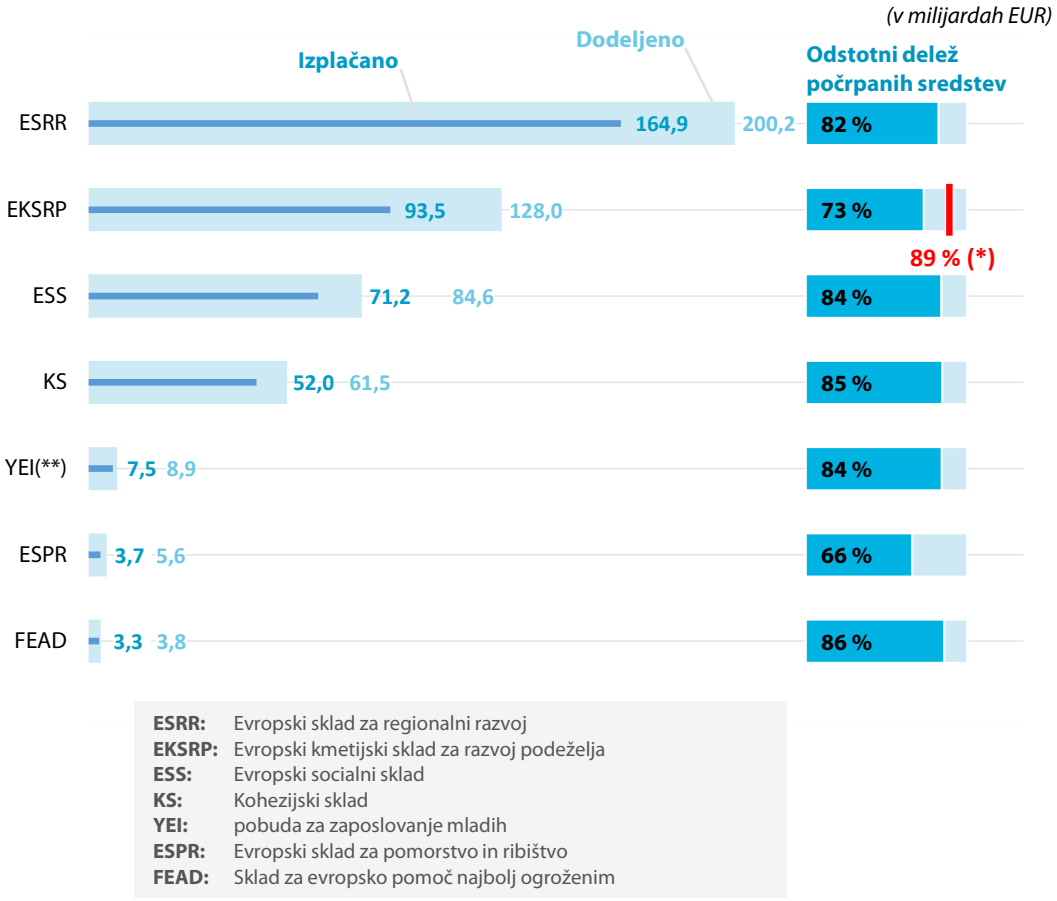
2.8. Plačila iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladov ESI), brez sredstev NextGenerationEU, so znašala 64,9 milijarde EUR, kar je manj kot leta 2021 (75,1 milijarde EUR) in leta 2020 (72,0 milijarde EUR). Ob koncu leta 2022 so vsa plačila za operativne programe iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 znašala 396,1 milijarde EUR od skupno dodeljenih 492,6 milijarde EUR (80,4 %). Komisija predvideva, da bo večina preostalih sredstev v višini 96,5 milijarde EUR izplačanih do konca leta 2023[10]. Zadnje obračunsko leto za sklade ESI se konča 30. junija 2024[11], končne zahtevke za vmesna plačila pa je treba predložiti do 31. julija 2024[12]. Na ***sliki 2.4*** so prikazane kumulativne stopnje črpanja sredstev za vsak sklad ESI (brez sredstev NextGenerationEU) do konca leta 2022.

[10] Poročilo o dolgoročni napovedi za obdobje 2023–2027, COM(2022) 315.

[11] Smernice Komisije o zaključitvi skladov ESI, 2021/C 417/01.

[12] Člen 135(2) Uredbe (EU) 1303/2013.

Slika 2.4 – Črpanje sredstev iz skladov ESI v obdobju 2014–2020 (brez sredstev NextGenerationEU)



(*) Z rdečo črto je označena stopnja črpanja sredstev brez dodatnih dodelitev za EKSRP iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 za leti 2021 in 2022 v višini 28,1 milijarde EUR. EKSRP je prejel dodatne dodelitve zaradi uvedbe dveletnega prehodnega obdobja, po katerem je v celoti padel v okvir strateških načrtov skupne kmetijske politike za obdobje 2023–2027.

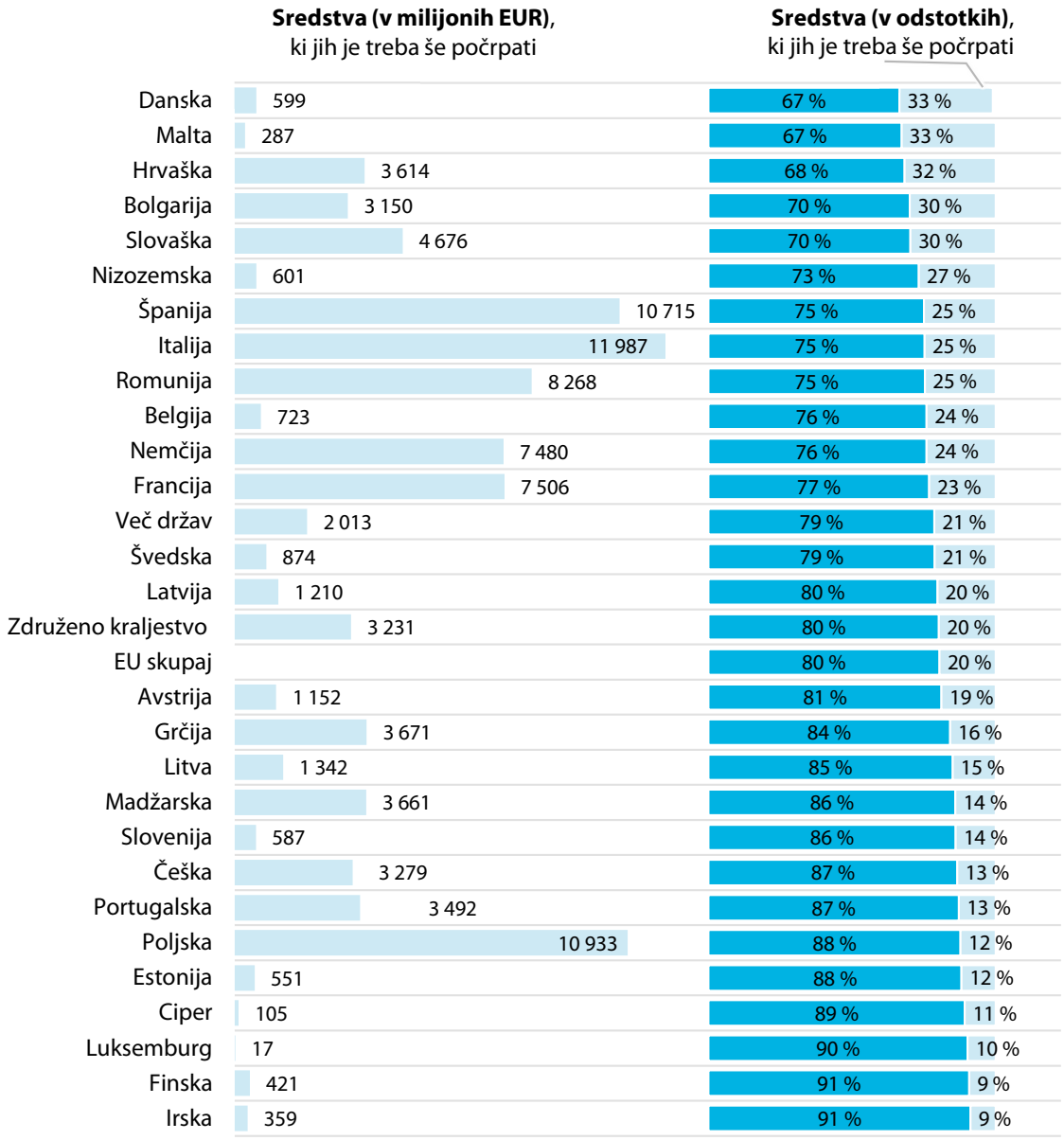
(**) YEI vključuje posebno dodelitev iz ESS.

Opomba: Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi mesečnega poročila Komisije o napredku

2.9. Sodišče je pri črpanju sredstev iz skladov ESI opazilo precejšnje razlike med državami članicami. Po eni strani je 11 držav članic do konca leta 2022 prejelo 85 % ali več dodeljenih zneskov, od katerih so jih tri države članice prejele 90 % ali več (Luksemburg, Irska in Finska). Po drugi strani pa so bile v treh državah članicah (Danska, Malta in Hrvaška) stopnje črpanja pod 70 %. Glej ***sliko 2.5***.

Slika 2.5 – Stopnje črpanja sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 (brez sredstev NextGenerationEU)



Opomba: „Sredstva, ki jih je treba še počrpati" so plačila, ki jih države članice lahko še vedno zahtevajo od Komisije. Ne pomenijo nujno celotnega napredka pri izvajanju projektov v državah članicah. Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

Komisija je v okviru skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 na podlagi uredbe o skupnih določbah prevzela obveznosti za več sredstev, toda ker so države članice programe pozno odobrile, so bila plačila nizka

2.10. Na začetku novega večletnega finančnega okvira je prišlo do prehoda s skladov ESI za obdobje 2014–2020 na sklade z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 v okviru uredbe o skupnih določbah. Glavne spremembe so vključevale: združitev treh skladov v Evropski socialni sklad plus (ESS+)[13], Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo (ESPRA)[14], ki je nasledil Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR), ter vzpostavitev novega sklada, tj. Sklada za pravični prehod (SPP)[15] za podporo diverzifikaciji gospodarstva in preusmeritvi območij, ki jih je proces prehoda na podnebno nevtralnost najbolj prizadel. EKSRP je do leta 2022 spadal v okvir uredbe o skupnih določbah[16], od leta 2023 pa spada v okvir nove uredbe o skupni kmetijski politiki (SKP)[17]. Glej ***sliko 2.6***.

[13] Uredba (EU) 2021/1057.

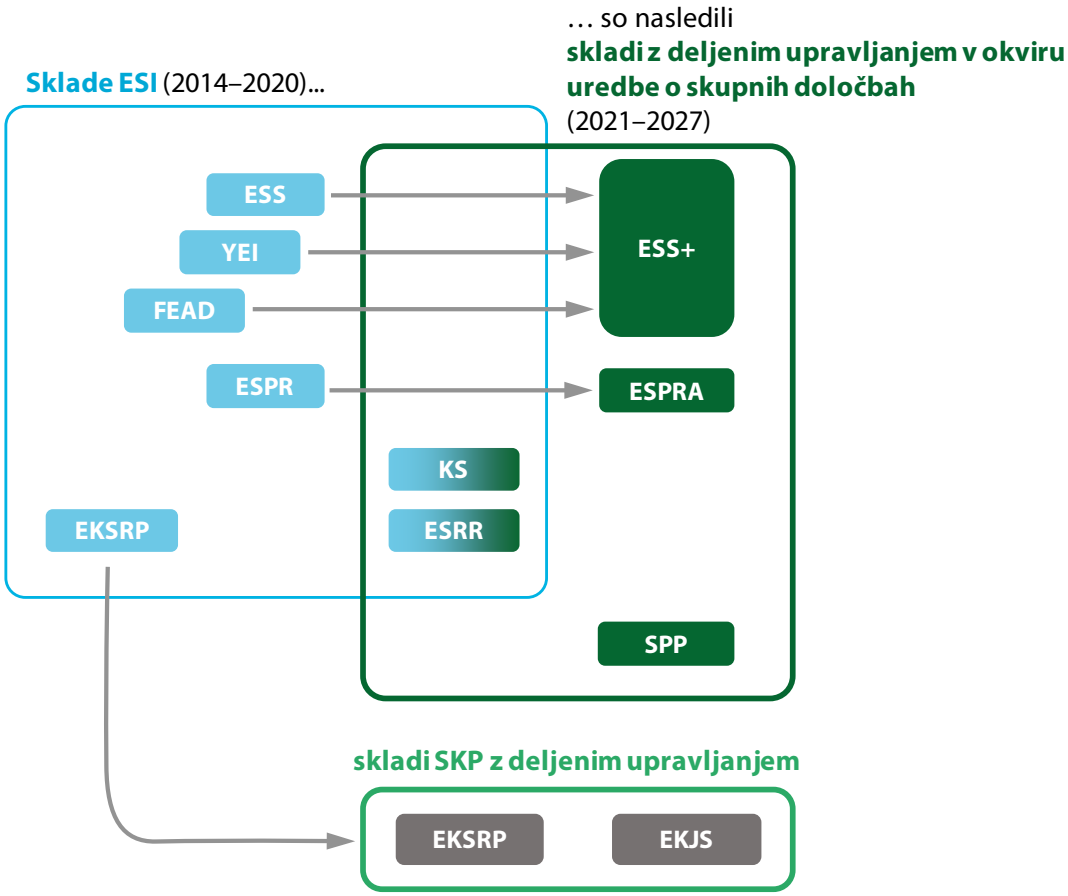
[14] Uredba (EU) 2021/1139.

[15] Uredba (EU) 2021/1056.

[16] Uredba (EU) 2020/2220.

[17] Uredba (EU) 2021/2116.

Slika 2.6 – Prehod s skladov ESI na sklade z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah



KS: Kohezijski sklad
EKSRP: Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
EKJS: Evropski kmetijski jamstveni sklad
ESPRA: Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo
ESS: Evropski socialni sklad

ESS+: Evropski socialni sklad plus
FEAD: Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim
ESPR: Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo
ESRR: Evropski sklad za regionalni razvoj
SPP: Sklad za pravični prehod
YEI: pobuda za zaposlovanje mladih

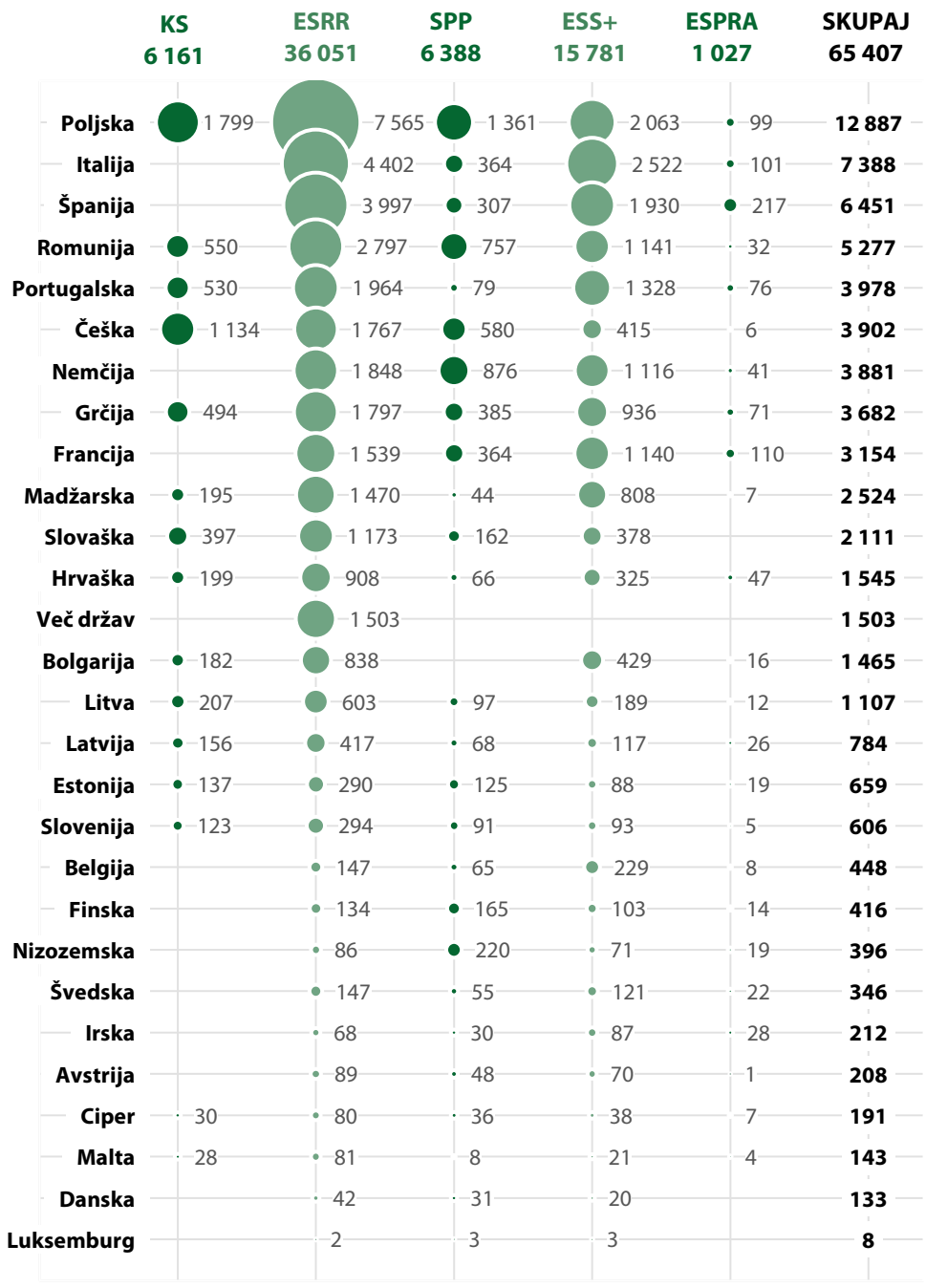
Opomba: Skladi iz uredbe o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 vključujejo tudi sklade za migracije, notranjo varnost in upravljanje meja, ki so delno v okviru neposrednega in posrednega upravljanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi zakonodaje EU

2.11. Za te sklade z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah so države članice v letu 2022 prevzele obveznosti v višini 65,4 milijarde EUR ali 90 % razpoložljivih odobritev za prevzem obveznosti (leta 2021 so prevzele obveznosti le za 2 % od razpoložljivih 50,1 milijarde EUR), glej ***sliko 2.7***. To je bilo zato, ker so bili leta 2022 za te sklade odobreni vsi partnerski sporazumi in večina programov z državami članicami.

Slika 2.7 – Prevzete obveznosti za sklade z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah v letu 2022

(v milijonih EUR)



KS: Kohezijski sklad
ESRR: Evropski sklad za regionalni razvoj
SPP: Sklad za pravični prehod
ESS+: Evropski socialni sklad plus
ESPRA: Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo

Opomba: Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

2.12. Leta 2022 so bila letna plačila na podlagi teh obveznosti nizka (5,7 milijarde EUR) in so se večinoma nanašala na predhodno financiranje.

Kot odziv na izredne razmere so bili uporabljeni različni instrumenti financiranja EU

2.13. Zakonodajalec EU je v letih 2020 in 2021 zagotovil večjo prožnost kohezijskih pravil[18], da bi države članice sredstva iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 lahko prerazporedile v obvladovanje pandemije COVID-19. S spremembo zakonodaje se je razširil obseg upravičenih stroškov, ki zdaj lahko vključujejo tudi odhodke, povezane s COVID-19, in omogočilo 100-odstotno sofinanciranje EU. Države članice so tako lahko do prvega četrtletja leta 2023 prerazporedile 24,0 milijarde EUR. Skladi ESI so bili dopolnjeni z dodatnimi sredstvi NextGenerationEU v višini 50,6 milijarde EUR v okviru instrumenta za pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope (REACT-EU)[19], in sicer za financiranje odprave posledic krize in utiranje poti zelenemu, digitalnemu in odpornemu okrevanju gospodarstva (pri čemer bodo upravičeni odhodki, nastali do konca leta 2023, plačila pa mogoča do konca leta 2026). Leta 2021 je bilo mogoče pod določenimi pogoji uporabiti EKSRP za reševanje likvidnostnih težav, ki so bile posledica pandemije COVID-19, in od leta 2022 težav, ki so bile posledica ruske vojne agresije proti Ukrajini[20].

2.14. Leta 2022 so bili uvedeni novi ukrepi za prožnost za pomoč organom držav članic pri spopadanju s pritokom ljudi, ki bežijo iz Ukrajine. EU je uvedla kohezijski ukrep za begunce v Evropi (CARE)[21], ki ga je nasledila prožna pomoč za ozemlja – kohezijski ukrep za begunce v Evropi (FAST-CARE)[22]. Z ukrepom CARE je bila 100-odstotna stopnja sofinanciranja za programe za obdobje 2014–2020 razširjena na obračunsko leto 2021–2022 in na voljo so bila dana nujna sredstva iz ESRR in ESS, vključno z REACT-EU, ki še niso bila dodeljena projektom za podporo beguncem v okviru „namenske prioritete”. Za obdobje 2014–2020 je bilo v okviru ukrepa CARE državam članicam zagotovljenih 3,5 milijarde EUR dodatnega predhodnega financiranja iz virov REACT-EU. Ukrep FAST-CARE omogoča stopnjo sofinanciranja v višini do 100 %

---

[18] Uredba (EU) 2020/460 in Uredba (EU) 2020/558.

[19] Uredba (EU) 2020/2221.

[20] Uredba (EU) 2020/872 o spremembi Uredbe (EU) št. 1305/2013 in Uredba (EU) 2022/1033 o spremembi Uredbe (EU) št. 1305/2013.

[21] Uredba (EU) 2022/562.

[22] Uredba (EU) 2022/2039.

za namensko prioriteto za obe programski obdobji (za obdobje 2021–2027 do junija 2024). Omogočil je tudi uporabo sredstev iz Kohezijskega sklada in ESPR za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020. Za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 je FAST-CARE med drugim zagotovil 3,5 milijarde EUR dodatnega predhodnega financiranja za programe, ki jih podpirajo ESRR, ESS+ in Kohezijski sklad, ter omogočil načrtovanje programov v višini do 5 % začetnih dodelitev iz ESRR in ESS+ za namensko prioriteto.

2.15. Kot odziv na nepričakovane dogodke se lahko uporabljajo tudi skladi z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 v okviru uredbe o skupnih določbah[23]. Na voljo je tudi prožnost pri prenosu delov prvotnih nacionalnih dodelitev sredstev med instrumenti financiranja[24]. Poleg tega je bil februarja 2023 odobren *načrt REPowerEU*[25], katerega glavni cilj je dodatno zmanjšati odvisnost EU od ruskih fosilnih goriv[26]. Države članice lahko za mobilizacijo finančnih sredstev za načrt uporabijo mehanizem za okrevanje in odpornost (preostala posojila in nova nepovratna sredstva) ter druge vire, kot so nacionalne dodelitve sredstev kohezijske politike.

2.16. Na ***sliki 2.8*** so predstavljeni ključni ukrepi EU, uvedeni od leta 2020 kot odziv na pandemijo COVID-19, rusko vojno agresijo proti Ukrajini in energetsko krizo.

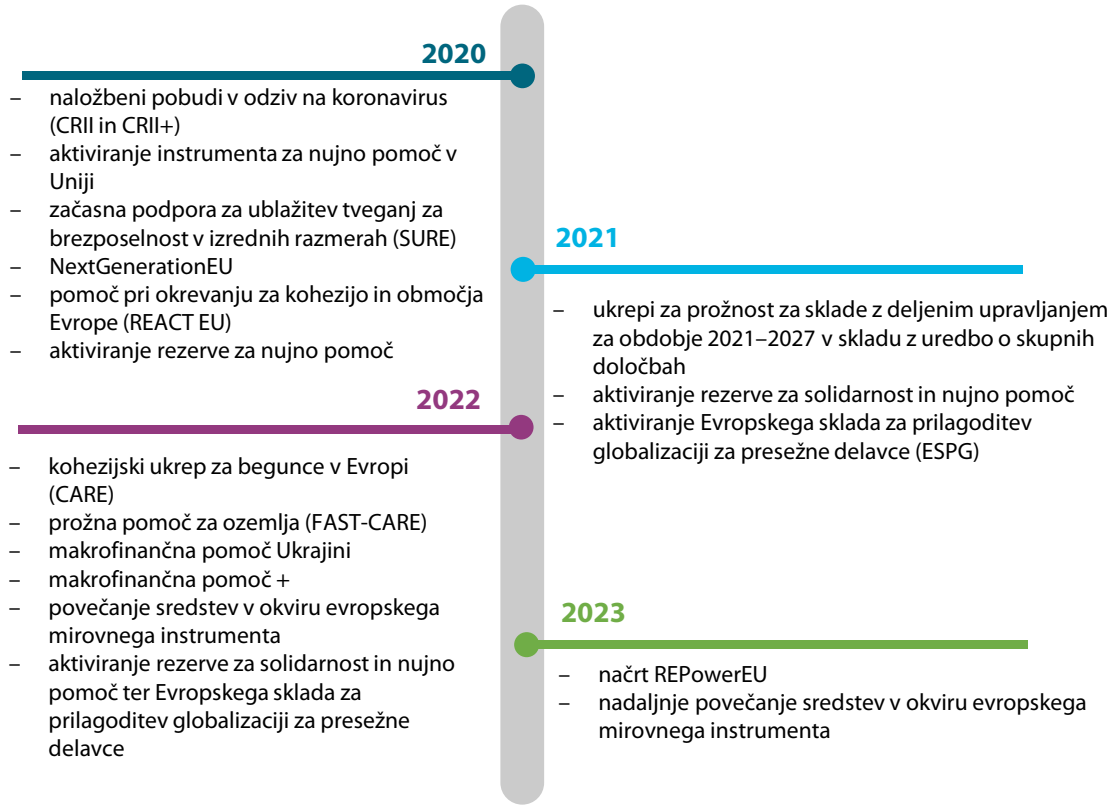
[23] Člen 20 Uredbe (EU) 2021/1060.

[24] Prav tam, člen 26(1).

[25] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Načrt REPowerEU, COM(2022) 230.

[26] Uredba (EU) 2023/435.

Slika 2.8 – Ključni ukrepi EU za odzivanje na krizo v obdobju 2020–2023



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi zakonodaje EU

2.17. Kohezijska sredstva so bila uporabljena tudi kot nujni odziv na nepričakovane dogodke, zlasti v zadnjih treh letih. S proračunskega vidika to pomeni manjše tveganje sprostitve obveznosti, glej odstavka ***2.48*** in ***2.49***. Vendar Sodišče ugotavlja, da je glavni strateški cilj kohezijskih sredstev okrepiti ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo med evropskimi regijami[27].

Izvajanje instrumenta NextGenerationEU je bilo v letu 2022 pospešeno, vendar je bil napredek počasnejši od pričakovanega

2.18. Prvič, da bi države članice prejele nepovratna sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost, mora Komisija najprej pozitivno oceniti njihove nacionalne načrte za okrevanje in odpornost, Svet pa jih mora nato odobriti. Ker je bilo leta 2022 odobrenih še preostalih petih načrtov, so zdaj finančna sredstva za nepovratna sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost odobrena za vse države članice. Drugič, z državami članicami je treba skleniti sporazume o financiranju. Do konca

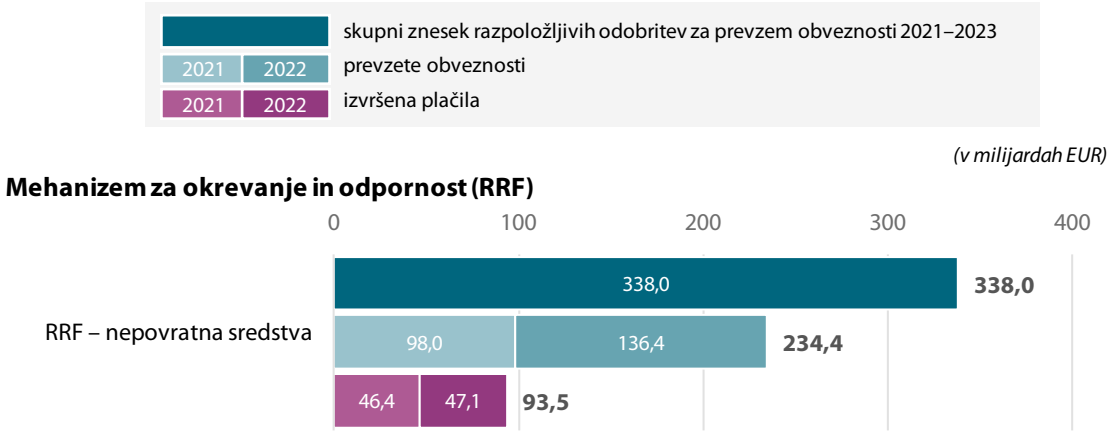
[27] Odstavek 85 Posebnega poročila 02/2023: Prilagajanje pravil kohezijske politike za odzivanje na COVID-19,

leta 2022 so ti sporazumi zajemali skoraj 70 % nepovratnih sredstev, preostalih 30 % pa je na voljo za dodelitev v letu 2023[28]. Tretjič, države članice morajo za prejetje plačil, razen predhodnega financiranja, izpolniti nekatere mejnike in cilje, ki so določeni v izvedbenih sklepih Sveta.

2.19. Leto 2022 je bilo drugo leto izvrševanja nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter dodatnih sredstev NextGenerationEU za programe financiranja iz obstoječega večletnega finančnega okvira. Obveznosti so se povečale s 143,5 milijarde EUR (leta 2021) na 306,0 milijarde EUR. Države članice bodo morale v letu 2023 prevzeti obveznosti za preostala sredstva NextGenerationEU (115,1 milijarde EUR), saj po koncu leta to ne bo več mogoče[29].

2.20. Predhodno financiranje in plačila nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost so se le rahlo povečali, in sicer s 46,4 milijarde EUR v letu 2021 na 47,1 milijarde EUR v letu 2022 (medtem ko naj bi po pričakovanjih Komisije znašali 63,0 milijarde EUR[30]). Zato bo treba v obdobju 2023–2026 izplačati 244,5 milijarde EUR nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost, če bodo v letu 2023 prevzete preostale obveznosti[31]. Glej ***sliko 2.9***.

Slika 2.9 – Izvajanje NextGenerationEU, ki se nanaša na mehanizem za okrevanje in odpornost



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022 in poročil o izvrševanju proračuna iz računovodskega sistema Komisije

[28] Člen 12(3) Uredbe (EU) 2021/241.

[29] Prav tam, člen 12.

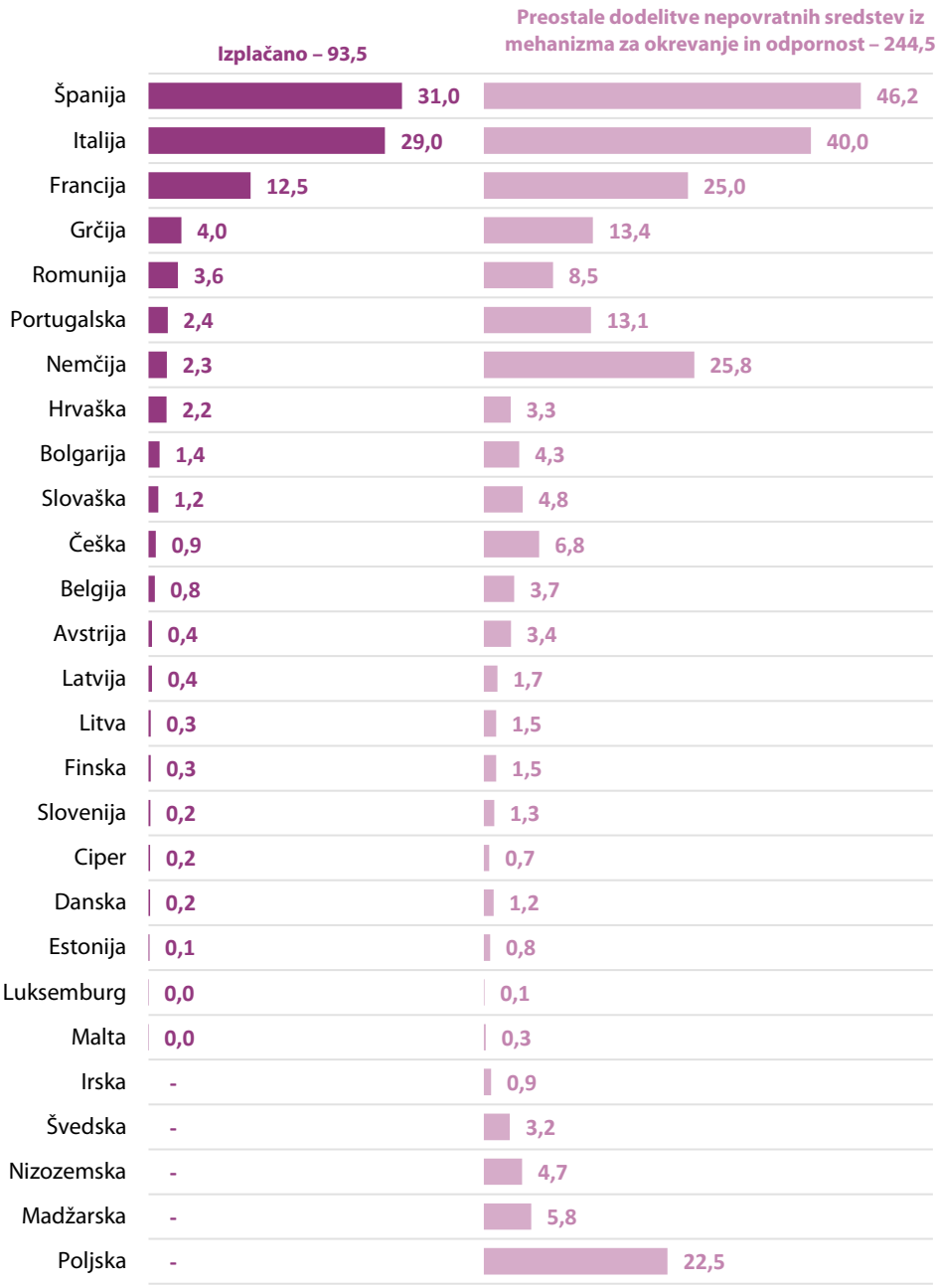
[30] Poročilo o dolgoročni napovedi za obdobje 2021–2027, COM(2021) 343.

[31] Člen 24 Uredbe (EU) 2021/241.

2.21. Komisija je leta 2022 izvršila 47,1 milijarde EUR plačil nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost, od katerih se je 46,9 milijarde EUR nanašalo na doseganje mejnikov in ciljev (2021: 46,4 milijarde EUR oziroma 10,0 milijarde EUR). Na sliki ***2.10*** je prikazan znesek izplačanih nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter preostalih dodeljenih sredstev za plačila do konca leta 2022.

Slika 2.10 – Plačila nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter preostala dodeljena sredstva ob koncu leta 2022

(v milijardah EUR)



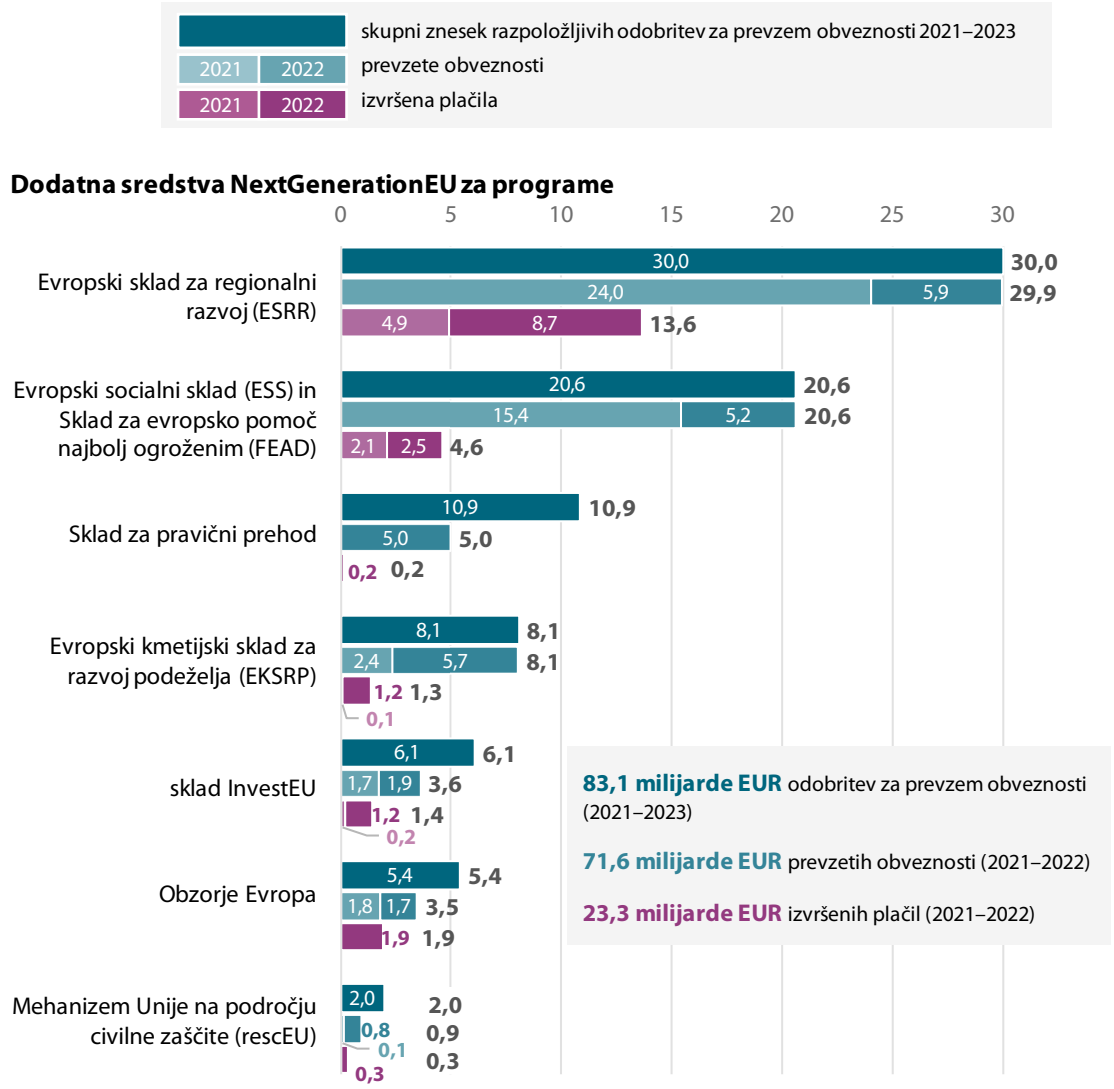
Opomba: Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022

2.22. Dodatna sredstva za obstoječe programe večletnega finančnega okvira so se povečala s 7,2 milijarde EUR v letu 2021 na 16,1 milijarde EUR v letu 2022. Leta 2022 so se začela izvrševati plačila za dva programa – Sklad za pravični prehod in mehanizem Unije na področju civilne zaščite. Zato bo treba v obdobju 2023–2026 izplačati 59,8 milijarde EUR dodatnih sredstev za programe EU, če bodo v letu 2023 prevzete preostale obveznosti[32]. Glej ***sliko 2.11***.

[32] *Prav tam*, člen 24.

Slika 2.11 – Izvajanje NextGenerationEU, ki se nanaša na dodatna sredstva za programe EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022 in poročil o izvrševanju proračuna iz računovodskega sistema Komisije

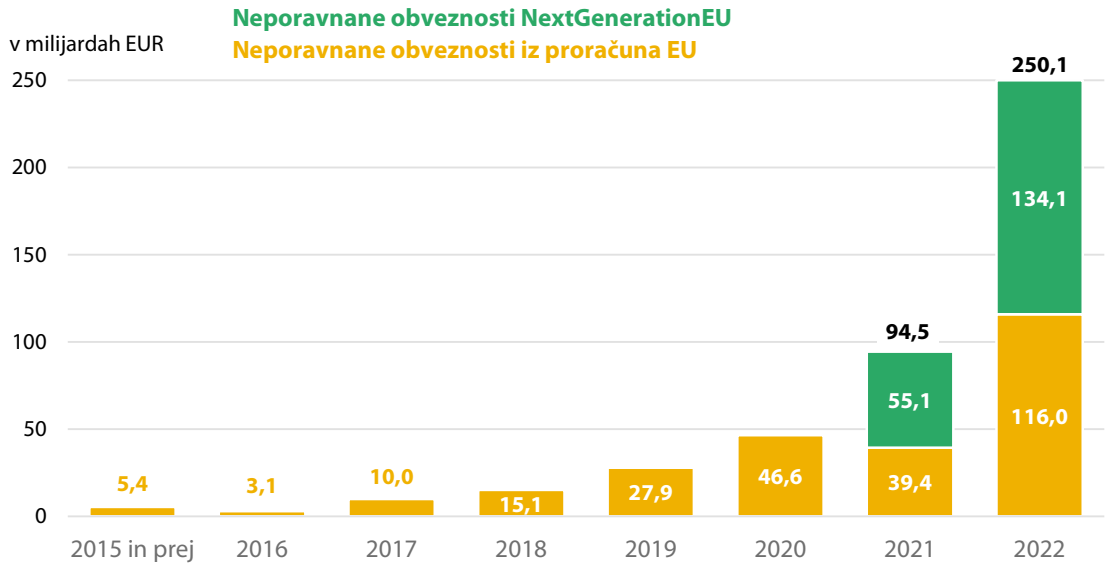
Neporavnane obveznosti iz proračuna EU in za financiranje nepovratnih sredstev NextGenerationEU so dosegle rekordnih 453 milijard EUR

2.23. Do konca leta 2022 so *neporavnane obveznosti*, ki so akumulirane prevzete obveznosti, za katere plačila še niso bila izvršena, dosegle novo rekordno vrednost 452,8 milijarde EUR. Za leto 2022 jih sestavljajo obveznosti, ki so povezane s proračunom EU (263,7 milijarde EUR), in tiste, ki izhajajo iz izvajanja NextGenerationEU (189,1 milijarde EUR). Povečanje v višini 33 % glede na neporavnane obveznosti v višini 341,6 milijarde EUR v letu 2021 je predvsem posledica povečanja prevzema obveznosti

v drugem letu izvajanja NextGenerationEU in začetka izvajanja skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027.

2.24. Neporavnane obveznosti, nastale v letu 2022, pomenijo 55 % skupnih neporavnanih obveznosti. Na ***sliki 2.12*** so ponazorjene neporavnane obveznosti po letu nastanka.

Slika 2.12 – Neporavnane obveznosti po letu nastanka in vrsti financiranja (iz proračuna EU ali iz NextGenerationEU)



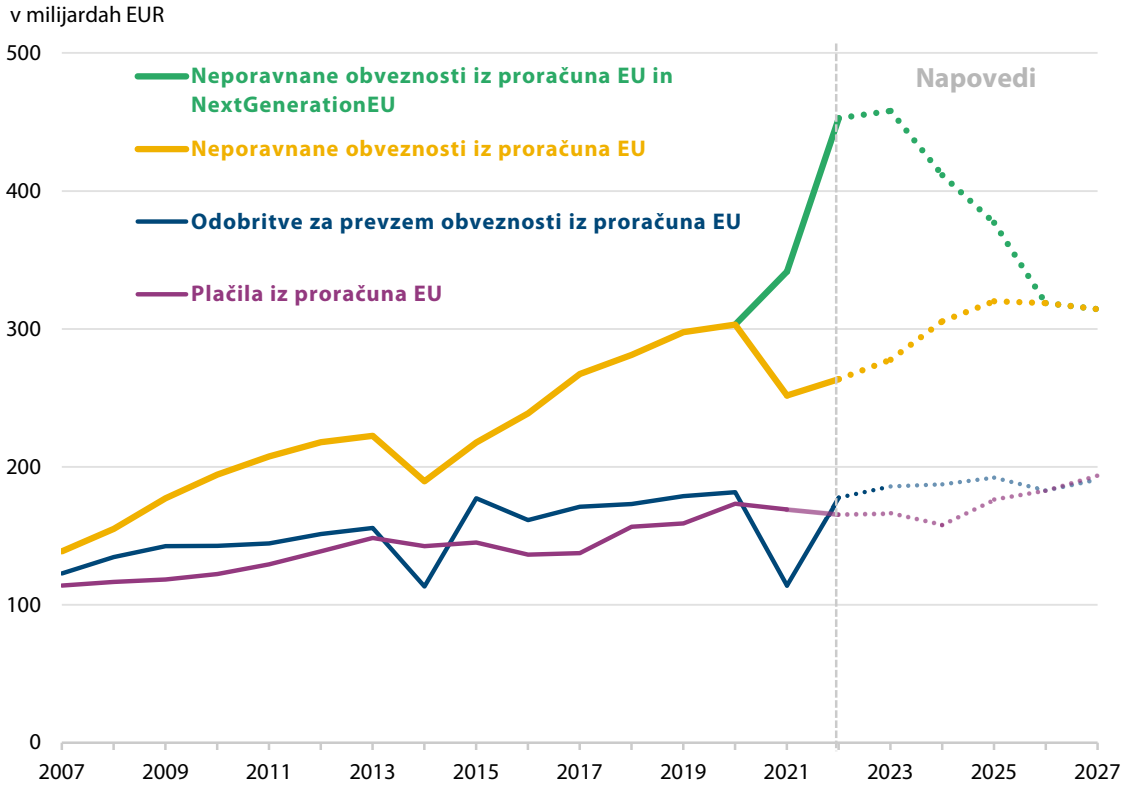
Opomba: Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022 in poročil o izvrševanju proračuna iz računovodskega sistema Komisije

2.25. Komisija predvideva, da bodo neporavnane obveznosti v letu 2023 dosegle rekordno vrednost, ki lahko presega 458 milijard EUR[33], in sicer predvsem zaradi novih obveznosti za NextGenerationEU (glej odstavek ***2.18***) skupaj z novimi obveznostmi za sklade z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027. Ker po letu 2023 ne bo novih obveznosti iz NextGenerationEU in bodo plačila za NextGenerationEU do leta 2026 še naprej presegala nove obveznosti iz proračuna EU, se pričakuje, da se bodo neporavnane obveznosti med letoma 2024 in 2026 zmanjšale. Glej ***sliko 2.13***.

[33] Poročilo o dolgoročni napovedi za obdobje 2023–2027, COM(2022) 315.

Slika 2.13 – Neporavnane obveznosti, obveznosti in plačila za obdobje 2007–2022 ter napoved za obdobje 2023–2027



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranih zaključnih računov EU za obdobje 2006–2022, za projekcije do leta 2027 pa tudi na podlagi podatkov iz poročila o dolgoročni napovedi za obdobje 2023–2027, COM(2022) 315

2.26. Na podlagi predpostavk in napovedi Komisije se bodo neporavnane obveznosti do konca zadnjega leta sedanjega večletnega finančnega okvira (leta 2027) zmanjšale na 314,4 milijarde EUR. V primerjavi z neporavnanimi obveznostmi v letu 2020, tj. zadnjem letu prejšnjega večletnega finančnega okvira, bi to še vedno pomenilo majhno povečanje. Poleg tega je Komisija za svoje napovedi uporabila dve posebni predpostavki, in sicer da si bodo države članice bolj prizadevale za pospešitev uporabe skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 in da bodo samodejne tehnične prilagoditve zgornjih mej za plačila zadostovale za kritje potreb po plačilih. Ti predpostavki morata biti izpolnjeni, da bi se neporavnane obveznosti zmanjšale v obsegu, prikazanem na sliki ***2.13***.

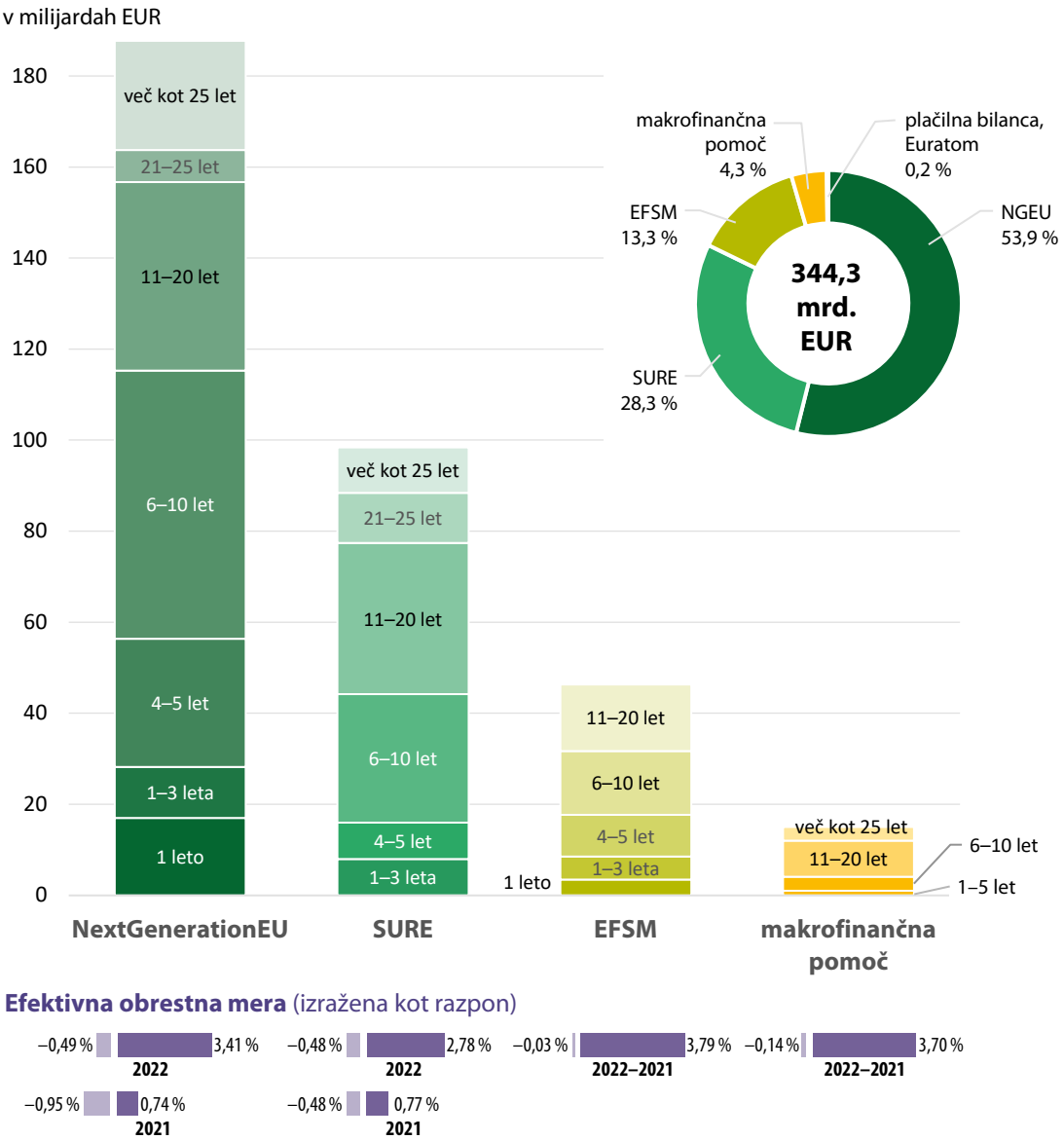
Tveganja in izzivi

Dolg EU in izpostavljenost proračuna sta se v letu 2022 povečala

Stroški najemanja posojil v okviru dolga EU so se znatno povečali

2.27. Sodišče je pri analizi dolga EU upoštevalo najeta posojila na trgih – zlasti dolgoročne obveznice, za katere jamči proračun EU – ki so bila vir sredstev NextGenerationEU ter finančne pomoči državam članicam in tretjim državam (začasna podpora za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE), evropski mehanizem za finančno stabilizacijo (EFSM), makrofinančna pomoč, plačilna bilanca in Euratom). Ta dolg (vključno z natečenimi obrestmi) se je do konca leta 2022 povečal na 344,3 milijarde EUR (2021: 236,7 milijarde EUR), in sicer predvsem zaradi novih najetih posojil za NextGenerationEU v višini 96,9 milijarde EUR, ukrep SURE v višini 8,7 milijarde EUR in makrofinančno pomoč v višini 7,5 milijarde EUR. Na ***sliki 2.14*** sta ponazorjeni zapadlost in efektivna obrestna mera teh posojil.

Slika 2.14 – Zapadlost in efektivne obrestne mere najetih posojil, za katere jamči proračun EU



NGEU: NextGenerationEU
SURE: evropski instrument za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah
EFSM: evropski mehanizem za finančno stabilizacijo

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022

2.28. Od teh najetih posojil so samo tista za financiranje instrumenta NextGenerationEU vključevala obrestno tveganje za proračun EU. Drugi programi finančne pomoči delujejo na podlagi vzajemnega posojila. To pomeni, da Komisija daje posojila državam članicam ali tretjim državam pod enakimi pogoji (kot sta zapadlost in obrestna mera), kot veljajo za posojila, ki jih najema na trgih. Zaradi izravnave denarnih tokov dajanja in najemanja posojil proračun EU za ta najeta posojila ne bo izpostavljen obrestnemu tveganju.

2.29. Komisija lahko za NextGenerationEU najame posojila v višini do 806,9 milijarde EUR, povprečni stroški financiranja EU pa so se že povečali. V okviru strategije NextGenerationEU se stroški financiranja zaračunajo upravičencem (v primeru posojil) ali se krijejo iz proračuna EU (v primeru nepovratnih sredstev). Leta 2022 so se zaradi vse višjih tržnih obrestnih mer stroški novega financiranja v okviru NextGenerationEU povečali z 0,14 % v drugi polovici leta 2021 na 1,24 % v prvi polovici leta 2022 in na 2,60 % v drugi polovici leta 2022[34]. Skupni neto stroški najemanja posojil so v letu 2022 znašali 0,5 milijarde EUR. Ti stroški vključujejo stroške obresti za najeta posojila in prihodke od obresti na najeta posojila in dana posojila.

2.30. Ker ECB v okviru boja proti inflaciji zaostruje monetarno politiko, se pričakuje, da se bodo stroški financiranja za najemanje posojil NextGenerationEU povečali. Zato je morala Komisija znesek, rezerviran v proračunu za leto 2023, povečati za 0,3 milijarde EUR za plačila obresti, povezanih z najemanjem posojil NextGenerationEU[35]. Uporabila je *enotni instrument za rezervo*, tj. neporabljeno razliko do zgornje meje iz prejšnjih let. Ker so plačila obresti običajno povezana s tržnimi donosi, ti pa se povečujejo, bi se lahko stroški financiranja v prihodnjih letih bistveno povečali.

2.31. Odplačevanje najetih posojil NextGenerationEU se bo moralo začeti do leta 2028 in končati do leta 2058[36]. Del najetih posojil NextGenerationEU, ki se nato zagotovi kot posojila posameznim državam članicam (385,8 milijarde EUR), morajo odplačati te države članice, del, izplačan kot nepovratna sredstva (421,1 milijarde EUR), pa je treba odplačati iz proračuna EU. Komisija je decembra 2021 predlagala tri dodatne vire prihodkov za proračun EU, ki se lahko uporabijo za odplačilo dela NextGenerationEU, ki se nanaša na nepovratna sredstva[37]. Komisija namerava do konca leta 2023 predlagati še druge vire prihodkov.

---

[34] Polletna poročila o izvajanju operacij najemanja posojil, upravljanja dolga in s tem povezanih operacij dajanja posojil za obdobje od junija 2021 do decembra 2022, COM(2023) 93, COM(2022) 335 in COM(2022) 43.

[35] Sprejeti letni proračun EU za leto 2023.

[36] Člen 5 Sklepa Sveta (EU, Euratom) 2020/2053 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije.

[37] Predloga Komisije COM(2021) 569 in COM(2021) 570.

Skupna izpostavljenost proračuna EU je večja predvsem zaradi dodatnih posojil mehanizma za okrevanje in odpornost in SURE

2.32. Da bi Sodišče lahko naredilo primerjavo s poglavjem 2 letnega poročila za leto 2021, je tudi tokrat analiziralo izpostavljenost proračuna EU. V ta namen je preučilo:

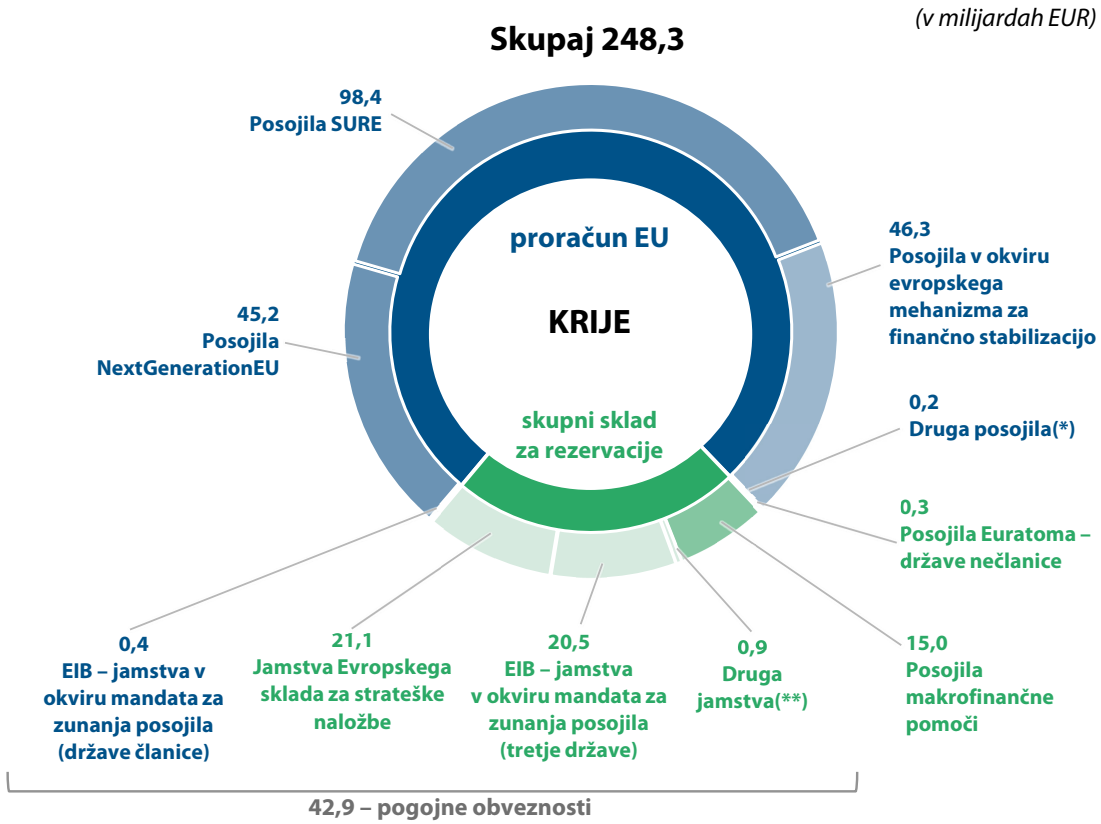
(a) jamstva iz proračuna EU za na trgih najeta posojila, ki so bila vir financiranja posojil, izplačanih državam članicam ali tretjim državam, v primeru neplačila teh posojil;

(b) obveznosti, ki lahko nastanejo v prihodnosti, če pride do posebnega dogodka, in se v zaključnem računu razkrijejo kot *pogojne obveznosti* ter so sestavljene iz proračunskih jamstev, ki so že bila podaljšana[38].

2.33. Iz tega izhajajoča izpostavljenost proračuna EU je do konca leta 2022 znašala 248,3 milijarde EUR, kar je več kot v letu 2021, ko je znašala 204,9 milijarde EUR (kar je vključevalo 0,6 milijarde EUR natečenih obresti). Na ***sliki 2.15*** je razčlenitev izpostavljenosti po vrstah virov in kritju tveganja.

[38] Pojasnilo 4.1.1 konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022.

Slika 2.15 – Skupna izpostavljenost proračuna EU ob koncu leta 2022, razčlenjena po vrstah virov in kritju tveganja



(*) Posojila v okviru plačilnobilančne pomoči: 0,2 milijarde EUR, posojila Euratoma – države članice: 0,03 milijarde EUR.

(**) Jamstvo Evropskega sklada za trajnostni razvoj (EFSD): 0,4 milijarde EUR, jamstvo sklada InvestEU: 0,3 milijarde EUR in jamstvo EFSD+: 0,2 milijarde EUR.

Opomba: Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2022

2.34. Povečanje izpostavljenosti proračuna EU je bilo povezano predvsem z najetimi posojili za dodatna posojila mehanizma za okrevanje in odpornost ter SURE državam članicam v višini 27,2 milijarde EUR oziroma 8,7 milijarde EUR (konec leta 2021: 18,0 milijarde EUR oziroma 89,7 milijarde EUR) in posojili v okviru makrofinančne pomoči za Ukrajino v letu 2022 v višini 7,2 milijarde EUR, glej odstavek ***2.43***. Izpostavljenost pogojnim obveznostim se je ob koncu leta 2022 povečala z 41,9 milijarde EUR na 42,9 milijarde EUR, in sicer predvsem zato, ker je bilo več izplačil za naložbe, krite z jamstvom Evropskega sklada za strateške naložbe. Komisija je v konsolidiranem zaključnem računu za leto 2022 spremenila razkritje pogojnih obveznosti. V ***okviru 2.1*** je obrazložitev te spremembe.

Okvir 2.1

Sprememba razkritja pogojnih obveznosti

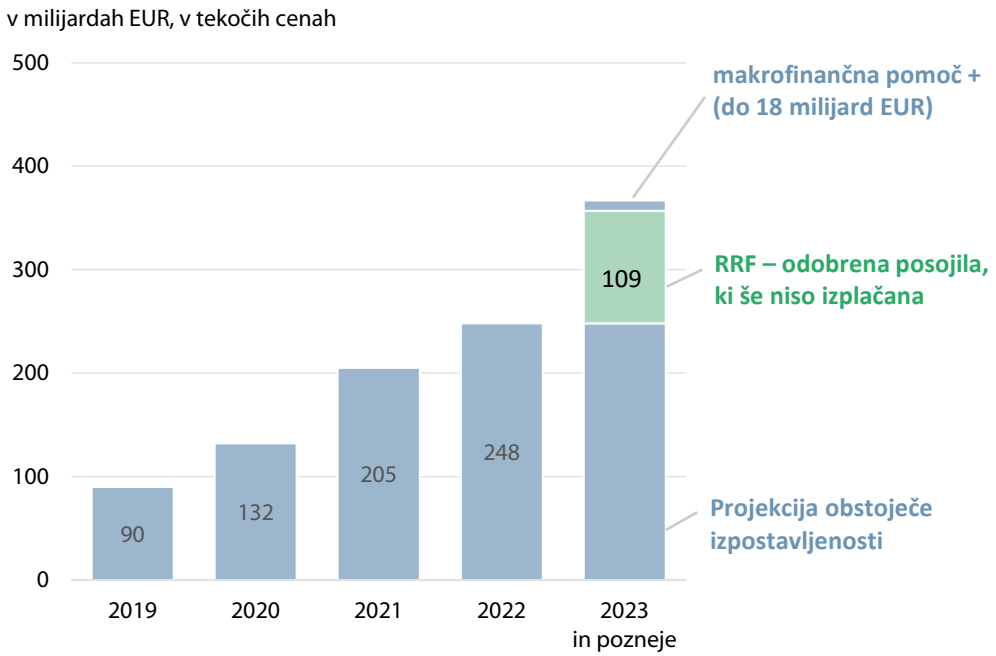
Komisija je v konsolidiranem zaključnem računu za leto 2021 razkrila pogojne obveznosti (neporavnana jamstva za izplačane ali izposojene zneske) v višini 277,9 milijarde EUR. To vključuje 236,0 milijarde EUR proračunskih jamstev EU za kritje najetih posojil, povezanih s posojili, ki so bila razširjena predvsem na SURE, mehanizem za okrevanje in odpornost, makrofinančno pomoč in evropski mehanizem za finančno stabilizacijo (163,0 milijarde EUR), ter z najetimi posojili NextGenerationEU za nepovratna sredstva, ki so bila izplačana, in posojila, ki še niso bila izplačana (73,0 milijarde EUR). Za leto 2022 ta jamstva niso bila več razkrita kot pogojne obveznosti. Vsaka unovčitev teh jamstev je odvisna od neplačila danih posojil, zato so informacije o jamstvih predstavljene v oddelku konsolidiranega zaključnega računa za posojila.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranih zaključnih računov EU za leti 2021 in 2022

2.35. Poleg tega je bilo konec leta 2022 državam članicam že odobrenih 109,0 milijarde EUR posojil mehanizma za okrevanje in odpornost, vendar ta še niso bila izplačana. V okviru instrumenta makrofinančne pomoči + je bilo odobrenih 18,0 milijarde EUR za Ukrajino za izplačilo v letu 2023 (glej odstavek ***2.44***).

2.36. Skupna izpostavljenost proračuna EU, ki je konec leta 2022 znašala 248,3 milijarde EUR, se bo še naprej povečevala, predvsem zaradi posojil mehanizma za okrevanje in odpornost in makrofinančne pomoči + v letih 2023 in 2024. Glej odstavek ***2.44***. Na ***sliki 2.16*** je primerjava pretekle in predvidene izpostavljenosti proračuna EU za obdobje od leta 2019.

Slika 2.16 – Pretekla in predvidena izpostavljenost proračuna EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranih zaključnih računov EU za obdobje 2019–2022 in informacij Komisije

2.37. Skupna izpostavljenost se lahko razčleni na letno izpostavljenost, tj. najvišji znesek, ki se krije iz proračuna EU ali – v primeru neplačil v danem letu – iz „manevrskega prostora”[39]. „Manevrski prostor” je razlika med omejitvami odhodkov, določenimi v večletnem finančnem okviru, in zgornjo mejo lastnih sredstev, do katere lahko Komisija v skrajnem primeru od držav članic zahteva sredstva za servisiranje dolga EU. Komisija je Sodišču predložila podatke o letni izpostavljenosti, ki izhaja iz finančne pomoči državam članicam in tretjim državam ter mandata za zunanja posojila in je leta 2023 znašala 7,7 milijarde EUR (7,0 milijarde EUR za leto 2022 in 4,4 milijarde EUR za leto 2021). Ta znesek ne vključuje letne izpostavljenosti preostalih programov, kritih s proračunskimi jamstvi (EFSI, InvestEU, EFSD in EFSD+). Poleg tega Komisija objavlja podatke o letni izpostavljenosti proračuna EU, ki izhaja iz finančne pomoči državam članicam, ne objavi pa zneska, ki izhaja iz proračunskih jamstev in finančne pomoči tretjim državam.

Skupni sklad za rezervacije je leta 2022 povečal svoja sredstva

2.38. Tveganje izpostavljenosti proračuna EU je mogoče zmanjšati z ustrezno rezerviranimi finančnimi sredstvi ali jamstvi, prejetimi od držav članic. Komisija je

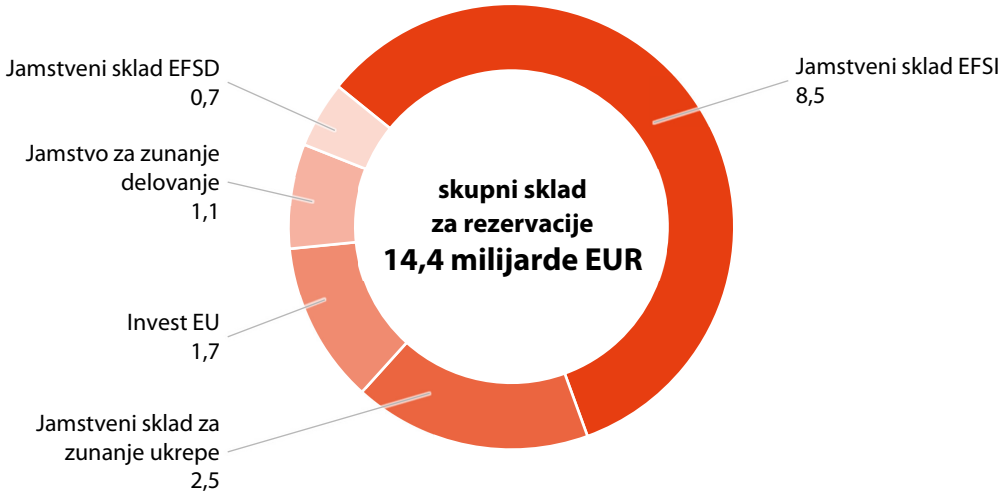
[39] Za več informacij glej Posebno poročilo 05/2023: Finančno okolje EU, slika 2 in odstavek 16.

skladno s finančno uredbo[40] na začetku večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 ustanovila skupni sklad za rezervacije, ki združuje vsa sredstva, s katerimi se iz proračuna EU oblikujejo proračunske rezervacije, in posojila za finančno pomoč tretjim državam, vendar so ti ločeni po oddelkih, tako da je zneske mogoče povezati s posameznimi programi. Če obveznost ni izpolnjena, se iz tega sklada krijejo unovčitve jamstev, ki izhajajo iz proračunskih jamstev in finančne pomoči državam nečlanicam EU, preden se lahko uporabijo sredstva iz proračuna EU.

2.39. Sredstva skupnega sklada za rezervacije so konec leta 2021 znašala 12,3 milijarde EUR. Leta 2022 je bil sklad dodatno okrepljen s prispevki iz proračuna EU v višini 3,3 milijarde EUR. Sredstva se v veliki meri vlagajo v dolžniške vrednostne papirje s fiksno obrestno mero in so pripoznana v računovodskih izkazih sklada po njihovi tržni vrednosti. Zaradi zvišanja obrestnih mer v letu 2022 se je vrednost teh sredstev zmanjšala za več kot 1,1 milijarde EUR in je ob koncu leta znašala 14,4 milijarde EUR. Glej ***sliko 2.17***.

Slika 2.17 – Skupni sklad za rezervacije in njegovi deli ob koncu leta 2022

(v milijardah EUR)



Opomba: Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi računovodskih izkazov skupnega sklada za rezervacije na dan 31. decembra 2022

[40] Člen 212 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

Zaradi ruske vojaške agresije proti Ukrajini so finančna tveganja za prihodnje proračune EU večja

2.40. Ob koncu leta 2021 je nominalna vrednost neodplačanih posojil Ukrajini v okviru instrumentov makrofinančne pomoči in Euratoma znašala 4,7 milijarde EUR. Poleg tega so posojila EIB Ukrajini, podprta z jamstvi EU, znašala 2,1 milijarde EUR. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2021 poudarilo tveganja za proračun EU, ki izhajajo iz ruske vojne agresije proti Ukrajini, in ugotovilo, da bi vojna lahko ogrozila odplačilo teh posojil[41].

2.41. Za finančno pomoč tretjim državam, ki vključuje posojila v okviru makrofinančne pomoči in Euratoma, je treba v proračunu EU oblikovati rezervacijo za skupni sklad za rezervacije. Ta se določi z oceno ustreznih finančnih tveganj in v skladu z načelom preudarnosti[42]. Stopnja rezervacij za finančno pomoč tretjim državam je bila določena v višini 9 %[43].

2.42. Komisija je julija 2022 ponovno ocenila tveganje neplačila novih posojil Ukrajini v okviru makrofinančne pomoči. Da bi zaščitila proračun EU, je zato stopnjo rezervacij za posojila Ukrajini v višini 6 milijard EUR določila v višini 70 %. Za izpolnitev te zahteve so morale države članice poleg jamstev za kritje prvih 9 % izgub, ki jih krije skupni sklad za rezervacije, zagotoviti tudi nepreklicna jamstva v višini 61 % izplačanih zneskov makrofinančne pomoči. Sklep[44] o uporabi 70-odstotne stopnje rezervacij se nanaša tudi na posojila s spremenjenim namenom v okviru zunanjega mandata EIB, ki jih EIB izplača Ukrajini.

2.43. Leta 2022 se je izpostavljenost proračuna EU v zvezi z Ukrajino povečala za 7,2 milijarde EUR v okviru makrofinančne pomoči in 1,7 milijarde EUR v okviru posojil, ki jih je izplačala EIB in so podprta z jamstvi EU. Ob koncu leta 2022 se je izpostavljenost proračuna EU v zvezi z Ukrajino povečala na 15,6 milijarde EUR (11,6 milijarde EUR posojil v okviru makrofinančne pomoči, 0,3 milijarde EUR posojil v okviru Euratoma in 3,7 milijarde EUR proračunskih jamstev za posojila, ki sta jih zagotovili EIB in neka druga institucija). Hkrati je Komisija pripoznala popravek

---

[41] Odstavek 2.54 letnega poročila za leto 2021.

[42] Člen 211(2) Uredbe (EU) 2018/1046.

[43] Tretji odstavek člena 31(5) Uredbe (EU) 2021/947 o vzpostavitvi Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa.

[44] Sklep (EU) 2022/1628.

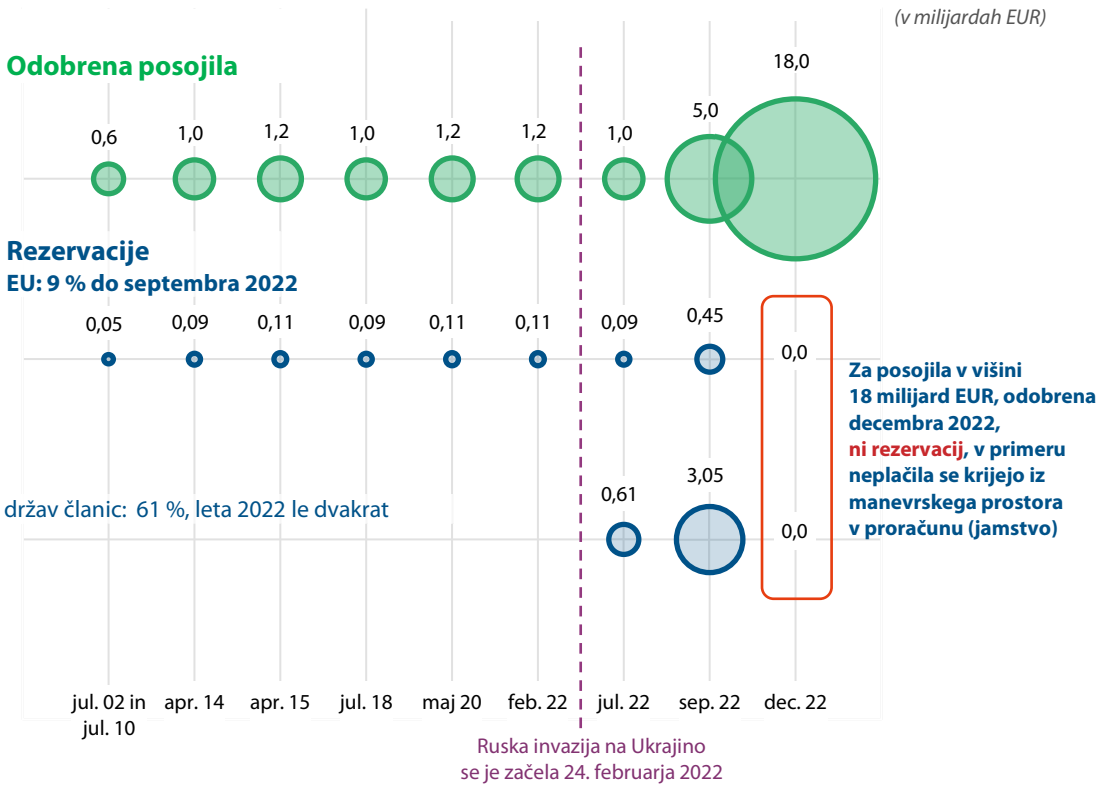
vrednosti za posojila v okviru makrofinančne pomoči Ukrajini v višini 2,2 milijarde EUR, ki je odražal pričakovane kreditne izgube v njihovi celotni življenjski dobi.

2.44. Instrument makrofinančne pomoči +[45] je bil odobren konec leta 2022. Namenjen je novim posojilom Ukrajini in omogoča izplačilo dodatnih 18,0 milijarde EUR v letu 2023, če so izpolnjeni določeni pogoji. Vendar določbe o makrofinančni pomoči + ne zahtevajo oblikovanja rezervacij za kritje tveganja neplačila, kar je v nasprotju s tem, kar je za tretje države določeno v finančni uredbi. Sodišče je že v enem od svojih prejšnjih mnenj poudarilo, da to pomeni tveganje za proračun EU[46]. V preteklosti oblikovanje rezervacij ni bilo potrebno le za finančno pomoč državam članicam. Morebitne izgube v zvezi z makrofinančno pomočjo + bo treba kriti iz prihodnjih proračunov EU ali proračunskega „manevrskega prostora" med zgornjo mejo večletnega finančnega okvira in zgornjo mejo lastnih sredstev. Glej ***sliko 2.18***.

[45] Uredba (EU) 2022/2463.

[46] Mnenje 07/2022 o predlogu za določitev diverzificirane strategije financiranja za splošno metodo najemanja posojil.

Slika 2.18 – Časovni razpored odobrenih posojil makrofinančne pomoči Ukrajini, vključno z rezervacijami



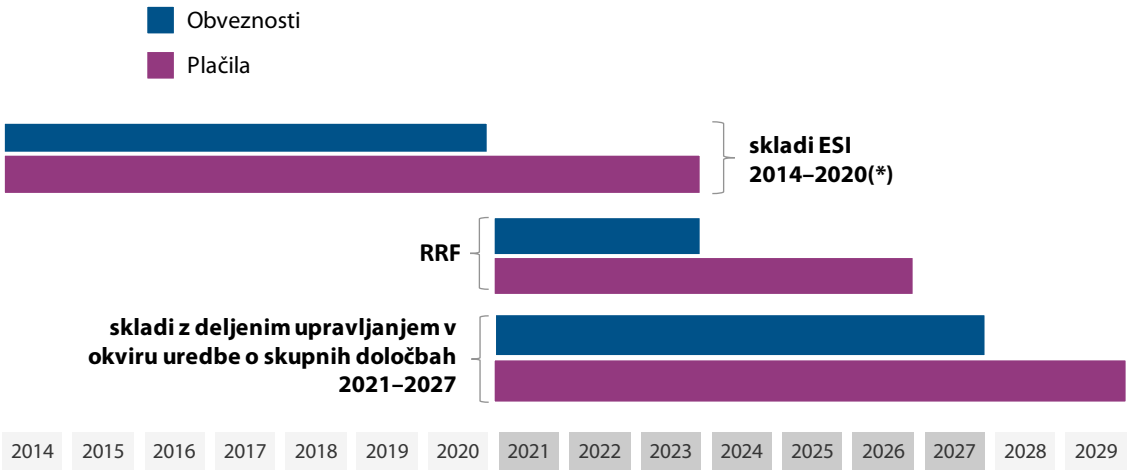
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi veljavne zakonodaje

Vzporedno in zapoznelo izvajanje več instrumentov povečuje tveganje, da bodo države članice prikrajšane pri financiranju

2.45. Države članice trenutno črpajo sredstva iz več instrumentov hkrati, glej *sliko 2.19*. Zaključiti morajo preostale programe skladov ESI iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, začelo pa se je tudi izvajanje skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 v okviru uredbe o skupnih določbah, čeprav z zamudo. Hkrati je večina držav članic dosegla fazo izvajanja financiranja NextGenerationEU. Poleg tega morajo izvajati ukrepe, uvedene v zvezi z rusko vojno agresijo proti Ukrajini (kot sta CARE in FAST-CARE). Lani je Sodišče poudarilo tveganja, ki jih pomenijo te sočasne dejavnosti za vse organe, pristojne za upravljanje in nadzor teh sredstev. Tudi zdaj meni, da ta tveganja še vedno obstajajo in da s tem povezano

priporočilo Komisiji, naj zagotovi dodatno svetovalno podporo nacionalnim organom, še vedno velja[47].

Slika 2.19 – Časovni razpored za dodelitev in plačilo sredstev iz skladov ESI, mehanizma za okrevanje in odpornost ter skladov z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah



(*) Za EKSRP je bilo uvedeno prehodno obdobje za leti 2021 in 2022, po tem pa sklad v celoti spada v okvir strateških načrtov SKP. To pomeni, da se obdobji za prevzem obveznosti in plačila za EKSRP dejansko podaljšata za dve leti (2022 oziroma 2025).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi veljavne zakonodaje

2.46. Pozno sprejetje zakonodaje za sklade z deljenim upravljanjem iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 in vzporedno izvajanje več instrumentov sta povzročila pritisk na upravne vire in posledično zamude pri odobritvi vseh partnerskih sporazumov z državami članicami in večine programov. Vse te naloge so bile zaključene šele v drugi polovici leta 2022. Na koncu je večina držav članic začela dodeljevati finančna sredstva za projekte šele konec leta 2022 ali v začetku leta 2023, kar je približno dve leti po začetku obdobja večletnega finančnega okvira.

2.47. Običajno mora Komisija na podlagi pravila o sprostitvi obveznosti za leto n + 3 sprostiti zneske v programu, ki niso bili porabljeni do konca tretjega proračunskega leta, ki sledi proračunskemu letu. Vendar se bo za zadnje leto večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 uporabljalo pravilo leta n + 2, ki je strožje. To se razlikuje od pravil za sklade ESI v prejšnjem obdobju večletnega finančnega okvira, v katerem se je pravilo leta n + 3 uporabljalo tudi v zadnjem letu. Obdobje izvajanja skladov z

[47] Odstavek 2.41 letnega poročila za leto 2021.

deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah je tako krajše kot za sklade ESI za obdobje 2014–2020.

2.48. Tveganje sprostitve obveznosti za sklade z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 se je znatno povečalo, ker se hkrati izvaja več instrumentov, ker se prednostno obravnavajo preostala sredstva iz skladov ESI in NextGenerationEU ter ker pri izvajanju teh skladov prihaja do zamud. Poleg tega je časovni okvir plačil za te sklade v primerjavi s prejšnjim obdobjem večletnega finančnega okvira za eno leto krajši, do leta 2026 pa se bodo plačila prekrivala s plačili v okviru NextGenerationEU.

2.49. Ukrepi, opisani v odstavkih ***2.13***–***2.17***, sicer pripomorejo k črpanju sredstev, vendar lahko v letih 2023 in 2024 vsak negativen razvoj dogodkov v gospodarstvu onemogoči izvajanje z zadostno hitrostjo, kar bi lahko povečalo tveganje sprostitve obveznosti, zlasti za sklade z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027. Države članice bodo namreč morda težko sofinancirale projekte in se namesto tega odločile za uporabo drugih skladov EU, ki omogočajo večjo prožnost. Komisija je pripravila nekoliko nižjo napoved sproščenih obveznosti za obdobje 2023–2027 (7,6 milijarde EUR) kot leta 2021 (8,4 milijarde EUR). Če se izvrševanje skladov z deljenim upravljanjem v letih 2024 in 2025 ne bo bistveno pospešilo, se bo tveganje sprostitve obveznosti pozneje v obdobju eksponentno povečalo.[48]

Visoka inflacija vpliva na proračun EU

2.50. V uredbi o večletnem finančnem okviru so določeni najvišji dovoljeni odhodki iz proračuna EU za obdobje sedmih let. Poleg tega so določene letne zgornje meje (odobritve za prevzem obveznosti in odobritve plačil). Vsi ti zneski so določeni v cenah iz leta 2018. Prilagoditev tekočim cenam se izvede na podlagi fiksnega letnega povečanja v višini 2 %[49]. Ta fiksni deflator je skladen s ciljem Evropske centralne banke (ECB) za stabilnost cen in se je v zadnjih 20 letih izkazal za zadostnega. Do leta 2021 se je povprečna inflacija v EU gibala med 0 % in 4 % (v prvi polovici obdobja je bila nad 2 %, v drugi pa pod to ravnjo).

[48] Poročilo o dolgoročni napovedi za obdobje 2023–2027, COM(2022) 315.

[49] Glej člen 4(2) uredbe o večletnem finančnem okviru.

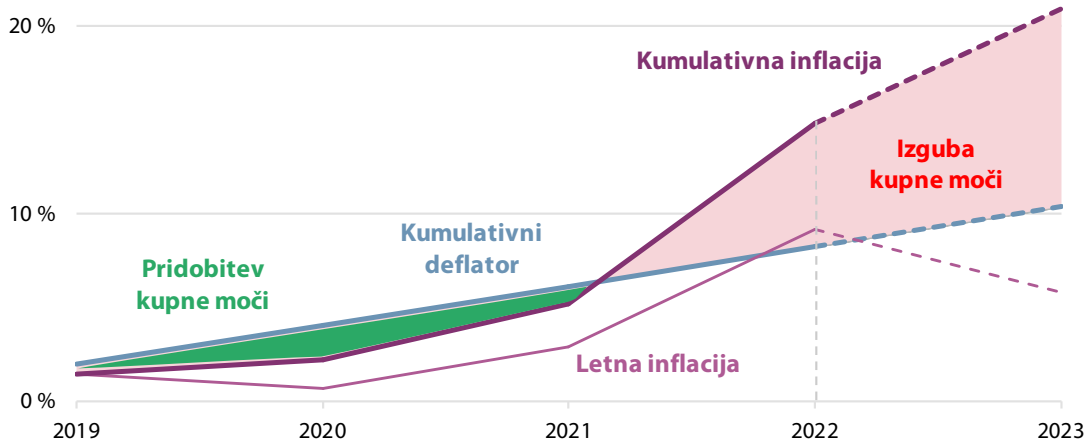
2.51. Vendar se je v letu 2022 inflacija cen življenjskih potrebščin znatno povečala, pri čemer je letna povprečna stopnja v EU dosegla 9,2 %[50]. Napovedi ECB kažejo, da bo inflacija v EU tudi v naslednjih nekaj letih na visoki ravni. Če bo inflacija ostala visoka, bi se lahko fiksni deflator v višini 2 %, določen v uredbi o večletnem finančnem okviru, izkazal za nezadostnega.

Zaradi visoke inflacije se zmanjšuje kupna moč proračuna EU in s tem njegov dejanski obseg

2.52. Ker se povečanje letnega proračuna EU prilagodi s fiksnim 2-odstotnim deflatorjem, se njegova kupna moč zmanjša za razliko med tem zneskom in povprečno stopnjo inflacije, tj. v letu 2022 npr. za približno 7,2 %. To v osnovi pomeni, da se relativni obseg proračuna EU zmanjšuje sorazmerno z obsegom gospodarstev držav članic.

2.53. Izguba kupne moči proračuna EU se bo povečala vsako leto, ko bo stopnja inflacije presegala 2 %. Sodišče na podlagi napovedi Komisije glede inflacije[51] meni, da bi lahko proračun EU do leta 2023 izgubil skoraj 10 % svoje kupne moči, glej ***sliko 2.20***.

Slika 2.20 – Spremembe kupne moči proračuna EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Pomladanske gospodarske napovedi 2023, ki jo je pripravila Komisija

[50] Annual inflation more than tripled in the EU in 2022, Eurostat, 9. marec 2023.

[51] Evropska komisija, Pomladanska gospodarska napoved 2023.

2.54. Izguba kupne moči proračuna EU bo različno vplivala na njegove odhodke. Deli proračuna EU so fiksni stroški in so običajno povezani z inflacijo. Te proračunske postavke se bodo tako povečale bolj, kot je bilo pričakovano na začetku obdobja večletnega finančnega okvira. To bo povzročilo dodaten pritisk na zmanjšano kupno moč proračuna EU in negativno vplivalo na razpoložljivo prožnost za krize in nepredvidene dogodke.

2.55. Pomemben primer so upravni stroški, na katere vpliva inflacija. Zaradi vse večje inflacije in cen energije je morala Komisija že leta 2022 dodeliti dodatnih 0,2 milijarde EUR za razdelek 7 (Evropska javna uprava). Uporabila je razpoložljivo razliko do posebne zgornje meje za odhodke institucij in do do skupne zgornje meje za razdelek 7. Drug primer so stroški financiranja, glej odstavek ***2.30***.

2.56. Inflacija in posledična izguba kupne moči pomenita, da s sredstvi EU morda ne bo mogoče doseči njihovih ciljev v enaki meri. Komisija je že leta 2022 ugotovila zmanjšanje potreb po plačilih iz EKSRP, ker so nekateri upravičenci do sredstev EU preložili ali preklicali projekte, pri čemer so se sklicevali na povečanje stroškov[52] (glej odstavek ***2.6***). To se lahko nadaljuje tudi v letu 2023 in lahko negativno vpliva na časovne razporede projektov.

Zaradi visoke inflacije se spreminja delež prihodkov EU iz različnih virov

2.57. Glede na visoko inflacijo in to, da so drugi dejavniki enako pomembni, se bodo zneski, pobrani iz tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost (DDV), verjetno povečali, saj so oboji povezani s cenami prodanega blaga. To bi – skupaj z zmanjšanjem relativnega obsega proračuna EU (glej odstavek ***2.52***) – pomenilo, da bi se zmanjšal delež lastnih sredstev iz naslova bruto nacionalnega dohodka (BND) („izravnalna lastna sredstva”).

[52] Odstavek 8 Predloga spremembe proračuna št. 5, COM(2022) 351.

Zaključki in priporočila

Zaključki

2.58. Večina razpoložljivih odobritev za prevzem obveznosti v proračunu EU je bila v letu 2022 uporabljena, zlasti ker so se v tem letu začele odobritve za prevzem obveznosti za sklade z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 v okviru uredbe o skupnih določbah. Tudi končne odobritve plačil so bile skoraj v celoti porabljene. Črpanje sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 se je v letu 2022 nadaljevalo, čeprav počasneje kot v letih 2021 in 2020. Črpanje sredstev, za katere so bile prevzete obveznosti, za sklade z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 je bilo tudi v letu 2022 nizko in večinoma povezano s predhodnim financiranjem. Glej odstavke ***2.2***–***2.12***.

2.59. Kot odziv na nepričakovane dogodke so bili uporabljeni različni instrumenti financiranja EU. Uvedeni so bili novi ukrepi za prožnost za pomoč organom držav članic, ki se spopadajo s pritokom ljudi, ki bežijo iz Ukrajine. Glej odstavke ***2.13***– ***2.17***.

2.60. Izvrševanje obveznosti v okviru NextGenerationEU se je v letu 2022 pospešilo. Države članice so prejele 47,2 milijarde EUR plačil nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost, ki so bila skoraj v celoti povezana z doseganjem mejnikov in ciljev. To je več kot v letu 2021, ko so se plačila v okviru NextGenerationEU večinoma nanašala na predhodno financiranje, vendar manj, kot je bilo pričakovano. Glej odstavke ***2.18***– ***2.22***.

2.61. Neporavnane obveznosti iz proračuna EU in financiranja nepovratnih sredstev v okviru NextGenerationEU, ki pomenijo prihodnje dolgove, če ne bodo sproščene, so konec leta 2022 dosegle rekordnih več kot 450 milijard EUR. Razlog za to je bil predvsem povečanje obveznosti za sredstva NextGenerationEU in začetek izvajanja skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 v letu 2022. Po navedbah Komisije bi se morale neporavnane obveznosti po dodatnem povečanju na približno 460 milijard EUR v letu 2023 v obdobju 2024–2027 zmanjšati na 314 milijard EUR, zlasti ker po letu 2023 ni novih obveznosti iz NextGenerationEU. Vendar bi bil ta znesek še vedno nekoliko višji v primerjavi z letom 2020, ki je zadnje leto prejšnjega večletnega finančnega okvira. Glej odstavke ***2.23***– ***2.26***.

2.62. Dolg EU se je do konca leta 2022 povečal na 344,3 milijarde EUR (2021: 236,7 milijarde EUR), predvsem zaradi novih najetih posojil za NextGenerationEU,

SURE in makrofinančno pomoč. Od teh najetih posojil so samo tista za financiranje instrumenta NextGenerationEU vključevala obrestno tveganje za proračun EU. Leta 2022 so neto obresti, plačane za najeta posojila NextGenerationEU, znašale 0,5 milijarde EUR. Glej odstavke ***2.27***– ***2.31***.

2.63. Izpostavljenost proračuna EU, ki jo ustvarijo jamstva za najeta posojila, povezana s posojili, izplačanimi prek več instrumentov financiranja, in pogojne obveznosti, ki izhajajo iz proračunskih jamstev EU, se je povečala z 205 milijard EUR v letu 2021 na 248 milijard EUR v letu 2022. To je bilo predvsem posledica dodatnih posojil mehanizma za okrevanje in odpornost in SURE, zagotovljenih državam članicam, ter posojil makrofinančne pomoči Ukrajini. Poleg tega je bilo konec leta 2022 dodatnih 109 milijard EUR posojil iz mehanizma za okrevanje in odpornost, ki so bila že odobrena, vendar sredstva še niso bila izplačana, in 18 milijard EUR posojil Ukrajini iz nedavno odobrene makrofinančne pomoči +, ki naj bi bila odobrena v letu 2023. Izpostavljenost proračuna EU se bo zato še naprej povečevala. Tveganje izpostavljenosti proračuna EU se delno ublaži z jamstvi, prejetimi od držav članic, in skupnim skladom za rezervacije. Zneski, ki jih upravlja skupni sklad za rezervacije, so se povečali z 12,3 milijarde EUR v letu 2021 na 14,4 milijarde EUR v letu 2022 (glej odstavke ***2.32***–***2.39***).

2.64. Izpostavljenost proračuna EU razmeram Ukrajini se je v letu 2022 v primerjavi z letom 2021 več kot podvojila (s 7 milijard EUR na 16 milijard EUR). Z odobritvijo dodatnih 18 milijard EUR za makrofinančno pomoč + ob koncu leta 2022 se bo ta izpostavljenost za prihodnje proračune znatno povečala. Ker za dodatnih 18 milijard EUR oblikovanje rezervacij ni potrebno, se tveganje za prihodnje proračune EU povečuje. Morebitne s tem povezane izgube bo treba kriti iz prihodnjih proračunov EU ali iz proračunskega „manevrskega prostora" med zgornjo mejo večletnega finančnega okvira in zgornjo mejo lastnih sredstev. Glej odstavke ***2.40***– ***2.44***.

2.65. Vzporedno in zapoznelo izvajanje več instrumentov povečuje tveganje, da bodo države članice prikrajšane pri financiranju. Zaradi zamud pri odobritvi zakonodaje in posledično partnerskih sporazumov in programov je večina držav članic začela dodeljevati finančna sredstva za projekte šele konec leta 2022. Če se izvrševanje skladov z deljenim upravljanjem v letih 2024 in 2025 ne bo bistveno pospešilo, se bo tveganje sprostitve obveznosti pozneje v obdobju eksponentno povečalo. Glej odstavke ***2.45***– ***2.49***.

2.66. Visoka inflacija na več načinov vpliva na proračun EU. Zmanjšuje njegovo kupno moč, povečuje zlasti fiksne stroške, kot so upravni stroški in stroški financiranja, ter vpliva na delež prihodkov iz različnih virov. Glej odstavke ***2.50***– ***2.57***.

Priporočila

Priporočilo 2.1 – Bistveno zmanjšati raven neporavnanih obveznosti

Glede na visoko raven neporavnanih obveznosti, ki bodo plačane iz prihodnjih proračunov EU, naj Komisija opredeli načine, kako državam članicam pomagati pospešiti uporabo sredstev EU, zlasti iz skladov z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah, ob upoštevanju dobrega finančnega poslovodenja.

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2026.

Priporočilo 2.2 – Oceniti učinek večletne visoke inflacije na proračun EU

Komisija naj oceni učinek večletne visoke inflacije na proračun EU in opredeli orodja za ublažitev posledičnih ključnih tveganj. V zvezi s tem naj zaščiti zmožnost proračuna EU, da izpolni svoje pravne in pogodbene obveznosti, kot so vse večji stroški financiranja.

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2024.

Priporočilo 2.3. – Zagotoviti vzdržnost izpostavljenosti proračuna EU

Glede na vse večjo izpostavljenost proračuna EU zaradi najetih posojil za kritje dodatnih potreb po plačilih, kot so tiste, ki so posledica pandemije COVID-19 in ruske vojne agresije proti Ukrajini, ter zaradi proračunskih jamstev naj Komisija sprejme vse ustrezne ukrepe, potrebne za zagotovitev, da imajo njena orodja za zmanjševanje tveganja, kot je skupni sklad za rezervacije, zadostne zmogljivosti, in naj javno objavi svojo oceno letne izpostavljenosti.

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2025.

Poglavje 3

Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU

Vsebina

	Odstavek
Uvod	**3.1.–3.3.**
Del 1 – Rezultati revizij smotrnosti, ki jih je opravilo Sodišče: ključna sporočila	**3.4.–3.76.**
Uvod	**3.4.–3.10.**
Odziv EU na COVID-19 in okrevanje po krizi	**3.11.–3.22.**
Uvod	3.11.
Ključna sporočila Sodišča	3.12.–3.16.
Glavni institucionalni deležniki	3.17.–3.22.
Krepitev gospodarske konkurenčnosti Unije v korist vseh državljanov	**3.23.–3.39.**
Uvod	3.23.
Ključna sporočila Sodišča	3.24.–3.33.
Glavni institucionalni deležniki	3.34.–3.39.
Odpornost na grožnje za varnost Unije ter spoštovanje evropskih vrednot svobode, demokracije in pravne države	**3.40.–3.51.**
Uvod	3.40.
Ključna sporočila Sodišča	3.41.–3.45.
Glavni institucionalni deležniki	3.46.–3.51.
Podnebne spremembe, okolje in naravni viri	**3.52.–3.65.**
Uvod	3.52.
Ključna sporočila Sodišča	3.53.–3.58.
Glavni institucionalni deležniki	3.59.–3.65.
Fiskalne politike in javne finance v EU	**3.66.–3.76.**
Uvod	3.66.
Ključna sporočila Sodišča	3.67.–3.71.
Glavni institucionalni deležniki	3.72.–3.76.

Del 2 – Spremljanje izvajanja priporočil iz poročila Sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019 3.77.–3.80.

Del 3 – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil Sodišča, objavljenih leta 2019 3.81.–3.102.

Uvod 3.81.–3.84.

Opažanja 3.85.–3.101.

Delež priporočil, ki so jih revidiranci sprejeli v celoti, se je rahlo zmanjšal 3.85.–3.86.

Delež priporočil, ki so bila izvedena v celoti ali večinoma, se je prav tako rahlo zmanjšal 3.87.–3.88.

73 % priporočil, naslovljenih na Evropsko komisijo, je bilo izvedenih v celoti ali večinoma 3.89.–3.95.

56 % priporočil, naslovljenih na druge revidirance, je bilo izvedenih v celoti ali večinoma 3.96.–3.98.

Delež priporočil, ki so bila izvedena pravočasno, se je zmanjšal 3.99.–3.100.

Stopnja izvedbe je povezana s tem, ali in koliko so revidiranci sprejeli revizijska priporočila 3.101.

Zaključek 3.102.

Priloge

Priloga 3.1 – Spremljanje izvajanja priporočil za Poročilo Evropskega računskega sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019

Priloga 3.2 – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil iz leta 2019 – Evropska komisija

Priloga 3.3 – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil iz leta 2019 – Drugi revidiranci

Priloga 3.4 – Posebna poročila, pri katerih so bila vsa priporočila Komisiji izvedena v celoti ali večinoma

Uvod

3.1. Sodišče vsako leto analizira več vidikov, povezanih s *smotrnostjo*, in *rezultate*, ki jih pri izvrševanju proračuna EU dosega Komisija v sodelovanju z državami članicami[1].

3.2. Za proračunska leta 2019, 2020 in 2021 je Sodišče v okviru pilotnega projekta svoje letno poročilo razdelilo na dva ločena dela. Prvi del je zajemal zanesljivost zaključnega računa EU ter *zakonitost in pravilnost* z njim povezanih *transakcij*, drugi del pa smotrnost izvrševanja *programov* porabe v proračunu EU. Sodišče se je odločilo, da bo od proračunskega leta 2022 naprej spet objavljalo enotno letno poročilo, ki bo vključevalo poglavje o smotrnosti.

3.3. Letos poglavje o smotrnosti zajema naslednje teme:

- Del 1 – rezultati in ključna sporočila posebnih poročil Sodišča v zvezi s smotrnostjo za leto 2022 ter zadevne informacije Komisije ter proračunskih in zakonodajnih organov (Evropski parlament in Svet),
- Del 2 – izvajanje priporočil iz poročila Sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2019,
- Del 3 – izvajanje priporočil iz posebnih poročil Sodišča, objavljenih leta 2019.

[1] Člen 317 Pogodbe o delovanju EU.

Del 1 – Rezultati revizij smotrnosti, ki jih je opravilo Sodišče: ključna sporočila

Uvod

3.4. Sodišče v svojih posebnih poročilih preučuje, kako dobro so se pri izvrševanju proračuna EU uporabljala načela *dobrega finančnega poslovodenja*[2]. V njih se obravnavajo ključni cilji glede smotrnosti izvrševanja in skladnosti. Sodišče je leta 2022 objavilo 28 posebnih poročil, v katerih so bili obravnavani številni izzivi, s katerimi se EU srečuje pri različnih področjih porabe in politikah.

3.5. Revizijsko delo Sodišča je bilo osredotočeno na naslednja strateška področja, ki so v skladu s strategijo Sodišča za obdobje 2021–2025 prioritetna:

- odziv EU na pandemijo COVID-19 in okrevanje po krizi,
- krepitev gospodarske konkurenčnosti EU v korist vseh državljanov,
- odpornost na grožnje za varnost EU ter spoštovanje evropskih vrednot svobode, demokracije in pravne države,
- podnebne spremembe, okolje in naravni viri,
- fiskalne politike in javne finance v EU.

3.6. Na ***sliki 3.1*** je pregled vseh posebnih poročil, ki jih je Sodišče objavilo leta 2022, po strateških področjih.

[2] Člen 33 finančne uredbe.

Slika 3.1 – Strateška področja, ki jih je Sodišče obravnavalo v svojih posebnih poročilih v letu 2022

 Odziv na pandemijo COVID-19	▪ PP 13/2022 – Prosto gibanje v EU med pandemijo COVID-19 ▪ PP 18/2022 – Institucije EU in pandemija COVID-19 ▪ PP 19/2022 – Javno naročanje cepiv proti COVID-19 v EU ▪ PP 21/2022 – Ocena nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki jo je izvedla Komisija ▪ PP 28/2022 – Podpora za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (instrument SURE)
 Konkurenčnost	▪ PP 03/2022 – Uvajanje omrežij 5G v EU ▪ PP 06/2022 – Pravice intelektualne lastnine EU ▪ PP 07/2022 – Instrumenti za internacionalizacijo MSP ▪ PP 08/2022 – Podpora ESRR za konkurenčnost MSP ▪ PP 15/2022 – Ukrepi za povečanje udeležbe v programu Obzorje 2020 ▪ PP 16/2022 – Podatki v skupni kmetijski politiki ▪ PP 23/2022 – Sinergije med programom Obzorje 2020 ter evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ▪ PP 24/2022 – Ukrepi e-uprave za podjetja
 Odpornost in evropske vrednote	▪ PP 01/2022 – Podpora EU pravni državi na Zahodnem Balkanu ▪ PP 05/2022 – Kibernetska varnost institucij, organov in agencij EU ▪ PP 14/2022 – Odziv Komisije na goljufije v skupni kmetijski politiki ▪ PP 27/2022 – Podpora EU čezmejnemu sodelovanju s sosednjimi državami
 Podnebne spremembe, okolje in naravni viri	▪ PP 02/2022 – Energijska učinkovitost v podjetjih ▪ PP 09/2022 – Poraba za podnebne ukrepe v proračunu EU za obdobje 2014–2020 ▪ PP 10/2022 – LEADER in lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost ▪ PP 12/2022 – Trajnost pri razvoju podeželja ▪ PP 20/2022 – Ukrepi EU za boj proti nezakonitemu ribolovu ▪ PP 22/2022 – Podpora EU premogovniškim regijam
 Fiskalna politika in javne finance	▪ PP 04/2022 – Investicijski skladi ▪ PP 11/2022 – Zaščita proračuna EU ▪ PP 17/2022 – Zunanji svetovalci v Evropski komisiji ▪ PP 25/2022 – Preverjanje bruto nacionalnega dohodka za financiranje proračuna EU ▪ PP 26/2022 – Evropska statistika

Vir: Evropsko računsko sodišče

3.7. Revidiranci Sodišča imajo pravico odgovoriti na opažanja Sodišča[3]. Ti odgovori, v katerih je tudi navedeno, ali revidiranci sprejmejo priporočila Sodišča ali ne, se objavijo skupaj s posebnimi poročili. V posebnih poročilih Sodišča v letu 2022 je bilo 214 priporočil o najrazličnejših temah, ki so bila v glavnem naslovljena na Komisijo. Revidiranci so v celoti sprejeli 91 % priporočil Sodišča.

3.8. Svet in Evropski parlament se lahko odločita, da bosta analizirala posebna poročila Sodišča. V okviru tega procesa lahko Svet pripravi sklepe. V nekaterih primerih se Svet vzdrži sprejetja sklepov za posebna poročila, na primer kadar je Komisija na področju, obravnavanem v posebnem poročilu, že predložila zakonodajni predlog.

3.9. V Evropskem parlamentu je glavni odbor, ki preučuje posebna poročila Sodišča, Odbor za proračunski nadzor. Ta se lahko odloči, da bo imenoval člana odbora, pristojnega za posamezno posebno poročilo, ki lahko pripravi delovni dokument, za katerega je odgovoren v celoti. Kadar se pripravi delovni dokument, ta običajno obsega povzetek opažanj Sodišča in priporočila člana Odbora o zadevi, ki pa niso stališče celotnega Odbora za proračunski nadzor ali Parlamenta. V nekaterih primerih se posebna poročila predstavijo samo odborom, ki so specializirani za zadevno področje. V teh primerih se delovni dokumenti ne pripravijo. Nekateri elementi iz posebnih poročil Sodišča so lahko vključeni v resolucije, ki se nanašajo na letni postopek podelitve *razrešnice*. V takih primerih pripombe iz teh resolucij pomenijo uradno stališče Evropskega parlamenta. Evropski parlament[4] se je v svoji resoluciji o razrešnici za leto 2021, ki je bila sprejeta maja 2023, strinjal s priporočili Sodišča iz njegovega letnega poročila in zadevnih posebnih poročil.

3.10. V naslednjih odstavkih Sodišče predstavlja ključna sporočila svojih posebnih poročil, in sicer po strateških področjih. Navaja tudi, katera posebna poročila Sodišča je obravnaval Svet in katera Parlament v svoji resoluciji o razrešnici. Sodišče navaja tudi primere zgodnjih ukrepov, ki jih je na podlagi priporočil iz posebnih poročil Sodišča za leto 2022 sprejela Komisija. Ti dopolnjujejo stališča Komisije, kot so navedena v njenih odgovorih na posebna poročila Sodišča, in nimajo vpliva na redno spremljanje izvajanja priporočil, ki ga Sodišče opravi po treh letih.

---

[3] Prav tam, člen 259.

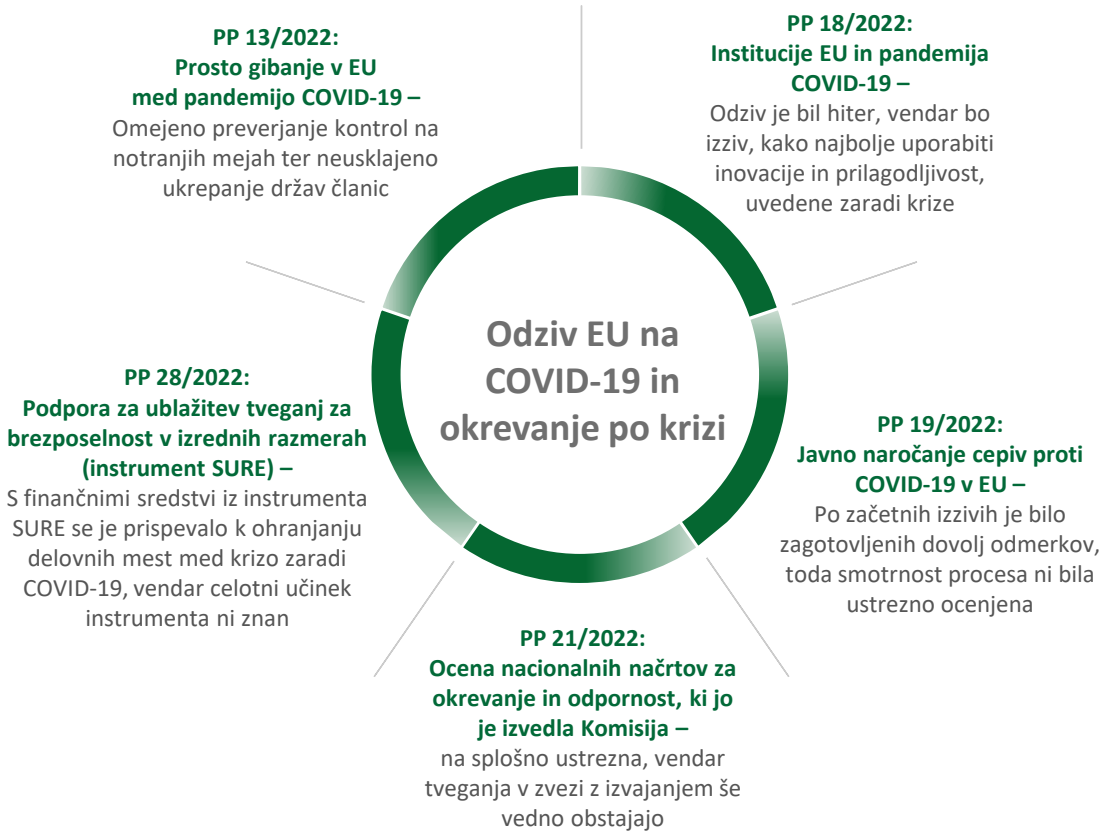
[4] Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. maja 2023 s pripombami, ki so del sklepa o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2021, oddelek III – Komisija in izvajalske agencije.

Odziv EU na COVID-19 in okrevanje po krizi

Uvod

3.11. Sodišče je leta 2022 objavilo pet posebnih poročil v zvezi s temami s strateškega področja odziva EU na COVID-19 in okrevanja po krizi (glej ***sliko 3.2***).

Slika 3.2 – Posebna poročila iz leta 2022 s strateškega področja odziva EU na COVID-19



Vir: Evropsko računsko sodišče

Ključna sporočila Sodišča

3.12. Ena od posledic krize zaradi COVID-19 je bila uvedba nadzora na notranjih mejah držav članic zaradi uveljavljanja omejitve potovanj, s katero naj bi se zajezilo širjenje virusa. Sodišče je ocenilo, ali je Komisija sprejela uspešne ukrepe za zaščito pravice do prostega gibanja oseb med pandemijo COVID-19. Zaključilo je[5], da so bila preverjanja, ki jih je Komisija izvajala v zvezi z omejitvami, ki so jih uvedle države

[5] Posebno poročilo 13/2022.

članice, zaradi omejenega pravnega okvira otežena. Poleg tega Komisija ni izvajala ustreznih preverjanj, da bi zagotovila skladnost kontrol na notranjih mejah s schengensko zakonodajo. Kljub pobudam Komisije so bile države članice pri omejevanju potovanj v glavnem neusklajene.

3.13. Sodišče je preučilo tudi, kako so se na pandemijo COVID-19 odzvale institucije EU, raven njihove pripravljenosti in spoznanja, ki so jih pridobile. Ugotovilo je[6], da so institucije EU prikazale dobro odpornost na krizo zaradi COVID-19, saj so se nanjo odzvale hitro in fleksibilno ter že v preteklosti izvedle naložbe v digitalizacijo. Vendar njihovi načrti neprekinjenega poslovanja niso bili zasnovani za dolgoročne motnje, *učinkovitost* novih načinov dela pa so ocenile le deloma.

3.14. V svojem poročilu o ukrepih EU v podporo državam članicam pri boju proti pandemiji COVID-19 je Sodišče zaključilo[7], da je EU zagotovila raznolik portfelj cepiv za države članice, čeprav je proces javnega naročanja začela pozneje kot Združeno kraljestvo in ZDA. Pogajalci EU so lahko s poznejšimi pogodbami, ki jih je EU sklenila s proizvajalci cepiv, bolje uresničili cilje EU za javna naročila. Sodišče je ugotovilo tudi, da je bil vpliv, ki ga je Komisija imela na voljo za premostitev težav z dobavo, omejen, obseg njegovega *učinka* na povečanje proizvodnje cepiv pa nejasen.

3.15. *Mehanizem za okrevanje in odpornost* je osrednji element odziva EU na pandemijo COVID-19. Sodišče je ugotovilo[8], da je bila ocena načrtov držav članic za okrevanje in odpornost, ki jo je opravila Komisija, glede na kompleksnost postopka in časovne omejitve na splošno ustrezna. Vendar je odkrilo več slabosti v procesu in tveganj za uspešno izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost. Na primer, da:

- je bila porazdelitev izplačil rezultat pogajanj in ni odražala zadevnih stroškov, Komisija pa še ni opredelila metodologije za izračun začasne ustavitve ali delnega zmanjšanja plačil (glej odstavek ***3.19***),
- nekateri mejniki in cilji niso bili dovolj jasni ali niso zajemali vseh ključnih faz izvajanja ukrepa.

---

[6] Posebno poročilo 18/2022.

[7] Posebno poročilo 19/2022.

[8] Posebno poročilo 21/2022.

3.16. V poročilu o *podpori za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah* (instrument SURE) je Sodišče ugotovilo[9], da nekateri podatki sicer kažejo, da je podpora dosegla več milijonov ljudi, ker pa ni izčrpnih podatkov držav članic, Komisija ne more dobro oceniti, koliko delovnih mest je bilo ohranjenih.

Glavni institucionalni deležniki

Primeri ukrepov Komisije

3.17. Komisija je objavila študiji, v katerih je analizirala učinek ukrepov v zvezi z mejami, ki so jih države članice sprejele v boju proti pandemiji COVID-19. Podobno kot v posebnem poročilu Sodišča o tej temi je bila ena ključnih ugotovitev prve študije[10] ta, da smernice Komisije o zaprtju meja niso imele sistematičnega učinka.

3.18. Kot je navedeno v letnem poročilu Komisije o notranjih revizijah, opravljenih leta 2021, je Služba Komisije za notranjo revizijo poudarila, da bi morali generalni direktorati in službe Komisije še naprej:

- ustrezno ocenjevati tveganja v zvezi s finančnim poslovodenjem, ki jih je povzročila pandemija COVID-19,
- opredeljevati in izvajati ustrezne blažilne ukrepe, kot sta prilagoditev ali ponovna opredelitev njihovih strategij kontrole.

3.19. Februarja 2023 je Komisija objavila okvir za oceno, ali so bili mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni, ter metodologijo za določitev začasne ustavitve plačil iz mehanizma za okrevanje in odpornost.

---

[9] Posebno poročilo 28/2022.

[10] Evropska komisija, *Analysis of the impact of border-related measures taken by Member States in the fight against COVID-19*, 2022.

Izjave Evropskega parlamenta in Sveta

3.20. Člani Odbora Evropskega parlamenta za proračunski nadzor so pripravili delovne dokumente za tri od petih posebnih poročil Sodišča s tega področja[11]. Eno poročilo[12] je bilo posredovano drugim odborom, v zvezi z drugim[13] pa je bilo pripravljeno informativno gradivo, v katerem so bila povzeta njegova ključna sporočila.

3.21. V resoluciji Evropskega parlamenta o razrešnici za leto 2021 so bila omenjena štiri od petih poročil Sodišča[14]. Evropski parlament je na primer v zvezi s posebnim poročilom o javnem naročanju cepiv izrazil obžalovanje, da Komisija Sodišču ni predložila dodatnih informacij v zvezi z vsebino zadevnih pogodb. Kar zadeva poročilo Sodišča o oceni nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, je Evropski parlament pozval Komisijo, naj organu za podelitev razrešnice poroča o tem, kako so bili posamezni zahtevki za plačilo povezani s številnimi mejniki in cilji, ki so jih morale izpolniti posamezne države članice, ter predlaga ukrepe, s katerimi bi se zagotovilo, da bodo vsi mejniki in cilji doseženi do 31. avgusta 2026.

3.22. Svet je pripravil sklepe za dve od petih posebnih poročil s tega področja[15]. V splošnem se je v teh dokumentih strinjal s priporočili Sodišča, dodal pa je tudi pripombe. Na primer:

- v sklepih Sveta v zvezi s posebnim poročilom Sodišča o odpornosti institucij EU med krizo zaradi pandemije COVID-19[16] je bilo poudarjeno, da je treba skrbno preučiti in prednostno razvrstiti okoljski vpliv novih delovnih ureditev institucij EU, in sicer v okviru njihovih dolgoročnih strategij v zvezi z zgradbami in *ozelenitvijo*,

- v sklepih Sveta v zvezi s posebnim poročilom Sodišča o javnem naročanju cepiv[17] je bila Komisija pozvana, naj opravi neodvisno vrednotenje ustreznosti postopkov za ocenjevanje *uspešnosti* elementov pogodbenih določb z vidika javnega zdravja in izbirnih meril pogajalske skupine.

---

[11] Posebna poročila 18/2022, 19/2022 in 21/2022.

[12] Posebno poročilo 13/2022.

[13] Posebno poročilo 28/2022.

[14] Posebna poročila 18/2022, 19/2022, 21/2022 in 28/2022.

[15] Posebni poročili 18/2022 in 19/2022.

[16] Posebno poročilo 18/2022.

[17] Posebno poročilo 19/2022.

Krepitev gospodarske konkurenčnosti Unije v korist vseh državljanov

Uvod

3.23. Sodišče je leta 2022 objavilo osem posebnih poročil o temah s strateškega področja krepitve gospodarske konkurenčnosti EU v korist vseh državljanov (glej sliko *3.3*). Revizijsko delo Sodišča je bilo osredotočeno na podporo EU za podjetja, raziskave in inovacije ter digitalno gospodarstvo in zbiranje ter analizo podatkov.

Slika 3.3 – Posebna poročila iz leta 2022 s strateškega področja konkurenčnosti EU

Vir: Evropsko računsko sodišče

Ključna sporočila Sodišča

3.24. Sodišče je ocenilo, ali se je z *Evropskim skladom za regionalni razvoj* (ESRR) prispevalo k izboljšanju konkurenčnosti *malih in srednjih podjetij* (MSP). Prišlo je do zaključka[18], da je se je s podporo ESRR v obdobju 2014–2020 sicer spodbudila pripravljenost MSP za naložbe, vendar je bila njena uspešnost pri krepitvi njihove konkurenčnosti manjša, in sicer zaradi pomanjkljivosti v pristopih k financiranju, ki so jih sprejeli *organi upravljanja* držav članic. V večini programov ESRR se v razpisih za oddajo projektov niso obravnavale vse pomembne ovire za konkurenčnost, s katerimi se srečujejo MSP. Izbirni postopki niso bili zasnovani tako, da bi se sredstva dodelila najbolj konkurenčnim predlogom projektov.

3.25. Sodišče je revidiralo strategijo EU za internacionalizacijo MSP in dve od ključnih pobud na tem področju, in sicer evropsko podjetniško mrežo in pobudo Startup Europe. Ugotovilo je[19], da so bile v strategiji sicer pravilno opredeljene glavne ovire in da so države članice sprejele številne ukrepe za podporo internacionalizaciji MSP, vendar ni bilo na voljo posodobljenega popisa vseh ustreznih ukrepov na tem področju, finančna vzdržnost ukrepov EU pa ni bila vedno zadostno obravnavana.

3.26. Sodišče je preverilo, ali je Komisija poskrbela za potrebne zakonodajne in podporne ukrepe za varstvo blagovnih znamk, modelov in geografskih označb EU. Zaključilo je[20], da je Komisija sprejela ustrezne zakonodajne in podporne ukrepe za varstvo blagovnih znamk EU. Po drugi strani pa je bila zakonodaja o modelih EU nepopolna in zastarela, zakonodaja o geografskih označbah pa pomanjkljiva. Sodišče je odkrilo tudi slabosti v okviru upravljanja in odgovornosti Urada EU za intelektualno lastnino ter pomanjkljivosti okvira EU za uveljavljanje pravic intelektualne lastnine.

3.27. Sodišče je leta 2022 dokončalo dve reviziji na področju podpore raziskavam in inovacijam: eno o povečevanju udeležbe v programu *Obzorje 2020*, drugo pa o sinergijah med programom Obzorje 2020 ter *evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi* (skladi ESI).

3.28. Preučilo je, ali so ukrepi za povečevanje udeležbe ustrezali svojemu namenu. Zaključilo je[21], da je s temi ukrepi sicer mogoče spodbuditi napredek na področju

---

[18] Posebno poročilo 08/2022.

[19] Posebno poročilo 07/2022.

[20] Posebno poročilo 06/2022.

[21] Posebno poročilo 15/2022.

raziskav in inovacij v državah prejemnicah, vendar bodo resnične trajnostne spremembe odvisne od tega, ali bodo nacionalne vlade v celoti opravile svojo vlogo, in sicer tako, da bodo raziskave in inovacije določile kot prioriteto, tako kar zadeva naložbe kot tudi reforme.

3.29. Sodišče je ocenilo, ali so Komisija in ustrezni nacionalni/regionalni organi sprejeli primerne ukrepe za vzpostavitev sinergij med programom Obzorje 2020 in skladi ESI. Ugotovilo je[22], da je bilo izvajanje sinergij različno. Ukrepi za ustvarjanje predhodnih sinergij (podpora iz skladov ESI za dejavnosti za krepitev zmogljivosti in s tem povečanje možnosti *upravičencev*, da pozneje prejmejo financiranje iz programa Obzorje 2020) so bili izvedeni dobro, ukrepi za ustvarjanje nadaljnjih sinergij (sredstva iz skladov ESI za nadaljnji razvoj rezultatov projektov iz programa Obzorje 2020) pa se skoraj niso izvajali.

3.30. Omrežja 5G so strateško pomembna za enotni trg EU, vendar pomenijo tudi varnostna tveganja. Sodišče je preučilo, ali je Komisija uspešno podpirala države članice pri doseganju ciljev EU glede uvajanja omrežij 5G v njih in obravnavi varnostnih pomislekov v zvezi s 5G na usklajen način. Iz revizije Sodišča je razvidno[23], da je pri uvajanju omrežij 5G v državah članicah prihajalo do zamud. Komisija je državam članicam sicer zagotovila podporo, vendar ni jasno opredelila pričakovane kakovosti storitev 5G.

3.31. Sodišče je opravilo revizijo v zvezi s tem, ali so bili ukrepi Komisije na področju e-uprave za podjetja uspešni. Zaključilo je[24], da je Komisija izvajanje rešitev e-uprave v državah članicah podprla s projekti, ki jih je financirala EU, zagotavljanjem tehnične podpore in spodbujanjem sodelovanja med nacionalnimi organi. Čeprav je Komisija dokončala svoj akcijski načrt EU na tem področju, vse novo razvite digitalne javne storitve niso bile na voljo po vsej EU.

3.32. Ena od revizij se je nanašala na zbiranje in analizo podatkov v sklopu *skupne kmetijske politike* (SKP), za katero se nameni več kot tretjina proračuna EU. Sodišče je ocenilo, ali Komisija dobro uporablja podatke in analitiko za analizo SKP.

---

[22] Posebno poročilo 23/2022.

[23] Posebno poročilo 03/2022.

[24] Posebno poročilo 24/2022.

3.33. Ugotovilo je[25], da je imela Komisija za oblikovanje, spremljanje in vrednotenje SKP velike količine podatkov ter da je za analizo podatkov, ki jih je zbrala od držav članic, uporabljala predvsem običajna orodja. Vendar sedanji podatki in orodja SKP, ki so bili na voljo Komisiji, niso zagotovili nekaterih pomembnih elementov, ki so potrebni za oblikovanje politike na podlagi izčrpnih informacij. Komisija je sprejela več pobud za boljšo uporabo obstoječih podatkov, vendar so ovire za najboljšo možno uporabo zbranih podatkov še vedno obstajale.

Glavni institucionalni deležniki

Primeri ukrepov Komisije

3.34. V zvezi s pravicami intelektualne lastnine je Komisija objavila več zakonodajnih predlogov, med drugim predlog za pregled sistema geografskih označb za kmetijske proizvode marca 2022 in predlog uredbe o zaščiti geografskih označb za obrtne in industrijske izdelke aprila 2022. Novembra 2022 je predstavila tudi predlog uredbe o modelih Skupnosti in predlog direktive o pravnem varstvu modelov.

3.35. Obvestilo Komisije z naslovom Sinergije med programom Obzorje Evropa in programi ESRR je bilo objavljeno novembra 2022. Njegov namen je oris novih možnosti, ki so na voljo organom upravljanja v programih kohezijske politike, nacionalnim kontaktnim točkam v programu Obzorje Evropa in nosilcem/predlagateljem projektov v programu *Obzorje Evropa*.

3.36. Septembra 2022 je bila sprejeta Izvedbena uredba Komisije (EU) 2022/1475, v kateri so določena podrobna pravila glede vrednotenja strateških načrtov SKP ter zagotavljanja informacij za namene spremljanja in vrednotenja. V njej je določen tudi obseg podatkov, ki jih morajo države članice zaradi spremljanja in vrednotenja SKP sporočiti Komisiji.

[25] Posebno poročilo 16/2022.

Izjave Evropskega parlamenta in Sveta

3.37. Člani Odbora Evropskega parlamenta za proračunski nadzor so pripravili delovne dokumente za štiri[26] od osmih posebnih poročil s tega področja, ostala štiri posebna poročila pa so bila posredovana drugim odborom. V resoluciji Evropskega parlamenta o razrešnici za leto 2021 so bila omenjena štiri od osmih posebnih poročil Sodišča[27].

3.38. Svet je pripravil sklepe v zvezi z vsemi osmimi posebnimi poročili Sodišča s tega strateškega področja. V splošnem se je v teh sklepih strinjal s priporočili Sodišča, dodal pa je tudi pripombe. Na primer:

- Svet je v sklepih o poročilu Sodišča glede uvedbe tehnologije 5G pozval Komisijo, naj sodeluje z državami članicami zaradi oblikovanja priporočil v zvezi s politikami in ukrepi za doseganje evropskih ciljev povezljivosti in pokritosti vseh naseljenih območij v EU z omrežji 5G do leta 2030, pri čemer naj se upoštevajo ključni geopolitični in ekonomski dejavniki,

- Svet je v sklepih o poročilu Sodišča glede varstva pravic intelektualne lastnine Komisijo pozval, naj nemudoma predstavi ustrezen zakonodajni predlog, da bi bila zaščita modelov za ustvarjalce in podjetja dostopnejša in privlačnejša,

- Svet je v sklepih o poročilu Sodišča v zvezi s programom Obzorje 2020 Komisijo pozval, naj ovrednoti učinek ukrepov na povečevanje udeležbe v programu, saj so bili uvedeni zato, da bi se povečala udeležba držav članic, ki na področju raziskav in inovacij niso zelo uspešne,

- Svet je v sklepih o poročilu Sodišča glede sinergij med programom Obzorje 2000 in skladi ESI menil, da prizadevanje za sinergije med skladi ne bi smelo posegati v vrednotenje predlogov v programu Obzorje Evropa, ter Komisijo pozval, naj ustrezno upošteva morebitne neželene učinke sinergij in po potrebi sprejme previdnostne ukrepe,

- Svet je v sklepih o poročilu Sodišča o e-upravi pozval Komisijo, naj zagotovi skladnost med zahtevanimi ukrepi in ustreznimi *finančnimi instrumenti*, ki bi lahko državam članicam pripomogli k dosegi digitalne preobrazbe njihovih javnih storitev.

---

[26] Posebna poročila 06/2022, 08/2022, 16/2022 in 23/2022.

[27] Posebna poročila 07/2022, 08/2022, 15/2022 in 16/2022.

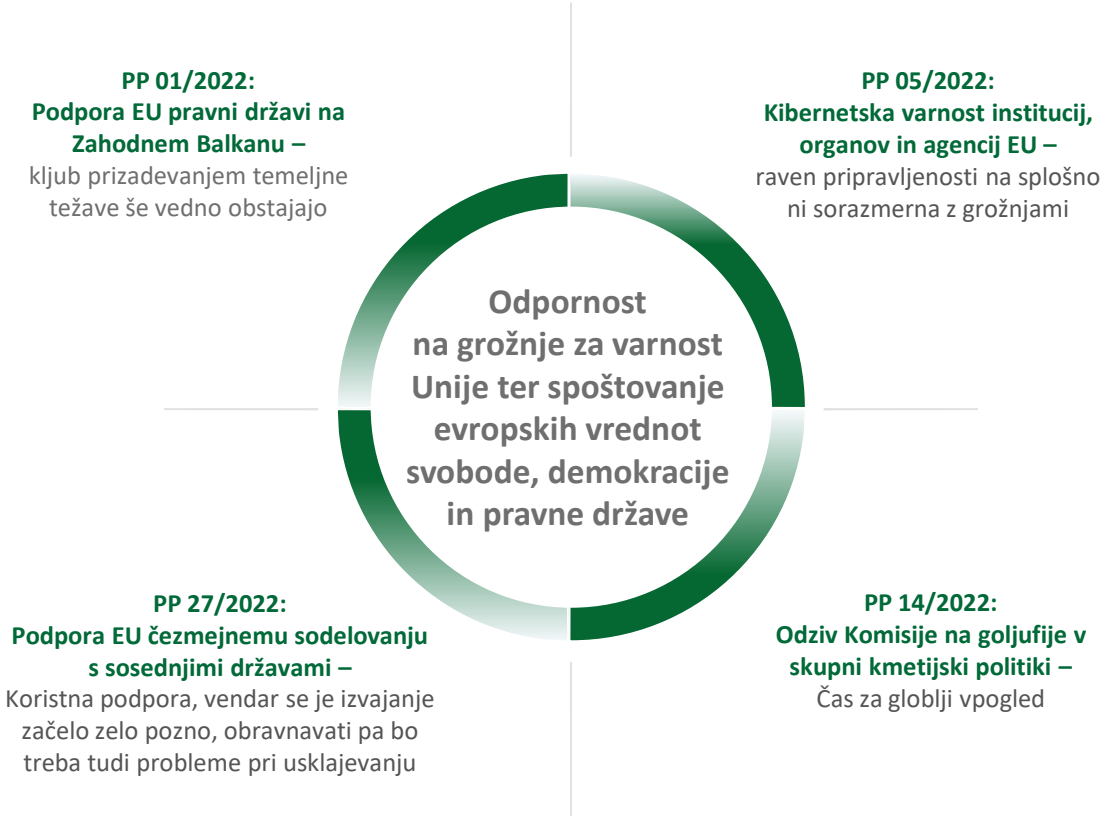
3.39. Kar zadeva podporo ESRR za konkurenčnost MSP, pa Svet ni podprl priporočila Sodišča, da bi morali biti izbirni postopki zasnovani tako, da bi se sredstva dodeljevala najbolj konkurenčnim predlogom projektov. Strinjal se je namreč z mnenjem Komisije, da so za pripravo ustreznih ambicioznih izbirnih postopkov in meril, ki se uporabljajo za izbiro projektov, končno odgovorni organi upravljanja. Kljub temu pa je pozval Komisijo, naj preuči prednosti in slabosti konkurenčnih in nekonkurenčnih izbirnih postopkov, in sicer za vsak primer posebej.

Odpornost na grožnje za varnost Unije ter spoštovanje evropskih vrednot svobode, demokracije in pravne države

Uvod

3.40. V letu 2022 je Sodišče objavilo štiri posebna poročila o temah s strateškega področja odpornosti na grožnje za varnost Evropske unije in spoštovanje evropskih vrednot svobode, demokracije in pravne države (glej sliko ***3.4***). Kar zadeva zunanje grožnje za EU, je bilo revizijsko delo Sodišča osredotočeno na pravno državo in čezmejno sodelovanje, v zvezi z notranjimi grožnjami pa se je osredotočilo na kibernetsko varnost in *goljufije*.

Slika 3.4 – Posebna poročila iz leta 2022 s strateškega področja odpornosti in evropskih vrednost



Vir: Evropsko računsko sodišče

Ključna sporočila Sodišča

3.41. Pravna država je ena od temeljnih vrednot, na katerih je zgrajena EU, in je eden bistvenih pogojev za pristop *držav kandidatk* k EU. Sodišče je revidiralo, ali je bila podpora EU pravni državi na Zahodnem Balkanu v obdobju 2014–2020 uspešna. V splošnem je ugotovilo[28], da je ukrepanje EU sicer prispevalo k reformam na tehničnem in operativnem področju, kot sta izboljšanje učinkovitosti sodstva in razvoj zadevne zakonodaje, vendar je imelo na splošno majhen učinek na temeljne reforme na področju pravne države v regiji. Eden ključnih razlogov za to je bila premajhna politična volja v teh državah za izvedbo potrebnih reform. Poleg tega v instrumentu IPA II ni bilo strogih klavzul o pogojenosti, na podlagi katerih bi se zaradi zastalih reform na področju pravne države omejilo financiranje drugih sektorjev.

[28] Posebno poročilo 01/2022.

3.42. Čezmejno sodelovanje je eden od ključnih elementov evropske sosedske politike, ki zajema 16 držav vzdolž *zunanjih meja* EU. Sodišče je preučilo, ali so bili programi čezmejnega sodelovanja uspešni pri krepitvi teritorialnega sodelovanja na obeh straneh zunanjih meja EU.

3.43. Prišlo je do zaključka[29], da se je v obdobju 2014–2020 s programi zagotovila ustrezna in koristna podpora regijam na obeh straneh zunanjih meja EU, vendar so se ti začeli izvajati pozno. Zaradi ruske invazije na Ukrajino je Komisija začasno prekinila sporazume o financiranju programov z Rusijo in Belorusijo, izvedba devetih od 17 novih programov, ki so bili predlagani za obdobje 2021–2027 in vključujejo Rusijo in Belorusijo, pa je zelo vprašljiva.

3.44. Institucije, organi in agencije EU so zaradi občutljivih informacij, ki jih obdelujejo, privlačne tarče morebitnih hekerjev. Pri svoji reviziji o kibernetski varnosti institucij EU je Sodišče ugotovilo[30], da te niso dosegle ravni kibernetske pripravljenosti, ki bi bila sorazmerna z grožnjami. Kibernetske varnosti namreč niso obravnavale usklajeno, bistvene kontrole in ključne dobre prakse na področju kibernetske varnosti niso bile vedno vzpostavljene, usposabljanje na tem področju pa se ni zagotavljalo sistematično.

3.45. V zvezi z goljufijami pri porabi SKP je Sodišče preučilo, ali je Komisija ustrezno ukrepala, pri čemer je ocenilo, ali je opredelila tveganja goljufij, ki vplivajo na porabo SKP, in se nanje ustrezno odzvala. Ugotovilo je[31], da se je Komisija sicer odzvala na primere goljufij pri porabi SKP, vendar ni bila dovolj proaktivna pri obravnavanju vpliva tveganja prilaščanja zemljišč na plačila SKP, spremljanju ukrepov držav članic za boj proti goljufijam in izkoriščanju potenciala novih tehnologij.

---

[29] Posebno poročilo 27/2022.

[30] Posebno poročilo 05/2022.

[31] Posebno poročilo 14/2022.

Glavni institucionalni deležniki

Primeri ukrepov Komisije

3.46. Komisija je decembra 2022 objavila *delovni dokument služb Komisije*[32], v katerem je določen enoten sklop kazalnikov, ki jih je treba uporabiti pri vseh ustreznih intervencijah zaradi zagotavljanja, da je rezultate mogoče združevati, in zaradi jasnejšega prikaza učinka in izidov celotnega instrumenta IPA III.

3.47. Marca 2022 je Komisija objavila zakonodajni predlog uredbe o skupnem okviru za kibernetsko varnost.

Izjave Evropskega parlamenta in Sveta

3.48. Člani Odbora Evropskega parlamenta za proračunski nadzor so pripravili delovna dokumenta za dve[33] od štirih posebnih poročil Sodišča s tega področja, eno[34] pa je bilo posredovano drugemu odboru.

3.49. V resoluciji Evropskega parlamenta o razrešnici za leto 2021 sta bila omenjena dva od štirih posebnih poročil Sodišča[35]. V zvezi s poročilom Sodišča o goljufijah pri porabi za SKP je Evropski parlament poudaril, da obstaja verjetnost, da bi goljufi lahko izkoristili slabosti pri pregledih, ki jih izvajajo države članice, in Komisiji priporočil, naj bolje spremlja nacionalne ukrepe za boj proti goljufijam, zagotovi konkretnejše smernice in spodbuja uporabo novih tehnologij za preprečevanje in odkrivanje goljufij.

3.50. Do konca marca 2023 je Svet pripravil sklepe v zvezi z vsemi štirimi posebnimi poročili Sodišča s tega področja. V splošnem se je v teh sklepih strinjal z njegovimi priporočili, dodal pa je tudi pripombe.

3.51. V sklepih Sveta o posebnem poročilu Sodišča o goljufijah v SKP je bilo na primer poudarjeno tudi, da je bil finančni učinek sporočenih *nepravilnosti*, ki pomenijo

---

[32] Delovni dokument služb Komisije: The Instrument for Pre-Accession assistance (IPA III) Results Framework, 2022.

[33] Posebni poročili 01/2022 in 14/2022.

[34] Posebno poročilo 05/2022.

[35] Posebni poročili 01/2022 in 14/2022.

goljufijo, na splošno majhen ter da število nepravilnosti in z njimi povezani zneski niso neposredni kazalniki obsega goljufij, ki vplivajo na proračun EU.

Podnebne spremembe, okolje in naravni viri

Uvod

3.52. V letu 2022 je Sodišče objavilo šest posebnih poročil o temah s strateškega področja podnebnih sprememb, okolja in naravnih virov. Tri od teh poročil so se nanašala na teme, povezane z upravljanjem naravnih virov, dve na temo energetike, eno pa na medsektorsko temo porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU (glej *sliko 3.5*).

Slika 3.5 – Posebna poročila iz leta 2022 s strateškega področja podnebnih sprememb, okolja in naravnih virov

Vir: Evropsko računsko sodišče

Ključna sporočila Sodišča

3.53. EU je uvedla program LEADER kot pobudo s pristopom od spodaj navzgor, da bi podprla razvoj prikrajšanih podeželskih regij s projekti za obravnavo lokalnih potreb. Sodišče je preučilo, ali je program prinesel koristi, ki so upravičile njegove dodatne stroške in tveganja, zlasti v primerjavi s tradicionalnimi programi porabe EU (s pristopom od zgoraj navzdol). Prišlo je do zaključka[36], da se je s pristopom LEADER za razvoj podeželja spodbudila angažiranost na lokalni ravni, vendar ni bilo veliko dokazov o tem, da bi koristi tega pristopa odtehtale njegove stroške in tveganja.

3.54. V okviru *programov za razvoj podeželja* je EU od leta 2007 porabila približno 10 milijard EUR za diverzifikacijo podeželskega gospodarstva in 15 milijard EUR za izboljšanje infrastrukture na podeželskih območjih. Naložbe, financirane iz teh programov, je bilo v splošnem treba izvajati pet let. Sodišče je preučilo, ali so te naložbe prinesle trajne koristi. Ugotovilo je[37], da je večina projektov za razvoj podeželja v zvezi z infrastrukturo in diverzifikacijo delovala v celotnem zakonsko določenem obdobju trajnosti, vendar so se projekti diverzifikacije pogosto končali kmalu zatem, vpogleda v koristi projektov v daljšem časovnem obdobju pa ni bilo veliko.

3.55. Nezakoniti, neprijavljeni in neregulirani ribolov (nezakoniti ribolov) je ena od največjih groženj za morske ekosisteme, ki ogroža prizadevanja za trajnostno upravljanje ribištva. Sodišče je preučilo okvir, ukrepe in porabo EU, katerih cilj je preprečiti, da bi proizvodi, ki izhajajo iz nezakonitega ribolova, končali na krožnikih državljanov EU. Prišlo je do zaključka[38], da se je z nadzornimi sistemi EU sicer ublažilo tveganje nezakonitega ribolova, vendar je bila njihova uspešnost slabša zaradi neenotnega izvajanja pregledov in sankcij v državah članicah.

3.56. Izboljšave energetske učinkovitosti in postopno opuščanje premoga so bistveni za dosego cilja EU, da bi do leta 2050 postala podnebno nevtralna. Sodišče je ocenilo, ali so bila sredstva EU za izboljšanje energetske učinkovitosti v podjetjih dobro porabljena in ali je v regijah EU, kjer premogovništvo upada, podpora EU uspešno prispevala k socialno-ekonomskemu in energetskemu prehodu.

---

[36] Posebno poročilo 10/2022.

[37] Posebno poročilo 12/2022.

[38] Posebno poročilo 20/2022.

3.57. V svojem poročilu o energetski učinkovitosti v podjetjih je ugotovilo[39], da Komisija ni ocenila potenciala za prihranke energije ali potreb po financiranju in da načrtovanje sredstev v državah članicah ni bilo usklajeno z njihovimi nacionalnimi prioritetami na področju energetske učinkovitosti. Zaključilo je tudi[40], da je bila podpora EU premogovniškim regijam premalo osredotočena in je premalo vplivala na ustvarjanje delovnih mest in energetski prehod. Kljub splošnemu napredku je bil premog v nekaterih državah članicah še vedno pomemben vir emisij toplogrednih plinov.

3.58. Pri reviziji porabe za podnebne ukrepe je Sodišče preučilo, ali so bile informacije o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020, ki jih je sporočila Komisija, relevantne in zanesljive. Ugotovilo je[41], da je Komisija takšno porabo izračunala previsoko, in sicer za vsaj 72 milijard EUR, predvsem zaradi precenjenega prispevka financiranja na področju kmetijstva, pa tudi infrastrukturnega in kohezijskega financiranja.

Glavni institucionalni deležniki

Primeri ukrepov Komisije

3.59. V letu 2022 je Komisija objavila delovni dokument služb Komisije s povzetkom *naknadnih vrednotenj* programov razvoja podeželja za obdobje 2007–2013. V splošnem so bili zaključki zbirnega poročila o temah, obravnavanih v treh posebnih poročilih Sodišča s področij razvoja podeželja in porabe za podnebne ukrepe skladni z ugotovitvami Sodišča, čeprav so se v nekaterih primerih nanašali na drugo *programsko obdobje*. Glavni zaključki so bili:

- le 6 % držav članic in regij je poročalo o pozitivnih učinkih okoljskih ukrepov v zvezi z blažitvijo podnebnih sprememb. Vendar se lahko ti pozitivni učinki razumejo le kot stranski učinki in ne kot rezultat jasnega usmerjanja sredstev v programih razvoja podeželja,

- intervencije, namenjene spodbujanju diverzifikacije podeželskega gospodarstva, imajo kratkoročno manj neposredne in merljive učinke,

---

[39] Posebno poročilo 02/2022.

[40] Posebno poročilo 22/2022.

[41] Posebno poročilo 09/2022.

- pristop LEADER so anketirani deležniki sicer prepoznali kot dober, vendar je premalo poročil vsebovalo zaključke v zvezi z njim, s količinsko opredeljivimi kazalniki pa ni bilo mogoče zajeti njegovih specifičnih značilnosti in ciljev.

3.60. Komisija je julija 2022 objavila študijo o zakonodajnih okvirih in sistemih izvrševanja v državah članicah v zvezi z uredbo EU o nezakonitem, neprijavljenem in nereguliranem ribolovu. V študiji so bile ugotovljene znatne slabosti v številnih zakonodajnih okvirih in neizvajanje ustreznih sankcij.

3.61. Decembra 2022 je Komisija objavila smernice za države članice v zvezi s posodobitvijo njihovih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov za obdobje 2021–2030. V smernicah je države spodbujala, naj bodo bolj ambiciozne pri pospešitvi zelenega prehoda na podnebno nevtralnost, vključno s postopnim opuščanjem premoga, hkrati pa naj blažijo socialne učinke in učinke na zaposlovanje.

3.62. Maja 2022 je Komisija predstavila predlog *REPowerEU* o zmanjšanju odvisnosti od fosilnih goriv in pospešitvi zelenega prehoda.

Izjave Evropskega parlamenta in Sveta

3.63. Člani odbora Evropskega parlamenta za proračunski nadzor so pripravili delovne dokumente za pet[42] od šestih posebnih poročil Sodišča s tega področja, eno pa je bilo posredovano drugemu odboru[43].

3.64. V resoluciji Evropskega parlamenta o razrešnici za leto 2021 sta bili omenjeni dve od šestih posebnih poročil Sodišča[44]. Glede posebnega poročila Sodišča o porabi za podnebne ukrepe je Evropski parlament na primer izrazil obžalovanje, da Komisija še ni obravnavala slabosti pri podatkih, o katerih je poročala na podlagi svoje nove metodologije.

---

[42] Posebna poročila 02/2022, 09/2022, 10/2022, 12/2022 in 22/2022.

[43] Posebno poročilo 20/2022.

[44] Posebni poročili 09/2022 in 10/2022.

3.65. Svet je pripravil sklepe v zvezi s petimi[45] od šestih posebnih poročil s tega področja. V splošnem se je v teh dokumentih strinjal s priporočili Sodišča, dodal pa je tudi pripombe. Na primer:

- v sklepih o poročilu Sodišča o pristopu k razvoju podeželja LEADER je ugotovil, da zaradi odseljevanja s podeželja ni bilo vedno mogoče opredeliti in doseči želenih ciljev,
- v sklepih o poročilu Sodišča o trajnosti na področju razvoja podeželja je navedel, da bi bilo treba izbirni postopek še izboljšati, in ugotovil, da je dolgoročni učinek podprtih projektov za razvoj podeželja bistvenega pomena,
- v sklepih o poročilu Sodišča o energetski učinkovitosti v podjetjih je poudaril, da bi bilo treba projekte na področju energetske učinkovitosti, ki se srečujejo z naraščajočimi cenami in motnjami v dobavni verigi, uspešno zaključiti,
- v sklepih o poročilu Sodišča o porabi za podnebne ukrepe je poudaril pomen metodologije EU za spremljanje podnebnih ukrepov, ki bi bila trdna, zanesljiva, jasno predstavljena in bi temeljila na znanstvenih dokazih, tako da bi bilo mogoče zbrati najboljše prakse na nacionalni in lokalni ravni.

Fiskalne politike in javne finance v EU

Uvod

3.66. V letu 2022 je Sodišče objavilo pet posebnih poročil o temah s strateškega področja fiskalnih politik in javnih financ v EU. V treh od teh poročil so bila obravnavana vprašanja proračuna EU, v ostalih dveh pa investicijski skladi in statistika (glej ***sliko 3.6***).

[45] Posebna poročila 02/2022, 09/2022, 10/2022, 12/2022 in 22/2022.

Slika 3.6 – Posebna poročila iz leta 2022 s strateškega področja fiskalnih politik in javnih financ

Vir: Evropsko računsko sodišče

Ključna sporočila Sodišča

3.67. Komisija si pri upravljanju plačil iz proračuna EU prizadeva preprečiti sklepanje finančnih sporazumov z nezanesljivimi nasprotnimi strankami, kot so tiste, ki so vpletene v goljufije. Sodišče je pri reviziji uvrstitev na črni seznam ocenilo, ali so bili ukrepi Komisije za doseganje tega cilja uspešni. Komisija za izvajanje vrste svetovalnih in podpornih storitev vse pogosteje uporablja zunanje svetovalce, zato je Sodišče preučilo, ali je uporaba zunanjih svetovalcev potekala tako, da so bili zaščiteni interesi EU in zagotovljena stroškovna učinkovitost.

3.68. Sodišče je na prihodkovni strani proračuna, katerega glavni vir financiranja so *bruto nacionalni dohodki* (BND) držav članic, ocenilo, ali je Komisija uspešno in učinkovito upravljala zadnji zaključen cikel preverjanja BND (v obdobju 2016–2019).

3.69. Ključni zaključki posebnih poročil, v katerih so bila obravnavana proračunska vprašanja, so bili:

- sistem uvrstitve na črni seznam za subjekte, ki zaprošajo za sredstva iz skladov EU[46], se ni uporabljal uspešno, saj ni bilo usklajenega sklopa obveznosti v zvezi z različnimi načini plačila. Uporaba sistemov za izključitev za sredstva, ki jih upravljajo države članice, na primer ni bila obvezna,

- Komisija uporabe zunanjih svetovalcev[47] ni upravljala tako, da bi bila v celoti zagotovljena najboljša stroškovna učinkovitost. Ni zadosti obvladovala tveganj glede prevelike odvisnosti in nasprotji interesov, njeno poročanje o uporabi svetovalcev pa je bilo slabo,

- Komisija je pri preverjanju prispevkov iz naslova BND v splošnem uspešno opredelila vprašanja z visokim tveganjem[48], vendar vseh ni pravočasno obravnavala.

3.70. Na področju kapitalskih trgov in investicijskih skladov[49] si EU prizadeva ustvariti enotni konkurenčni trg, ki bi omogočal širšo izbiro cenejših, a zanesljivih naložbenih produktov in zagotavljal finančno stabilnost. Sodišče je preučilo prizadevanja EU za vzpostavitev takega enotnega trga za investicijske sklade. Zaključilo je[50], da je bilo z ukrepi EU sicer mogoče vzpostaviti enotni trg za investicijske sklade, vendar se z njimi še niso dosegli želeni izidi, saj so bile dejanske čezmejne dejavnosti in koristi za vlagatelje še vedno omejene. Doslednost in uspešnost nadzora skladov in zaščita vlagateljev prav tako nista bili zadostni.

3.71. Sodišče je ocenilo, ali Komisija zagotavlja visokokakovostno evropsko statistiko. Zaključilo je[51], da je Komisija na splošno zagotovila evropsko statistiko zadostne kakovosti, vendar je ugotovilo številne slabosti, vključno s pomanjkanjem podatkov na specifičnih področjih (npr. delo, podjetništvo in zdravstvo).

---

[46] Posebno poročilo 11/2022.

[47] Posebno poročilo 17/2022.

[48] Posebno poročilo 25/2022.

[49] Posebno poročilo 04/2022.

[50] Prav tam.

[51] Posebno poročilo 26/2022.

Glavni institucionalni deležniki

Primeri ukrepov Komisije

3.72. Komisija je maja 2022 objavila študijo, da bi prispevala k pripravi strategije za naložbe malih vlagateljev, ki je bila v akcijskem načrtu za unijo kapitalskih trgov iz leta 2020 načrtovana za leto 2022. Zaključki študije so skladni z zaključki iz poročila Sodišča.

3.73. Komisija je maja 2022 objavila predlog za prenovitev finančnih pravil, ki se uporabljajo za splošni proračun EU. Pri prenovitvi so bila upoštevana priporočila iz posebnega poročila Sodišča o uvrstitvi na črni seznam, in sicer v zvezi z izključitvijo nezanesljivih nasprotnih strank iz financiranja ter razširitvijo sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev na sklade, za katere se uporablja *deljeno upravljanje*.

Izjave Evropskega parlamenta in Sveta

3.74. Člani Odbora Evropskega parlamenta za proračunski nadzor so pripravili delovne dokumente za tri[52] od petih posebnih poročil s tega področja, ostali dve posebni poročili[53] pa sta bili posredovani drugim odborom.

3.75. V resoluciji Evropskega parlamenta o razrešnici za leto 2021 sta bila omenjena dva od petih posebnih poročil Sodišča[54]. V zvezi s posebnim poročilom Sodišča o uvrstitvi na črni seznam je Evropski parlament na primer pozval Komisijo, naj skupaj s Parlamentom sodeluje pri prenovitvi *finančne uredbe*, da bi bil sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev dodatno izboljšan in spremenjen v učinkovito in uspešno orodje. V zvezi s posebnim poročilom Sodišča o zunanjih svetovalcih je Evropski parlament pozval Komisijo, naj nadalje razvije svoj okvir, s katerim se ureja uporaba zunanjih svetovalcev, in bolje uporabi rezultate njihovih storitev.

---

[52] Posebna poročila 11/2022, 17/2022 in 25/2022.

[53] Posebni poročili 04/2022 in 26/2022.

[54] Posebni poročili 11/2022 in 17/2022.

3.76. Svet je pripravil sklepe za tri[55] od petih posebnih poročil s tega strateškega področja Sodišča. V zvezi s poročilom o uvrstitvi na črni seznam ni pripravil nobenih sklepov, saj je časovno sovpadalo z razpravami o zakonodajnem predlogu, sklepi o poročilu o evropski statistiki pa so še vedno v pripravi. V splošnem se je Svet v teh sklepih strinjal s priporočili Sodišča, dodal pa je tudi pripombe, na primer:

- v sklepih o investicijskih skladih je pozval Komisijo, naj na tem področju še naprej spremlja dogajanja na trgu in redno poroča o morebitnih ovirah za poglobitev enotnega trga za investicijske sklade,

- v svojih sklepih o zunanjih svetovalcih je Komisijo pozval, naj preuči proračunske posledice zunanjega izvajanja dejavnosti in procesov v primerjavi z internim izvajanjem teh nalog, hkrati pa zagotovi optimizacijo kadrovskih virov na sedanji ravni in si prizadevala za večjo učinkovitost.

[55] Posebna poročila 04/2022, 17/2022 in 25/2022.

Del 2 – Spremljanje izvajanja priporočil iz poročila Sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019

3.77. Ta del vsebuje informacije o spremljanju izvajanja priporočil iz poročila Sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU za proračunsko leto 2019. Spremljanje izvajanja priporočil je pomemben del revizijskega procesa. Podrobneje je pojasnjeno v odstavku ***3.81 dela 3 – Spremljanje izvajanja priporočil***.

3.78. Poročilo je vsebovalo pet priporočil, pri čemer je bilo peto priporočilo razdeljeno na štiri podpriporočila. Vsa priporočila in podpriporočila so bila naslovljena na Komisijo, ki jih je tudi sprejela.

3.79. Sodišče je opravilo pregled, da bi ocenilo, koliko so bile ugotovljene slabosti odpravljene. Rezultati dela Sodišča kažejo stanje na začetku meseca aprila 2023. Sodišče je dve priporočili označilo kot izvedeni v celoti, dve pa kot delno izvedeni. Od štirih podpriporočil priporočila 5 je dve priporočili ocenilo kot izvedeni v celoti, ostali dve pa kot izvedeni večinoma.

3.80. Pregled stanja izvedbe za omenjenih pet priporočil je v ***Prilogi 3.1***.

Del 3 – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil Sodišča, objavljenih leta 2019

Uvod

3.81. Sodišče vsako leto pregleda, v kakšnem obsegu so revidiranci v treh letih po tem, ko je Sodišče dalo priporočila, sprejeli ukrepe na podlagi teh priporočil. To spremljanje izvajanja priporočil je pomemben element v revizijskem ciklusu, saj Sodišču zagotavlja povratne informacije o tem, ali so revidiranci sprejeli ukrepe, ki jih je priporočilo, in ali so bila vprašanja, ki jih je izpostavilo, obravnavana, ter revidirance spodbuja k izvajanju teh priporočil. Pomembno je tudi pri oblikovanju in načrtovanju prihodnjega revizijskega dela Sodišča ter spremljanju tveganj.

3.82. Sodišče je letos analiziralo priporočila iz 22 od 25 posebnih poročil, ki jih je objavilo leta 2019. Priporočila iz ostalih treh posebnih poročil[56] ne spadajo v obseg tega pregleda, saj je Sodišče njihovo izvajanje spremljalo z ločenimi revizijami ali pa bo to storilo v bližnji prihodnosti.

3.83. Skupno je Sodišče spremljalo izvajanje 213 priporočil. Od teh jih je bilo 179 naslovljenih na Komisijo, 34 pa na Evropski parlament, Svet Evropske unije in Evropski svet, *Agencijo Evropske unije za azil*, Evropski bančni organ in Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo (*Frontex*).

3.84. Sodišče je za izvedbo svojega dela za spremljanje izvajanja priporočil opravilo dokumentacijske preglede in razgovore z uslužbenci Komisije. Svoje ugotovitve je poslalo revidirancem in v končni analizi upoštevalo njihove odgovore ter tako zagotovilo pošten in uravnovešen pregled. Da se prepreči dvojno štetje, so priporočila navedena pod revidirancem, na katerega so bila večinoma naslovljena (izjema je le Posebno poročilo 13/2019, v katerem so bila priporočila naslovljena na vse tri revidirane institucije). Rezultati dela Sodišča odražajo stanje konec aprila 2023.

---

[56] Posebno poročilo 01/2019: Boj proti goljufijam pri porabi EU: potrebni so ukrepi, Posebno poročilo 03/2019: Evropski sklad za strateške naložbe – za celovit uspeh sklada EFSI so potrebni nadaljnji ukrepi in Posebno poročilo 12/2019: E-trgovanje: mnogo izzivov v zvezi s pobiranjem DDV in carinskih dajatev še ni bilo odpravljenih.

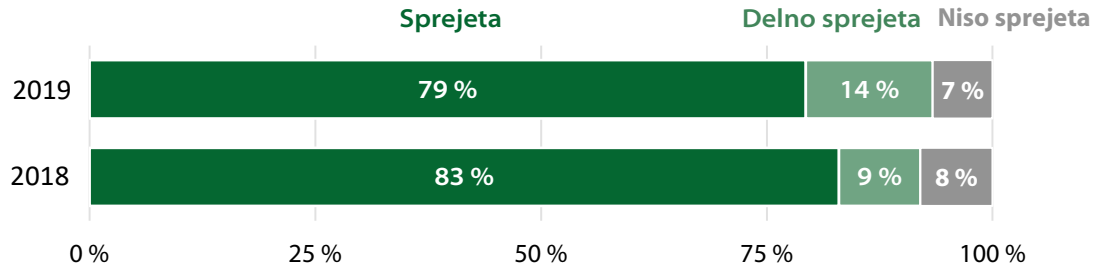
Opažanja

Delež priporočil, ki so jih revidiranci sprejeli v celoti, se je rahlo zmanjšal

3.85. Od 213 priporočil, katerih izvajanje je Sodišče spremljalo, so jih revidiranci v celoti ali delno sprejeli 199 (93 %), 14 (7 %) pa jih niso sprejeli (glej ***sliko 3.7***).

3.86. V primerjavi s prejšnjim letom se je delež priporočil Sodišča, ki so bila sprejeta v celoti, s 83 % zmanjšal na 79 %.

Slika 3.7 – Delež priporočil Sodišča iz posebnih poročil za leti 2019 in 2018, ki so jih revidiranci sprejeli



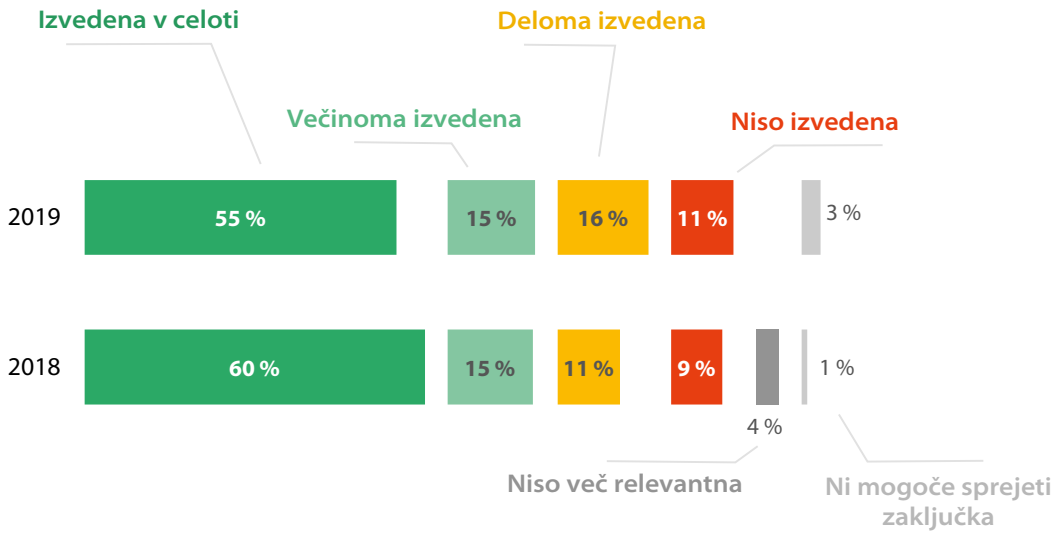
Vir: Evropsko računsko sodišče

Delež priporočil, ki so bila izvedena v celoti ali večinoma, se je prav tako rahlo zmanjšal

3.87. Pri štirih od 213 priporočil, katerih izvajanje je Sodišče spremljalo, do pregleda izvajanja še ni potekel rok za izvedbo. 114 (55 %) od preostalih 209 priporočil so revidiranci izvedli v celoti, nadaljnjih 32 (15 %) pa večinoma (glej ***sliko 3.8***).

3.88. V primerjavi s prejšnjim letom se je skupen delež priporočil Sodišča, ki so bila izvedena v celoti ali večinoma, s 75 % zmanjšal na 70 %. Skupni delež priporočil, ki so bila izvedena le deloma ali pa sploh ne, se je z 20 % povečal na 27 %. V ***Prilogi 3.2*** in ***Prilogi 3.3*** je več podrobnosti o stanju izvajanja priporočil.

Slika 3.8 – Stanje izvedbe priporočil Sodišča iz posebnih poročil za leti 2019 in 2018



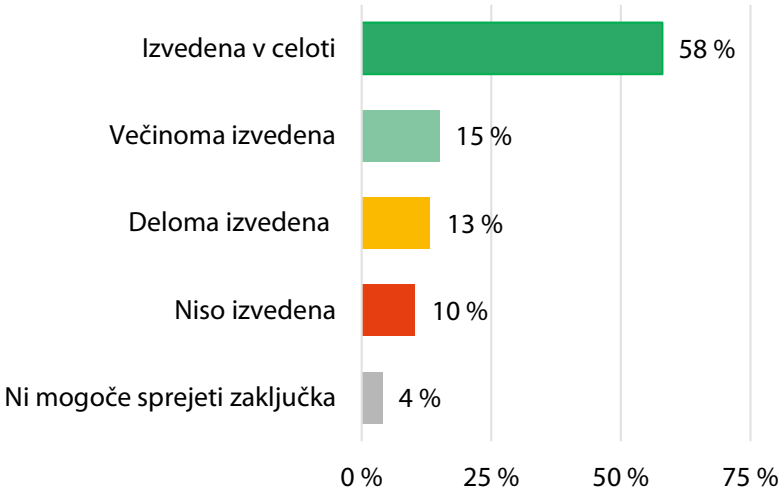
Vir: Evropsko računsko sodišče

73 % priporočil, naslovljenih na Evropsko komisijo, je bilo izvedenih v celoti ali večinoma

3.89. Priporočil, naslovljenih na Komisijo, je bilo skupaj 205. Od tega jih je bilo 26 iz treh prej navedenih posebnih poročil (01/2019, 03/2019 in 12/2019), ki so zajeta v ločenem spremljanju izvajanja priporočil in zato niso vključena v to poročilo (glej odstavek ***3.82***).

3.90. Pri štirih od 179 priporočil, katerih izvajanje je Sodišče spremljalo, do tega pregleda izvajanja še ni potekel rok za izvedbo. Od preostalih 175 priporočil jih je Komisija v celoti izvedla 101 (58 %) in večinoma 26 (15 %). Poleg tega jih je 24 (13 %) izvedla deloma, 17 (10 %) pa jih ni izvedla (glej ***sliko 3.9***). Najpogosteje revidiranci priporočil niso izvedli zato, ker jih niso sprejeli (glej odstavek ***3.101***). V sedmih primerih (4 %) Sodišče ni moglo sprejeti zaključka (npr. ker je bilo za oceno stanja izvedbe teh priporočil še prezgodaj).

Slika 3.9 – Stanje izvedbe priporočil iz posebnih poročil Sodišča iz leta 2019, naslovljenih na Komisijo



Vir: Evropsko računsko sodišče

3.91. Več podrobnosti o stanju izvedbe priporočil je v ***Prilogi 3.2***. Priloga vsebuje tudi kratek opis izboljšav in neodpravljenih slabosti, ki na primer vplivajo na deloma izvedena priporočila.

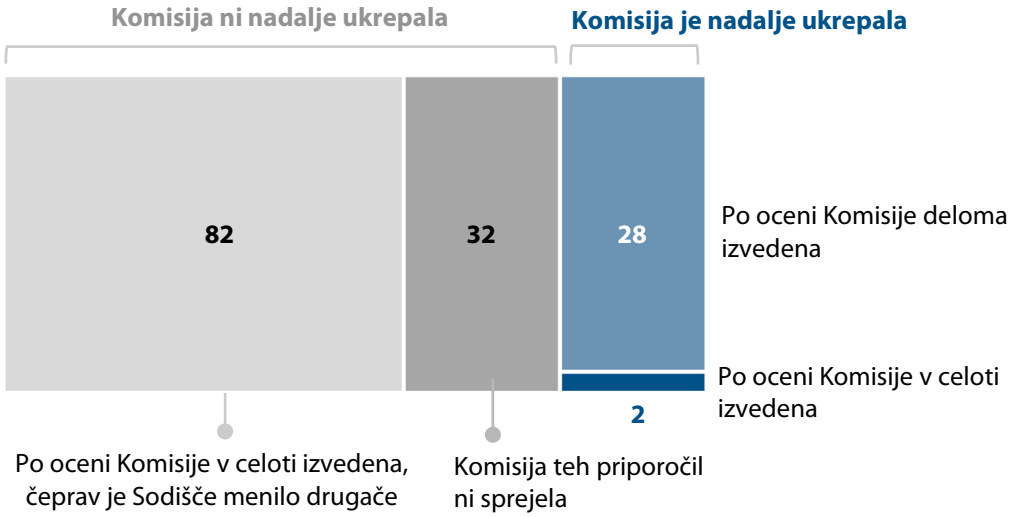
3.92. Komisija je za devet od 22 posebnih poročil (glej ***Prilogo 3.4***) v celoti ali večinoma izvedla vsa priporočila, naslovljena nanjo.

3.93. Komisija ima o tem, ali in koliko so bila priporočila izvedena, včasih drugačno stališče kot Sodišče. Kadar Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno, v zvezi z njim običajno nadalje ne ukrepa, tudi če Sodišče stopnjo njegove izvedbe oceni drugače.

3.94. Sodišče je 47 priporočil iz posebnih poročil iz leta 2017 in 97 priporočil iz posebnih poročil iz leta 2018 pri spremljanju izvedbe priporočil v letih 2020 in 2021[57] ocenilo kot izvedenih. Letos je 114 od teh 144 priporočil ostalo neizvedenih, Komisija pa v zvezi z njimi ni več nadalje ukrepala (glej ***sliko 3.10***). Komisija 32 od teh 114 priporočil ni sprejela že v posebnih poročilih. Menila je, da je bilo ob spremljanju izvajanja priporočil v preteklih dveh letih preostalih 82 priporočil izvedenih v celoti, čeprav je Sodišče ocenilo drugače.

[57] Glej odstavke 7.11–7.13 poročila Sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020 in odstavke 3.13–3.15 poročilo Sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021.

Slika 3.10 – Nadaljnje ukrepanje v zvezi s priporočil iz posebnih poročil iz let 2017 in 2018, za katere je Sodišče pri spremljanju njihovega izvajanja v letih 2020 in 2021 ugotovilo, da jih Komisija ni v celoti izvedla



Vir: Evropsko računsko sodišče

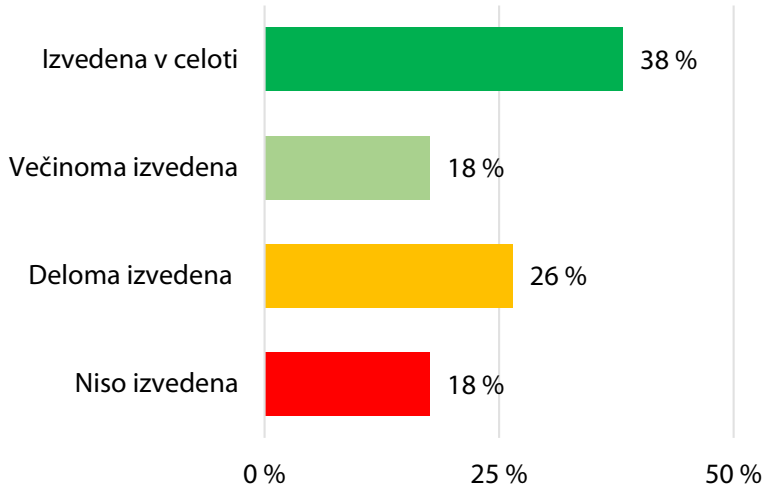
3.95. Komisija je še naprej nadalje ukrepala v zvezi s preostalimi 30 od 144 priporočil, ki niso bila izvedena v celoti. Meni, da je od takrat zaključila izvajanje dveh od teh 30 priporočil. Sodišče z uporabo pristopa spremljanja neizvedenih priporočil, ki ga je uporabilo za spremljanje v letih 2020 in 2021 (priporočil posebnih poročil iz let 2017 in 2018), ta neizvedena priporočila še naprej spremlja z analiziranjem podatkov Komisije, vendar jih ni podrobno preučilo.

56 % priporočil, naslovljenih na druge revidirance, je bilo izvedenih v celoti ali večinoma

3.96. Posebna poročila 10/2019, 13/2019 in 24/2019 so vsebovala skupno 34 priporočil, naslovljenih na druge revidirance in ne na Komisijo (na Evropski parlament, Svet Evropske unije in Evropski svet, Agencijo Evropske unije za azil, Evropski bančni organ in Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo (Frontex)).

3.97. Ti revidiranci so v celoti izvedli 13 (38 %) priporočil, ki so bila naslovljena nanje, nadaljnjih šest (18 %) pa večinoma (glej ***sliko 3.11***). Od preostalih priporočil so jih devet (26 %) izvedli deloma, šest (18 %) pa jih niso izvedli. V vseh teh šestih primerih revidiranec bodisi ni sprejel priporočila Sodišča bodisi ga je sprejel le deloma.

Slika 3.11 – Stanje izvedbe priporočil iz posebnih poročil Sodišča iz leta 2019, naslovljenih na druge revidirance in ne na Komisijo



Vir: Evropsko računsko sodišče

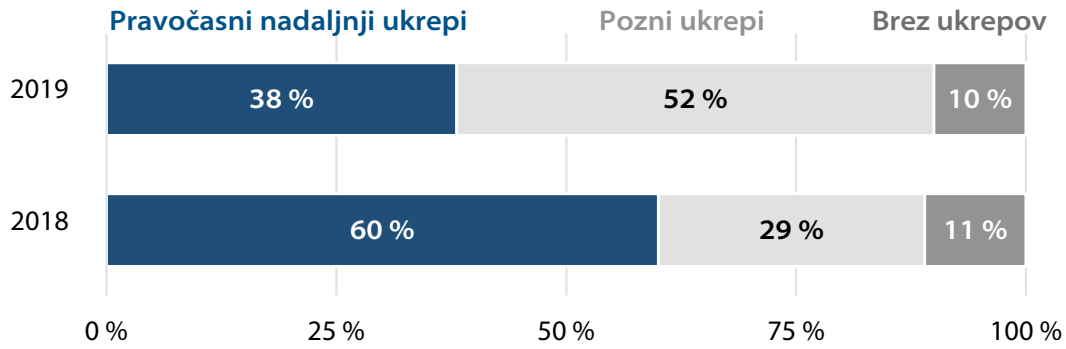
3.98. V ***Prilogi 3.3*** je podroben pregled stanja izvedbe teh priporočil, ki niso naslovljeni na Komisijo. Vsebuje tudi kratek opis izboljšav in neodpravljenih slabosti v zvezi s priporočili, ki so bila deloma izvedena.

Delež priporočil, ki so bila izvedena pravočasno, se je zmanjšal

3.99. Sodišče je v zadnjih nekaj letih v svojih posebnih poročilih dosledno navajalo časovni okvir za izvedbo priporočil. Časovni okviri, o katerih se Sodišče dogovori z revidirancem, se navedejo v posebnih poročilih Sodišča, s čimer se zagotovi, da so jasni vsem zadevnim stranem.

3.100. V primerjavi s prejšnjim letom se je delež pravočasno izvedenih priporočil zmanjšal, in sicer s 60 % na 38 %, medtem ko je delež priporočil brez ukrepanja ostal približno enak (glej ***sliko 3.12***). Revidiranci so kot razlog za zamude navedli pandemijo COVID-19.

Slika 3.12 – Pravočasnost ukrepov, ki so jih revidiranci sprejeli za upoštevanje priporočil iz posebnih poročil Sodišča iz let 2019 in 2018



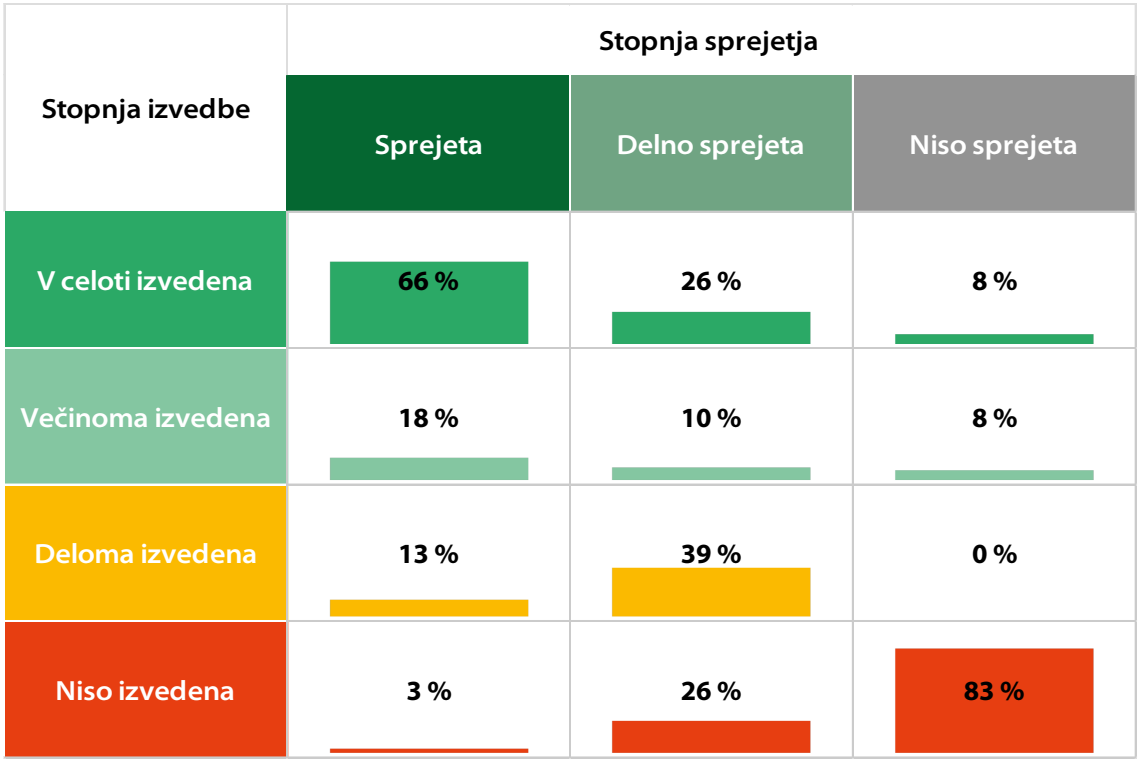
Opomba: V izračun niso vključena priporočila, pri katerih časovni okvir za izvedbo še ni potekel (16 primerov iz leta 2018 in štirje primeri iz leta 2019) in pri katerih Sodišče ni moglo sprejeti zaključka (trije primeri iz leta 2018 in sedem primerov iz leta 2019), in priporočila, ki po mnenju Sodišča niso več relevantna (13 primerov iz leta 2018).

Vir: Evropsko računsko sodišče

Stopnja izvedbe je povezana s tem, ali in koliko so revidiranci sprejeli revizijska priporočila

3.101. Glede na analizo Sodišča je bilo 105 (66 %) od 159 priporočil iz posebnih poročil, ki so jih revidiranci v celoti sprejeli, izvedenih v celoti. Nasprotno pa je bilo izvedeno v celoti samo eno (8 %) od 12 priporočil iz posebnih poročil, ki jih revidiranci niso sprejeli. Na ***sliki 3.13*** je prikazana stopnja izvedbe priporočil, in sicer razčlenjena po stopnjah sprejetja. Iz slike je razvidna korelacija med stopnjo izvedbe in stopnjo sprejetja.

Slika 3.13 – Stopnje izvedbe priporočil, razčlenjene glede na stopnje sprejetja



Opomba: Odstotne vrednosti stopnje izvedbe so povezane z zadevno stopnjo sprejetja. Iz izračuna so bili izključeni štirje primeri, pri katerih rok za izvedbo v času pregleda še ni potekel, in sedem primerov, pri katerih Sodišče ni moglo sprejeti zaključka. Zaradi boljše berljivosti so številke prikazane brez decimalnih mest, morebitne razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Zaključek

3.102. Analiza Sodišča je pokazala, da se je stopnja sprejetja priporočil iz posebnih poročil Sodišča iz leta 2019 v primerjavi s prejšnjim letom zmanjšala, in sicer s 83 % na 79 %. Delež priporočil, ki so bila izvedena v celoti ali večinoma, se je s 75 % zmanjšal na 70 %. Podobno se je zmanjšal tudi delež pravočasno izvedenih priporočil, in sicer s 60 % v lanskem letu na 38 % v tem letu. Revidiranci so kot razlog za zamude pri izvajanju najpogosteje navedli pandemijo COVID-19.

Priloge

Priloga 3.1 – Spremljanje izvajanja priporočil za Poročilo Evropskega računskega sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019

Stopnja sprejetja: sprejeto; deloma sprejeto; ni sprejeto.

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Stopnja pravočasnosti: pravočasno; z zamudo; rok še ni potekel; ni nadaljnjega ukrepanja; ni ocene pravočasnosti.

Priporočilo Sodišča	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
		Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
Priporočilo 1: Komisija naj poroča o smotrnosti programov porabe EU vsaj tako dolgo, dokler se izvršujejo znatni zneski plačil, povezanih z določenim obdobjem večletnega finančnega okvira, tj. še po izteku obdobja zadevnega večletnega finančnega okvira. Tako naj Komisija še nekaj časa po začetku izvajanja programov naslednjega večletnega finančnega okvira vzporedno poroča o smotrnosti dveh sklopov programov.				

Priporočilo Sodišča	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
		Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
Priporočilo 2: Komisija naj še izboljša zanesljivost informacij o smotrnosti, ki so predstavljene v izjavah o programih in letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU (npr. s preverjanjem kakovosti, deljenjem dobrih praks in veljavnimi navodili za izjave o programih), ter sistematično navede, ali so bili odkriti kakršni koli problemi.			Smernice, ki so jih osrednje službe Komisije pripravile za generalne direktorate, ki izvršujejo finančne programe, so bile posodobljene in določajo, da je treba o vseh težavah, ugotovljenih v zvezi z zanesljivostjo podatkov kazalnikov, poročati v *izjavah o programih*. Vendar bi morale te smernice poleg navedenega vključevati tudi podrobnosti o pregledih, ki jih morajo generalni direktorati opraviti glede s kazalniki povezanih podatkov, o rezultatih teh pregledov pa bi bilo treba poročati v njihovih *letnih poročilih o dejavnostih*.	
Priporočilo 3: Komisija naj zagotovi razširjanje izkušenj, pridobljenih pri pregledu, ki ga izvaja Odbor za regulativni nadzor, da bi se pri prihodnjih vrednotenjih izognili slabostim, zlasti tistim v zvezi z zasnovo in metodologijo.				
Priporočilo 4: Da bi Komisija povečala transparentnost, naj v izjavah o programih pojasni, kako so bile določene ciljne vrednosti za kazalnike in od kod izvirajo z njimi povezani podatki.			Navodila v proračunski okrožnici so bila posodobljena. V skladu z njimi morajo sedaj generalni direktorati objaviti metodo, ki je bila uporabljena za določitev ciljnih vrednosti v zvezi s kazalniki v programih. Vendar precejšnje število metodologij za določitev ciljnih vrednosti še ni bilo dokumentirano, približno tretjino ciljnih vrednosti kazalnikov v programih pa je treba še opredeliti.	

Priporočilo Sodišča	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
		Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
Priporočilo 5a: Komisija naj v svoja poročila o smotrnosti vključi: (a) več analiz učinkovitosti in gospodarnosti programov, ko se informacije dajo na voljo;				
Priporočilo 5b: Komisija naj v svoja poročila o smotrnosti vključi: (b) bolj sistematično analizo pomembnih zunanjih dejavnikov, ki vplivajo na smotrnost programa;				
Priporočilo 5c: Komisija naj v svoja poročila o smotrnosti vključi: (c) jasne ocene za vse sporočene kazalnike smotrnosti o tem, ali so na dobri poti, da bodo njihove ciljne vrednosti dosežene;				
Priporočilo 5d: Komisija naj v svoja poročila o smotrnosti vključi: (d) jasne in uravnotežene ocene smotrnosti, v katerih so dovolj natančno zajeti vsi cilji nekega programa.				

Priloga 3.2 – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil iz leta 2019 – Evropska komisija

Stopnja sprejetja: sprejeto; deloma sprejeto; ni sprejeto.

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno, ni mogoče sprejeti zaključka.

Stopnja pravočasnosti: pravočasno; z zamudo; rok še ni potekel; ni nadaljnjega ukrepanja; ni ocene pravočasnosti.

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 02/2019: Kemijski dejavniki tveganja v naši hrani – s politiko EU o varnosti hrane smo zaščiteni, vendar obstajajo izzivi	1 (a)	73			Komisija je od leta 2019 izvedla več vrednotenj in *ocen učinka* različnih vrst zakonodaje. Opredelila je slabosti in začela sprejemati ukrepe za odpravo nekaterih. Proces ocenjevanja morebitnih sprememb zakonodaje o kemijskih dejavnikih tveganja še vedno poteka. Komisija namerava oceno dokončati do leta 2025. Splošnega razmisleka o tem, kako oblikovati zakonodajo tako, da bi jo bilo mogoče dosledno uporabljati, ni opravila.	
	1 (b)	73				
	2	75				
	3 (a)	76				
	3 (b)	76				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 04/2019: Nadzorni sistem za ekološke proizvode se je izboljšal, vendar nekateri izzivi še vedno obstajajo	1 (a)	93				
	1 (b)	93				
	1 (c)	93				
	2 (a)	97				
	2 (b)	97				
	2(c)	97			Komisija je sprejela posebne ukrepe za okrepitev pregledov za vrsto uvoženih ekoloških proizvodov iz več držav, ki niso članice EU. Splošnih smernic za države članice o tem, kako opravljati specifične preglede nadzora, ki ga opravljajo nadzorni organi nad uvozniki, ni sprejela.	
	3 (a)	98			V preteklih nekaj letih je Komisija opravila omejeno število pregledov sledljivosti. Ni dokazov, da se rezultati teh pregledov uporabljajo za boljšo usmerjenost revizij ali *ad hoc* pregledov pri izvajalcih nadzora in v državah, ki niso članice EU.	
	3 (b)	98			Komisija je junija in julija 2020 predstavila rezultate preverjanja sledljivosti in Odboru za ekološko pridelavo potrdila, da obstajajo slabosti. Morebitnih popravnih ukrepov, ki bi se izvedli skupaj s pristojnimi organi, še ni opredelila.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	3 (c)	98			Komisija je leta 2021 sprejela pravne določbe za izboljšanje čezmejne dostopnosti podatkov o potrdilih o ekološki pridelavi in pozneje za razširitev tega sistema na države, ki niso članice EU. Operativni razvoj, ki je potreben za izboljšanje čezmejne dostopnosti, še poteka.	
PP 05/2019: Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) – njegova podpora je koristna, a koliko je prispeval k zmanjšanju revščine, še ni bilo ugotovljeno	1 (a)	61				
	1 (b)	61				
	1 (c)	61			V uredbi o ESS+ ni obravnavana še posebej pomembna točka priporočila, in sicer naj države članice določijo priporočene ciljne vrednosti, ki so količinsko opredeljene.	
	2 (b)	61				
	3	61			Sodišče je zaključilo, da je za oceno ravni izvedbe tega priporočila še prezgodaj.	
PP 06/2019: Boj proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo – organi upravljanja morajo okrepiti odkrivanje,	1 (b)	80			Nekateri organi upravljanja v desetih državah članicah, ki nimajo nacionalnih strategij za boj proti goljufijam (Bolgarija, Češka, Grčija, Francija, Hrvaška, Italija, Latvija, Madžarska, Malta in Slovaška), so sprejeli uradne politike za boj proti goljufijam, šest držav članic pa konkretnih ukrepov še ni sprejelo (Irska, Ciper, Nizozemska, Poljska, Slovenija in Finska).	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
odzivanje in usklajevanje	3 (b)	87			Komisija je izvedla nekaj ukrepov za ozaveščanje, vendar Sodišče meni, da se s centrom znanja in virov za boj proti goljufijam v skladih EU do neke mere podvaja že obstoječe razširjanje informacij prek spletišča sistema elektronske izmenjave podatkov. S predlaganimi spremembami v prenovljeni finančni uredbi, v skladu s katerimi naj bi orodja za podatkovno rudarjenje postala obvezna, bi lahko razširila možnost uporabe podatkovne analitike na vse zadevne deležnike, vključno z Evropskim računskim sodiščem. Ukrepi za izboljšanje promoviranja metod za odkrivanje goljufij, in sicer z rednim razširjanjem specifičnih primerov dobre prakse, niso bili sprejeti, Komisija pa še ni objavila posebnih smernic o ukrepih za boj proti goljufijam v obdobju 2021–2027, ki jih morajo sprejeti organi držav članic.	
	3 (c)	87			Profili držav, s katerimi se ocenjujejo zmogljivosti držav članic za odkrivanje in poročanje, ki so bili načrtovani že v času revizije Sodišča, so še vedno v pripravi, njihovo izvajanje pa je bilo odloženo.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	4 (a)	89			Evropski urad za boj proti goljufijam je posodobil sistem za upravljanje nepravilnosti, da bi omogočil poročanje o nepravilnostih, ki se nanašajo na programsko obdobje 2021–2027, tri države članice pa so doslej že poročale o domnevnih ali ugotovljenih primerih goljufij, čeprav te niso povezane s kohezijsko politiko. Sistem vključuje že vgrajeno analitično orodje, ki omogoča številne prilagojene analize. Sistem za upravljanje nepravilnosti je treba še dodatno prilagoditi, države članice pa še naprej poročajo o prenizkem številu primerov suma goljufije, kot je razvidno iz dela Sodišča v zvezi z *izjavo o zanesljivosti*. To kaže, da so potrebni dodatni ukrepi.	
	4 (b)	89			Komisija je v letih 2019 in 2020 sprejela začetne ukrepe, da bi *revizijske organe* (ne pa tudi organe upravljanja) opozorila na njihovo obveznost sistematičnega ocenjevanja horizontalnih posledic goljufij. Leta 2022 je od organov upravljanja zahtevala, naj v svojih strategijah upravljalnega preverjanja upoštevajo primere odkritih goljufij. Vendar je Sodišče priporočilo, da bi morali sistematično upoštevati horizontalne posledice sumov goljufije ali ugotovljenih goljufij za vse druge operacije, na katere bi ti lahko vplivali. Od leta 2020 in zlasti po sprejetju nove *uredbe o skupnih določbah* za programsko obdobje 2021–2027 niso bili sprejeti nadaljnji ukrepi, na podlagi katerih bi organi upravljanja morali izvesti to oceno.	
	4 (c)	89				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	5	91			Komisija je spodbujala službe za usklajevanje boja proti goljufijam, naj razširijo svojo vlogo in vanjo zajamejo usklajevanje z vsemi nacionalnimi organi, pristojnimi za preiskovanje in morebitni pregon domnevnih goljufij, in ne le z organi upravljanja. Komisija nato ni predlagala nobenih dodatnih pojasnil o funkcijah služb za usklajevanje boja proti goljufijam, ki so še vedno premalo opredeljene. Zaradi omejitev pri opredelitvi funkcij in obveznosti služb za usklajevanje boja proti goljufijam je ta ukrep za izvedbo priporočila manj uspešen. Te omejitve bi se lahko odpravile le tako, da bi Komisija predlagala zakonodajo.	
PP 07/2019: Ukrepi EU na področju čezmejnega zdravstvenega varstva: velike ambicije, toda treba je izboljšati upravljanje	1 (a)	68				
	1 (b)	68				
	1 (c)	68				
	2 (a)	70				
	2 (b)	70				
	3 (a)	72			Komisija je začela vrednotiti strategijo EU za redke bolezni. Ni se še odločila, ali je treba strategijo spremeniti, vendar to načrtuje storiti do leta 2023, in sicer po izvedbi posveta in po premisleku.	
	3 (b)	72				
	3 (c)	72				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 08/2019: Vetrna in sončna energija za proizvodnjo električne energije: za dosego ciljev EU bodo potrebni znatni ukrepi	1	82	✓			
	2	83	✓			
	3 (a)	85	✓			
	3 (b)	85	✓			
	4	86	✓			
	5 (a)	87	✓	✗	Zamude pri razvoju omrežne infrastrukture in povezovalnih daljnovodov vplivajo na uvajanje obnovljivih virov energije. Komisija mora opredeliti tiste države članice, v katerih je nadaljnje uvajanje obnovljivih virov energije še vedno omejeno zaradi omrežja.	⊗
	5 (b)	87	✓	✗	Komisija mora svetovati tistim državam članicam, v katerih omrežje potencialno ovira uvajanje energije iz obnovljivih virov, naj sprejmejo ukrepe za odpravo pomanjkljivosti omrežja.	⊗
	5(c)	87	✓		Komisija je v več primerih predlagala, da se za izboljšanje omrežij in povezovalnih daljnovodov uporabijo sredstva kohezijske politike. Vendar so bili vsi ti naložbeni ukrepi sprejeti po ciljnem roku za izvedbo priporočila Sodišča. Po zaključku načrtovanja programov za Evropski sklad za regionalni razvoj in *Kohezijski sklad* za obdobje 2021–2027 bodo na voljo dodatni dokazi o uporabi sredstev kohezijske politike za ta namen.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	6	89	✓			
PP 09/2019: Podpora EU Maroku – rezultati doslej omejeni	1 (i)	100	✓			
	1 (ii)	100	✓			
	1 (iii)	100	✓			
	2 (i)	101	✗			
	2 (ii)	101	✓			
	2 (iii)	101	✓			
	3 (i)	102	✓			
	3 (ii)	102	✓			
	3 (iii)	102	✓			
	4 (i)	103	✗		Komisija je priporočilo Sodišča sprva zavrnila in je ohranjala svojo prakso obravnavanja vsakega primera posebej. Sodišču ni predložila jasnih postopkov v podporo temu pristopu. Zato to ne more sprejeti splošnejšega zaključka o ravni izvedbe, ki bi veljal širše in ne le za posamezen primer.	↻
	4 (ii)	103	✗		Komisija je zavrnila izplačila, kadar pogoji niso bili izpolnjeni, kar dokazuje, da pregled preverjanja plačil deluje tako, kot je bilo predvideno. Vendar v posodobljenih smernicah ni določeno, da je treba podatke iz dokazil sistematično preverjati.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	4 (iii)	103			Komisija je priporočilo Sodišča sprva zavrnila in je ohranjala svojo prakso obravnavanja vsakega primera posebej. Sodišču ni predložila jasnih postopkov v podporo temu pristopu. Zato to ne more sprejeti splošnejšega zaključka o ravni izvedbe, ki bi veljal širše in ne le za posamezen primer.	
	5 (i)	104			Obiskov na terenu, ki so bili opravljeni pred letom 2020, je bilo malo (en obisk na terenu leta 2019 in en leta 2021). Na njihovi podlagi ni bilo mogoče sprejeti popravnih ukrepov v obdobju izvajanja (pred odločitvijo o izplačilu). Komisija nima metodologije za odločanje o tem, ali so obiski na terenu potrebni.	
	5 (ii)	104				
	5 (iii)	104				
	6	106			Komisija je pripravila in izvedla temeljit akcijski načrt za podporo zdravstvenemu sektorju, in sicer s tremi specifičnimi kampanjami. Opredelila je tudi cilje, specifična komunikacijska sredstva in merljive kazalnike. Komisija in Evropska služba za *zunanje delovanje* nista uvedli pogoja, da bi bilo izplačilo vezano na prepoznavnost podpore. Program za podporo zdravstvenemu sektorju (PASS III) ni bil dovolj prepoznaven za širšo javnost.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 10/2019: Stresni testi za banke za celotno EU – zagotovljena je bila največja količina informacij o bankah doslej, vendar sta potrebna boljše usklajevanje in večja osredotočenost na tveganja	5	113			Komisija je v svojem poročilu (COM(2022) 228) opozorila na slabosti v obstoječi strukturi evropskih nadzornih organov in deležnike pozvala, naj predložijo svoja stališča. Predlagala ni nobenih sprememb obstoječe zakonodaje, da bi odpravila ugotovljene slabosti, ker je menila, da sozakonodajalca ne podpirata nadaljnjih sprememb in da čas za to ni primeren.	
PP 11/2019: Uredba EU za posodobitev upravljanja zračnega prometa ima dodano vrednost, toda financiranje je bilo večinoma nepotrebno	1	72				
	2	72				
	3 (a)	73				
	3 (b)	73				
	4 (a)	74				
	4 (b)	74				
	5 (a)	75				
	5 (b)	75			Do pregleda izvajanja priporočil rok za izvedbo tega priporočila še ni potekel. Nove načrte za izboljšanje uspešnosti, vključno z ustreznimi cilji, je treba predložiti šele do 1. oktobra 2024.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 13/2019: Etične okvire revidiranih institucij EU bi bilo mogoče še izboljšati	1 (2)	88				
	1 (3)	88				
	1 (4)	88				
	2 (1)	89				
	2 (2)	89				
	2 (3)	89			Komisija je 8. junija 2023 predlagala ustanovitev medinstitucionalnega organa za etiko (COM(2023) 311 final).	
	3	90				
PP 14/2019: „Povejte svoje mnenje!“ – javna posvetovanja Komisije vključujejo državljane, vendar so dejavnosti ozaveščanja pomanjkljive	1 (prva alinea)	111				
	1 (druga alinea)	111				
	2 (prva alinea)	113				
	2 (druga alinea)	113				
	3 (prva alinea)	114				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	3 (druga alinea)	114				
	4 (prva alinea)	115				
	4 (druga alinea)	115				
	4 (tretja alinea)	115				
	5 (prva alinea)	117				
	5 (druga alinea)	117				
	6	118				
PP 15/2019: Izvajanje svežnja kadrovskih reform iz leta 2014 na Komisiji: veliki prihranki, vendar ne brez posledic za uslužbence	1.1	97				
	1.2	97				
	2	97				
	3	97				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
SR 16/2019: Evropski okoljsko-ekonomski računi: koristnost za oblikovalce politik je mogoče izboljšati	1 (a)	58	✓			
	1 (b)	58	✓			
	1 (c)	58	✓			
	2 (a)	60	✓			
	2 (b)	60	✓		Na podlagi razprav z nacionalnimi organi o stroških in koristih so bili v predlog za revizijo Uredbe (EU) št. 691/2011 (COM(2022) 329) iz julija 2022 vključeni trije novi moduli za evropske okoljsko-ekonomske račune. Koliko je Komisija pri predložitvi predloga za te nove module ocenila specifične potrebe svojih služb v zvezi z oblikovanjem politik, ni jasno.	
	3 (a)	62	✓			
	3 (b)	62	✓			
	3 (c)	62	✓			

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 17/2019: Centralno upravljane intervencije EU za tvegani kapital – potrebno je boljše usmerjanje	1 (a)	113			Komisija je umaknila svoj prvotni predlog za program *InvestEU* iz leta 2018 in maja 2020 predstavila nov predlog InvestEU v odziv na krizo zaradi COVID-19 (COM(2020) 403 final). Zaradi nujnosti predloga ni opravila uradne ocene učinka tistih elementov, ki so bili v primerjavi z njenim prvotnim predlogom iz leta 2018 novi. Priporočilo Sodišča naj bi bilo izvedeno do podpisa sporazuma o jamstvu med Evropsko komisijo, Evropsko investicijsko banko (EIB) in *Evropskim investicijskim skladom* (EIS), tj. marca 2022. Kljub začetni nujnosti bi moralo biti obdobje dveh let med predstavitvijo revidiranega zakonodajnega predloga in podpisom sporazuma dovolj za naknadno izvedbo temeljite analize, kot je bilo priporočeno.	
	1 (b)	113				
	1 (c)	113			Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	
	2 (a)	116			Naložbene smernice zdaj vključujejo nov cilj, in sicer v zvezi z državami, ki na področju inovacij dosegajo zmerne rezultate ali so na tem področju v vzponu (MEIC). Omejen je bil tudi delež skupnih sredstev InvestEU, ki se lahko skupaj dodeli katerim koli trem državam članicam. Čeprav ti ukrepi pomenijo korak naprej, so skromni in z njimi verjetno ne bo dosežen večji premik k manj razvitim trgom tveganega kapitala. V zvezi s tem priporočilom je Komisija predstavila nadaljnje splošne ukrepe, kot je revizija uredbe o evropskih skladih tveganega kapitala. Ti ukrepi zadevajo trge v splošnem in niso posebej usmerjeni na manj razvite trge.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	2 (b)	116			Komisija je izboljšala opredelitev minimalnih pragov za zasebne naložbe za vsak sklad, in sicer tako, da spodbujevalnih bank ni več štela za zasebne, vendar ni določila ciljnih vrednosti. Kar zadeva uspešno *privabljanje* zasebnih vlagateljev, minimalni pragovi za vsak posamezen sklad niso nadomestilo za ciljne vrednosti, s katerimi se upoštevajo cilji politike, lokalni trgi tveganega kapitala ali sektorji dejavnosti.	
	2(c)	116			Komisija se je sklicevala na določbe o možnosti izstopa s *sekundarno prodajo*. Sekundarna prodaja se lahko spodbuja s klavzulami o postopnem izstopu, navedenimi v zadevnih sporazumih, vendar sporazumi o jamstvu doslej niso vključevali določb, na podlagi katerih bi bili izvajalski partnerji zavezani k uvedbi izstopnih klavzul ali bi se jih k temu spodbujalo. V sporazumih je predvidena samo možnost uvedbe izstopnih klavzul, kar pa ne ustreza namenu priporočila Sodišča. Sodišče je zato priporočilo ocenilo kot neizvedeno.	
	2 (d)	116			V skladu z naložbenimi smernicami so mogoča odstopanja od *načela pari passu* v primerih posebnega pomena za politiko, vendar pomen slednjega ni podrobneje opredeljen. Pobuda ESCALAR, omenjena v sporazumu med EU in Evropsko investicijsko banko ter Evropskim investicijskim skladom, ne šteje za asimetrično (povezava med tveganjem in dobičkom je v teh shemah ohranjena) in ni povezana z akutnim nedelovanjem trga. Ker torej ne spada v obseg priporočila Sodišča, Sodišče ocenjuje, da priporočilo ni bilo izvedeno.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	3 (a)	121			Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	
	3 (b)	121			Sodišče zaradi pomanjkanja dokazov ni moglo oceniti ravni izvedbe tega priporočila.	
	3 (c)	121			Komisija je to priporočilo sprejela, vendar slabosti, navedene v posebnem poročilu Sodišča, še vedno ostajajo. Opredelitev možnosti za izstop je imela v razpisu za prijavo interesa, ki ga je objavil EIS, le neznatno vlogo.	
	3(d)	121			Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	
	3 (e)	121				
SR 18/2019: Emisije toplogrednih plinov v EU – poročanje o njih je dobro, toda potreben bo boljši vpogled v prihodnja zmanjšanja	1	70				
	2 (a)	75				
	2 (b)	75			Konec leta 2022 je Sodišče začelo izvajati revizijo strateških načrtov SKP, kar naj bi mu omogočilo tudi spremljanje izvajana tega priporočila. Revizijsko poročilo naj bi bilo objavljeno v prvi polovici leta 2024.	
	2 (c)	75				
	1 (a)	83				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 19/2019: INEA: dosežene koristi, vendar je pomanjkljivosti IPE treba obravnavati	1 (b)	83				
	2 (a)	84				
	2 (b)	84			Komisija in Evropska *izvajalska agencija* za podnebje, infrastrukturo in okolje sta obravnavali priporočilo Sodišča, naj se deloma uporabijo cilji in kazalniki, ki so bolj usmerjeni v rezultate. Nekateri kazalniki smotrnosti, kot so tisti, s katerimi se merita kakovost storitev in zadovoljstvo strank, so bili uvedeni v letnem poročilu za leto 2021. Kazalniki ne zajemajo ključnih vidikov smotrnosti, kot sta stopnja izvedbe programa ali *črpanja* sredstev.	
	3 (a)	85				
	3 (b)	85				
	3 (c)	85				
	4 (a)	88				
	4 (b)	88				
	4 (c)	88				
	5 (a)	89			Uvedeno je bilo orodje za spremljanje zaradi zbiranja informacij, ki se uporabljajo za poročanje o kazalnikih *izložkov*. Kazalniki, uvedeni za *Instrument za povezovanje Evrope* za obdobje 2021–2027, ne zajemajo rezultatov projektov.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	5 (b)	89			Priporočilo Sodišča, naj se v ciljih razpisov podrobno določijo *kazalniki rezultatov*, naj se jih spremlja v sporazumih in o njih poroča, ni bilo obravnavano. Kazalniki, ki bi temeljili na rezultatih, niso bili uvedeni.	
PP 20/2019: Informacijski sistemi EU za podporo nadzoru meje – močno orodje, toda potrebne je več osredotočenosti na pravočasne in popolne podatke	1	85				
	2 (a)	88				
	2 (b)	88				
	3	91				
	4 (a)	94				
	4 (b)	94				
	5 (a)	95				
	5 (b)	95				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 21/2019: Obravnavanje protimikrobne odpornosti – napredek v živinorejskem sektorju, vendar je ta nevarnost za zdravje še vedno izziv za EU	1 (a)	68				
	1 (b)	68				
	1 (c)	68				
	2	70				
	3 (a)	75			Komisija je decembra 2021 začela izvajati študijo zaradi naknadnega vrednotenja programa Obzorje 2020, vključno s podporo programa za raziskave o protimikrobni odpornosti. Poročilo o naknadnem vrednotenju naj bi bilo objavljeno leta 2023. Celovito vrednotenje podpore, ki jo je Komisija zagotovila za raziskave o protimikrobni odpornosti (med drugim tudi podpore iz programa Obzorje 2020), da bi opredelila slabosti v sistemu financiranja/dodelitve *nepovratnih sredstev* in predlagala, kako jih odpraviti, ni bilo opravljeno.	
	3 (b)	75				
	3 (c)	75				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
PP 22/2019: Zahteve EU za nacionalne proračunske okvire je treba dodatno okrepiti, njihovo uporabo pa bolje spremljati	1	100				
	2	101			Komisija je opravila temeljito analizo glavnih slabosti v zahtevah za srednjeročne proračunske okvire in neodvisne fiskalne institucije ter tako pridobila zamisli za reforme. Zahteve še niso bile izboljšane, saj niso bile vključene v sedanjo zakonodajo. Tudi v sporočilu o usmeritvah za reformo okvira ekonomskega upravljanja EU, objavljenem 9. novembra 2022, izboljšave niso bile upoštevane. Komisija je aprila 2023 predložila zakonodajni predlog o reformi ekonomskega upravljanja. V tem predlogu je priporočilo Sodišča upoštevano le delno, in sicer predvsem v zvezi s krepitvijo neodvisnih fiskalnih institucij, veliko manj pa, kar zadeva srednjeročne proračunske okvire.	
	3 (a)	102			Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	
	3 (b)	102			Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	
	4 (a)	105				
	4 (b)	105				
	4 (c)	105				

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	4 (d)	105			Komisija je pripravila strategijo za spremljanje delovanja nacionalnih proračunskih okvirov. V strategiji ni opisana strukturirana metodologija, ki se uporablja za oceno uporabe Direktive 2011/85. Komisija ni predložila zadostnih dokazov o prvi oceni, opravljeni leta 2022 (vključno z morebitnimi potrebnimi nadaljnjimi ukrepi); prav tako ni predložila zadostnih dokazov o tem, da se strategija redno uporablja.	
PP 23/2019: Stabilizacija dohodkov kmetov – celovit sklop orodij, toda treba je obravnavati to, da so se instrumenti malo uporabljali in da so bila izplačana prekomerna nadomestila.	1	86			Konec leta 2022 je Sodišče začelo izvajati revizijo strateških načrtov SKP, kar naj bi mu omogočilo tudi spremljanje izvajana tega priporočila. Revizijsko poročilo naj bi bilo objavljeno v prvi polovici leta 2024.	
	2 (a)	88			Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	
	2 (b)	88			V okviru nove SKP bo Komisija zbirala podrobnejše podatke o uporabi različnih orodij za obvladovanje tveganj kot v okviru prejšnje SKP. Še vedno ne bo mogla spremljati površin in zavarovanega kapitala, ki so zajeti v orodjih za obvladovanje tveganj.	
	3 (a)	90			Komisija razloge za uvedbo izrednih ukrepov navaja v uvodnih izjavah ustreznih uredb. Vztraja pri svojem stališču, da zavrača del priporočila, v skladu s katerim se zahteva predhodna opredelitev objektivnih tržnih in gospodarskih parametrov ter meril, na podlagi katerih se izredni ukrepi sprožijo.	
	3 (b)	90			Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	4 (a)	91	✗	✗	Komisija priporočila ni ne sprejela ne izvedla.	✗
	4 (b)	91	✓	◔	Namen spremembe *Delegirane uredbe* Komisije (EU) 2017/891 je preprečiti primere prekomernega nadomestila v sektorju sadja in zelenjave. Komisija ni sprejela ukrepov za preprečevanje primerov prekomernega nadomestila v drugih sektorjih, razen v sektorju sadja in zelenjave, niti za uvedbo obveznosti znatnega sofinanciranja, kadar imajo države članice pomembno vlogo pri opredelitvi ključnih elementov shem podpore.	◔
PP 24/2019: Azil, premestitev in vračanje migrantov – čas za okrepitev ukrepov za odpravo razlik med cilji in rezultati	1	152	✓	✓		✓
	2 (a)	157	✓	✓		◔
	2 (b) (i)	157	✓	✓		◔
	2 (b) (ii)	157	✓	✓		✓
	2 (b) (iii)	157	✓	✓		✓
	2 (c)	157	✓	✓		✓
	5 (a)	163	✓	✓		✓
	5 (b)	163	✓	✓		✓
	5 (c)	163	✓	✓		◔

Številka poročila in naslov	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	6 (a)	166				
	6 (b)	166				
	6 (c)	166				
	6 (d)	166				
PP 25/2019: Kakovost podatkov v proračunski podpori – slabosti v nekaterih kazalnikih in pri preverjanju plačila spremenljivih tranš	1	55				
	2 (a)	56				
	2 (b)	56				
	3 (a)	57				
	3 (b)	57				
	4	58				
	5	59				
	6 (a)	60				
	6 (b)	60				

Priloga 3.3 – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil iz leta 2019 – Drugi revidiranci

Stopnja sprejetja: sprejeto; deloma sprejeto; ni sprejeto.

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Stopnja pravočasnosti: pravočasno; z zamudo; rok še ni potekel; ni nadaljnjega ukrepanja; ni ocene pravočasnosti.

Številka poročila in naslov:	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
Evropski bančni organ (EBA)						
PP 10/2019: Stresni testi za banke za celotno EU – zagotovljena je bila največja količina informacij o bankah doslej, vendar sta potrebna boljše usklajevanje in večja osredotočenost na tveganja	1 (1)	109			Evropski bančni organ (EBA) od pristojnih organov zahteva več informacij o njihovih procesih kot v preteklosti in jih povzema v poročilu. Ni izvedel in ne načrtuje nobenih pregledov na kraju samem. Pregledi dela pristojnih organov so osredotočeni na pomembna statistična odstopanja na področjih z visokim tveganjem in podatkovne *napake*.	
	1 (2)	109				
	1 (3)	109				
	1 (4)	109				
	2	109			EBA je začel pripravljati zmogljivosti za testiranje izjemnih situacij po pristopu od zgoraj navzdol. Odbor nadzornikov EBA se je odločil v prihodnji okvir za teste izjemnih situacij na ravni celotne EU uvesti centralizirane elemente in pridobiti strokovno znanje na področju uporabe modelov po principu od zgoraj navzdol. EBA je začel pripravljati interne zmogljivosti za teste izjemnih situacij po principu	

Številka poročila in naslov:	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
					od zgoraj navzdol, vendar je oprijemljivih rezultatov doslej malo.	
	3	110			Skupno velikost vzorca je povečal za 20 bank, s čimer je posredno povečal geografsko zajetost. Njegov pristop k izboru vzorcev za teste izjemnih situacij še vedno ne temelji na tveganju in ni specifičen za posamezno državo, saj odbor nadzornikov takega pristopa ni podprl. Testi izjemnih situacij tako morda ne zajemajo bank, ki so manjše in nesistemske, vendar še vedno pomenijo visoko tveganje, čeprav bi lahko bilo zaradi morebitnih učinkov prelivanja pomembno, da se take banke zajamejo v vzorec.	
	4 (1)	112				
	4 (2)	112			Možnost več scenarijev je bila preučena, vendar na koncu ni bila izvedena. EBA meni, da bi se ta možnost lahko uporabila, če se na koncu uporabil pristop od zgoraj navzdol. Enako velja za tveganja in analize tveganj, ki so specifična za določeno državo.	
	4 (3)	112			EBA je skupno stopnjo resnosti, kar zadeva BDP in njegove dejavnike, za test izjemnih situacij za leto 2020 določil jasno in zgodaj v neugodnem scenariju. Skupaj z Evropskim odborom za sistemska tveganja je v vsaki državi opredelil predhodna merila glede resnosti, pri čemer se je osredotočil na BDP kot enega od ključnih dejavnikov. Scenariji za teste izjemnih situacij v letih 2020 in 2021 so temeljili na enotnem sklopu ugotovljenih tveganj. EBA ni izvedel nobenih analiz *šokov* ali občutljivosti, *specifičnih za posamezno državo*.	

Številka poročila in naslov:	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
	6 (1)	114			V poročilih EBA so zdaj zajete kapitalske zahteve za posamezne banke in do neke mere predstavljeni rezultati po skupinah in vrstah bank. Prikazana je primerjava rezultatov stresnih testov s tistimi iz prejšnjih poročil. EBA namerava pri stresnem testu po vsej EU leta 2023 še izboljšati interaktivna orodja, in sicer s prikazom tabel, ki zajemajo vse banke. To bo omogočilo primerjavo bank z vidika učinkov, kapitalske ravni in drugih pomembnih metrik ter zagotovilo različne možnosti združevanja podatkov v sklope zaradi analize. Uporabniki na interaktivnih platformah še vedno težko primerjajo banke glede na ključne kazalnike. V poročilih pri razlagi rezultatov ti niso povezani s stresom, ki so mu zadevne banke izpostavljene.	
	6 (2)	114			EBA navaja več trditev o tem, kateri dejavniki so pomembni za odpornost. Njegova poročila vključujejo trditve o dejavnikih (kot sta kreditno tveganje ali tržno tveganje), vendar so te še zmeraj precej splošne. EBA ne navaja, kateri elementi scenarija so ključni dejavniki tveganja. Prav tako ne navaja splošnih izjav o odpornosti bančnega sistema EU.	

Številka poročila in naslov:	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
Evropski parlament						
PP 13/2019: Etične okvire revidiranih institucij EU bi bilo mogoče še izboljšati	1 (1)	88			Evropski parlament je pripravil enotno strategijo o etiki, ki zajema tudi prihodnje projekte na področju etike. Vendar do decembra 2022 osnutek enotne strategije o etiki še ni bil sprejet, prav tako pa niso bili določeni podrobni cilji in prioritete, ki bi jih bilo treba spremljati s kazalniki smotrnosti.	
	1 (2)	88			Evropski parlament je v svoj portal za upravljanje človeških virov vključil avtomatiziran delovni postopek za obdelavo zahtevkov na temo etike. Svojih postopkov za preverjanje izjav zaposlenih še ni dokončal in odobril.	
	1 (3)	88			Evropski parlament priporočila ni ne sprejel ne izvedel.	
	1 (4)	88				
	1 (5)	88			Evropski parlament priporočila ni ne sprejel ne izvedel.	
	1 (6)	88			Parlament še ni sprejel zadostnih ukrepov za okrepitev določb za poslance Evropskega parlamenta po izteku njihovega mandata.	
	2 (1)	89				
	2 (2)	89				
	2 (3)	89				
	3	90				

Številka poročila in naslov:	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
Svet Evropske unije in Evropski svet						
PP 13/2019: Etične okvire revidiranih institucij EU bi bilo mogoče še izboljšati	1 (1)	88	✓			
	1 (2)	88	✓		Generalni sekretariat Sveta je vzpostavil vozlišče o etiki, v katerem se zaposlenim zagotavljajo smernice o zadevah, povezanih z navzkrižjem interesov. Za pregled izjav o interesih uslužbencev ni pisnih postopkov v skladu s internimi standardi.	
	1 (4)	88	✓			
	2 (1)	89	✓			
	2 (2)	89	✓			
	2 (3)	89	✓			
	3	90	✓			
Agencija Evropske unije za azil						
PP 24/2019: Azil, premestitev in vračanje migrantov – čas za okrepitev ukrepov za odpravo razlik med cilji in rezultati	3 (a)	159	✓			
	3 (b)	159	✓			
	3 (c)	159	✓			

Številka poročila in naslov:	Št.	Odst. PP	Stopnja sprejetja	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče		
				Stopnja izvedbe	Opombe	Stopnja pravočasnosti
Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex)						
PP 24/2019: Azil, premestitev in vračanje migrantov – čas za okrepitev ukrepov za odpravo razlik med cilji in rezultati	4 (a)	160				
	4 (b)	160				
	4 (c)	160				

Priloga 3.4 – Posebna poročila, pri katerih so bila vsa priporočila Komisiji izvedena v celoti ali večinoma

- Posebno poročilo 07/2019: Ukrepi EU na področju čezmejnega zdravstvenega varstva: velike ambicije, toda treba je izboljšati upravljanje
- Posebno poročilo 09/2019: Podpora EU Maroku: rezultati doslej omejeni
- Posebno poročilo 11/2019: Uredba EU za posodobitev upravljanja zračnega prometa ima dodano vrednost, toda financiranje je bilo večinoma nepotrebno
- Posebno poročilo 14/2019: „Povejte svoje mnenje!“ – javna posvetovanja Komisije vključujejo državljane, vendar so dejavnosti ozaveščanja pomanjkljive
- Posebno poročilo 15/2019: Izvajanje svežnja kadrovskih reform iz leta 2014 na Komisiji: veliki prihranki, vendar ne brez posledic za uslužbence
- Posebno poročilo 16/2019: Evropski okoljsko-ekonomski računi: koristnost za oblikovalce politik je mogoče izboljšati
- Posebno poročilo 18/2019: Emisije toplogrednih plinov v EU– poročanje o njih je dobro, toda potreben bo boljši vpogled v prihodnja zmanjšanja
- Posebno poročilo 24/2019: Azil, premestitev in vračanje migrantov – čas za okrepitev ukrepov za odpravo razlik med cilji in rezultati
- Posebno poročilo 25/2019: Kakovost podatkov v proračunski podpori: slabosti v nekaterih kazalnikih in pri preverjanju plačila spremenljivih tranš

Opomba: V zgornjem seznamu ni treh priporočil, pri katerih rok za izvedbo v času pregleda, ki ga je v zvezi z izvajanjem priporočil izvedlo Sodišče, še ni potekel, in dveh priporočil, o katerih Sodišče ni moglo sprejeti zaključka.

Poglavje 4

Prihodki

Vsebina

	Odstavek
Uvod	4.1.–4.6.
Kratek opis	4.2.–4.3.
Obseg revizije in revizijski pristop	4.4.–4.6.
Pravilnost transakcij	4.7.
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole	4.8.–4.28.
Pri računovodenju in upravljanju tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah so še vedno slabosti	4.9.–4.13.
Zamude pri ponovnih ocenah primerov odpisa carinskega dolga	4.14.–4.15.
Omejeno zmanjšanje števila pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi ter slabosti pri njihovem upravljanju, ki še niso bile odpravljene	4.16.–4.18.
Pomanjkljivosti pri upravljanju pridržkov v zvezi z DDV, povezane z neupoštevanjem direktive o DDV	4.19.–4.20.
Tveganja pri zbiranju podatkov o BND so bila v splošnem dobro zajeta, vendar bi bilo mogoče za ukrepe bolje določati prioritete	4.21.
Napredek pri obravnavi in odpravi pridržkov v zvezi z BND, vendar je opaženih nekaj zamud	4.22.–4.23.
Dodatne zamude pri ukrepih Komisije za izboljšanje obvladovanja tveganja, povezanega s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, in zmanjšanje izpada carin	4.24.–4.28.
Letni poročili o dejavnostih	4.29.–4.31.
Zaključek in priporočila	4.32.–4.37.
Zaključek	4.32.–4.34.
Priporočila	4.35.–4.37.

Priloge

Priloga 4.1 – Postopek priprave izkazov tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na (pobrane in še nepobrane) dajatve, ter njihovega vnosa v zaključni račun in proračun EU

Priloga 4.2 – Število neodpravljenih pridržkov v zvezi z BND, pridržkov v zvezi z DDV ter odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi po državah članicah na dan 31. decembra 2022

Priloga 4.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za prihodke

Uvod

4.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča v zvezi s prihodki, ki zajemajo *lastna sredstva*, *zunanje namenske prejemke*, ki se uporabljajo za financiranje odhodkov *mehanizma za okrevanje in odpornost*[1], ter druge prihodke. Na ***sliki 4.1*** je prikazana razčlenitev prihodkov za leto 2022.

Slika 4.1 – Prihodki: razčlenitev za leto 2022(*)

(v milijardah EUR)

(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih *transakcij* (za podrobnejše informacije glej odstavek ***17 Priloge 1.1***). Skupni znesek 245,3 milijarde EUR predstavlja dejanske proračunske prihodke EU. Znesek v višini 171,2 milijarde EUR, predstavljen v izkazu poslovnega izida, je izračunan v skladu z *računovodenjem na podlagi nastanka poslovnega dogodka*.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2022

[1] Vključno z zneski, ki si jih je Komisija izposodila za zagotovitev nepovratne finančne podpore državam članicam v okviru instrumenta *NextGenerationEU (NGEU)*, ki jih bo morala Unija odplačati v prihodnosti.

Kratek opis

4.2. Dve tretjini prihodkov EU (63,5 %) v letu 2022 izvirata iz štirih kategorij lastnih sredstev[2]:

(a) ***lastna sredstva iz naslova bruto nacionalnega dohodka (BND)*** pomenijo 42,3 % prihodkov EU. Z njimi se uravnoteži proračun EU po izračunu prihodkov iz vseh drugih virov. Vsaka država članica prispeva sorazmerno s svojim BND;

(b) ***tradicionalna lastna sredstva*** pomenijo 10,6 % prihodkov EU. Obsegajo carine za uvoz, ki jih pobirajo države članice. V proračun EU se prenese 75 % skupnega zneska, 25 % pa obdržijo države članice za kritje stroškov pobiranja;

(c) ***lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost*** pomenijo 8,0 % prihodkov EU. Prispevki iz tega vira lastnih sredstev se izračunajo na podlagi enotne stopnje, ki se uporabi pri skupnem znesku prejemkov držav članic iz naslova DDV za vse obdavčljive dobave, deljenem s ponderirano povprečno vrednostjo DDV;

(d) **lastna sredstva iz naslova nereciklirane odpadne plastične embalaže** pomenijo 2,6 % prihodkov EU. Uvedena so bila leta 2021 in se izračunajo z uporabo enotne stopnje za težo nereciklirane odpadne plastične embalaže, nastale v posamezni državi članici.

4.3. Zunanji namenski prejemki, ki se v glavnem nanašajo na zneske, izposojene za zagotovitev nepovratne finančne podpore državam članicam v okviru instrumenta NextGenerationEU, pomenijo 25,4 % prihodkov EU. Obstajajo pa tudi drugi viri prihodkov EU, zlasti so to prispevki in povračila, povezani s sporazumi in programi EU (8,5 % prihodkov EU), kot je prihodek v zvezi s *potrditvijo obračunov Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS)* in *Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP)*, ter prispevki držav nečlanic EU za programe in dejavnosti EU.

Obseg revizije in revizijski pristop

4.4. Sodišče je z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, pridobilo sprejemljivo zagotovilo za svoje revizijsko mnenje o prihodkih tako, da je ocenilo ključne izbrane sisteme, to pa je dopolnilo s preizkušanjem transakcij. Cilj Sodišča je bil prispevati k *izjavi o zanesljivosti*, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***. Za prihodke za leto 2022 je preučilo:

---

[2] Sklep Sveta (EU, Euratom) 2020/2053 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije.

(a) vzorec 65 *nalogov za izterjavo*, ki jih je izdala Komisija. Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vire prihodkov (vključno z desetimi transakcijami v zvezi z zunanjimi namenskimi prejemki za nepovratna sredstva instrumenta NextGenerationEU);

(b) sisteme Komisije za:

(i) zagotavljanje, da podatki držav članic o BND, DDV in nereciklirani odpadni plastični embalaži pomenijo ustrezno podlago za izračun in pobiranje prispevkov v lastna sredstva. V prvem primeru je Sodišče uporabilo tudi rezultate svojega nedavnega posebnega poročila o BND[3];

(ii) upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev in zagotavljanje, da imajo države članice uspešne sisteme za pobiranje pravilnih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, poročanje o njih in njihovo dajanje na razpolago;

(iii) izračun zneskov, ki nastanejo zaradi popravnih mehanizmov za lastna sredstva;

(iv) upravljanje glob in kazni;

(c) sisteme za računovodstvo in upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev v treh državah članicah (v Belgiji, Nemčiji in na Poljskem), izbranih na podlagi zneska carinskih dajatev, ki so jih te države zbrale, in na podlagi ocene tveganja, ki jo je opravilo Sodišče. Sodišče je tudi spremljalo izvajanje priporočila iz letnega poročila za leto 2020 v zvezi z zanesljivostjo nizozemskih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev[4];

(d) zanesljivost informacij o *pravilnosti* iz *letnih poročil o dejavnostih* GD BUDG in Eurostata.

4.5. Ocena, ki jo je Sodišče izvedlo v zvezi s sistemi Komisije za izračun prispevkov iz naslovov BND in DDV, je temeljila na dogovorjenih podatkih o BND in usklajeni *osnovi za odmero DDV*, ki so jih zagotovile države članice. Pri reviziji niso bili neposredno preizkušeni statistični in drugi podatki, ki so jih pripravile Komisija in države članice. Sodišče je v zvezi z osnovo za nereciklirano odpadno plastično embalažo pregledalo proces zbiranja podatkov iz napovedi, saj bodo države članice predložile svoje prve

[3] Posebno poročilo 25/2022: Preverjanje bruto nacionalnega dohodka za financiranje proračuna EU – Tveganja pri zbiranju podatkov so bila v splošnem dobro zajeta, vendar bi bilo mogoče za ukrepe bolje določati prioritete.

[4] Odstavek 3.14 in priporočilo 3.3 letnega poročila za leto 2020.

dejanske statistične ocene leta 2023. Poleg tega ni preučilo sistemov Komisije za operacije najemanja in dajanja posojil, povezanih z instrumentom NextGenerationEU. Sistemi Komisije za upravljanje dolga so bili podrobno pregledani v posebnem poročilu Sodišča[5].

4.6. Pri carinah obstaja tveganje, da jih uvozniki ne prijavijo nacionalnim carinskim organom ali pa jih prijavijo nepravilno. Dejansko pobrane uvozne dajatve bodo zato nižje od zneska, ki bi ga bilo teoretično treba pobrati. Ta razlika, znana tudi kot *izpad carin*, zajema utajene zneske, ki niso zajeti v računovodskih sistemih držav članic za tradicionalna lastna sredstva in ne spadajo v obseg revizijskega mnenja Sodišča o prihodkih. Ker pa lahko izpad carin vpliva na zneske dajatev, ki jih določijo države članice, je Sodišče letos že četrto leto zapored ocenilo ukrepe EU za zmanjšanje izpada in blažitev tveganja, da tradicionalna lastna sredstva niso popolna. Sodišče je pri tem preučilo napredek, ki ga je Komisija dosegla pri izvajanju izbranih ukrepov, določenih v njenem carinskem akcijskem načrtu[6], s katerimi se obravnavajo pomanjkljivosti, ki jih je Sodišče že poudarilo v svojih prejšnjih poročilih[7], in ki prispevajo k zmanjšanju izpada carin.

---

[5] Posebno poročilo 16/2023: Komisija in upravljanje dolga v okviru instrumenta NextGenerationEU – Spodbuden začetek, toda upravljanje bo treba bolj prilagoditi dobri praksi.

[6] Sporočilo Komisije, Dvig carinske unije na naslednjo raven: akcijski načrt (COM(2020) 581), 28. september 2020.

[7] Glej zlasti odstavek 3.18 letnega poročila za leto 2020, Posebno poročilo 04/2021: Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU ter Posebno poročilo 12/2019: E-trgovanje: mnogo izzivov v zvezi s pobiranjem DDV in carinskih dajatev še ni bilo odpravljenih.

Pravilnost transakcij

4.7. V tem delu so predstavljena opažanja Sodišča o pravilnosti prihodkovnih transakcij. Zaključek temelji na preizkušanju pravilnosti prihodkovnih transakcij, povezanih z zaključnim računom EU, ter na oceni sistemov Komisije za izračun in pobiranje prihodkov, ki jo je opravilo Sodišče. Pri preučitvi vzorca 65 nalogov za izterjavo je bilo ugotovljeno, da so bili vsi brez *količinsko opredeljive napake*.

Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

4.8. Sodišče je preučilo več sistemov kontrole (glej odstavek ***4.4***). Opažanja v zvezi s temi sistemi sicer ne vplivajo na splošno mnenje Sodišča o pravilnosti prihodkov EU, ki je brez pridržka (glej ***poglavje 1***), vendar želi Sodišče z njimi opozoriti na slabosti pri zbiranju posameznih kategorij lastnih sredstev. Poleg tega je Sodišče odkrilo slabosti pri ukrepih EU za zmanjšanje izpada carin in blaženje tveganja, da tradicionalna lastna sredstva niso popolna.

Pri računovodenju in upravljanju tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah so še vedno slabosti

4.9. Sodišče je preučilo to, kako tri države članice (Belgija, Nemčija in Poljska) pripravljajo izkaze tradicionalnih lastnih sredstev (vključno z izkazom pobranih dajatev in izkazom dajatev, ki so bile določene, a še niso pobrane)[8], ter njihove postopke za upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev, dolgovanih proračunu EU (glej ***Prilogo 4.1***).

4.10. Pri tem, kako sta Nemčija in Poljska upravljali pobrane carinske dajatve in pripravili s tem povezane izkaze tradicionalnih lastnih sredstev, Sodišče ni odkrilo večjih težav. V Belgiji pa je odkrilo pomanjkljivosti v zvezi z računovodenjem tradicionalnih lastnih sredstev in upravljanjem teh dajatev (glej ***okvir 4.1***). Kot je Sodišče poročalo lani[9], je Komisija zanesljivost teh izkazov v 15 državah članicah ocenila kot delno zadovoljivo, v eni pa kot nezadovoljivo. Sodišče je ugotovilo, da te države članice še niso obravnavale vseh ugotovljenih slabosti.

---

[8] Izvedbeni sklep Komisije (EU, Euratom) 2018/194.

[9] Odstavek 3.10 letnega poročila za leto 2021.

Okvir 4.1

Znatni zneski niso bili zajeti v belgijskih izkazih tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na pobrane dajatve, zaradi prepozno odkrite napake

V informacijskem sistemu belgijske carine se niso obdelali finančni podatki o uvoznih deklaracijah, ki zajemajo blago z različnimi statusi za izračun carinskih dajatev. Pri notranjih kontrolah ta napaka ni bila odkrita več kot dve leti. Zaradi tega od sredine leta 2019 do začetka leta 2022 v mesečnih izkazih tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na pobrane carinske dajatve (vključno s stroški pobiranja), ni bilo zajetih 440 milijonov EUR.

Belgijski organi so sicer to napako z zamudo odkrili in popravili ter dali s tem povezane zneske tradicionalnih lastnih sredstev na voljo proračunu EU, vendar do revizije Sodišča niso izvedli širše ocene IT (revizije ali pregleda) za svoj računovodski sistem in niso obravnavali slabosti v notranjih kontrolah. To bi lahko vplivalo na zanesljivost izkazov o pobranih dajatvah.

Po reviziji Sodišča so belgijski organi Sodišče obvestili, da so bile nekatere njihove notranje kontrole o pripravi izkazov tradicionalnih lastnih sredstev poostrene in da nameravajo centralizirati obdelavo mesečnih transakcij.

4.11. Sodišče na podlagi revizij v prej navedenih državah članicah nima nobenih pomembnih pripomb o tem, kako so države članice pripravile svoje izkaze tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na carinske dajatve, ki so bile določene, a še ne pobrane. Vendar je tako kot v prejšnjih letih[10] odkrilo več pomanjkljivosti pri tem, kako nacionalni carinski organi upravljajo te dajatve. Zlasti je odkrilo slabosti v upravljanju carinskih dolgov na Poljskem, in sicer upravne zamude pri *kontrolah po sprostitvi blaga* (glej ***okvir 4.2***).

[10] Glej na primer odstavek 3.12 letnega poročila za leto 2021, odstavek 3.16 letnega poročila za leto 2020 in odstavek 3.9 letnega poročila za leto 2019.

Okvir 4.2

Upravne zamude pri določanju carinskih dolgov, obveščanju o njih in njihovi izterjavi po izvedenih kontrolah po sprostitvi blaga na Poljskem

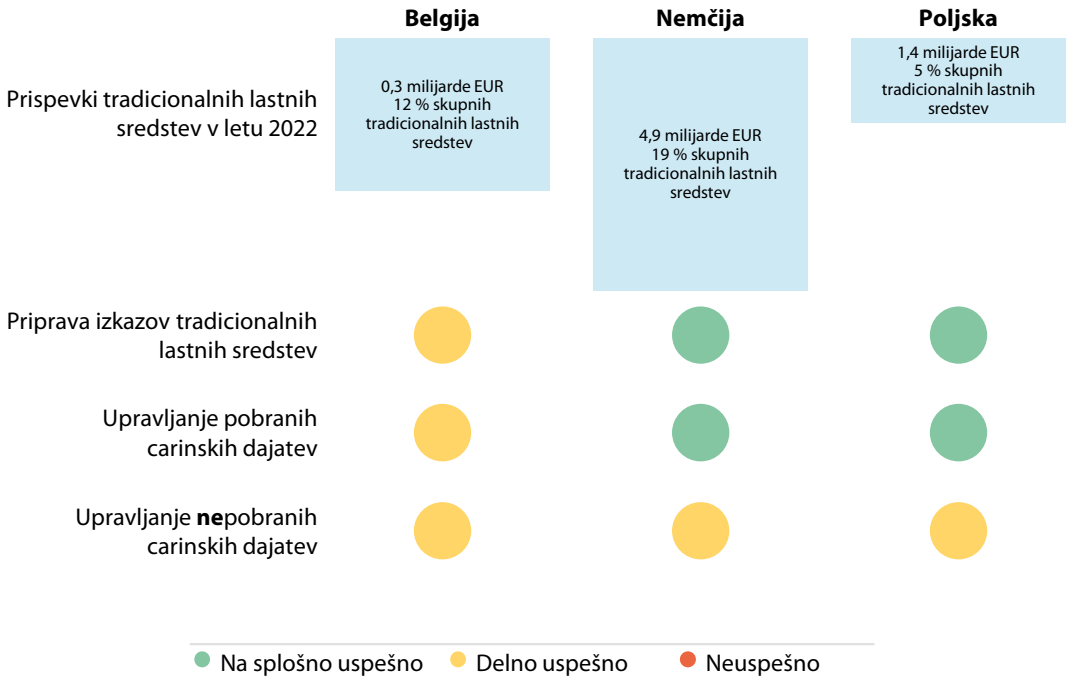
Zaradi poljskih upravnih postopkov na podlagi nacionalnega prava prihaja po izvedenih kontrolah po sprostitvi blaga do neupravičenih zamud pri določanju carinskih dolgov, obveščanju o njih in njihovi izterjavi. Postopki niso v celoti usklajeni z zahtevami *carinskega zakonika Unije*[11], saj poleg faz postopka iz carinskega zakonika Unije vključujejo še dodatne, in sicer v zvezi s pravico dolžnika do izjave in izračunom končnih zneskov dolga. Zaradi dodatnega časa, ki se porabi za določanje carinskega dolga, je lahko ovirana uspešna izterjatev takih zneskov.

Poljski organi so Sodišče obvestili, da na ministrstvu za finance poteka razprava o možnostih racionalizacije upravnih postopkov.

4.12. Sodišče je odkrilo tudi primere nepravilnega računovodenja carinskega dolga v Belgiji ter neizterljivih dajatev, ki niso bile odpisane, v Nemčiji. Komisija še naprej odkriva podobne slabosti v upravljanju carinskih dajatev, ki še niso bile pobrane v državah članicah, in o teh slabostih poroča. Spremlja tudi upoštevanje opažanj, o katerih Sodišče poroča nacionalnim carinskim organom. Ocena ključnih notranjih kontrolnih sistemov držav članic za tradicionalna lastna sredstva, ki jo je opravilo Sodišče, je predstavljena na ***sliki 4.2***.

[11] Zlasti s členom 22(6), členom 29 in členom 105(3) Uredbe (EU) št. 952/2013 o carinskem zakoniku Unije.

Slika 4.2 – Ocena ključnih notranjih kontrolnih sistemov za tradicionalna lastna sredstva v izbranih državah članicah



Vir: Evropsko računsko sodišče

4.13. Sodišče je v zvezi s priporočilom Nizozemski v svojem letnem poročilu za leto 2020 preučilo napredek pri odpravi slabosti v sistemih IT, ki so vplivale na zanesljivost izkazov tradicionalnih lastnih sredstev. Pozdravlja pomembna prizadevanja nizozemskih carinskih organov za uvedbo posodobljenega sistema IT, ki omogoča avtomatizirano pripravo izkazov. Vendar ugotavlja, da je bil novi sistem uveden decembra 2022 in je prvo trimesečje leta 2023 štelo za prehodno obdobje, med katerim so nacionalni organi opravljali dodatno delo, da bi potrdili zanesljivost zbranih podatkov. Zato je bilo priporočilo v zvezi z zanesljivostjo nizozemskih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev do roka ob koncu leta 2022 izvedeno le deloma (glej ***Prilogo 4.3***).

Zamude pri ponovnih ocenah primerov odpisa carinskega dolga

4.14. Carinski dolg je mogoče odpisati in črtati iz računov držav članic za tradicionalna lastna sredstva, če se po določenem času izkaže, da zneskov ni mogoče izterjati zaradi višje sile ali drugih razlogov, na katere države članice nimajo vpliva.

Komisija mora pred odpisom takih dolgov, ki presegajo 100 000 EUR, oceniti, ali se smejo te države oprostiti obveznosti plačila zadevnih zneskov v proračun EU[12].

4.15. Sodišče je preučilo odprte primere odpisov držav članic, ki znašajo 177,5 milijona EUR, ki jih Komisije do konca leta 2022 še ni dokončno ocenila. Ugotovilo je, da je šlo pri 58 % takih primerov (59 od 101) za zahtevek države članice za ponovno oceno, ker se ni strinjala s prvotno oceno Komisije. Na nekatere od teh zahtevkov Komisija še ni odgovorila vse od leta 2015. Dodatni dejavnik je bil tudi, da za to ni bilo zakonskega roka, kar lahko povzroči dolgo nerešene primere in negotovost glede proračuna EU. Sodišče ugotavlja, da je bil po maju 2022[13] uveden trimesečni zakonski rok za primere odpisa dolga, za katere so države članice vložile zahtevek za ponovno oceno v šestih mesecih od prvotne ocene.

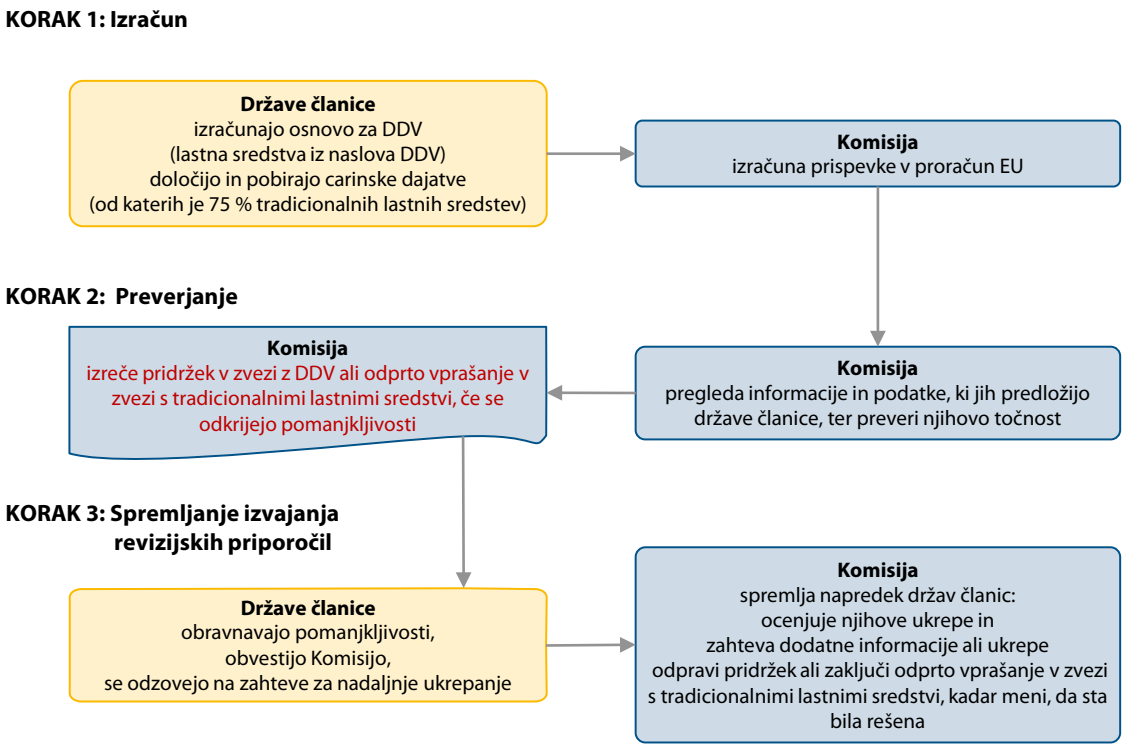
Omejeno zmanjšanje števila pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi ter slabosti pri njihovem upravljanju, ki še niso bile odpravljene

4.16. Na ***sliki 4.3*** je prikazan proces, ki ga Komisija uporablja za preverjanje izračuna osnov za odmero DDV in tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah. Sodišče je preučilo ta proces in zagotovilo pregled neodpravljenih pridržkov in odprtih vprašanj ob koncu leta 2022, ki jih je Komisija navedla za ugotovljene slabosti (glej ***Prilogo 4.2***). V primerjavi z lanskim letom se je število *pridržkov v zvezi z DDV* nekoliko zmanjšalo, in sicer z 82 na 81 (1 %), število *odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi* pa se je zmanjšalo s 304 na 283 (7 %). Komisija je leta 2022 odpravila 30 % pridržkov v zvezi z DDV (25 od 82) in 27 % odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi (81 od 304) od tistih na začetku leta.

[12] Člen 13 Uredbe (ES, Euratom) št. 609/2014.

[13] Uredba (EU, Euratom) št. 609/2014, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU, Euratom) 2022/615, v katero je bil vključen člen 13b.

Slika 4.3 – Proces preverjanja osnov držav članic za odmero DDV in tradicionalnih lastnih sredstev



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

4.17. Sodišče je ugotovilo majhen napredek pri reševanju dolgo neodpravljenih pridržkov v zvezi z DDV, odprtih več kot pet let. Komisija je leta 2022 lahko odpravila samo en dolgo neodpravljen pridržek, medtem ko jih je na koncu leta ostalo odprtih 14. Lani[14] je Sodišče Komisiji izreklo priporočilo o tem, naj izboljša upravljanje pridržkov v zvezi z DDV.

4.18. Komisija je leta 2022 uvedla notranje roke za spremljanje odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi. Vendar je Sodišče ugotovilo, da so v komunikaciji med državami članic in Komisijo stalne zamude. Ker se odprta vprašanja še vedno ne razvrščajo po prednostnem vrstnem redu glede na pomembnost, Sodišče ohranja oceno iz prejšnjega leta, torej da je bilo priporočilo, ki ga je dalo v svojem letnem poročilu za leto 2019 v zvezi s potrebo po boljšem upravljanja odprtih vprašanj v zvezi z tradicionalnimi lastnimi sredstvi, večinoma izvedeno[15].

[14] Odstavek 3.16 in priporočilo 3.2 letnega poročila za leto 2021.

[15] *Prav tam*, odstavek 3.17 in Priloga 3.3.

Pomanjkljivosti pri upravljanju pridržkov v zvezi z DDV, povezane z neupoštevanjem direktive o DDV

4.19. Štirje od dolgo neodpravljenih pridržkov v zvezi z DDV so povezani s pomanjkljivostmi pri uporabi prava EU. Sodišče je ugotovilo, da se eden od njih nanaša na *postopek za ugotavljanje kršitev*, ki ga je Komisija leta 2009 začela proti državi članici, ker ta pri transakcijah javnih in zasebnih subjektov ni upoštevala direktive o DDV[16]. Komisija ni izvedla vseh korakov postopka za ugotavljanje kršitev in tudi ni sprejela nobenih drugih pravočasnih ukrepov, s katerimi bi neskladnost razrešila po izvensodni poti. Država članica je zakonodajno spremembo, potrebno za uskladitev s pravom EU, sprejela šele decembra 2021 z učinkom od januarja 2024. Do takrat, ko bo država članica zakonodajo uskladila z direktivo EU, bo tako preteklo 15 let. Komisija je aprila 2023 po inšpekcijskem pregledu v tej državi članici ocenila, da neupoštevanje zakonodaje EU ni imelo finančnega učinka.

4.20. Sodišče je preučilo še en pridržek, povezan z nepravilno uporabo direktive o DDV v eni državi članici, in sicer v zvezi s posebno ureditvijo DDV za potovalne agencije[17]. Ugotovilo je, da so obstajali znaki, da 13 držav članic ni izvajalo zadevne sheme v skladu s pravom EU. Vendar Komisija ni določila pridržkov za ostale zadevne države članice, da bi ocenila, ali so kršile pravo EU. Zaradi zamud pri določanju pridržkov je tveganje zastaranja večje in lahko se zgodi, da so v proračun EU vplačani nepravilni prispevki.

Tveganja pri zbiranju podatkov o BND so bila v splošnem dobro zajeta, vendar bi bilo mogoče za ukrepe bolje določati prioritete

4.21. Sodišče je v svojem posebnem poročilu iz leta 2022[18] o zaključenem ciklu preverjanja BND v obdobju 2016–2019 zaključilo, da je Komisija na splošno uspešno opredelila vprašanja z visokim tveganjem za pripravo nacionalnih računov v državah članicah, vendar ni vseh obravnavala pravočasno. Ugotovilo je, da je Komisija preverila veliko vprašanj, za katera se je izkazalo, da imajo majhen vpliv na BND, in da so bila orodja, ki jih je uporabljala za dokumentiranje svojih preverjanj, mestoma neučinkovita.

---

[16] Člen 2, člen 9(1), člen 13 in člen 132 Direktive Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (direktiva o DDV).

[17] Člen 306(1) in člen 308 direktive o DDV.

[18] Posebno poročilo 25/2022.

Napredek pri obravnavi in odpravi pridržkov v zvezi z BND, vendar je opaženih nekaj zamud

4.22. Komisija je do konca leta 2022 odpravila 60 % pridržkov, ki so se nanašali na transakcije v zvezi z BND (96 od 160) in 47 % *horizontalnih pridržkov* v zvezi z BND (66 od 140), določenih pri ciklu preverjanja v obdobju 2016–2019 (glej ***Prilogo 4.2***). Sodišče je analiziralo *pridržke v zvezi z BND*, ki so bili ob koncu leta 2022 neodpravljeni, in ugotovilo, da so države članice do roka, tj. septembra 2021, predložile ustrezne informacije, s katerimi so obravnavale 21 pridržkov, ki so se nanašali na transakcije, in osem horizontalnih pridržkov. Vendar Komisija ni dosegla svojega notranjega cilja o umiku teh pridržkov v roku enega leta od prejetja informacij, ki naj bi jih ocenila. Razlog je bil v večini primerov to, da je bilo treba pridobiti nadaljnja pojasnila od zadevnih držav in opraviti dodatno delo. Sodišče je ugotovilo tudi, da je sedem držav članic[19] do konca leta 2022 samo delno obravnavalo pridržke v zvezi z BND ali pa sploh ne ter da je rok za obravnavo že potekel. Zaradi zamud pri obravnavi in odpravi pridržkov v zvezi z BND je tveganje proračunske negotovosti v proračunih držav članic in EU, kar zadeva prispevek iz naslova BND, večje.

4.23. Komisija je nadaljevala svoje delo v okviru cikla preverjanja BND za obdobje 2020–2024, in sicer z izvajanjem ocene tveganja v zvezi s pripravo nacionalnih računov, izvajanjem dokumentacijskih pregledov v zvezi z *opisi virov in metod ocenjevanja BND*, v katerih so obrazloženi postopki držav članic za zbiranje statističnih podatkov, zaključevanjem prvih primerjav med državami ter informativnimi obiski nacionalnih statističnih uradov. Do leta 2022 je odpravila splošne pridržke glede BND[20] za štiri države članice[21], ki so zamujale s predložitvijo svojih opisov virov in metod ocenjevanja Komisiji, in ohranila en pridržek za Malto, ki je svoj opis predložila komaj decembra 2022.

---

[19] Bolgarija, Irska, Grčija, Hrvaška, Luksemburg, Malta in Romunija.

[20] Odstavek 3.18 letnega poročila za leto 2021.

[21] Grčija, Hrvaška, Luksemburg in Romunija.

Dodatne zamude pri ukrepih Komisije za izboljšanje obvladovanja tveganja, povezanega s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, in zmanjšanje izpada carin

4.24. Sodišče je lani[22] pregledalo skupno izvajanje carinskega akcijskega načrta Komisije in poročalo, da pri več ukrepih ni bilo zadostnega napredka. Leta 2022 je podrobneje preučilo izvajanje izbranih ukrepov, ki so bili načrtovani za povečanje zmogljivosti za analizo podatkov o uvozu na ravni EU, spremembo strategije za obvladovanje tveganja na carinskem področju in zakonodajne spremembe za obravnavo carinskega tveganja, povezanega z uvozom v okviru e-trgovanja. Sodišče je pri tem odkrilo dodatne zamude.

4.25. Komisija je nekoliko napredovala pri razvijanju petih projektov analize podatkov, s katerimi naj bi se povečale zmogljivosti za oceno carinskega tveganja na ravni EU, vendar je do konca leta 2022 dokončala samo enega in dala s tem povezane rezultate državam članicam v souporabo. V treh državah članicah, za katere je Sodišče revidiralo tradicionalna lastna sredstva (glej odstavek ***4.9***), zadevno orodje za analizo v praksi ni bilo uporabljeno, ker so carinski organi menili, da so njihovi nacionalni sistemi za namene obvladovanja tveganja ustreznejši. Komisija ni dosegla svojih internih mejnikov o izvedbi vseh petih projektov za analizo podatkov do konca leta 2022. Po sedanjem načrtu namerava štiri od njih dokončati do konca leta 2023, torej do roka, ki ga je Sodišče predhodno priporočilo za vzpostavitev celovite analitične in usklajevalne zmogljivosti[23]. V ***okviru 4.3*** so opisani primeri izzivov glede preostalega dela v zvezi z analizo podatkov na ravni EU, ki jih je opredelilo Sodišče.

[22] Odstavek 3.13 letnega poročila za leto 2021.

[23] Priporočilo 2 Posebnega poročila 04/2021.

Okvir 4.3

Primeri izzivov, ki se pojavljajo pri dokončanju projektov za analizo carinskih podatkov na ravni EU

- Komisija nima formaliziranega projektnega načrta za izvedbo štirih preostalih projektov za analizo podatkov, zaradi česar je tveganje, da načrtovani rezultati do konca leta 2023 ne bodo doseženi, večje.
- Sedanje omejitve zaradi zaupnosti in omejitve na področju souporabe podatkov niso bile rešene, kar lahko omeji koristnost orodij in rezultatov analize podatkov.
- Polne zmogljivosti za analizo podatkov še ni mogoče doseči zaradi zamud nekaterih držav članic pri posodabljanju njihovih sistemov IT in sporočanju potrebnih podatkov Komisiji[24].

4.26. Komisija je maja 2023 sprejela zakonodajni predlog pomembne carinske reforme[25], katerega namen je izboljšati delovanje carinske unije. Določitev nove strategije za obvladovanje carinskega tveganja je bila preložena s tretjega četrtletja leta 2022 do sprejetja spremembe carinskega zakonika Unije. Komisija je zato še naprej izvajala strategijo iz leta 2014, za katero je bilo končno poročilo o izvajanju predstavljeno ključnim deležnikom leta 2021. To pomeni, da ni predvideno nadaljnje poročanje o izvajanju od leta 2022 vse do takrat, dokler ne bo odobrena nova strategija.

4.27. Sedanji pravni okvir za uvoz v okviru e-trgovanja ne omogoča, da bi države članice izvedle celovito analizo tveganj, saj razpoložljive informacije ne zadoščajo, to pa vpliva na *uspešnost* carinskih kontrol. Čeprav so v novi deklaraciji za e-trgovanje, ki se uporablja od julija 2021, zagotovljene dodatne informacije, so države članice, ki jih je obiskalo Sodišče za revizijo tradicionalnih lastnih sredstev, poudarile, da je njihova popolnost, kakovost in verodostojnost za namene analize tveganja omejena, ter da bi bili potrebni dodatni podatki o uvoženem blagu. Ta vprašanja naj bi bila obravnavana v zakonodajnem predlogu[26] Komisije (glej odstavek ***4.26***). Vendar Komisija do sedaj še ni

[24] Z Izvedbenim sklepom (EU) 2023/237 Komisije sta bila odobrena odstopanje od roka (konec leta 2022) in preložitev (na konec leta 2023) za polno izvajanje carinskih sistemov IT v 16 državah članicah.

[25] Predlog Komisije za spremembo carinskega zakonika EU, COM(2023) 258.

[26] *Prav tam*.

sprejela nobenih smernic za države članice o tem, kako obvladovati obstoječa finančna tveganja, povezana z uvozom v okviru e-trgovanja.

4.28. Sodišče je ugotovilo tudi, da Komisija še ni ocenila učinka tveganja, ki izhaja iz e-trgovanja, na pobiranje carinskih dajatev, čeprav naj bi bila ocena po načrtih dokončana do podaljšanega roka v drugem četrtletju leta 2022. Skupina modrecev je v svojem poročilu iz leta 2022[27] sprejela zaključek, da razpoložljivi podatki o uvozu v okviru e-trgovanja ne omogočajo ocene izpada prihodkov, ki jih poberejo nacionalni carinski organi.

[27] Poročilo skupine modrecev: Putting more union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe, Bruselj, marec 2022.

Letni poročili o dejavnostih

4.29. Informacije o pravilnosti, navedene v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022, ki sta ju objavila GD BUDG in Eurostat, so na splošno potrdile ugotovitve in zaključke Sodišča.

4.30. GD BUDG je odpravil *pridržek*, da so zneski tradicionalnih lastnih sredstev, ki se prenesejo v proračun EU, netočni zaradi navedbe prenizke vrednosti tekstila in obutve, ki sta bila v obdobju 2011–2017 uvožena iz Kitajske. Pridržek je bil prvič izrečen leta 2016, ko so bile izgube tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je mogoče pripisati Združenemu kraljestvu, količinsko opredeljene, nato pa leta 2018 razširjen na druge države članice brez količinske opredelitve.

4.31. Na podlagi končne odločitve Sodišča Evropske unije z dne 8. marca 2022[28] o postopku Komisije za ugotavljanje kršitev proti Združenemu kraljestvu je Komisija ponovno izračunala izgube tradicionalnih lastnih sredstev v škodo proračuna EU, ki znašajo 1,57 milijarde EUR glavnice in še 1,4 milijarde EUR obresti. Združeno kraljestvo je plačalo dolgovane zneske[29]. GD BUDG namerava leta 2023 ponovno izračunati izgube tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je mogoče pripisati vsem državam članicam, pri tem pa uporabiti enak pristop, kot je bil uporabljen za Združeno kraljestvo po prej navedeni sodbi Sodišča Evropske unije.

[28] Sodba v zadevi C-213/19 *Komisija* proti *Združenemu kraljestvu*.

[29] Združeno kraljestvo je plačalo 0,7 milijarde EUR glavnice leta 2022, preostale zneske pa leta 2023.

Zaključek in priporočila

Zaključek

4.32. Splošni revizijski dokazi kažejo, da stopnja napake na področju prihodkovnih transakcij ni bila pomembna. Sistemi za upravljanje prihodkov, ki jih je preučilo Sodišče, so bili v splošnem uspešni. Vendar so bili nekatere ključne notranje kontrole tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je Sodišče ocenilo v nekaterih državah članicah, upravljanje primerov odpisov tradicionalnih lastnih sredstev ter upravljanje pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, ki jih je Sodišče preučilo na Komisiji, le delno uspešni (glej odstavke ***4.9***–***4.12*** in ***4.16***–***4.20***).

4.33. Kot je Sodišče navedlo v svojem nedavnem posebnem poročilu o BND, je Komisija s preverjanji v splošnem dobro zajela tveganja pri zbiranju podatkov, vendar bi bilo mogoče za njene ukrepe še bolje določati prioritete (glej odstavek ***4.21***).
V posebnem poročilu so bila dana priporočila za izboljšanje cikla preverjanja BND, ki se začne leta 2025.

4.34. Sodišče je ugotovilo tudi, da je pri izvajanju izbranih ukrepov iz carinskega akcijskega načrta Komisije (glej odstavke ***4.24***–***4.28***), ki prispevajo k zmanjšanju izpada carin, prišlo do dodatnih zamud. Ta slabost ne vpliva na revizijsko mnenje Sodišča o prihodkih, saj se ne nanaša na transakcije, povezane z zaključnim računom, temveč na tveganje, da so tradicionalna lastna sredstva nepopolna.

Priporočila

4.35. V ***Prilogi 4.3*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja dveh priporočil, ki ju je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2019. Komisija je eno priporočilo izvedla deloma, drugo pa je bilo izvedeno večinoma.

4.36. Sodišče je tudi spremljalo izvajanje enega priporočila, namenjenega Nizozemski, v letnem poročilu za leto 2020, ki naj bi se izvedlo do konca leta 2020, ter še enega priporočila iz letnega poročila za leto 2021, ki naj bi se izvedlo v skladu z roki, določenimi v carinskem akcijskem načrtu. Obe priporočili sta bili deloma izvedeni.

4.37. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočili, navedeni v nadaljevanju.

Priporočilo 4.1 – Izboljšati upravljanje primerov, povezanih z neupoštevanjem direktive o DDV

Komisija naj pregleda svoje postopke za upravljanje primerov, povezanih z neupoštevanjem direktive o DDV, ki bi lahko vplivalo na proračun EU, tako da:

(a) sistematično spremlja časovnice različnih korakov postopka za ugotavljanje kršitev in drugih izvršilnih ukrepov, namenjenih reševanju neskladnosti, in pravočasno ukrepa, da prepreči prekomerne zamude;

(b) oceni, ali so neskladnosti, ki vplivajo na lastna sredstva iz naslova DDV, ugotovljene v eni državi članici, medsektorske narave in so morda prisotne tudi v drugih državah članicah;

(c) sprejme pravočasne ukrepe in po možnosti določi presečne pridržke, s katerimi se zagotovi pravilno plačilo nacionalnih prispevkov iz naslova DDV v proračun EU.

Ciljni rok za izvedbo: do sredine leta 2024.

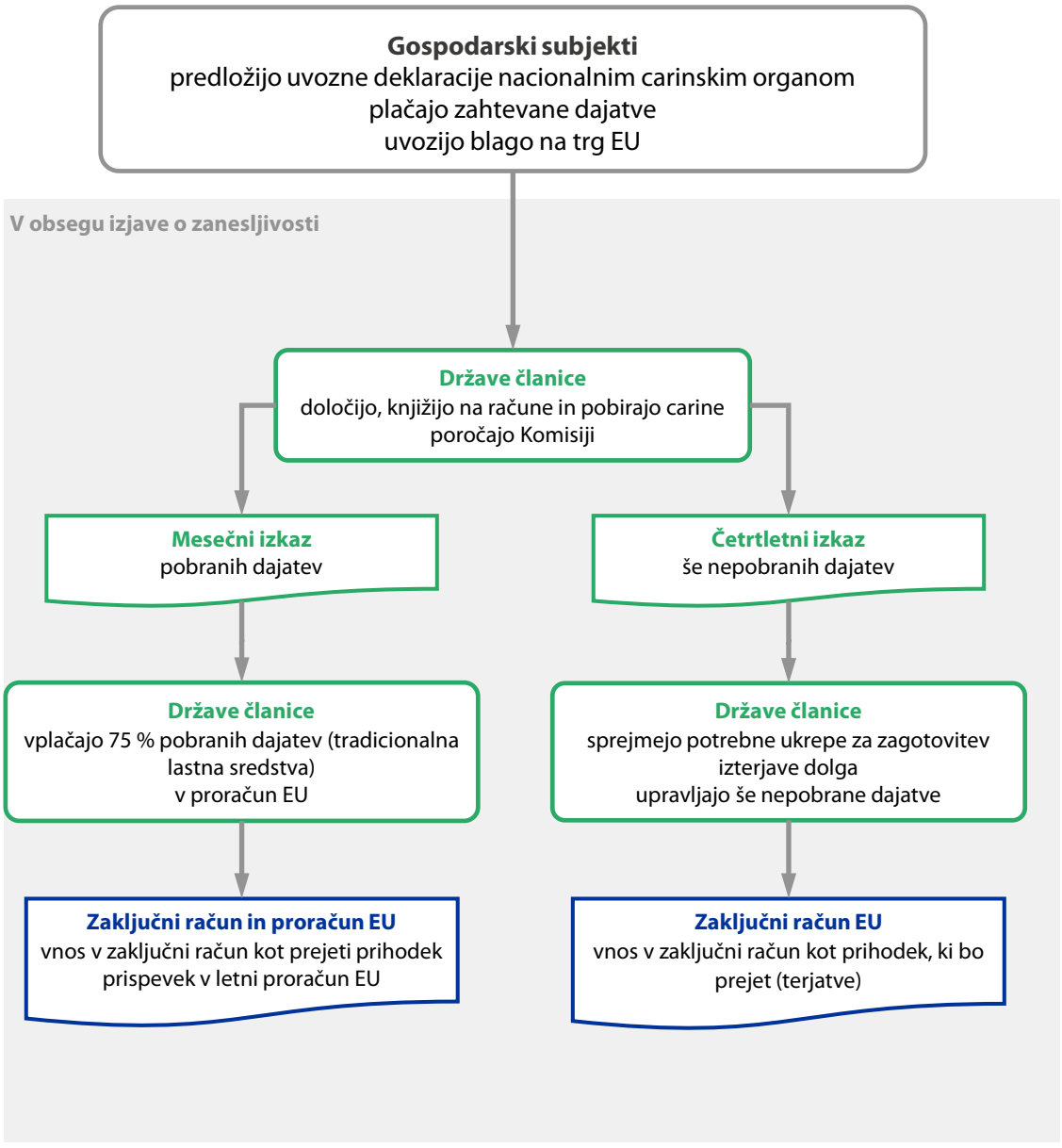
Priporočilo 4.2 – Zaključiti ponovno oceno primerov odpisov tradicionalnih lastnih sredstev, za katere ni zakonskega roka

Komisija naj brez odlašanja zaključi ponovno oceno zahtevkov držav članic (prejetih pred majem 2022 in za katere ni zakonskega roka), v katerih so te izrazile nestrinjanje s prvotno oceno Komisije glede primerov odpisov tradicionalnih lastnih sredstev.

Ciljni rok za izvedbo: do sredine leta 2024.

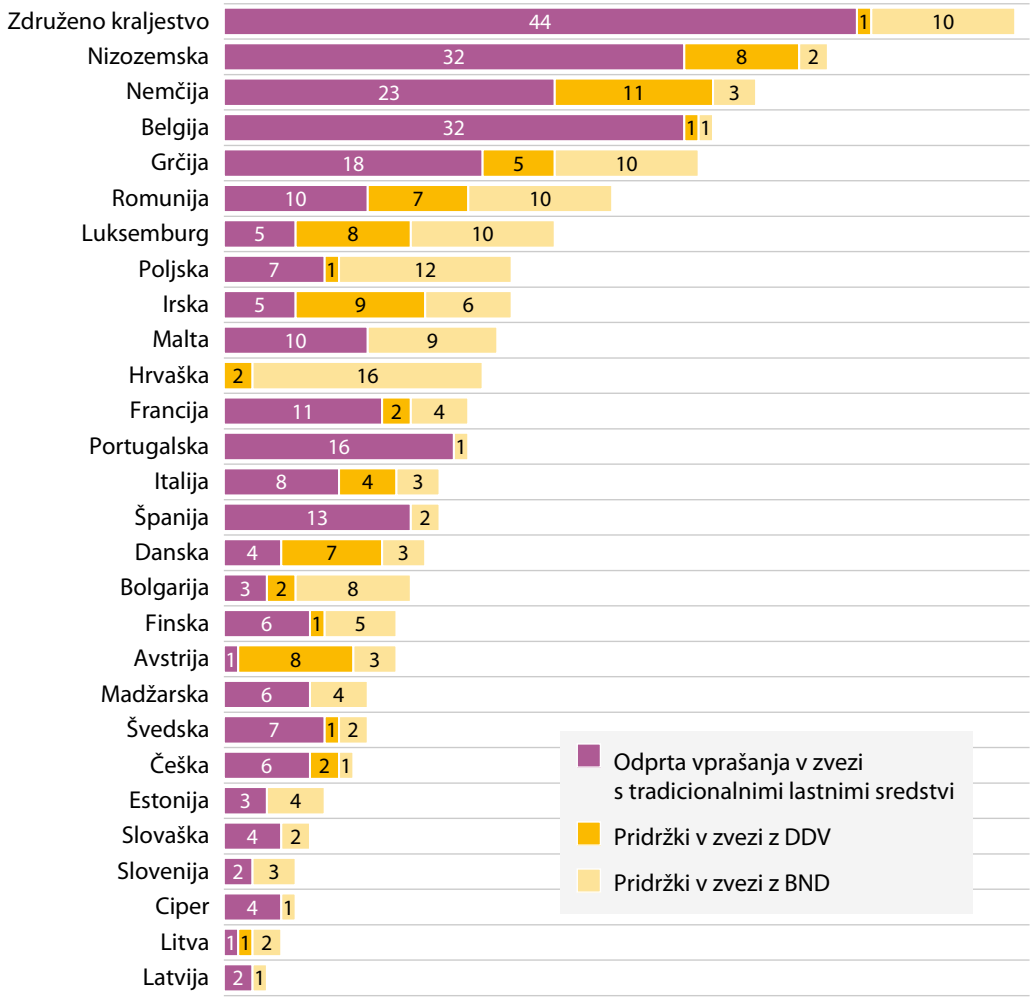
Priloge

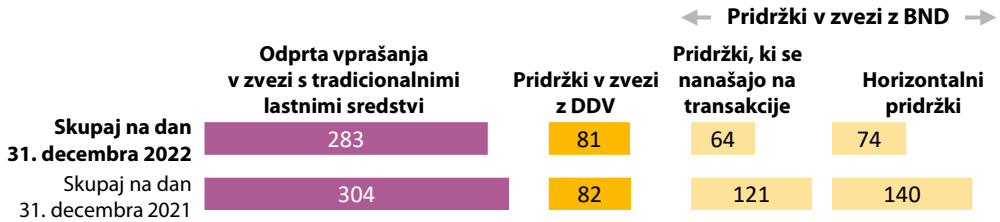
Priloga 4.1 – Postopek priprave izkazov tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na (pobrane in še nepobrane) dajatve, ter njihovega vnosa v zaključni račun in proračun EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi veljavne zakonodaje in pravil EU

Priloga 4.2 – Število neodpravljenih pridržkov v zvezi z BND, pridržkov v zvezi z DDV ter odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi po državah članicah na dan 31. decembra 2022





Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

Priloga 4.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za prihodke

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2019	Sodišče priporoča, naj Komisija: **Priporočilo 1:** državam članicam nudi redno podporo pri izbiranju najbolj tveganih uvoznikov za revizije po sprostitvi blaga, tako da: (a) zbere in analizira relevantne podatke o uvozu na ravni EU ter rezultate analize sporoči državam članicam (do konca leta 2021); (b) zagotovi smernice o tem, kako izvajati analizo podatkov znotraj novega sistema Surveillance III, ko bo ta delujoč (do junija 2023).		Kar zadeva priporočilo 1a), Komisija še ni zagotovila podpore državam članicam pri izbiranju najbolj tveganih uvoznikov na ravni EU za revizije po sprostitvi blaga, in sicer tako, da bi zbrala in analizirala podatke o uvozu in rezultate analize sporočila nacionalnim carinskim organom. Kar zadeva priporočilo 1b), Komisija ni zagotovila smernic o izbiranju najbolj tveganih uvoznikov za revizije po sprostitvi blaga, saj popolni podatki v sistemu Surveillance III vseh držav članic še niso na voljo.
	Sodišče priporoča Komisiji, naj: **Priporočilo 2:** do konca leta 2021 revidira svoje postopke tako, da: (a) uvede sistem spremljanja odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi na podlagi		Glej odstavek ***4.18***.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
	kvantitativnih in kvalitativnih meril, v skladu s katerimi se pomanjkljivosti, odkrite v državah članicah, razvrstijo po prednostnem vrstnem redu, ter (b) določi državam članicam roke za odpravljanje teh pomanjkljivosti, ter za nadaljnje spremljanje, vključno z izračunom zamudnih obresti in izterjavo zneskov, ki se dajo na voljo proračunu EU.		
2020	Sodišče priporoča Nizozemski, naj: **Priporočilo 3:** zagotovi zanesljivost svojih mesečnih in četrtletnih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev tako, da odpravi sedanje slabosti v svojem carinskem informacijskem sistemu, povezane s neobstojem revizijske sledi, tveganjem dvojnega knjiženja in nepravilnim dodeljevanjem delnih plačil (do konca leta 2022).		Od decembra 2022 se je za izkaze pobranih dajatev uporabljal nov avtomatiziran postopek za zbiranje podatkov, s katerim je bila odpravljena večina slabosti, ki jih je pred tem ugotovilo Sodišče. Vendar je bil prvi izkaz o carinskih dajatvah, ki so bile določene, a še niso bile pobrane, pripravljen z novim sistemom šele leta 2023. Glej odstavek ***4.13***.
2021	Sodišče priporoča Komisiji, naj: **Priporočilo 3:** s pravočasno izvedbo ustreznih ukrepov iz svojega carinskega akcijskega načrta izboljša oceno finančnih tveganj za tradicionalna lastna sredstva (do rokov, določenih v carinskem akcijskem načrtu).		Glej odstavek ***4.34***.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 5

Enotni trg, inovacije in digitalno

Vsebina

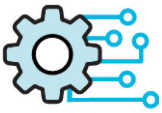
	Odstavek
Uvod	5.1.–5.6.
Kratek opis	5.2.–5.5.
Obseg revizije in revizijski pristop	5.6.
Pravilnost transakcij	5.7.–5.24.
Pri odhodkih za raziskave so stroški dela še vedno tisti, na katere najbolj vplivajo napake	5.13.–5.20.
Nepravilen izračun urnih postavk	5.14.–5.16.
Slabosti pri poročanju o opravljenih urah	5.17.
Kršitve pravila dvojne zgornje meje	5.18.–5.19.
Druge napake pri stroških dela	5.20.
Neupravičeni stroški oddaje naročil podizvajalcem in drugi *neposredni stroški*	5.21.–5.23.
Nova ter *mala in srednja podjetja (MSP)* so bolj dovzetna za napake	5.24.
Pregled postopkov Komisije v zvezi s financiranjem s pavšalnimi zneski na področju raziskav	5.25.–5.32.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	5.33.–5.39.
Zaključek in priporočila	5.40.–5.44.
Zaključek	5.40.–5.42.
Priporočila	5.43.–5.44.
Priloga	
Priloga 5.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Enotni trg, inovacije in digitalno	

Uvod

5.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 1 večletnega finančnega okvira Enotni trg, inovacije in digitalno. Na ***sliki 5.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2022.

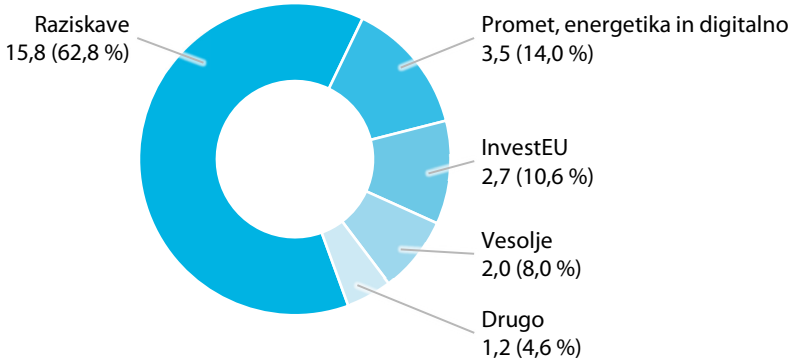
Slika 5.1 – Plačila in revidirana populacija

Enotni trg, inovacije in digitalno
25,2 milijarde EUR (12,9 % porabe proračuna EU)



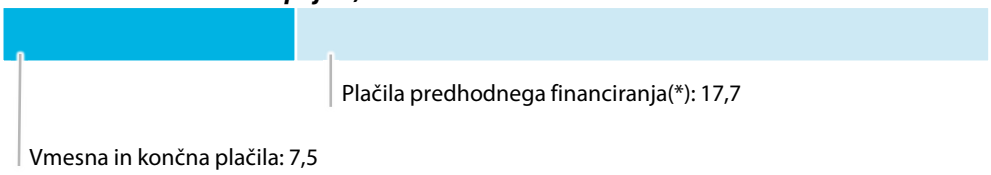
(v milijardah EUR)

Razčlenitev plačil za leto 2022 po skladih

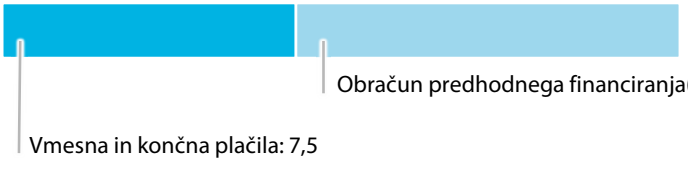


Revidirana populacija za leto 2022 v primerjavi s plačili

Plačila za leto 2022 – skupaj 25,2



Revidirana populacija za leto 2022 – skupaj 17,3



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek ***18 Priloge 1.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2022

Kratek opis

5.2. Programi, ki se financirajo v okviru razdelka Enotni trg, inovacije in digitalno, so raznoliki in namenjeni financiranju projektov, s katerimi se med drugim prispeva k naslednjim področjem: raziskave in inovacije, razvoj *vseevropskih prometnih omrežij*, komunikacije, energetika, digitalna preobrazba, enotni trg in vesoljska politika.

5.3. Glavni program za raziskave in inovacije ostaja *Obzorje 2020*[1], njegov naslednik program *Obzorje Evropa*[2] pa še vedno pomeni le majhen delež revizijske populacije Sodišča za leto 2022. Leto 2022 je bilo drugo leto, v katerem se je izvajal okvirni program Obzorje Evropa, ki se je začel z zamudo, saj je bila uredba sprejeta pozneje, kot je bilo načrtovano. Vendar je prišlo do znatnega napredka, saj je bilo do konca leta 2022 podpisanih 5059 sporazumov o dodelitvi *nepovratnih sredstev* in dva okvirna sporazuma. Večina plačil je bila izvršena kot predhodno financiranje.

5.4. Iz razdelka 1 večletnega finančnega okvira se financirajo tudi veliki infrastrukturni projekti, kot so *Instrument za povezovanje Evrope (IPE)* in vesoljski programi, npr. Galileo (globalni satelitski navigacijski sistem EU), EGNOS (skupna evropska geostacionarna navigacijska storitev) in evropski program za opazovanje Zemlje Copernicus. Razdelek vključuje tudi sklad *InvestEU*, ki skupaj s programom Obzorje Evropa prejema dodatna sredstva iz instrumenta NextGenerationEU.

5.5. Večina porabe za te programe so nepovratna sredstva, ki jih upravlja neposredno Komisija, tudi v okviru *izvajalskih agencij*, in so dodeljena javnim ali zasebnim upravičencem, ki sodelujejo v projektih. Komisija upravičencem ob podpisu sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev zagotovi predhodno financiranje. Pozneje jim povrne stroške, ki jih financira EU, pri čemer odšteje predhodno financiranje. Vesoljski programi se običajno upravljajo posredno na podlagi sporazumov o prenosu pooblastil in prispevkih, podpisanih med Komisijo in namenskimi izvajalskimi organi (kot sta Evropska vesoljska agencija in Agencija EU za vesoljski program). Finančne instrumente programa InvestEU izvajata predvsem Evropska investicijska banka ali Evropski investicijski sklad, ki sama uporabljata finančne posrednike.

---

[1] Okvirni program za raziskave in inovacije za obdobje 2014–2020.

[2] Okvirni program za raziskave in inovacije za obdobje 2021–2027.

Obseg revizije in revizijski pristop

5.6. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, za leto 2022 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

(a) *statistično reprezentativni vzorec* 127 *transakcij*, v katerem so zajete vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sestavljalo ga je 92 transakcij s področja raziskav in inovacij (91 iz programa Obzorje 2020 in ena iz programa Obzorje Evropa) ter 35 transakcij iz drugih programov in dejavnosti, zlasti instrumenta IPE, drugih finančnih instrumentov in vesoljskih programov. Revidirani upravičenci so bili iz 17 držav članic in šestih držav nečlanic EU. Sodišče je upoštevalo tudi rezultate svojih letnih revizij agencij in *skupnih podjetij*. Cilj Sodišča je bil oceniti stopnjo *napake* za ta razdelek večletnega finančnega okvira in tako prispevati k *izjavi o zanesljivosti*;

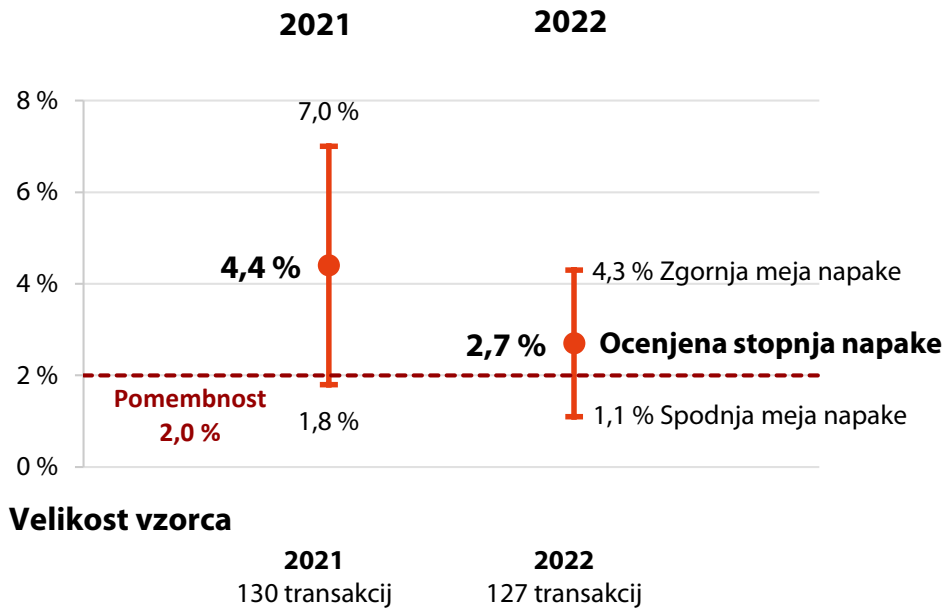
(b) postopke in smernice Komisije v zvezi z nepovratnimi sredstvi na področju raziskav, ki se financirajo s *pavšalnimi zneski*;

(c) informacije o pravilnosti, navedene v *letnih poročilih o dejavnostih* Generalnega direktorata za raziskave in inovacije (GD RTD) in Generalnega direktorata za obrambno industrijo in vesolje (GD DEFIS) ter nato vključene v *letno poročilo* Komisije *o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*.

Pravilnost transakcij

5.7. Od 127 preučenih transakcij so bile napake odkrite v 43 (34 %). Na podlagi 36 napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo, je ocenilo, da znaša stopnja napake 2,7 %[3] (glej ***sliko 5.2***). Na ***sliki 5.3*** je razčlenitev *ocenjene stopnje napake* za leto 2022, ki jo je izračunalo Sodišče, in sicer po vrsti napake. V razčlenitvi se razlikuje med transakcijami na področju raziskav in drugimi transakcijami. Na ***sliki 5.4*** je število revidiranih transakcij in število napak, ugotovljenih v zadnjih petih letih.

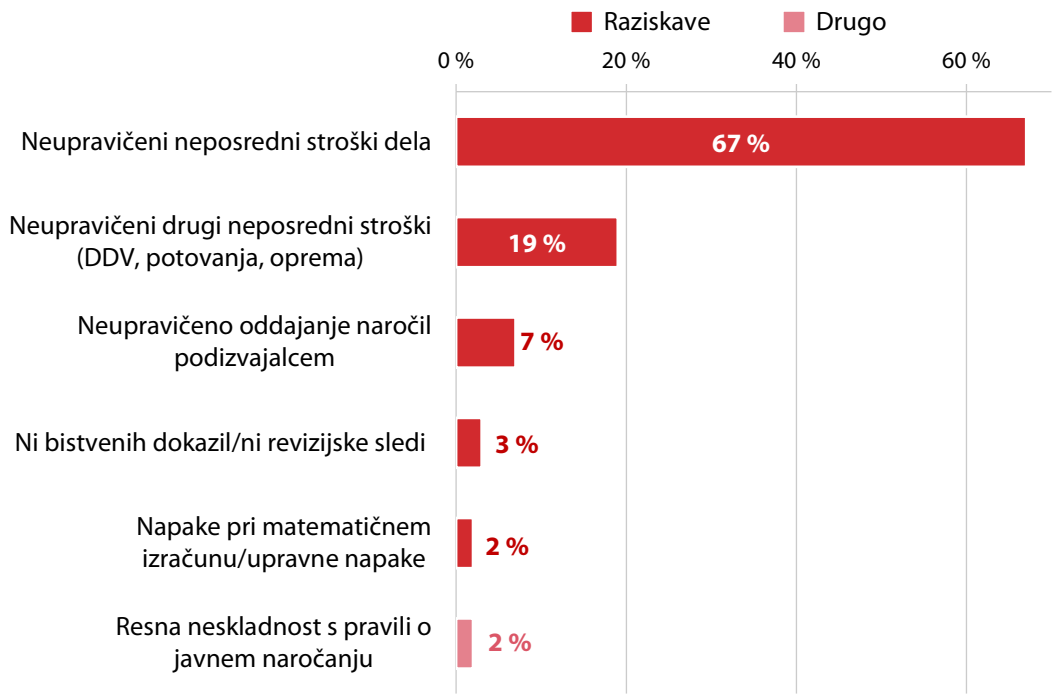
Slika 5.2 – Ocenjeni *učinek količinsko opredeljivih* napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

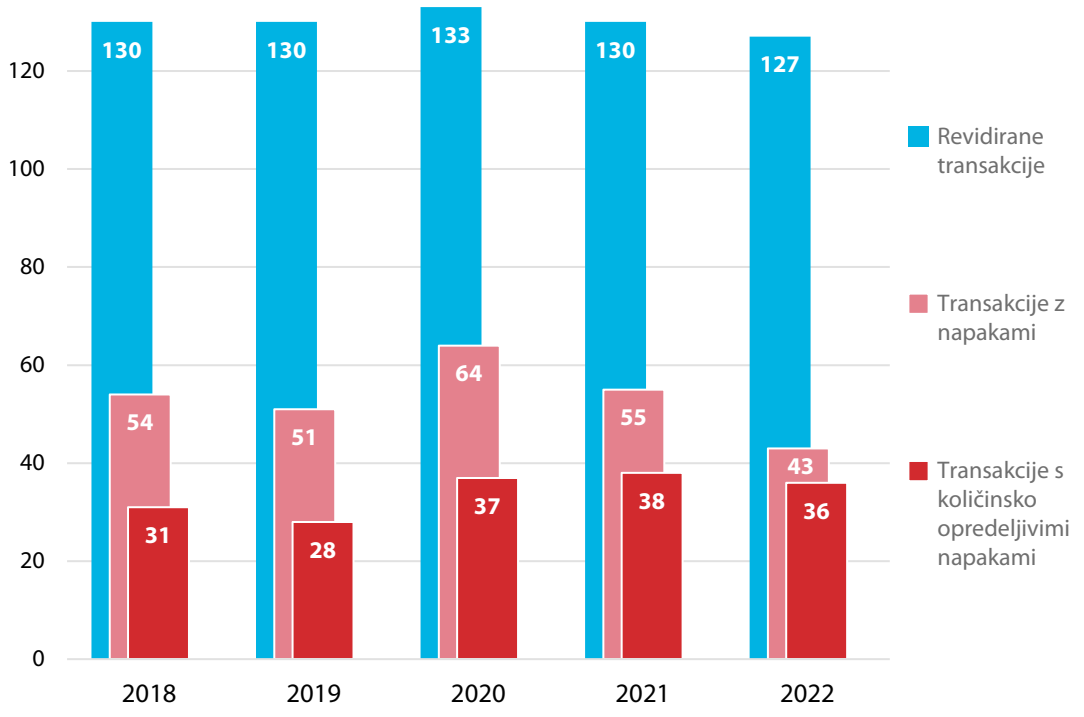
[3] Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 1,1 % in 4,3 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

Okvir 5.3 – Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrstah napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

Slika 5.4 – Transakcije iz obdobja 2018–2022, na katere so vplivale napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

5.8. V zvezi s programom Obzorje 2020 je Sodišče že poročalo o izboljšavah v njegovi zasnovi in strategiji Komisije glede kontrol[4]. Zaradi nekaterih poenostavitev, zlasti uvedbe pavšalne stopnje za *posredne stroške*, se je zmanjšalo upravno breme za upravičence, možno pa je tudi zmanjšanje tveganja napak. Vendar je Sodišče pri svoji reviziji odkrilo, da skupna stopnja napake še ni bila zmanjšana pod 2-odstotni prag pomembnosti.

5.9. Poraba za program Obzorje 2020 je še vedno izpostavljena visokemu tveganju in je glavni vir napak, ki jih odkrije Sodišče. To je *količinsko opredeljive napake*, povezane z neupravičenimi stroški, odkrilo v 35 od 92 transakcij za raziskave in inovacije v vzorcu, kar pomeni 98 % ocenjene stopnje napake za ta razdelek v letu 2022, ki jo je izračunalo Sodišče.

5.10. V zvezi z drugimi programi in dejavnostmi je Sodišče količinsko opredeljivo napako odkrilo v eni od 35 transakcij v vzorcu. Nanašala se je na *nepravilnost* v postopku za oddajo javnega naročila v projektu IPE.

5.11. Komisija je uporabila popravljalne ukrepe, ki so neposredno vplivali na osem transakcij iz vzorca. Ti ukrepi so bili pomembni za izračune Sodišča, saj so znižali njegovo ocenjeno stopnjo napake za to poglavje za 0,1 odstotne točke. V petih primerih količinsko opredeljivih napak, ki so jih naredili končni upravičenci, se s kontrolnimi postopki, ki jih je vzpostavila Komisija, niso preprečile ali odkrile in popravile napake, preden so bili odhodki sprejeti. Če bi Komisija ali revizorji, ki so jih najeli upravičenci (glej odstavek ***5.12***), ustrezno uporabili vse informacije, ki so jih imeli, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje nižja za 0,2 odstotne točke.

5.12. Kar zadeva odhodke za raziskave, je eden od elementov kontrolnega sistema Komisije potrdilo o računovodskih izkazih, ki ga izdajo revizorji, ki jih najamejo upravičenci. Ta potrdila so namenjena Komisiji za lažje preverjanje, ali so stroški, prijavljeni v računovodskih izkazih, upravičeni. Sodišče je v svojih preteklih letnih poročilih že večkrat poročalo o slabostih v teh potrdilih[5]. Revizorji, ki so pripravljali potrdila o računovodskih izkazih, v petih zgoraj navedenih primerih niso odkrili težav, o

---

[4] Odstavek 5.13 letnega poročila za leto 2018; Posebno poročilo 28/2018: Večina ukrepov za poenostavitev v programu Obzorje 2020 je olajšala sodelovanje upravičencev, vendar so še vedno možne izboljšave.

[5] Odstavek 5.15 letnega poročila za leto 2018, odstavek 4.10 letnega poročila za leto 2019, odstavek 4.11 letnega poročila za leto 2020 in odstavek 4.11 letnega poročila za leto 2021.

katerih je poročalo Sodišče. Kljub temu pa je za izvedbo takih kontrol končno odgovorna Komisija.

Pri odhodkih za raziskave so stroški dela še vedno tisti, na katere najbolj vplivajo napake

5.13. Pravila za prijavo stroškov dela v okviru programa Obzorje 2020 so kljub prizadevanjem za njihovo poenostavitev še vedno kompleksna, njihov izračun pa ostaja pomemben vir napak v zahtevkih za povračilo stroškov. Kot je Sodišče že poročalo v svojih preteklih letnih poročilih[6], je postala v okviru programa Obzorje 2020 metodologija za izračun stroškov dela v nekaterih pogledih kompleksnejša (glej odstavke ***5.14***, ***5.15***, ***5.16***), zaradi česar se je povečalo tveganje napake. Od 35 transakcij s količinsko opredeljivimi napakami v vzorcu Sodišča, ki je zajemal transakcije za raziskave, je bila metodologija za izračun stroškov dela uporabljena nepravilno v 25, tj. v približno 71 %.

Nepravilen izračun urnih postavk

5.14. Kot je Sodišče že opozorilo v prejšnjih letnih poročilih[7], lahko zaradi pravila, v skladu s katerim se zahteva uporaba letne urne postavke, izračunane za zadnje zaključeno proračunsko leto, pride do napak. Sodišče je v letu 2022 ponovno našlo dokaze o tem.

5.15. Zaradi nepravilnega izračuna stroškov dela na podlagi skrajšanega delovnega časa zaradi pandemije COVID-19 so bili prijavljeni neupravičeni stroški dela. V več državah članicah so se izvajale sheme skrajšanega delovnega časa, da bi se zaščitila delovna mesta v podjetjih, ki so se znašla v ekonomskih težavah. Veliko podjetij je izkoristilo takšne sheme, v okviru katerih so zaposleni delali manj ur, del njihovih plač pa je povrnila država. Upravičenci v svojih izračunih stroškov dela niso vedno ustrezno upoštevali skrajšanja delovnega časa in/ali povračil, prejetih od države.

---

[6] Odstavek 5.34 letnega poročila za leto 2017, odstavek 5.16 letnega poročila za leto 2018, odstavek 4.11 letnega poročila za leto 2019, odstavek 4.13 letnega poročila za leto 2020 in odstavek 4.12 letnega poročila za leto 2021.

[7] Odstavek 4.15 letnega poročila za leto 2021, odstavek 4.14 letnega poročila za leto 2020 in odstavek 4.12 letnega poročila za leto 2019.

5.16. Sodišče je odkrilo tudi primer, v katerem so bile uporabljene nepravilne urne postavke, in sicer zaradi upoštevanja neupravičenih bonusov.

Slabosti pri poročanju o opravljenih urah

5.17. Poleg nepravilne uporabe metodologije za izračun stroškov dela je Sodišče odkrilo 10 primerov, v katerih so bili zaradi pomanjkljivega evidentiranja opravljenih ur prijavljeni neupravičeni stroški dela. Ti so se večinoma nanašali na ure, prijavljene med odsotnostmi, prazniki in konci tedna, kot tudi na ure, zabeležene nepravilno, ali ure, ki niso bile utemeljene na podlagi evidenc opravljenih ur ali drugih evidenc delovnega časa.

Kršitve pravila dvojne zgornje meje

5.18. V skladu pravilom dvojne zgornje meje skupno število opravljenih delovnih ur po osebi na leto ne sme preseči števila letnih efektivnih ur, uporabljenih za izračun urne postavke. Poleg tega skupni znesek prijavljenih stroškov dela (ki se povrnejo kot dejanski stroški) po osebi v določenem letu ne sme biti višji od skupnih stroškov dela, knjiženih na zaključnem računu *upravičenca* za dano osebo v danem letu.

5.19. Kadar se to pravilo ne upošteva, lahko upravičenci prijavijo in prejmejo povrnjene stroške dela, ki so višji od stroškov, ki so dejansko nastali v danem letu, s tem pa kršijo načelo neprofitnosti iz *finančne uredbe* EU. Tak primer je opisan v ***okviru 5.1***.

Okvir 5.1

Primer kršitve pravila dvojne zgornje meje

Upravičenec projekta iz programa Obzorje 2020 na Nizozemskem je bil hkrati prejemnik dveh sklopov nepovratnih sredstev ESRR, katerih časovni okvir se je delno prekrival s časovnim okvirom revidiranega projekta iz programa Obzorje 2020. Nekateri uslužbenci, ki so sodelovali pri projektu iz programa Obzorje 2020, so bili vključeni tudi pri izvajanju enega ali obeh projektov, financiranih iz sklada ESRR. Upravičenec pri prijavi stroškov dela za revidirani projekt iz programa Obzorje 2020 ni upošteval ur, ki so bile že prijavljene za projekte, financirane iz sklada ESRR, in je zato zahteval povračilo za veliko več ur od največjega dovoljenega števila (1720 ur ali ustrezni sorazmerni delež za osebe, ki ne delajo s polnim delovnim časom). Presežne ure (tj. skupaj več kot 1900 ur za šest uslužbencev) niso bile upravičene za povračilo.

Druge napake pri stroških dela

5.20. Druge napake pri stroških dela so bile: prijava neupravičenih mesecev v primeru uslužbencev, ki so delali izključno na določenem projektu (npr. meseci, ki so bili prijavljeni v celoti, čeprav so zaposleni delali manj kot polovico delovnih dni), zahtevki za povračilo stroškov dela za osebe, ki niso bile zaposlene pri upravičencu, in prijava stroškov oddaje naročil podizvajalcem kot stroškov dela. Sodišče je odkrilo tudi neupravičene stroške v zvezi s tremi raziskovalci, ki so delali v okviru ukrepa Marie Skłodowske-Curie za izmenjavo uslužbencev na raziskovalnem in inovacijskem področju (MSCA-RISE), kot je opisano v okviru ***5.2***.

Okvir 5.2

Primer neupravičenih stroškov, prijavljenih za ukrep Marie Skłodowske-Curie za izmenjavo uslužbencev na raziskovalnem in inovacijskem področju

Pravila o ukrepih MSCA-RISE določajo, da so upravičeni stroški dodatno nadomestilo, ki se uporablja izključno za plačilo potnih stroškov, stroškov nastanitve in dnevnic uslužbenca med napotitvijo. Plače (ali enakovredni prejemki) niso upravičeni stroški, zato jih morajo upravičenci svojim uslužbencem med njihovo napotitvijo v tujini še naprej izplačevati.

Upravičenec, ki je sodeloval pri projektu MSCA-RISE v Grčiji, je prijavil stroške napotitve za tri raziskovalce. Vendar so se prijavljeni stroški nanašali na prejemke za njihovo delo (tj. prejemki, enakovredni plači) in ne na dodatno nadomestilo. Upravičenec ni mogel predložiti dokazov, da je raziskovalcem izplačal dodatna plačila (poleg plačanih prejemkov za delo) za kritje njihovih potnih stroškov, stroškov nastanitve in/ali dnevnic, zato so se ti stroški šteli za neupravičene.

Neupravičeni stroški oddaje naročil podizvajalcem in drugi *neposredni stroški*

5.21. Kadar je to potrebno za izvajanje ukrepa, lahko upravičenci za izvedbo ukrepa kupijo blago, dela ali storitve in sklenejo pogodbe s podizvajalci. Pri takih nakupih in oddaji naročil podizvajalcem morajo zagotoviti najboljše razmerje med kakovostjo in ceno ter se izogibati vsakršnemu navzkrižju interesov, da bi izpolnili splošne pogoje za upravičenost stroškov, tj. stroški morajo biti smotrni in skladni z načelom dobrega finančnega poslovodenja. Sodišče je odkrilo več primerov, v katerih upravičenci niso mogli dokazati, da so to pravilo spoštovali. Eden od primerov je opisan v ***okviru 5.3***.

Okvir 5.3

Primer oddaje naročila podizvajalcu, pri katerem nista bila zagotovljena najboljše razmerje med kakovostjo in ceno ter odsotnost navzkrižja interesov

Upravičenec, javni subjekt v Švici, je izrecno navedel, da bodo nekateri deli ukrepa oddani v podizvajanje in da bo zagotovljeno najboljše razmerje med kakovostjo in ceno, in sicer tako, da se bodo zahtevale in primerjale vsaj tri ponudbe. Upravičenec je nazadnje naročilo oddal podizvajalcu neposredno in trdil, da je imelo samo eno podjetje v lasti patent za specifični postopek, potreben za izvedbo ukrepa. Vendar sta patentirani postopek izumila dva vodja projektov, ki sta bila takrat že zaposlena pri upravičencu. Zaradi tega nepravilnega postopka je prišlo do navzkrižja interesov, saj je upravičenec naročilo oddal družbi, ki jo je ustanovil eden od vodjev projekta, ki je bil tudi član upravnega odbora. Sodišče na podlagi tega meni, da so bili zadevni stroški neupravičeni.

5.22. Drug pogoj za upravičenost stroškov je, da morajo stroški nastati v povezavi z ukrepom in morajo biti nujni za njegovo izvedbo. Sodišče je odkrilo primere, pri katerih so bili prijavljeni stroški za potrošni material, ki je bil kupljen, vendar ni bil uporabljen za zadevni projekt, opremo, ki je bila pri zadevnem projektu le delno uporabljena, a je bilo zanjo zahtevano povračilo stroškov v celoti, prototip, ki je bil oblikovan za drug projekt, ter potne stroške, ki niso bili nujno potrebni za izvedbo projekta.

5.23. Druge *napake*, ugotovljene pri ostalih kategorijah stroškov, so bile: neupravičeni stroški za opremo zaradi nepravilnega izračuna amortizacije, prijava odbitnega DDV, neupravičeno interno fakturirano blago in storitve, stroški, ki niso nastali, manjkajoča dokazila in napačni menjalni tečaji.

Nova ter *mala in srednja podjetja (MSP)* so bolj dovzetna za napake

5.24. Ena od strategij za spodbujanje evropskih raziskav je povečati udeležbo zasebnega sektorja, zlasti novih podjetij in MSP. MSP so pomenila 11 % vzorca (14 od 127 transakcij), vendar 29 % ocenjene stopnje napake. Povrhu so količinsko opredeljive napake, odkrite v zahtevkih za povračilo stroškov treh novih zasebnih podjetij (ki so sodelovala le pri enem projektu EU), pomenile skoraj polovico ocenjene stopnje napake. Ti rezultati kažejo, da so MSP in nova podjetja bolj dovzetna za napake kot drugi upravičenci, kar je bilo potrjeno tako pri revizijah, ki jih je opravila Komisija[8], kot tudi v preteklih letnih poročilih Sodišča[9].

[8] Odstavek 4.16 letnega poročila za leto 2019.

[9] Odstavek 5.19 letnega poročila za leto 2018, odstavek 4.16 letnega poročila za leto 2019 in odstavek 4.20 letnega poročila za leto 2021.

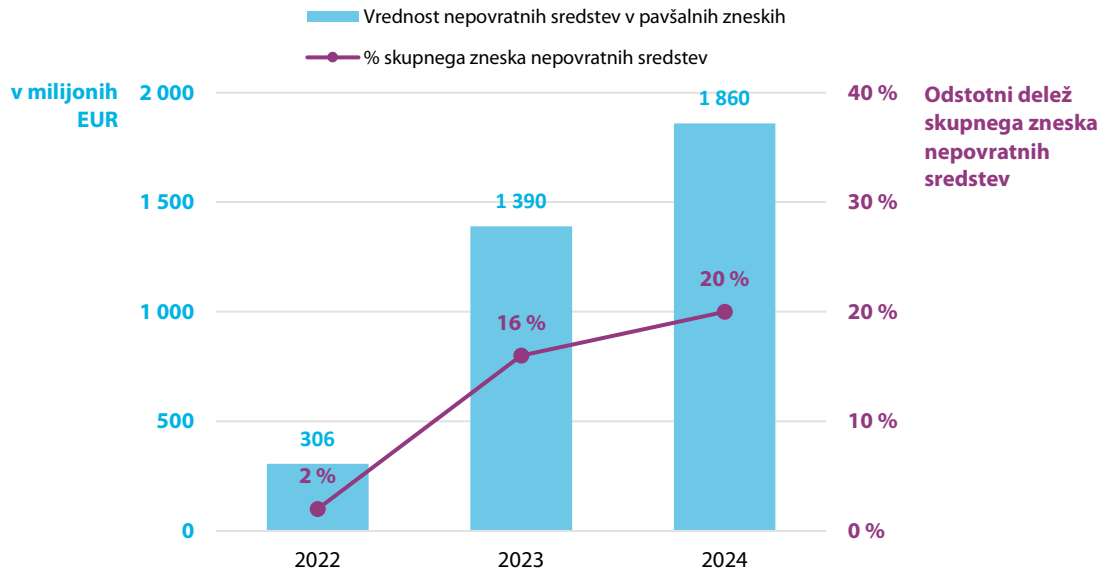
Pregled postopkov Komisije v zvezi s financiranjem s pavšalnimi zneski na področju raziskav

5.25. Pojem „enkratnega pavšalnega zneska” (ki zajema vse upravičene stroške ukrepa) je opredeljen v finančni uredbi, v skladu s katero se zahteva, da se mora pri metodi, ki se uporabi za določitev posameznih pavšalnih zneskov, upoštevati načelo dobrega finančnega poslovodenja. Nepovratna sredstva, ki se izplačajo v pavšalnem znesku, so bila pilotno uvedena v obdobju 2018–2020 v programu Obzorje 2020. Cilj tovrstnega financiranja je zmanjšati upravno breme za upravičence in posledično stopnjo napake. Plačila ne temeljijo več na nastalih stroških, temveč na izvedenih dejavnostih (opravljenih delovnih sklopih), kot so opisane v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev.

5.26. Komisija je na podlagi izkušenj iz prvih let pilotnega projekta zaključila, da so za to vrsto financiranja načeloma primerne vse vrste ukrepov programa Obzorje Evropa, ne glede na vsebino ali obseg ukrepa, zato je začela pavšalno financiranje postopno uvajati. Ta ocena je temeljila večinoma na raziskavah in ne na celovitem vrednotenju pilotnega projekta, ki bi zajemalo tudi oceno, ali so take oblike financiranja ustrezne za različne vrste podprtih ukrepov ali delovnih programov, oceno tveganja nepravilnosti in *goljufij* ter stroškov kontrol.

5.27. Konec leta 2022 so nepovratna sredstva, izplačana v pavšalnih zneskih, v programu Obzorje Evropa znašala 306 milijonov EUR, kar pomeni 2 % skupnega zneska nepovratnih sredstev. Nepovratna sredstva, izplačana v pavšalnih zneskih, naj bi se po načrtih v letu 2024 povečala na 1,86 milijarde EUR. To bo pomenilo približno 20 % skupne vrednosti nepovratnih sredstev iz programa Obzorje Evropa (glej ***sliko 5.5***).

Slika 5.5 – Spremembe nepovratnih sredstev, izplačanih v pavšalnih zneskih, v programu Obzorje Evropa v obdobju 2022–2024



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Evropske komisije

5.28. Sodišče je pregledalo postopke in smernice Komisije v zvezi z nepovratnimi sredstvi za raziskave, ki se izplačajo v pavšalnih zneskih, in sicer tako, da je preučilo zadevne dokumente Komisije o prispevkih v pavšalnih zneskih, zlasti sklep o pavšalnih zneskih[10]. Sodišče je izbralo tudi 10 primerov nepovratnih sredstev, ki so bila izplačana v pavšalnih zneskih in katerih proračuni so znašali od 0,5 milijona EUR do 11 milijonov EUR, in preučilo postopek, ki je bil uporabljen za določitev končnega proračuna, pri tem pa se je osredotočilo na ocene zunanjih ocenjevalcev. Cilj je bil potrditi, ali je bil proračun določen tako v skladu z določbami finančne uredbe o uporabi možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov[11] kot zadevnega sklepa Komisije ter ali so bili zato ocenjeni stroški utemeljeni.

5.29. Sodišče je ugotovilo, da v sklepu o pavšalnem znesku ni bilo utemeljitve, ki se zahteva v skladu s členom 181(4)(a) finančne uredbe, in sicer glede tveganja nepravilnosti in goljufij.

---

[10] *Decision authorising the use of lump sum contribution under Horizon Europe* (v nadaljnjem besedilu: sklep o pavšalnih zneskih), delovni načrt programa Obzorje Evropa za obdobje 2023–2024 in vzorec sporazuma o nepovratnih sredstvih, izplačanih v pavšalnih zneskih.

[11] Člena 181(4) in 183(4) finančne uredbe, ki se uporablja za splošni proračun Unije.

5.30. Na primer, ni pravil za tista nepovratna sredstva, ki se izplačajo v pavšalnih zneskih, za katere se v fazi izvajanja projektov zahteva skladnost s pravili o javnem naročanju. Sklep o pavšalnih zneskih ne vsebuje informacij o kontrolah in preverjanjih (kot so naknadne kontrole) pri javnem naročanju, čeprav je urad OLAF v svojem letnem poročilu za leto 2021 navedel, da pogosto preiskuje primere „goljufij pri javnem naročanju ali korupcije v postopkih *javnega naročanja*, ki vključujejo financiranje EU”.

5.31. Edini pogoj za plačilo v primeru projektov, za katere se uporabljajo pavšalni zneski, je pravilno izvajanje projekta, ki se ocenjuje na podlagi zaključenih delovnih sklopov. V sporazumih o dodelitvi nepovratnih sredstev so sicer navedeni cilji, naloge, rezultati in mejniki za vsak delovni sklop, vendar v njih ni opredeljeno, kaj od tega je treba doseči, da je izpolnjen pogoj za plačilo. Komisija ni pripravila dovolj smernic za spremljanje in ocenjevanje projektov.

5.32. Sodišče je med pregledom 10 izbranih projektov, ki so bili financirani s pavšalnimi zneski, ugotovilo, da v smernicah Komisije za strokovne ocenjevalce[12] ni bilo določbe, da morajo ti pri svoji oceni proračunov projektov uporabljati „ustrezna referenčna merila”, čeprav se to zahteva v skladu s sklepom o pavšalnih zneskih. Prav tako je na razpolago le omejena dokumentacija za utemeljitev strokovne evalvacije proračunov in tega, kako so ocene proračunov skladne z načeli *gospodarnosti*, *učinkovitosti* in *uspešnosti*, kot so določena v finančni uredbi.

[12] Komisija najame strokovnjake zaradi vrednotenja predlogov za dodelitev nepovratnih sredstev, vključno z oceno njihovega proračuna.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

5.33. V letnih poročilih o dejavnostih[13], ki jih je preučilo Sodišče, so bile opisane informacije, ki so bile na voljo v zadevnih generalnih direktoratih, in na njihovi podlagi predstavljena poštena ocena finančnega poslovodenja v zvezi s *pravilnostjo* z izkazi povezanih transakcij, ki so se nanašale na odhodke razdelka 1 večletnega finančnega okvira.

5.34. V zvezi s programom Obzorje 2020 je GD RTD poročal, da bo pričakovana reprezentativna stopnja napake znašala 2,71 % za vse generalne direktorate in druge organe EU, ki upravljajo porabo EU na področju raziskav. Po upoštevanju popravljalnih ukrepov znaša *stopnja preostale napake* 1,67 % (1,71 % samo za GD RTD). V naknadnih revizijah, na katerih temeljijo te stopnje napake, so bila zajeta plačila, izvršena v obdobju 2014–2021. Da bi skupna revizijska služba obravnavala metodološko zadevo, ki jo je Sodišče ugotovilo v preteklosti in zaradi katere je bila stopnja napake prenizko izračunana[14], je na podlagi 1 937 revizij, zaključenih v letih 2020 in 2022, izračunala dodatek, zaradi katerega se je stopnja napake povečala za 0,38 odstotne točke, kar je bilo razkrito v letnem poročilu o dejavnostih GD RTD.

5.35. Leto 2022 je bilo drugo leto izvajanja programa Obzorje Evropa. Ker naj bi se naknadne revizije za ta okvirni program začele izvajati do konca leta 2023, GD RTD v letu 2022 ni poročal o ugotovljeni stopnji napake za program Obzorje Evropa. Ciljna vrednost, ki jo je Komisija določila za stopnjo preostale napake v programu Obzorje Evropa, znaša največ 2 % do konca okvirnega programa.

5.36. GD RTD je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2022 razkril 17 neizvedenih priporočil Službe za notranjo revizijo. Pet od še neizvedenih priporočil je bilo opredeljenih kot „zelo pomembnih”, eno pa kot „kritično”. „Kritično” priporočilo se je nanašalo na revizijo zasnove in zgodnjega delovanja Evropskega sveta za inovacije (EIC) v GD RTD, *Izvajalske agencije* Evropskega sveta za inovacije ter za mala in srednja podjetja (EISMEA) ter Generalnega direktorata za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo (GD CNECT). Sodišče opozarja na to, da v okviru svojih pregledov letnih

---

[13] GD RTD in GD DEFIS.

[14] Stopnja napake je bila izračunana kot delež vseh sprejetih stroškov in ne zneska, ki je bil dejansko revidiran. To je pomenilo, da je bil imenovalec v izračunu napake večji, zato je bila stopnja napake prenizko izračunana. Glej odstavek 5.34 letnega poročila za leto 2018.

poročil o dejavnostih ni nikoli revidiralo Evropskega sveta za inovacije. Služba za notranjo revizijo meni, da zasnova okvira za upravljanje programa EIC še ni zaključena, zato ključnih vidikov upravljanja ni mogoče ustrezno izvajati ali izvrševati. Po navedbah Službe za notranjo revizijo odnosi med agencijo EISMEA in njenimi matičnimi generalnimi direktorati še niso bili formalizirani, prav tako pa še niso bila opredeljena jasna pravila o ločevanju funkcij. Zaradi tega prihaja do nejasnosti glede vlog in odgovornosti ter navzkrižij interesov.

5.37. Zaradi „kritičnih" priporočil Službe za notranjo revizijo je bil izrečen *pridržek* glede škode za ugled, in sicer zaradi poznega začetka delovanja upravljavskih in kontrolnih sistemov investicijskega segmenta Pospeševalca Evropskega sveta za inovacije in njihovih slabosti.

5.38. Glavni zadevni odhodki GD DEFIS iz razdelka 1 večletnega finančnega okvira v letu 2022 so se nanašali na vesoljski program EU, ki ga večinoma upravljajo posredno Agencija Evropske unije za vesoljski program (EUSPA), Evropska vesoljska agencija (ESA) in drugi pooblaščeni subjekti. Stopnje napak, ugotovljene pri naknadnih revizijah različnih programov, so zelo nizke (blizu nič). Ker pa revidirani vzorci transakcij niso statistično reprezentativni, se je GD DEFIS odločil, da bo sprejel konservativen pristop in poročal o 0,5-odstotni stopnji napake za vse nerevidirane organizacije in organizacije z ničelno stopnjo napake.

5.39. Sodišče je za področja iz razdelka 1 večletnega finančnega okvira pregledalo informacije iz letnega poročila Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022, ki se nanašajo na ocenjeno tveganje pri plačilu. Komisija je izračunala stopnjo napake za razdelek 1 večletnega finančnega okvira, ki znaša 1,5 %. Ta odstotek je na dnu razpona ocenjene stopnje napake, ki ga je izračunalo Sodišče, in pod pragom pomembnosti.

Zaključek in priporočila

Zaključek

5.40. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Enotni trg, inovacije in digitalno pomembna. Za ta razdelek večletnega finančnega okvira je bilo pri preizkušanju transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 2,7 %. Napake so najbolj vplivale na odhodke za raziskave in inovacije, zlasti pri stroških dela.

5.41. Uvedba financiranja za raziskave z nepovratnimi sredstvi, ki se izplačajo z enkratnimi pavšalnimi zneski, ni temeljila na *naknadnem vrednotenju*, temveč na rezultatih raziskav. Zato pomembni elementi manjkajo, npr. zahteva, da strokovnjaki pri ocenjevanju proračunov uporabljajo ustrezna referenčna merila, obveznost spoštovanja pravil o javnem naročanju, jasne zahteve glede dokončanja vsakega delovnega sklopa in opredelitev obsega naknadnih kontrol.

5.42. Ocenjeno tveganje ob plačilu, kot je predstavljeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, znaša 1,5 %. Ta odstotek je na dnu razpona ocenjene stopnje napake, ki ga je izračunalo Sodišče, in pod pragom pomembnosti. Zato je po mnenju Sodišča ta stopnja kljub ukrepom, ki jih je Komisija že sprejela, še vedno prenizko navedena.

Priporočila

5.43. V ***Prilogi 5.1*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2020 in ki jih je bilo treba izvesti do konca leta 2022[15]. Od teh je Komisija enega izvedla v celoti, enega pa ni izvedla.

[15] V zvezi s priporočili, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2019, je bilo treba ukrepati do konca leta 2021. Zato je Sodišče njihovo izvajanje preverilo v letnem poročilu za leto 2021. V zvezi s priporočili, ki jih je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2021, je bilo treba ukrepati do sredine leta 2023, zato jih bo Sodišče preverilo v letnem poročilu za naslednje leto.

5.44. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 5.1 – Ovrednotiti financiranje s pavšalnimi zneski

(a) Komisija naj v vmesno vrednotenje programa Obzorje Evropa vključi vrednotenje financiranja s pavšalnimi zneski, da bi ocenila, ali nekatere vrste projektov (glede na vsebino, obseg itd.) niso primerne za financiranje s pavšalnimi zneski, ter zajela tveganje nepravilnosti in goljufij.

Ciljni rok za izvedbo: pri vmesnem vrednotenju programa Obzorje Evropa (konec leta 2025).

(b) Komisija naj pred naslednjimi razpisi za zbiranje predlogov za program Obzorje Evropa oceni, ali je primerno, da se nepovratna sredstva v pavšalnih zneskih uporabljajo za projekte z velikimi proračuni in da se določijo najvišji zneski zanje.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

Priporočilo 5.2 – Izboljšati vrednotenja nepovratnih sredstev v pavšalnih zneskih, ki jih opravijo strokovnjaki

Komisija naj v zvezi z nepovratnimi sredstvi, ki se izplačajo v pavšalnih zneskih, zagotovi, da se strokovna vrednotenja vlog za nepovratna sredstva, zlasti tam navedenih predlogov za proračune, opravijo ob pravilnem upoštevanju ustreznih referenčnih meril in da so ustrezno dokumentirana.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Priporočilo 5.3 – Določiti jasnejše zahteve za izvrševanje nepovratnih sredstev iz programa Obzorje Evropa

Komisija naj v zvezi z nepovratnimi sredstvi v pavšalnem znesku podrobneje opredeli zahteve, s katerimi je opredeljeno pravilno izvajanje, vključno z elementi vsakega delovnega svežnja, na podlagi katerih se izvrši plačilo, ter zagotovi podrobne smernice za tiste, ki sodelujejo pri ocenjevanju izvedbe projektov.

Ciljni rok za izvedbo: 1. četrtletje leta 2024.

Priporočilo 5.4 – Določiti obseg naknadnih kontrol nepovratnih sredstev v pavšalnem znesku

Komisija naj opredeli obseg naknadnih kontrol v zvezi z nepovratnimi sredstvi v pavšalnih zneskih, ki naj vključujejo preglede zadev z visokim tveganjem, kot so pravila o javnem naročanju, odsotnost navzkrižja interesov in uporaba sredstev, navedenih v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev.

Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2024.

Priloga

Priloga 5.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Enotni trg, inovacije in digitalno

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2020	Sodišče priporoča, naj Komisija do leta 2022 izvede ukrepe, navedene v nadaljevanju. **Priporočilo 1:** Komisija naj razširi obseg potrdil o računovodskih izkazih, in sicer tako, da bodo vključevala kategorije stroškov na enoto za nov okvirni program za raziskave Obzorje Evropa, da bi se povečala stopnja odkritja in popravkov napak v stroških na enoto.		Komisija je priporočilo sicer sprejela, vendar je bila ob objavi letnega poročila za leto 2020 zadevna uredba že sprejeta in ni vsebovala take določbe.
	Priporočilo 3: Komisija naj nadalje izboljša kakovost naknadnih revizij, in sicer tako, da obravnava slabosti v postopkih vzorčenja na ravni izkazov stroškov in uporabi popravke v metodi izračuna napake za program Obzorje Evropa.		

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 6

Kohezija, odpornost in vrednote

Vsebina

	Odstavek
Uvod	6.1.–6.15.
Kratek opis	6.2.–6.5.
Cilji politike in instrumenti porabe	6.2.
Upravljanje skladov	6.3.–6.5.
Obseg revizije in revizijski pristop	6.6.–6.15.
Pravilnost transakcij, letnih poročil o dejavnostih in drugih ureditev upravljanja	6.16.–6.76.
Rezultati preizkušanja transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče	6.16.–6.41.
Neupravičeni stroški	6.21.–6.27.
Neupravičen projekt	6.28.–6.29.
Kršitev pravil o notranjem trgu: državna pomoč in javno naročanje	6.30.–6.35.
Odsotnost bistvenih dokazil	6.36.–6.37.
Finančni instrumenti	6.38.–6.40.
Dobro finančno poslovodenje	6.41.
Ocena dela revizijskih organov, ki jo je opravilo Sodišče	6.42.–6.53.
Organi upravljanja so „prva obrambna linija” pred nepravilno porabo, revizijski organi pa druga	6.42.–6.43.
Stopnje preostale napake nad pragom pomembnosti za več kot 60 % vrednosti svežnjev zagotovil, revidiranih leta 2022	6.44.–6.46.
Delež svežnjev zagotovil s stopnjami preostale napake nad pragom pomembnosti je leta 2022 dosegel eno najvišjih ravni	6.47.
Glavne pomanjkljivosti, ugotovljene pri revizijah revizijskih organov v letu 2022	6.48.–6.53.
Ukrepi za boj proti goljufijam, ki škodijo proračunu EU, in poročanje o njih	6.54.–6.62.
Revizijski organi nezadostno obravnavajo tveganje goljufij	6.55.–6.56.
Organi držav članic v sistemu za upravljanje nepravilnosti ne poročajo o primerih suma goljufije, kot se to zahteva	6.57.–6.58.
Nova orodja IT za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganja so bila uvedena pozno	6.59.–6.61.

Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnega poročila Sodišča o goljufijah pri porabi za kohezijo 6.62.

Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih 6.63.–6.76.

Ključni kazalnik smotrnosti, ki ga v zvezi s pravilnostjo v letnih poročilih o dejavnostih uporablja Komisija, je pod pragom pomembnosti, njena ocena najvišje stopnje napake pa ta prag presega 6.64.–6.67.

Komisija pri svojih revizijah skladnosti še naprej odkriva nepravilnosti, vendar imajo dokumentacijski pregledi še vedno inherentne omejitve 6.68.–6.72.

Programsko obdobje 2007–2013 še ni bilo zaključeno 6.73.–6.75.

Poročanje o več postopkih v zvezi s pravno državo 6.76.

Zaključki in priporočila 6.77.–6.85.

Zaključek 6.77.–6.82.

Priporočila 6.83.–6.85.

Prilogi

Priloga 6.1 – Razčlenitev vzorca transakcij, ki ga je pripravilo Sodišče, ter z njimi povezane ugotovitve za izjavo o zanesljivosti za leto 2022

Priloga 6.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Kohezija, odpornost in vrednote

Uvod

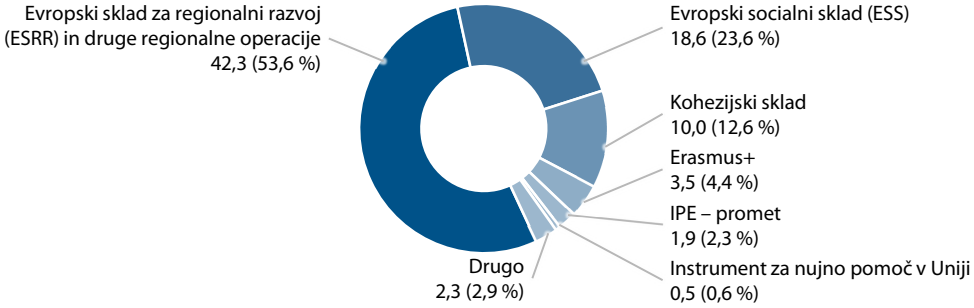
6.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 2 *večletnega finančnega okvira* Kohezija, odpornost in vrednote. Na ***sliki 6.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2022.

Slika 6.1 – Plačila in revidirana populacija

Kohezija, odpornost in vrednote
79,1 milijarde EUR (40,4 % porabe proračuna EU)

(v milijardah EUR)

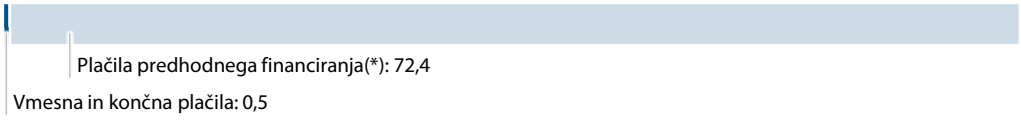
Razčlenitev plačil za leto 2022 po skladih



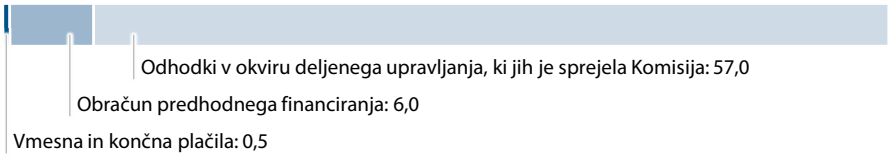
Revidirana populacija za leto 2022 v primerjavi s plačili

Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija (podrazdelek 2a)

Plačila za leto 2022 – skupaj 72,9

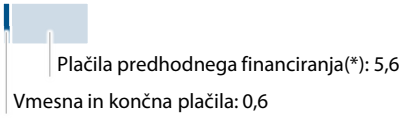


Revidirana populacija za leto 2022 – skupaj 63,5

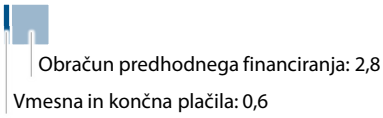


Odpornost in vrednote (podrazdelek 2b)

Plačila za leto 2022 – skupaj 6,2



Revidirana populacija za leto 2022 – skupaj 3,4



(*) Znesek plačil za podrazdelek 2a zajema letne predujme in *vmesna plačila* v okviru *deljenega upravljanja* za *programsko obdobje* 2014–2020, ki jih Komisija v letu 2022 ni sprejela. V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih *transakcij* (za podrobnosti glej odstavka ***18*** in ***19 Priloge 1.1***) ta plačila štejejo za predfinanciranje in niso del populacije, ki jo je Sodišče revidiralo za letno poročilo za leto 2022.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2022

Kratek opis

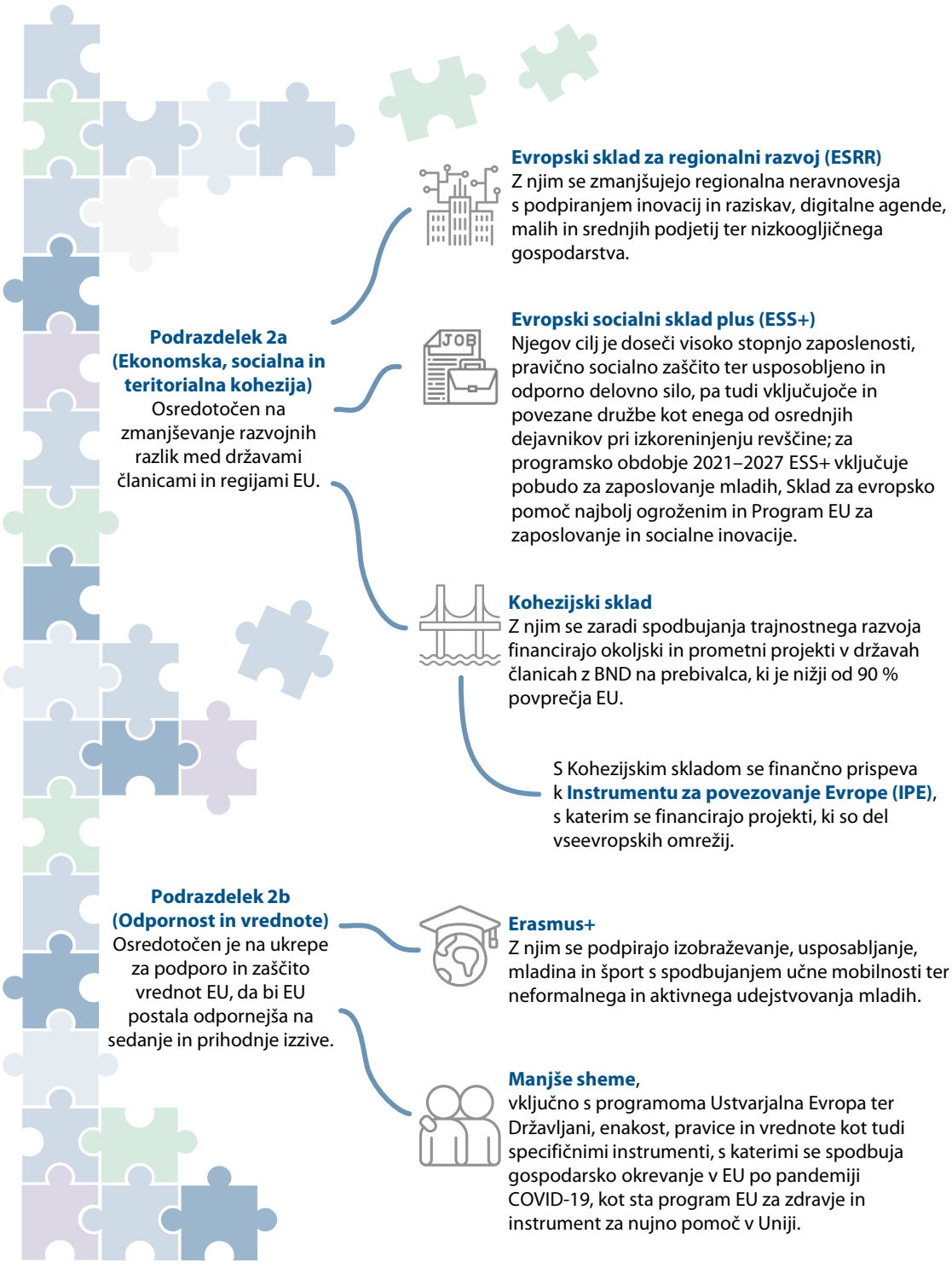
Cilji politike in instrumenti porabe

6.2. Poraba v okviru tega razdelka je osredotočena na zmanjševanje razvojnih razlik med različnimi državami članicami in regijami EU (podrazdelek 2a) ter na ukrepe za podporo in zaščito vrednot EU, s čimer bo EU postala odpornejša na sedanje in prihodnje izzive (podrazdelek 2b). Na ***sliki 6.2*** so prikazani cilji porabe v okviru razdelka 2 večletnega finančnega okvira Kohezija, odpornost in vrednote (podrazdelek 2a[1] in podrazdelek 2b) ter zadevni skladi in instrumenti[2].

[1] Glej člene 162 in 174 do 178 Pogodbe o delovanju Evropske unije (str. 73, 81 in 82).

[2] Sodišče o odhodkih *mehanizma za okrevanje in odpornost (RFF)* za leto 2022 poroča v ***poglavju 11***.

Slika 6.2 – Cilji politike



Vir: Evropsko računsko sodišče

Upravljanje skladov

6.3. Večino odhodkov v razdelku 2 večletnega finančnega okvira pomenijo skladi kohezijske politike (*ESRR*, *ESS* in *Kohezijski sklad*), ki se izvajajo na podlagi deljenega upravljanja. Na ***sliki 6.3*** so opisani ta postopek ter vloge in pristojnosti raznih akterjev.

Slika 6.3 – Vloge in pristojnosti pri deljenem upravljanju

Vir: Evropsko računsko sodišče

6.4. Eno ključnih vlog v okviru kontrol in zagotovil za porabo v okviru deljenega upravljanja za obdobje 2014–2020 imajo *revizijski organi* skupaj s Komisijo[3]. Zagotoviti morajo, da *stopnja preostale napake*[4] v zaključnem računu *operativnega programa*

[3] Glej letni poročili Sodišča za leto 2017 (odstavki 6.5–6.15) in leto 2018 (slika 6.1).

[4] Komisija v svojih letnih poročilih o dejavnostih v zvezi z zaključitvijo *programskega obdobja* 2007–2013 govori o *stopnji preostalega tveganja*, za programsko obdobje 2014–2020 pa o *skupni stopnji preostale napake*. V tem poglavju Sodišče za oboje uporablja izraz stopnja/-e preostale napake.

ostane pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*[5]. Države članice po pregledih s strani organov upravljanja, ki delujejo kot prva obrambna linija, potrdijo zaključni račun vsakega operativnega programa in poročajo Komisiji. V ta namen postopek kontrol in zagotovil temelji na treh elementih, prikazanih na ***sliki 6.4***. Ta postopek je zelo primerljiv s tistim, ki se je uporabljal za *zaključitev* operativnih programov iz *programskega obdobja* 2007–2013.

Slika 6.4 – Okvir kontrol in zagotovil

(*) V skladu s členom 130 Uredbe (EU) št. 1303/2013 je dovoljeno povrniti samo 90 % vmesnih plačil.

Vir: Evropsko računsko sodišče

6.5. Razdelek 2 večletnega finančnega okvira Kohezija, odpornost in vrednote, zlasti podrazdelek 2b, zajema tudi financiranje EU s *programi* ali ukrepi, ki se upravljajo neposredno na generalnih direktoratih Komisije[6] ali posredno s podporo partnerskih organizacij ali drugih organov[7] (glej ***sliko 6.2***).

[5] Člen 28(11) Uredbe (EU, Euratom) št. 480/2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1303/2013.

[6] GD EAC, GD EMPL, GD HERA, GD REFORM, GD REGIO, GD SANTE in Evropska izvajalska agencija za podnebje, infrastrukturo in okolje (CINEA) pod nadzorom GD MOVE v zvezi z odhodki v populaciji Sodišča za leto 2022.

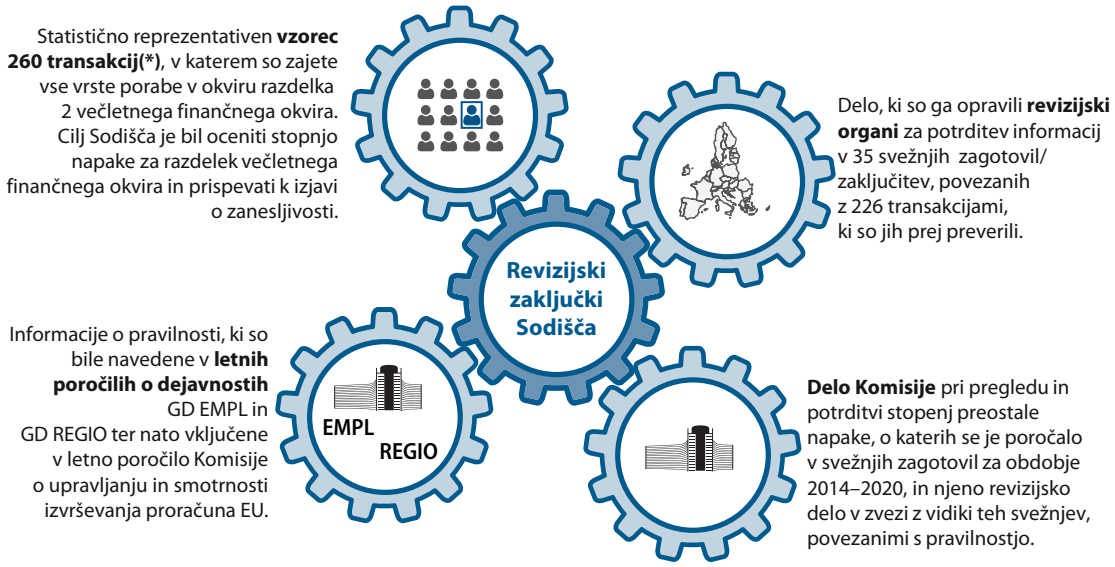
[7] Kot so nacionalne agencije za Erasmus+.

Obseg revizije in revizijski pristop

6.6. Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni *izjavi o zanesljivosti*, kot je opisano v ***Prilogi 1.1.***, in oceniti *pravilnost* odhodkov v razdelku 2 večletnega finančnega okvira kot celote in odhodkov v okviru skladov kohezijske politike (podrazdelek 2a). Sodišče je ocenilo tudi zanesljivost revizijskega dela revizijskih organov in Komisije.

6.7. Sodišče je pri oblikovanju svojih revizijskih zaključkov uporabilo isti pristop in metode kot v prejšnjih letih za revizijo porabe za kohezijo (glej ***Prilogo 1.1***), pri čemer je revidiralo elemente, opisane na ***sliki 6.5***.

Slika 6.5 – Elementi, revidirani po revizijskem pristopu Sodišča



(*) Kar zadeva sklade kohezijske politike, je **vzorec** zajemal 226 transakcij, za katere so bili odhodki potrjeni v svežnjih zagotovil in zaključitev (ki jih je predhodno preveril *revizijski organ*), ter 15 *finančnih instrumentov* (podrazdelek 2a). Vzorec je vključeval tudi 19 transakcij, ki jih je neposredno ali posredno upravljala Komisija (štiri iz podrazdelka 2a in 15 iz podrazdelka 2b).

Vir: Evropsko računsko sodišče

6.8. Populacija, ki jo je revidiralo Sodišče (66,9 milijarde EUR), je zajemala predvsem odhodke iz obdobja 2014–2020, ki so bili vključeni v sprejete zaključne račune, predložene v *svežnjih zagotovil* za obračunsko leto 2020/2021 (413 operativnih programov v skupni vrednosti 56,1 milijarde EUR). Vključevala je tudi odhodke iz obdobja 2007–2013 iz treh operativnih programov, ki jih je Komisija zaključila ali delno

zaključila[8] leta 2022 (840 milijonov EUR), in odhodke iz obdobja 2000–2006 iz enega operativnega programa (32 milijonov EUR).

6.9. Komisija je leta 2022 za obdobje 2021–2027 izvršila samo predplačila (6,5 milijarde EUR). Ko so odhodki, ki so jih plačali upravičenci, povrnjeni, revidirani s strani *organov, pristojnih za programe*, in vključeni v zahtevke za plačilo, ki jih Komisija izplača državam članicam, postanejo del revizijske populacije Sodišča. Ker se to za predplačila ne izvede, revizijska populacija Sodišča tudi v letu 2022 ne zajema nobenih plačil za obdobje 2021–2027[9].

6.10. EU je od začetka leta 2020 dalje sprejela več ukrepov za spopadanje z izzivi, ki jih je prinesla pandemija COVID-19 (*CRII* in CRII+). Ti ukrepi so vključevali poenostavitve postopkov za sklade kohezijske politike za obdobje 2014–2020, vključno z možnostjo 100-odstotnega financiranja EU. Vzorec Sodišča je vključeval tudi projekte, za katere je bila ta možnost uporabljena. Poleg tega so bila dodatna sredstva zagotovljena tudi s pobudo *REACT-EU*, prav tako s 100-odstotno stopnjo sofinanciranja EU. Ker se obdobje upravičenosti odhodkov za obdobje 2014–2020 konča 31. decembra 2023, bi lahko dodatno financiranje, zagotovljeno prek REACT-EU, povečalo pritisk na porabo[10]. Hkrati so lahko države članice zaradi 100-odstotne stopnje sofinanciranja hitreje *črpale* razpoložljiva sredstva za programe za obdobje 2014–2020.

6.11. Okvir kontrol in zagotovil se zaradi teh pobud ni spremenil, Komisija pa je v letu 2022 sistem uporabljala enako kot za odhodke pred pandemijo COVID-19. Revidirana populacija Sodišča zajema odhodke, ki so jih organi za potrjevanje prijavili od 1. julija 2020 do 30. junija 2021. Revizijski organi so preglede izvajali predvsem v obdobju pandemije COVID-19 (glej ***sliko 6.6***).

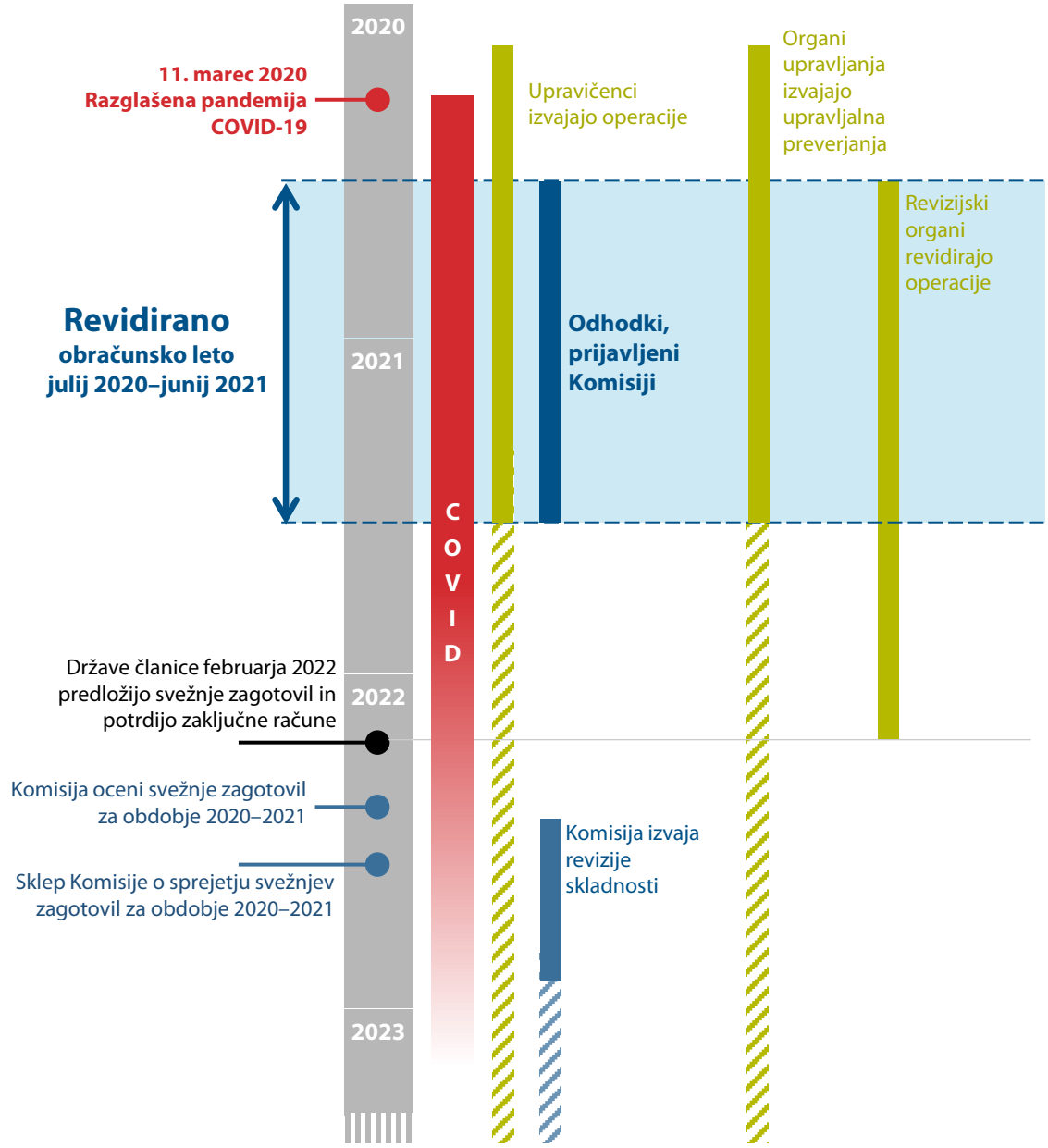
---

[8] Komisija poravna samo nesporne zneske, sporne zadeve s pomembnim učinkom pa pusti odprte. Preostali končni znesek se poravna, operativni program pa zaključi, ko so rešene vse zadeve.

[9] Komisija je do aprila 2023 sprejela 379 programov za ESRR, Kohezijski sklad in ESS+ za obdobje 2021–2027.

[10] Posebno poročilo 02/2023 – Prilagajanje pravil kohezijske politike za odzivanje na COVID-19.

Slika 6.6 – Postopek dajanja zagotovil v letu 2022 za zaključne račune za obdobje 2020–2021 (v zvezi z odhodki, prijavljenimi med pandemijo COVID-19)



Vir: Evropsko računsko sodišče

6.12. Sodišče je vzorec 226 transakcij z odhodki, potrjenimi v svežnjih zagotovil in zaključitev v letu 2022, obdelalo v dveh fazah. Najprej je izbralo 35 svežnjev (34 iz programskega obdobja 2014–2020 in dva iz programskega obdobja 2007–2013), ki so zajemali 66 operativnih programov[11]. Z njimi povezane transakcije, ki so jih predhodno preverili revizijski organi, je nato vključilo v svoj vzorec. Za leto 2022 je izvedlo revizijske obiske na kraju samem za 67 transakcij, in sicer po dveh letih omejitev potovanj zaradi pandemije COVID-19. Tako je lahko pridobilo izvirne dokumente, v živo opravilo razgovore z revidiranci in preverilo, ali *izložki*, ki jih je financirala EU, tudi dejansko obstajajo.

6.13. V obračunskem letu 2020/2021 so države članice poročale o izplačilih iz finančnih instrumentov v okviru 128 operativnih programov (5,5 milijarde EUR). Sodišče je pripravilo dodaten vzorec, sestavljen iz 15 finančnih instrumentov iz obdobja 2014–2020, iz katerih so bila izvršena plačila *končnim prejemnikom*. Skupaj je preučilo 96 posojil, 40 jamstev, osem *naložb v lastniški kapital* in tri provizije za upravljanje.

6.14. V ***Prilogi 6.1*** je za podrazdelek 2a prikazana razčlenitev vzorca transakcij, ki ga je uporabilo Sodišče, ter njegovih ugotovitev v zvezi s transakcijami (za 27 držav članic in Združeno kraljestvo[12]).

6.15. Komisija je v letu 2022 izplačala ali obračunala 4,3 milijarde EUR za programe, ki so pod njenim neposrednim ali *posrednim upravljanjem*, vključno s 3,4 milijarde EUR odhodkov iz podrazdelka 2b. Sodišče je preučilo vzorec 19 transakcij, financiranih iz prispevka Kohezijskega sklada k *IPE*, prispevka ESRR k evropski sosedski pobudi, *instrumenta za nujno pomoč v Uniji*, programa *Erasmus+*, programa EU za zdravje in drugih virov.

---

[11] Sodišče je s *stratifikacijo* naključno izbralo tri od 34 svežnjev zagotovil držav članic, ki jih v prejšnjih letih ni revidiralo, da bi z revizijo za obdobje 2014–2020 zajelo vse države članice.

[12] Odhodki za programe Združenega kraljestva za obdobje 2014–2020 so še vedno del razdelka 2 večletnega finančnega okvira.

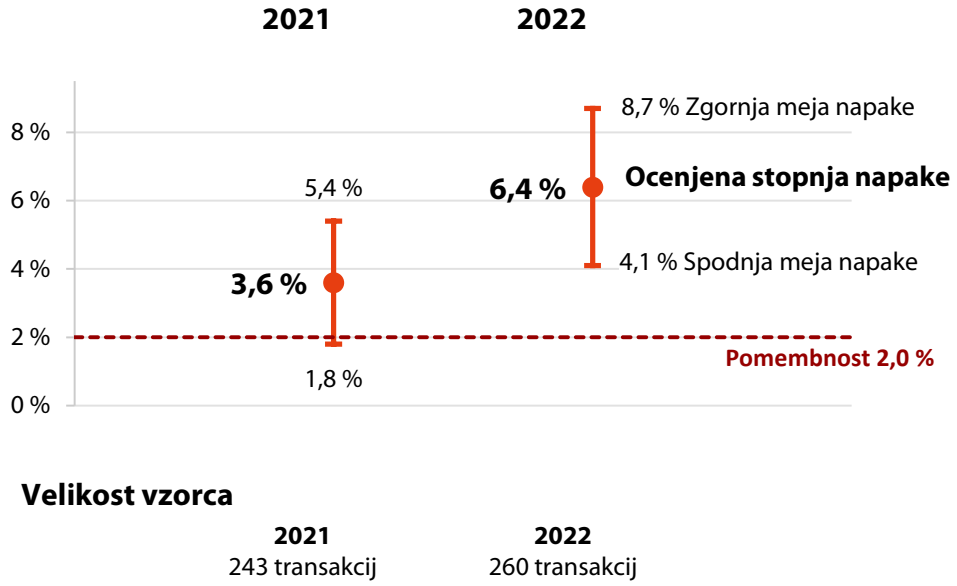
Pravilnost transakcij, letnih poročil o dejavnostih in drugih ureditev upravljanja

Rezultati preizkušanja transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče

6.16. Sodišče ocenjuje, da stopnja napake za razdelek 2 večletnega finančnega okvira za leto 2022 znaša 6,4 %[13] (glej ***sliko 6.7***). Do te ocene je prišlo na podlagi svoje revizije 260 transakcij, pri katerih je odkrilo in količinsko opredelilo 50 napak. Pri tem je upoštevalo tudi ugotovitve revizijskih organov, ki so v zvezi s temi transakcijami poročali o 58 takih napakah. Upoštevalo je tudi popravke v skupni vrednosti 618 milijonov EUR, ki so jih uporabili organi, pristojni za programe. V skladu s členom 287(2) PDEU „Računsko sodišče preveri zakonitost in pravilnost vseh prihodkov in odhodkov […]. Pri tem poroča [med drugim] zlasti o vseh primerih *nepravilnosti*.“ Stopnja napake, ki jo izračuna Sodišče, se nanaša na delež prijavljenih odhodkov, za katere Sodišče meni, da pogoji za plačilo iz *finančne uredbe*, *uredbe o skupnih določbah* in uredbe o zaščiti finančnih interesov EU niso bili v celoti izpolnjeni, kar ima neposreden in merljiv finančni *učinek* na znesek plačil, ki je v zadevnem obdobju odobren iz proračuna EU. Ne pomeni morebitnega zneska *finančnih popravkov*, ki jih lahko Komisija izreče v skladu z veljavnimi pravili.

[13] *Ocenjena stopnja napake*, izračunana samo za podrazdelek 2a, znaša 6,6 % (spodnja meja napake: 4,2 %, zgornja meja napake: 9,0 %). Ocenjena stopnja napake, izračunana samo za sklade kohezijske politike, znaša 6,7 % (spodnja meja napake: 4,2 %, zgornja meja napake: 9,2 %).

Slika 6.7 – Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak

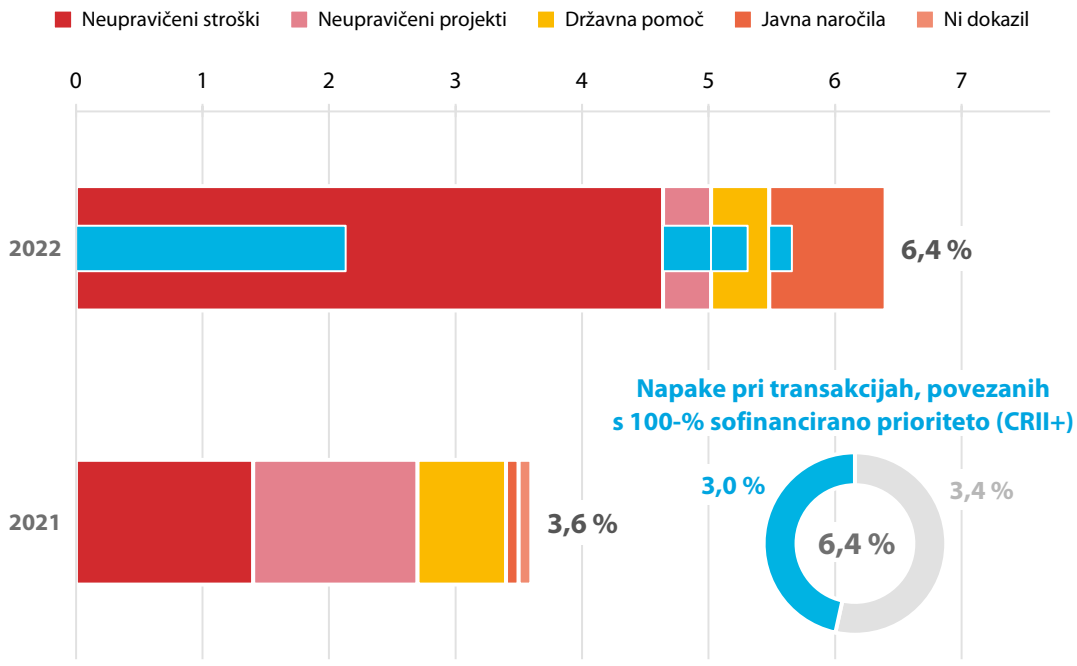


Vir: Evropsko računsko sodišče

6.17. Letos sta bila tako ocena stopnje napake kot število napak, ki ju je navedlo Sodišče, višja kot v prejšnjih letih. Teh povečanj ni mogoče utemeljiti geografsko. Vendar je Sodišče ugotovilo povečanje specifičnih vrst napak (kot so neupravičeni stroški in neskladnost s pravili o javnem naročanju). Ugotavlja tudi, da bo kmalu konec obdobja upravičenosti (31. decembra 2023), kar nekoliko povečuje pritisk na črpanje sredstev. Poleg tega je bilo državam članicam od leta 2020 zagotovljeno veliko prožnosti pri prerazporejanju sredstev, ki so bila na voljo za načrtovanje programov (vključno z dodatnim financiranjem prek REACT-EU), in prijavljanju odhodkov (glej odstavek ***6.10***). Poleg tega se je med pandemijo COVID-19 morda zmanjšala uspešnost pregledov in preverjanj, ki jih izvajajo organi upravljanja in revizijski organi. Sodišče na ***sliki 6.8*** primerja *ocenjeni stopnji napake* za leti 2021 in 2022, izraženi v odstotnih točkah in razčlenjeni po kategorijah. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2020[14] poudarilo tveganje, da so lahko bili vzpostavljeni kontrolni sistemi v obdobju COVID-19 oslabljeni, kar bi lahko povečalo tveganje napak in nepravilnosti.

[14] Glej odstavek 2.32 letnega poročila za leto 2020.

Slika 6.8 – Primerjava prispevka k ocenjenim stopnjam napake po kategorijah
(v odstotnih točkah)



Vir: Evropsko računsko sodišče

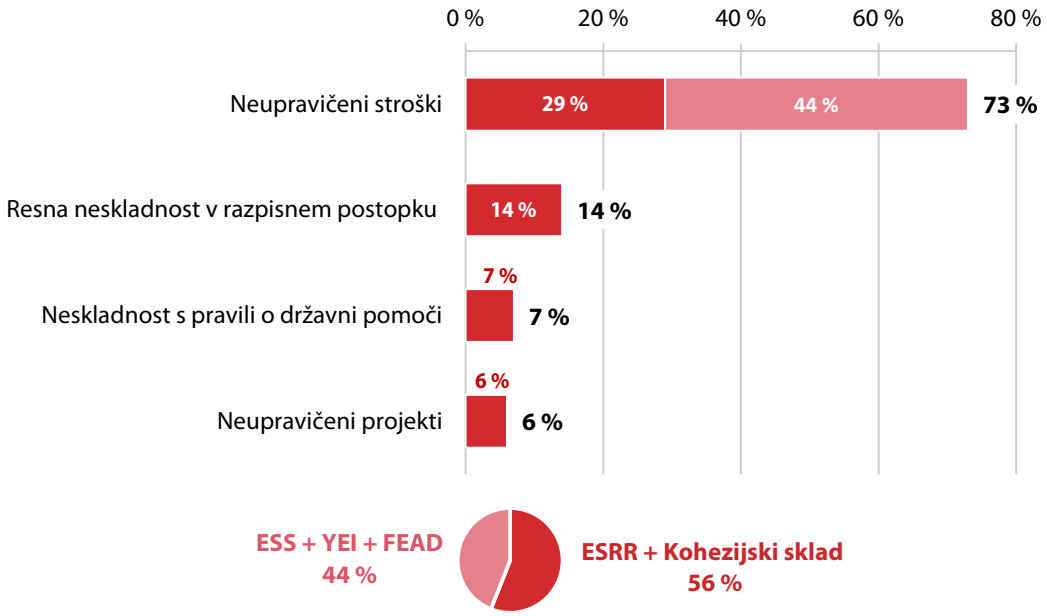
6.18. V zvezi z 260 transakcijami, ki jih je revidiralo Sodišče, so revizijski organi poročali o 58 *količinsko opredeljivih napakah*. Te so se nanašale na neupravičene stroške (31), nepravilnosti v *postopkih javnega naročanja* (21), manjkajoča dokazila (šest), napake pri računovodenju in izračunu (tri) ter kršitve pravil o *državni pomoči* (dve)[15]. Države članice so za zmanjšanje stopenj preostale napake na ali pod 2-odstotni prag pomembnosti uporabile *finančne popravke*, ki so jih po potrebi ekstrapolirale.

6.19. Na ***sliki 6.9*** je prikazana razčlenitev 50 dodatnih napak, ki jih je odkrilo Sodišče, po kategorijah (pred upoštevanjem finančnih popravkov). K ocenjeni stopnji napake, ki jo je izračunalo Sodišče, so največ prispevali neupravičeni stroški in projekti ter kršenje pravil notranjega trga.

6.20. V odstavkih ***6.22–6.40*** je več informacij o teh napakah.

[15] Ena transakcija lahko vsebuje več vrst napak.

Slika 6.9 – Prispevek napak, ki jih je odkrilo Sodišče, k skupni stopnji napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

Neupravičeni stroški

6.21. Ko organi držav članic prijavijo odhodke v svojih zaključnih računih Komisiji, s tem potrdijo, da so odhodki nastali v skladu z veljavnimi pravili EU in nacionalnimi pravili in da je bila pomoč dodeljena upravičencem in operacijam, ki so izpolnjevali zahteve operativnih programov za upravičenost.

6.22. Sodišče je v svojem vzorcu odkrilo 37 primerov neupravičenih stroškov, ki jih revizijski organi niso odkrili, pri *neposrednem upravljanju* pa dva. Glavni razlogi za neupravičenost so bili neskladnost s pravili EU ali nacionalnimi pravili, neupravičeni udeleženci ter odhodki, ki niso nastali *upravičencu* ali jih ta ni plačal. Ti primeri so pomenili 78 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je Sodišče odkrilo, in približno 4,6 odstotne točke ocenjene stopnje napake (tj. 73 % prispevka k tej stopnji).

6.23. V ***okviru 6.1*** je primer neupravičenih odhodkov.

Okvir 6.1

Neupravičeni odhodki za nujno pomoč v zvezi s COVID-19 zaradi nepopolne prijave prihodkov od prodaje

Cilj nekega ukrepa ESS, revidiranega na Slovaškem, je bil ublažiti vpliv pandemije COVID-19 na zaposlovanje in trg dela s finančno podporo delodajalcem ali samozaposlenim delavcem.

Za prejem podpore za 13 delavcev je neki končni upravičenec poročal o tem, da se mu je maja 2020 promet v primerjavi z majem 2019 zmanjšal za 43,5 %.

Vendar to 43,5-odstotno zmanjšanje ni bilo točno, saj se je nanašalo le na zmanjšanje prodaje na kraju samem in ne tudi na prodajo, opravljeno po drugih kanalih.

Ob upoštevanju prodaje na daljavo se je skupni prihodek podjetja od prodaje skupno zmanjšal le za 9 %. Ker je bilo to pod zahtevanim minimalnim zmanjšanjem prodaje za 20 %, podjetje ni bilo upravičeno do pomoči. Zato Sodišče meni, da podpora za mesec maj ni upravičena.

Sodišče je za dva druga končna upravičenca istega ukrepa ugotovilo, da sta zaradi napačnega poročanja o dohodkih prejela več podpore, kot je bilo določeno v nacionalnih pravilih.

Sodišče je neupravičene stroške v zvezi z ukrepi, povezanimi s COVID-19, ugotovilo tudi v Grčiji (kjer jih je Komisija že delno odkrila) in Italiji, še en primer pa na Slovaškem.

6.24. V skladu s pravnim okvirom za obdobje 2014–2020 so *veliki projekti*, ki se financirajo iz ESRR ali Kohezijskega sklada, operacije, ki se izvajajo v podporo nedeljivi, natančno določeni nalogi, in katerih vrednost presega 50 milijonov EUR (75 milijonov EUR za projekte na področju prometa). Zanje veljajo posebni postopki odobritve. Veliki projekti, za katere velja pravni okvir za obdobje 2014–2020, morajo biti priglašeni Komisiji. Ta obvezna zahteva mora biti izpolnjena, preden se lahko odhodki, povezani z velikim projektom, vključijo v zahtevke za plačilo, ki se preložijo Komisiji[16]. Za obdobje 2021–2027 to pravilo sicer ne velja več[17], vendar se *določba* še naprej uporablja za operacije v okviru obdobja 2014–2020.

[16] Glej člen 102(6) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

[17] Glej člen 117(1) Uredbe (EU) 2021/1060.

6.25. Sodišče je odkrilo dva primera odhodkov, ki so bili vključeni v zaključne račune operacij, ki so presegale pragove za velike projekte, vendar ti odhodki niso bili priglašeni Komisiji (glej ***okvir 6.2***). Ta projekta pomenita 0,8 odstotne točke ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče.

Okvir 6.2

Prijavljeni odhodki, ne da bi bil Komisiji priglašen velik projekt

Organi upravljanja morajo Komisiji priglasiti velike projekte, ki jih izberejo za financiranje. Šele po tem lahko države članice v zahtevke za plačilo, ki jih predložijo Komisiji, vključijo odhodke, povezane z velikimi projekti.

V **Romuniji** je Sodišče revidiralo projekt za vzpostavitev nacionalnega elektronskega odložišča znanstvenih dokumentov. V skladu z regulativno opredelitvijo skupnih upravičenih stroškov, ki velja za javne in zasebne prispevke, so stroški te nedeljive naloge presegli 50 milijonov EUR. Zato bi moral *organ upravljanja* v skladu s takrat veljavnimi smernicami Komisije ta veliki projekt priglasiti. Sodišče je o tej napaki že poročalo v svoji reviziji za izjavo o zanesljivosti za leto 2020. Kljub temu so organi, pristojni za programe, še naprej prijavljali odhodke v zvezi s tem projektom in jih leta vključili v zaključni račun za leto 2022.

Na **Madžarskem** je Sodišče odkrilo projekt, ki je bil prvotno del krovnega projekta in je vključeval nakup 15 vlakov, ki naj bi vozili na različnih železniških progah po vsej državi. Projekt je bil nato razdeljen na dva dela, kar je bilo utemeljeno s prometnimi potrebami in splošnimi deli v zvezi s tiri na nekaterih železniških progah. Vendar je Sodišče ugotovilo, da kupljeni vlaki niso vozili le na progah, navedenih v ločenih projektih, temveč izmenično na različnih železniških progah po vsej državi. Glede na to, da je naročnik v okviru skupnega postopka za oddajo javnega naročila oddal eno samo naročilo, Sodišče projekt šteje za velik projekt.

6.26. Neupravičeni stroški so tudi glavni vir napak zunaj deljenega upravljanja. Sodišče je pri projektu, ki se v okviru neposrednega upravljanja financira iz nekega zdravstvenega programa v Španiji, odkrilo neupravičene stroške dela, še en primer pa je odkrilo na Poljskem. Komisija je sprejela to revizijsko ugotovitev in bo v obeh primerih začela postopke izterjave.

6.27. V kohezijski politiki so *možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov* pomemben ukrep za poenostavitev, vendar se ne izvaja vedno pravilno. Upravičenci so možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov uporabili pri 77 transakcijah ali 30 % vzorca Sodišča, in sicer z uporabo pavšalnih stopenj, standardnih stroškov na enoto ali kombinacije obeh načinov. Letos je Sodišče napake v zvezi z uporabo

možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov odkrilo pri petih transakcijah v treh državah članicah: na Češkem, v Španiji in na Slovaškem (glej ***okvir 6.3***).

Okvir 6.3

Neupravičeni stroški zaradi neustreznega izračuna posrednih stroškov

Na Češkem je organ upravljanja nekega *operativnega programa* ESS/ESRR objavil dopolnilni razpis za projekte, odobrene v okviru programa Obzorje 2020.

V skladu s pravili programa Obzorje 2020 se lahko stroški amortizacije vključijo v osnovo za izračun 25 % *posrednih stroškov*, ki se lahko prijavijo v zahtevku za povračilo.

Vendar je organ upravljanja nepravilno prenesel pravila programa Obzorje 2020 v nacionalno zakonodajo. To je privedlo do tega, da so lahko upravičenci prijavili stroške naložbe kot *neposredne stroške* in hipotetično amortizacijo iste naložbe v osnovi za izračun posrednih stroškov. Tako je prišlo do sistematične čezmerne prijave stroškov za vse projekte, za katere so se uporabljala ista nacionalna pravila.

Neupravičen projekt

6.28. Sodišče je odkrilo projekt na Slovaškem, ki mu je bila odobrena pomoč, čeprav ni izpolnjeval pogojev za upravičenost iz veljavne uredbe ali nacionalne zakonodaje in zadevnih operativnih programov (glej ***okvir 6.4***). Ta projekt je pomenil 2 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je odkrilo Sodišče, in približno 0,4 odstotne točke ocenjene stopnje napake (6 % prispevka k tej stopnji).

Okvir 6.4

Obseg projekta ni bil v skladu z merili za izbor

Na Slovaškem je neki javni organ upravičenec v okviru programa ESRR vse stroške obnove in popolne prenove notranjih prostorov javne stavbe prijavil kot upravičene odhodke.

Vendar so v razpisu za prijavo projektov kot upravičene dejavnosti za sofinanciranje navedeni le ukrepi za energetsko učinkovitost. Poleg tega je bilo v izbirnih merilih izrecno navedeno, da projekt ne bo upravičen do financiranja, če bi se na podlagi vrednotenja projekta več kot 25 % odhodkov v njegovi vlogi za prijavo štelo za neupravičene.

Ker več kot 25 % stroškov projekta ni bilo neposredno povezanih z ukrepi za energetsko učinkovitost, že sama vloga za prijavo projekta ni izpolnjevala izbirnih meril, zato projekt ne bi smel biti izbran. Upravičenec je namreč prijavil stroške za dela, ki po priporočilih iz predhodnega energetskega pregleda niso bila potrebna (npr. nov prezračevalni sistem) ali se sploh niso nanašala na povečanje energetske učinkovitosti (npr. sanitarna oprema in notranje stene).

Poleg tega projekt ni izpolnjeval drugih pogojev razpisa, povezanih z klasifikacijo stavbe, uporabo stavbe pred izvedbo projekta in po njej ter ustreznim gradbenim dovoljenjem.

6.29. V dveh drugih primerih v Španiji je Sodišče odkrilo znatne nedoslednosti v obsegu operacije, določenem v dokumentih s pogoji za podporo.

Kršitev pravil o notranjem trgu: državna pomoč in javno naročanje

Pri sedmih projektih so bila kršena pravila o državni pomoči

6.30. Namen člena 107 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je zagotoviti, da pomoč, ki jo dodeli država članica, ali pomoč iz državnih sredstev ne izkrivlja konkurence in trgovine znotraj EU. Če državna pomoč presega zgornjo mejo *de minimis*[18], jo morajo države članice priglasiti Komisiji. Komisija mora nato odločiti, ali je ta pomoč združljiva z notranjim trgom, in jo v tem primeru tudi izrecno odobriti. Države članice lahko državno pomoč dodelijo tudi, če za pomoč velja *uredba o splošnih skupinskih izjemah* ali druge sheme izjem.

[18] Uredba Sveta (ES) št. 1407/2013 o pomoči *de minimis*.

6.31. Letos je Sodišče odkrilo sedem projektov, pri katerih so bila kršena pravila EU o državni pomoči, in sicer v petih državah članicah: na Češkem, Madžarskem, Malti, Poljskem in v Romuniji. Meni, da bi štirje od njih morali prejeti manj javnih sredstev ali pa jih sploh ne bi smeli prejeti. Ti projekti so pomenili 8 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je odkrilo Sodišče, in približno 0,5 odstotne točke ocenjene stopnje napake (tj. 7 % prispevka k tej stopnji). Sodišče ostalih napak ni količinsko opredelilo, ker niso vplivale na raven javnega financiranja. V ***okviru 6.5*** je primer kršitve pravil o državni pomoči.

Okvir 6.5

Neustrezna uporaba pravil o državni pomoči

Pri projektu na Poljskem, financiranem iz ESRR, je zasebno podjetje prejelo *nepovratna sredstva* za raziskovalne in razvojne dejavnosti, in sicer za namestitev in preskušanje pilotne proizvodne linije, namenjene preskušanju in proizvodnji vrste inovativnih kemičnih snovi. Po vrsti preskusov je podjetje potrdilo, da je proizvodna linija primerna za proizvodnjo okolju prijaznih kemikalij. Ko je bil projekt dokončan, je podjetje linijo začelo uporabljati za komercialne namene.

Sodišče je med revizijskim delom ugotovilo, da je podjetje prijavilo celotne naložbene stroške proizvodnje linije za sofinanciranje. To je bilo v nasprotju s členom 25 uredbe o splošnih skupinskih izjemah (pomoč za raziskovalne in razvojne projekte), v skladu s katerim se v primeru, kadar se sredstvo skozi njegovo celotno življenjsko dobo ne uporablja samo za zadevni projekt, za upravičene štejejo samo stroški amortizacije. Ker se je proizvodna linija po zaključku projekta še naprej uporabljala, je Sodišče ugotovilo, da znaten del podpore, dodeljene temu projektu, ni bil v skladu s pravili o državni pomoči.

Štirje primeri neskladnosti s pravili EU ali nacionalnimi pravili o javnem naročanju

6.32. Pravila o javnem naročanju so ključna za to, da se javna sredstva porabijo gospodarno in učinkovito ob upoštevanju načel transparentnosti, sorazmernosti, enakega obravnavanja in nediskriminacije. Sodišče pri revizijah skladno z uredbo o skupnih določbah preverja skladnost s pravili EU in nacionalnimi pravili o javnem naročanju.

6.33. Sodišče je v štirih postopkih odkrilo primere neskladnosti s pravili EU ali nacionalnimi pravili o javnem naročanju, ki jih revizijski organi na Češkem, v Španiji in na Portugalskem niso odkrili, pri čemer je količinsko opredelilo tri primere. Odkrilo je tudi tri primere, v katerih organi držav članic niso pravilno uporabili sklepa Komisije o količinski opredelitvi napak pri javnem naročanju, in sicer na Češkem, v Italiji in na Slovaškem. Te države članice so uporabljale nižje stopnje od tistih, ki jih Sodišče v skladu s smernicami Komisije šteje za ustrezne. Šest primerov, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo, je pomenilo 12 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je Sodišče odkrilo, ali približno 0,9 odstotne točke ocenjene stopnje napake (tj. 14 % prispevka k tej stopnji).

6.34. Sodišče je odkrilo resni kršitvi, ki sta vplivali na rezultat oddaje javnega naročila pri dveh projektih ESRR na Češkem. Eden od njiju je predstavljen v ***okviru 6.6***.

Okvir 6.6

Nepravilen postopek za oddajo javnega naročila zaradi neodkritega navzkrižja interesov pri izvajalcu

Sodišče je na Češkem revidiralo projekt ESRR, pri katerem je bil naročnik javno podjetje, ki je dobavljalo toploto lokalnim prebivalcem. Namen revidirane operacije je bil med drugim povečati uporabo obnovljivih virov z namestitvijo sodobnega kotla za kurjenje biomase. V zakonodaji EU in nacionalni zakonodaji je določeno, da se morajo naročniki pri izvajanju postopkov za oddajo javnega naročila izogibati navzkrižju interesov.

Revidirani postopek je bil pod pragom, določenim v direktivi EU o javnem naročanju, zato je veljalo nacionalno pravo (člen 44 nacionalne zakonodaje o javnem naročanju).

Sodišče je ugotovilo, da naročnik ni ugotovil navzkrižja interesov in ni uporabil zadostnih blažilnih ukrepov, ko je izbral ponudbo podjetja, ki je sodelovalo pri pripravi prijave projekta in razpisne dokumentacije. Ker je bila tehnična razpisna specifikacija posebej prilagojena proizvodu tega podjetja, naročila pri tem razpisu dejansko ni bilo mogoče oddati drugim podjetjem z enakovrednimi proizvodi. Za isti proizvod iz tega razpisa sta bili predloženi dve ponudbi: eno je preložilo podjetje samo, drugo pa eden od njegovih distributerjev.

Poleg tega urad za varstvo konkurence (v nasprotju s podobnim primerom) ni ustrezno obravnaval očitnega navzkrižja interesov in ni zahteval blažilnih ukrepov, kot je mnenje neodvisnega strokovnjaka o postopku naročnika za oddajo naročila. Sodišče zato meni, da so revidirano naročilo in z njim povezani odhodki nepravilni.

Revizijski organ je v zvezi s tem naročilom odkril še eno nepravilnost, organi, pristojni za programe, pa so uporabili 25-odstotni finančni popravek. Vendar navzkrižja interesov, za katera bi bil potreben 100-odstotni popravek, med preverjanji nista odkrila niti organ upravljanja niti revizijski organ[19].

6.35. V ***okviru 6.7*** je primer kršitve postopkov oddaje javnega naročila, povezanih s hitro oddajo naročil za veliko količino blaga v odziv na pandemijo COVID-19.

Okvir 6.7

Nedosledna uporaba nujnih izjem v postopkih oddaje javnega naročila za nakup obraznih mask

V zgodnjem obdobju pandemije COVID-19 so bile zaloge medicinske opreme in ponudba s tem povezanih storitev omejene. Sodišče je revidiralo projekt, financiran iz ESRR v Španiji, v zvezi z nakupom zaščitnih obraznih mask, ki naj bi bile dobavljene do aprila 2020.

Naročnik je naročilo oddal neposredno brez predhodne objave, in sicer po nujnem postopku v skladu s špansko zakonodajo o javnem naročanju[20], ki v izrednih razmerah omogoča odstopanja od standardnega postopka za oddajo javnega naročila. V takih primerih mora naročnik dokazati, da je vnaprej izbrani izvajalec edini, ki lahko ob tehničnih in časovnih omejitvah, nastalih zaradi izjemne nujnosti, dobavi zahtevano blago[21]. Vendar naročnik izbire izvajalca ni dokumentiral. Poleg tega bi moral izvesti in dokumentirati nekatere minimalne preglede, da bi ugotovil, ali za izvajalca veljajo razlogi za izključitev, in dovolil odstopanje od take izključitve.

Da bi se preverilo, ali za izvajalca veljajo razlogi za izključitev, se v skladu s špansko zakonodajo o javnem naročanju zahteva vsaj lastna izjava[22]. Vendar naročnik v tem primeru (v nasprotju s svojo prakso v zvezi s podobnimi naročili) ni izvedel in dokumentiral nobenih preverjanj. Pri reviziji Sodišča se je pokazalo, da je bil eden od upraviteljev pri izvajalcu pred tem obsojen zaradi kaznivega dejanja.

---

[19] Kategorizacija pomanjkljivosti pri oddaji javnih naročil z določitvijo zneska dajatve zaradi kršitve proračunske discipline, veljavna od 22. novembra 2017, in Sklep Komisije z dne 14. maja 2019 o opredelitvi smernic za določanje finančnih popravkov, ki jih je treba uporabiti za odhodke, ki jih financira Unija, zaradi neupoštevanja veljavnih pravil o *javnem naročanju*.

[20] Člen 120 zakona št. 9/2017 (španski zakonik o javnem naročanju).

[21] Sporočilo Komisije – Smernice Evropske komisije o uporabi okvira za javno naročanje v izrednih razmerah zaradi krize v zvezi z boleznijo COVID-19 (2020/C 108 I/01).

[22] Člen 85 zakona št. 9/2017 (španski zakonik o javnem naročanju).

Poleg tega izvajalec mask do konca aprila ni dobavil, tj. do roka, ki je bil glavni razlog za neposredno oddajo naročila brez kontaktiranja drugih dobaviteljev. Večino mask (76,5 %) je dobavil šele julija 2020.

Odsotnost bistvenih dokazil

6.36. Upravičenci in organi, pristojni za programe, morajo imeti vzpostavljene sisteme in postopke, s katerimi se zagotavlja ustrezna *revizijska sled*. To vključuje hranjenje dokumentacije.

6.37. Sodišče je ugotovilo, da podpornih informacij ali dokazil ni bilo pri štirih preučenih transakcijah, ki pa jih ni količinsko opredelilo. V nekem primeru v Španiji je upravičenec mesečne evidence opravljenih ur, ki so bile zahtevane v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev, pripravil šele po dokončanju dveletnega projekta in več tednov po predložitvi zahtevka za povračilo stroškov, vendar preden so mu bili povrnjeni stroški. V nekem drugem primeru je revizijski organ na Portugalskem Sodišču predložil potrdilo sodelujočih univerz v zvezi z registracijo in pridobljenimi kreditnimi točkami, ki je bilo izdano po revizijskem delu Sodišča na terenu. Zato se je Sodišče odločilo, da napake ne bo količinsko opredelilo, vendar ugotavlja, da bo Komisija preučila ta primer.

Finančni instrumenti

6.38. Finančni instrumenti, kot so posojila, jamstva in lastniški kapital, so vračljiva oblika podpore. Izplačila iz finančnih instrumentov so se povečala z 2,1 milijarde EUR v obračunskem letu 2019/2020 na 5,5 milijarde EUR v revidiranem obračunskem letu.

6.39. Sodišče je odkrilo šest količinsko opredeljivih primerov izplačil, pri katerih so bili končni prejemniki ali podprte dejavnosti dokazano neupravičeni: enega v Italiji (zaradi neizpolnjevanja meril za upravičenost *NEET*), enega na Češkem (zaradi neskladnosti s pravili o državni pomoči) in štiri v Španiji (zaradi neupravičenosti končnih prejemnikov in neupravičenosti posojil). Ti projekti so pomenili približno 0,3 odstotne točke ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče.

6.40. Sodišče je v zvezi s finančnimi instrumenti odkrilo tudi 14 sistemskih slabosti. V štirih primerih so bile to pomembne slabosti v preverjanjih, ki jih je izvajal organ upravljanja ali posredniški organ. Z njimi se ni preverjalo, ali je pri končnih prejemnikih

obstajalo navzkrižje interesov in ali so bili predhodno nekaznovani ter ali je bil postopek izbire končnih prejemnikov v skladu z določbami operativnega programa.

Dobro finančno poslovodenje

6.41. Proračun EU je treba izvrševati zakonito in pravilno ter v skladu z *dobrim finančnim poslovodenjem*, ki vključuje načela *gospodarnosti*, *učinkovitosti* in *uspešnosti*. V skladu z uredbo o skupnih določbah morajo države članice ta načela upoštevati pri izvajanju skladov kohezijske politike. Sodišče je pri svojem delu odkrilo 11 primerov kršitev teh načel, in sicer v Nemčiji, na Hrvaškem, v Italiji, Litvi in na Madžarskem (glej ***okvir 6.8***).

Okvir 6.8

Čezmerna finančna korist za državo članico zaradi uporabe možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov

Vzorec Sodišča je vključeval štiri operacije iz italijanskega operativnega programa, v katerem so bile uporabljene možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Upravičenci teh štirih operacij so pravilno prijavili upravičene stroške na podlagi standardnih stroškov na enoto, ki jih je v skladu s členom 67 uredbe o skupnih določbah določil organ upravljanja. Vendar je bil znesek, ki ga je organ upravljanja prijavil Komisiji, izračunan na podlagi drugega modela, in sicer z uporabo standardnih stroškov na enoto, ki jih je (v skladu s členom 14(1) uredbe o ESS) določila Komisija.

Posledično so bili zneski, potrjeni Komisiji in plačani iz proračuna EU, za vse operacije za več kot 16 % do 30 % višji od zneskov, ki so bili dogovorjeni in izplačani upravičencem. Znesek sredstev EU, ki jih prejme država članica, se ne bi smel bistveno razlikovati od zneska, izplačanega upravičencem.

Sodišče je o več takih primerih poročalo že v svojem letnem poročilu za leto 2020[23].

Prenovljen kulturni center ni dostopen javnosti

Sodišče je ugotovilo, da neki kulturni center v Italiji, financiran iz ESRR, tri leta po zaključku obnovitvenih del ter dobavi opreme in pohištva še vedno ni bil odprt za javnost. V času revizije Sodišča ni bilo na voljo nobenih informacij o obstoju kulturnega centra, razen plakata zunaj stavbe, ki se je še vedno nanašal na tekoča dela. Tehnološka oprema medijske knjižnice je bila dobavljena leta 2019, vendar je

[23] Glej odstavke 5.24, 5.25 in 5.26.

bila še vedno zapakirana, popolnoma opremljena konferenčna dvorana pa ni bila nikoli uporabljena.

Izložki so bili sicer doseženi, vendar naložba ni imela dobrega *razmerja med stroški in koristmi*, saj cilji ustanovitve knjižnice za skupnost, spodbujanja sodelovanja v skupnosti in krepitve kulturne kohezije niso bili doseženi.

Upravičenec je šele po revizijskem obisku Sodišča vzpostavil spletišče, namenjeno projektu, na katerem je navedel koledar dogodkov v letu 2023.

Ocena dela revizijskih organov, ki jo je opravilo Sodišče

Organi upravljanja so „prva obrambna linija" pred nepravilno porabo, revizijski organi pa druga

6.42. Organi upravljanja so „prva obrambna linija". Njihove uspešne kontrole so nujne za zagotovitev skladnosti operacij s pravnim okvirom in njihove *smotrnosti*. Rezultati revizij Sodišča v zadnjih šestih letih kažejo, da se s temi kontrolami veliko tveganje napake pri delovanju na področju kohezije še ne zmanjšuje zadosti.

6.43. Revizijski organi v okviru zagotovil in kontrol za porabo delujejo kot „druga obrambna linija". Na podlagi vzorca preverjajo pravilnost odhodkov, ki so jih organi upravljanja prijavili Komisiji. Delovati morajo neodvisno od organov upravljanja.

Stopnje preostale napake nad pragom pomembnosti za več kot 60 % vrednosti svežnjev zagotovil, revidiranih leta 2022

6.44. Sodišče je ocenilo delo 24 od 116 revizijskih organov v 18 državah članicah in Združenem kraljestvu. Vzorec Sodišča je vseboval 34 svežnjev zagotovil in en sveženj zaključitev. Razen v treh primerih so revizijski organi Komisiji poročali o stopnji preostale napake v višini 2 % ali manj.

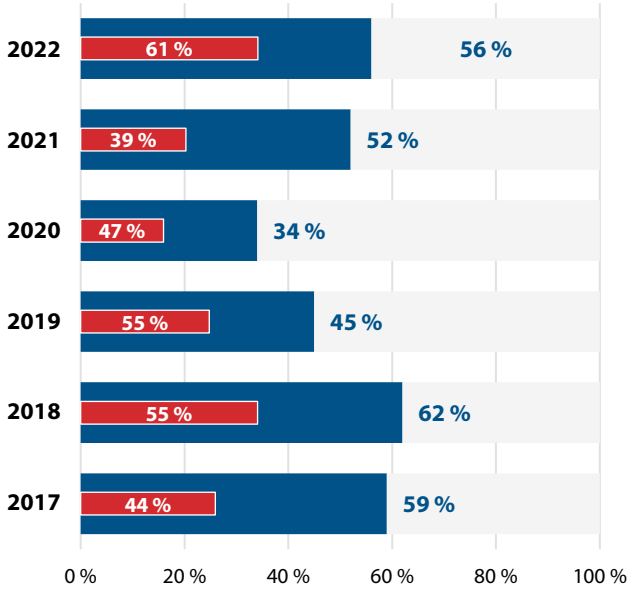
6.45. Komisija je v *letnih poročilih o dejavnostih*, v katerih je upoštevala svoje revizijsko delo in predhodne rezultate revizij Sodišča, prilagodila stopnjo preostale napake za deset od 34 svežnjev zagotovil v vzorcu Sodišča na več kot 2 %. V enem primeru je izključila predplačila finančnim instrumentom, ki jih je pred tem upošteval revizijski organ. Sodišče v tem primeru ni odkrilo dodatnih napak.

6.46. Sodišče je pri svojem delu v zvezi z letošnjim vzorcem ob upoštevanju dodatnih napak, ki jih je odkrila Komisija, in lastnih revizijskih ugotovitev ugotovilo, da je bila stopnja preostale napake v 16 od 34 revidiranih svežnjev zagotovil višja od 2 %.

Delež svežnjev zagotovil s stopnjami preostale napake nad pragom pomembnosti je leta 2022 dosegel eno najvišjih ravni

6.47. Sodišče je od leta 2017 v 27 državah članicah in Združenem kraljestvu vsaj enkrat preučilo 87 svežnje zagotovil. Letno je v vzorec Sodišča zajetih 34 % do 62 % odhodkov, potrjenih v zaključnih računih (glej modre trakove na ***sliki 6.10***). Sodišče ugotavlja, da se delež svežnjev zagotovil s stopnjami preostale napake nad 2 % ni zmanjšal pod 39 % odhodkov v vzorcih Sodišča in je leta 2022 dosegel eno najvišjih vrednosti, tj. 61 % (glej rdeče trakove na ***sliki 6.10***). To odraža neodpravljene pomanjkljivosti pri delu revizijskih organov.

Slika 6.10 – Svežnji zagotovil s stopnjo preostale napake nad 2 % (v obdobju od 2017 do 2022)



Skupno število svežnjev zagotovil	Število svežnjev zagotovil v vzorcu Sodišča
354	34
354	31
352	26
308	20
202	15
50	12

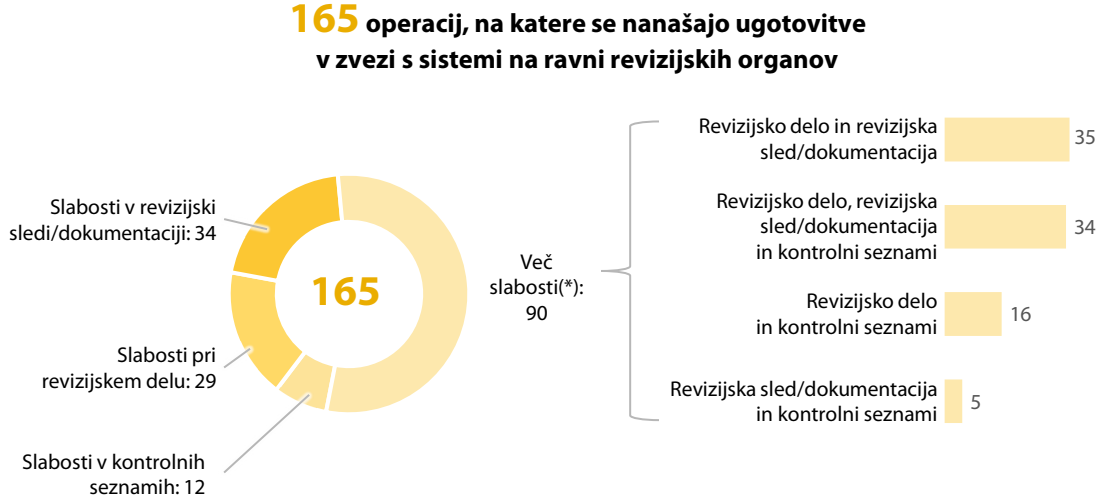
Vir: Evropsko računsko sodišče

Glavne pomanjkljivosti, ugotovljene pri revizijah revizijskih organov v letu 2022

6.48. Revizijski organi morajo pri svojem delu upoštevati pravne določbe[24] in *mednarodne standarde revidiranja*.

6.49. Pri reviziji Sodišča za leto 2022 se je pokazalo znatno povečanje pomanjkljivosti v obsegu, kakovosti in dokumentiranju dela revizijskih organov. Pri 165 operacijah (73 %) je moralo Sodišče ponovno izvesti ustrezne revizijske postopke (glej ***sliko 6.11***). V zvezi s 135 operacijami (60 % celote) je moralo za potrebno revizijsko dokumentacijo kontaktirati organe upravljanja, posredniške organe in upravičence.

Slika 6.11 – Vrste pomanjkljivosti, ugotovljene pri revizijskih organih



(*) Število transakcij z več slabosti.

Vir: Evropsko računsko sodišče

6.50. Vzorec Sodišča sestavljajo predvsem transakcije, ki so jih že revidirali revizijski organi (glej odstavek ***6.12***). Dodatne napake, ki jih je odkrilo Sodišče, se nanašajo na slabosti v delu revizijskih organov, ki jih Komisija pred sprejetjem zaključnih računov ni mogla vedno obravnavati. Slabosti so zelo raznolike, npr. v zvezi z delom revizijskih organov pri preverjanju:

- upravičenosti odhodkov (npr. stroški dela, možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov in veliki projekti ter to, ali so prijavljeni stroški upravičencu tudi dejansko nastali in ali jih je poravnal). To vključuje primere, v katerih je Sodišče ugotovilo, da revizijski organ ni dovolj preveril informacij, ki so

[24] *Delegirana uredba* Komisije (EU) št. 480/2014.

jih predložili upravičenci, ali da niso bili vzpostavljeni ključni vidiki dobro delujočih sistemov upravljanja in kontrol (glej ***okvir 6.9***),

- upravičenosti projektov,
- skladnosti s pravili o notranjem trgu (npr. to, ali je upravičenec upošteval določbe o državni pomoči in javnem naročanju),
- tveganja goljufije in navzkrižja interesov (v nekem primeru v Avstriji je naloge organa upravljanja in *organa za potrjevanje* opravljala ista oseba, saj funkciji nista bili ločeni),
- kakovosti dela zunanjih revizorjev (revizijski organi niso dovolj pregledovali kakovosti dela zunanjih revizorjev, ki so zanje kot podizvajalci pregledovali tri operativne programe).

Okvir 6.9

Revizijski organi lastnih izjav upravičencev niso preverili na podlagi zanesljivih in preverjenih virov

Sodišče je v več državah članicah (na Danskem, v Grčiji, Španiji, na Hrvaškem, Malti, Portugalskem in v Sloveniji) ugotovilo, da so se revizijski organi pri preverjanju meril za upravičenost in drugih zahtev opirali izključno na lastne izjave upravičencev (npr. tehnična zmogljivost ponudnikov, njihov status *MSP*, pogoji za status NEET, sestava gospodinjstva, upoštevanje zgornje meje *de minimis*, odsotnost dvojnega financiranja in odsotnost navzkrižja interesov).

Sodišče je ugotovilo, da zadevni revizijski organi pri reviziji podvzorca lastnih izjav niso zahtevali in preverjali dodatnih dokazil, s katerimi bi potrdili zanesljivost navedenih informacij. S takšnimi pregledi bi bolje zagotovili zaščito finančnih interesov in revizijsko delo ohranili v razumnih mejah, hkrati pa odkrili nepravilne ali nepopolne lastne izjave.

Pomanjkljivosti pri pregledih, ki so jih v zvezi s finančnimi instrumenti izvajali revizijski organi

6.51. Sodišče je odkrilo slabosti pri delu revizijskih organov v zvezi z več kot polovico finančnih instrumentov (sedem od 13), ki jih je revidiralo. Na Češkem je revizijski organ v svojem *letnem poročilu o kontroli* poročal, da je revidiral finančni instrument, čeprav ga v resnici sploh ni.

Večletna narava operacij ni upoštevana pri določanju finančnih popravkov

6.52. S skladi kohezijske politike se podpora zagotavlja iz večletnih programov, in sicer za operacije, katerih odhodki so glede na napredek pri izvajanju lahko potrjeni v različnih letih. Zato lahko napaka, odkrita v odhodkih operacije za dano leto, vpliva na odhodke, ki so bili prijavljeni že v prejšnjih letih.

6.53. Če revizijski organi odkrijejo nepravilnosti, ki vplivajo tudi na odhodke, potrjene v prejšnjih obdobjih, bi morali od organov upravljanja in organov za potrjevanje zahtevati, naj popravijo vse neupravičene odhodke v zaključnih računih. Sodišče je v Italiji odkrilo operacijo ESRR, pri kateri je revizijski organ odkril nepravilnost, ki je vplivala na odhodke, potrjene v prejšnjih obdobjih. Vendar je država članica uporabila popravek samo za odhodke, ki jih je revizijski organ vključil v vzorec in preveril.

Ukrepi za boj proti goljufijam, ki škodijo proračunu EU, in poročanje o njih

6.54. V skladu s pravom EU morajo Komisija in države članice ščititi proračun EU pred goljufijami in nepravilnostmi[25]. V ta namen morajo vzpostaviti uspešne sisteme kontrol. Glej odstavek ***1.48*** za primere suma goljufije, ki jih je Sodišče odkrilo med revizijskim delom leta 2022 in o katerih je poročalo uradu OLAF in/ali EJT.

Revizijski organi nezadostno obravnavajo tveganje goljufij

6.55. Sodišče je med pregledom dela revizijskih organov ocenilo, ali so ustrezno obravnavali tveganje goljufije, in sicer s posebnimi razdelki na svojih kontrolnih seznamih za revizije operacij ali z drugimi revizijskimi postopki za goljufije, kot je uporaba orodja za oceno tveganja *Arachne*[26].

6.56. Sodišče je ugotovilo, da so revizijski organi izrecno obravnavali tveganje goljufij pri 65 % revidiranih operacij v obdobju 2014–2020 (145 od 222). To je sicer

[25] Člen 72(h) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

[26] Arachne je specifično orodje za podatkovno rudarjenje, ki ga Komisija ponuja organom, pristojnim za programe na področju kohezije, da bi jim pomagala opredeliti projekte, pri katerih bi lahko obstajalo tveganje goljufije.

izboljšanje v primerjavi z 38 %, ki jih je Sodišče ugotovilo lani[27], vendar še vedno nezadostno.

Organi držav članic v sistemu za upravljanje nepravilnosti ne poročajo o primerih suma goljufije, kot se to zahteva

6.57. V skladu z uredbo o skupnih določbah morajo organi držav članic poročati o vseh primerih domnevnih ali ugotovljenih goljufij, ki jih odkrijejo v zvezi s projekti, ki jih financira EU. O teh primerih morajo poročati, tudi če jih odkrijejo, preden odhodke prijavijo Komisiji. Ta obveznost velja za vse preiskovalne organe in organe pregona v državi članici, in ne le za organe, pristojne za programe. Poroča se v sistemu za upravljanje nepravilnosti, ki ga upravlja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF).

6.58. Sodišče je v svojem vzorcu odkrilo tri primere tekočih preiskav goljufij, ki niso bile prijavljene v sistemu za upravljanje nepravilnosti. Organi, pristojni za programe v državah članicah, bodisi za preiskavo, ki jo je izvajal ustrezni preiskovalni organ ali organ pregona, niso vedeli bodisi niso izpolnili svoje zakonske obveznosti, da o njej poročajo. Sodišče v zvezi s tem poudarja tudi priporočilo 5.2 iz svojega letnega poročila za leto 2020, ki ga je Komisija doslej večinoma izvedla (glej ***Prilogo 6.2***).

Nova orodja IT za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganja so bila uvedena pozno

6.59. Trenutno v skladu z listino, o kateri so se dogovorili Komisija in organi, pristojni za programe v sodelujočih državah članicah, uradu OLAF, Evropskemu javnemu tožilstvu in Sodišču izrecno ni odobren dostop do orodja Arachne za oceno tveganja.

6.60. Komisija je leta 2022 predlagala prenovitev finančne uredbe[28], v kateri sta določena razvoj in obvezna uporaba „enotnega integriranega informacijskega sistema za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganja”. S tem orodjem bi se združevali in uporabljali podatki o dejanskih lastnikih upravičencev do sredstev EU, ki jih zagotovijo države članice. Sodišče je v Mnenju 06/2022 pozdravilo predlog za vzpostavitev tega

---

[27] Odstavek 5.52 letnega poročila Sodišča za leto 2021.

[28] Predlog Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (prenovitev), COM (2022) 223.

informacijskega sistema ter za odobritev dostopa preiskovalnim in nadzornim organov do njega, vključno z uradom OLAF, EJT in Sodiščem[29].

6.61. Komisija je predlagala, da bi bilo to orodje na voljo do leta 2028. Sodišče meni, da je ta časovni okvir neupravičen, saj je že v sedanjem zakonodajnem okviru za kohezijo določeno, da morajo države članice te podatke posredovati Komisiji[30]. Poleg tega Komisija še ni sprejela zakonodajnih ukrepov, da bi dodatno pojasnila funkcije in pristojnosti organov za usklajevanje boja proti goljufijam v državah članicah, kot ji je Sodišče priporočilo v Posebnem poročilu 06/2019[31].

Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnega poročila Sodišča o goljufijah pri porabi za kohezijo

6.62. Sodišče je med spremljanjem izvajanja priporočil iz Posebnega poročila 06/2019 ugotovilo, da so nekatere slabosti, ugotovljene pri zadevni reviziji, še vedno prisotne. Komisija namreč ne bo objavila nobenih specifičnih smernic za obdobje 2021–2027 o ukrepih za boj proti goljufijam in ni sprejela ukrepov za redno razširjanje dobrih praks. Pet držav članic še vedno ni sprejelo nacionalne strategije za boj proti goljufijam, poleg tega pa vsi organi upravljanja v teh petih državah članicah za svoje programe še niso sprejeli politik za boj proti goljufijam (glej ***Prilogo 3.1***).

Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih

6.63. Letna poročila o dejavnostih so glavno orodje generalnih direktoratov Komisije za poročanje o tem, ali imajo sprejemljivo zagotovilo, da se s kontrolnimi postopki zagotavlja pravilnost odhodkov.

---

[29] Mnenje 06/2022 (v skladu s členom 322(1) PDEU) o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (prenovitev).

[30] Mnenje 06/2022 (v skladu s členom 322(1) PDEU) o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (prenovitev).

[31] Posebno poročilo 06/2019: Boj proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo: organi upravljanja morajo okrepiti odkrivanje, odzivanje in usklajevanje.

Ključni kazalnik smotrnosti, ki ga v zvezi s pravilnostjo v letnih poročilih o dejavnostih uporablja Komisija, je pod pragom pomembnosti, njena ocena najvišje stopnje napake pa ta prag presega

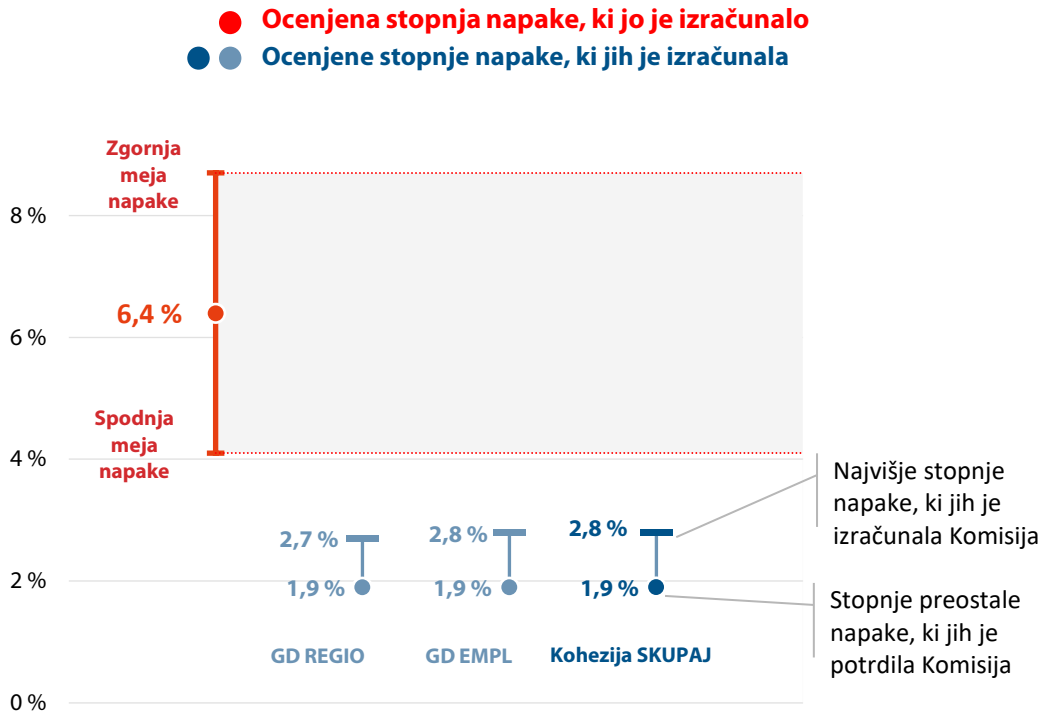
6.64. Komisija na področju kohezije za izračun ponderirane povprečne stopnje napake uporabi posamezne stopnje preostale napake, ki so jih sporočile države članice, rezultate svojega dela v zvezi s pravilnostjo in druge razpoložljive informacije, npr. revizije Sodišča. O tej stopnji poroča kot o *ključnem kazalniku smotrnosti* v zvezi z *zakonitostjo in pravilnostjo*. Tako kot v prejšnjih letih Komisija pri izračunu tega ključnega kazalnika smotrnosti ni upoštevala učinka predplačil finančnim instrumentom.

6.65. GD REGIO je za obračunsko leto 2020/2021 poročal o ključnem kazalniku smotrnosti v višini 1,9 % in najvišji stopnji v višini 2,7 %. Stopnji GD EMPL sta znašali 1,9 % za ključni kazalnik smotrnosti in 2,8 % za najvišje tveganje. Oba generalna direktorata z najvišjo stopnjo želita obravnavati tveganje napak zunaj vzorca transakcij v operativnih programih, ki so bili med letom revidirani (s strani Komisije ali Sodišča). Ti najvišji stopnji lahko vključujeta tudi dodatek ali pavšalno stopnjo za operativne programe, ki niso bili revidirani[32].

6.66. Na ***sliki 6.12*** je povzetek ključnih kazalnikov smotrnosti, o katerih je Komisija poročala v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022. Za obračunsko leto 2020/2021 sta bila ta ključna kazalnika smotrnosti prvič zunaj razpona napake, ki ga je ocenilo Sodišče.

[32] Opomba 65 letnega poročila GD REGIO o dejavnostih za leto 2022 in opomba 71 letnega poročila GD EMPL o dejavnostih za leto 2022.

Slika 6.12 – Ključni kazalniki smotrnosti za kohezijo, o katerih poroča Komisija, v primerjavi z ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče



Vir: Evropsko računsko sodišče

6.67. Podobno so tudi kazalniki, o katerih Komisija poroča v *letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU* za leto 2022, zunaj razpona napak, ki ga je ocenilo Sodišče (glej ***sliko 6.12***):

— za razdelek 2 večletnega finančnega okvira kot celoto je skupno tveganje ob plačilu med 1,8 % in 2,6 %[33], kar temelji na ocenah različnih generalnih direktoratov za zneske, pri katerih obstaja tveganje,

— za podrazdelek 2a večletnega finančnega okvira za kohezijo je skupno tveganje ob plačilu med 1,9 % in 2,7 %[34], kar prav tako temelji na ocenah generalnih direktoratov za zneske, pri katerih obstaja tveganje, in njihovih ključnih kazalnikih smotrnosti.

[33] Zvezek III letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022, Priloga 5, str. 15.

[34] Zvezek II letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022, Priloga 2, str. 61.

Komisija pri svojih revizijah skladnosti še naprej odkriva nepravilnosti, vendar imajo dokumentacijski pregledi še vedno inherentne omejitve

6.68. Zanesljivost informacij o pravilnosti, o katerih se je poročalo v letnih poročilih o dejavnostih, je močno odvisna od kakovosti dela organov, pristojnih za programe. Komisija izvaja dokumentacijske preglede in *revizije skladnosti*, da pregleda in oceni delo revizijskih organov. Pri svojih dokumentacijskih pregledih sicer preverja doslednost informacij o pravilnosti, vključenih v svežnje zagotovil, vendar imajo njeni dokumentacijski pregledi inherentne omejitve, kar zadeva potrjevanje *skupne stopnje preostale napake*[35]. To je razvidno iz dodatnih napak, ki jih je Sodišče odkrilo med revizijami.

6.69. Cilj revizij skladnosti je pridobiti sprejemljivo zagotovilo, da ne ostane neodkrita, nesporočena in zato nepopravljena nobena resna slabost v upravljavskih in kontrolnih sistemih. Komisija je leta 2022 izvedla 27 revizij skladnosti, v katere so bili pogosto zajeti programi ESRR/Kohezijskega sklada in ESS/*pobude za zaposlovanje mladih*. Komisija je v 15 od teh revizij prišla do zaključka, da so bile stopnje preostale napake, o katerih so revizijski organi poročali v letnih poročilih o kontroli za obračunsko leto 2020/2021, izračunane prenizko, zato jih je zvišala. V desetih primerih je bila zaradi tega stopnja preostale napake višja od 2-odstotnega praga pomembnosti.

6.70. Sodišče je v letnem poročilu za leto 2021[36] ugotovilo, da je Komisija izboljšala svojo metodologijo za ocenjevanje največjega tveganja, in sicer tako, da je upoštevala dodatek za nerevidirane operativne programe. Ugotovilo je, da dve pomanjkljivosti še vedno nista bili odpravljeni: Komisija teh dodatkov ne uporablja v primeru operativnih programov, revidiranih v prejšnjih obračunskih letih, v nekaterih primerih pa raven dodatkov morda ne zadostuje za zajem napak, ki jih Komisija s svojimi revizijami skladnosti ni odkrila. Te slabosti vplivajo tudi na tveganje Komisije ob zaključitvi, saj Komisija morda v vseh primerih ne izvede potrebnih popravkov, da bi stopnjo preostale napake znižala pod prag pomembnosti.

---

[35] Posebno poročilo 26/2021: *Pravilnost* porabe v kohezijski politiki EU: Komisija vsako leto razkrije najnižjo ocenjeno stopnjo napake, ki ni dokončna.

[36] Glej odstavke 5.59–5.62.

Komisija še ni izvedla neto finančnih popravkov

6.71. Komisija ima na podlagi pravnih določb, uvedenih za obdobje 2014–2020, močnejše pooblastilo za zagotovitev, da se nepravilni odhodki ne poravnavajo več iz proračuna EU, in sicer z možnostjo izvajanja neto finančnih popravkov. V skladu s členom 145(7) uredbe o skupnih določbah mora Komisija te popravke uporabiti za resne pomanjkljivosti, ki jih države članice niso ugotovile. Komisija do konca leta 2022 še ni izvedla nobenega neto finančnega popravka.

6.72. Sodišče je preučilo, ali je Komisija (GD EMPL in GD REGIO) do konca leta 2022 razkrila kakršne koli informacije o tekočih neto finančnih popravkih. GD REGIO je poročal, da še ni uporabil nobenih neto finančnih popravkov. Glede na letno poročilo o dejavnostih GD EMPL se zdi, da so bili pogoji za uporabo neto finančnih popravkov v enem primeru izpolnjeni, postopek pa bi se lahko začel leta 2023.

Programsko obdobje 2007–2013 še ni bilo zaključeno

6.73. 31. marca 2017 je bil rok, do katerega so morale države članice predložiti dokumente o zaključitvi za obdobje 2007–2013. Komisija mora nato v petih mesecih od prejema dokumentov o zaključitvi predložiti svoje pripombe[37]. Vendar ni predpisanega roka, do katerega morajo države članice na te pripombe odgovoriti. Zato je Komisija v svojih smernicah za zaključitev v zvezi s tem določila dvomesečni rok, ki ga je mogoče na zahtevo podaljšati. Če je potrebno nadaljnje revizijsko delo, se lahko rok podaljša za obdobje, ki naj bi bilo potrebno za dokončanje tega dela. Vendar so te smernice zavezujoče le za Komisijo in ne za države članice. Sodišče je v Posebnem poročilu 36/2016[38] poudarilo, da zaradi tega, ker ni zakonskih rokov, zaključevanje morda ne bo končano pravočasno.

[37] Člen 89 Uredbe Sveta (EU) št. 1083/2006.

[38] Posebno poročilo 36/2016: Ocena ureditev za zaključevanje programov na področjih kohezije in *programov razvoja podeželja* iz obdobja 2007–2013.

6.74. Do konca leta 2022 je GD REGIO zaključil 276 od 322 operativnih programov za obdobje 2007–2013. Predhodno je zaključil 44 operativnih programov, saj je poravnal le nesporne zneske, odprte zadeve (kot so tekoče preiskave, neobravnavane revizijske ugotovitve, nedokončane izterjave itd.) pa je še treba rešiti. GD EMPL je zaključil 101 od 117 operativnih programov in predhodno zaključil 13 operativnih programov. Šest programov (GD REGIO: 2, GD EMPL: 4) je zaradi nerešenih vprašanj še v celoti odprtih. Ker v pravnem okviru ni končnega roka za zaključitev, ni mogoče predvideti, kdaj bodo zaključeni vsi operativni programi za obdobje 2007–2013.

6.75. Programi za obdobje 2014–2020 bodo zaključeni zgolj na podlagi dokumentov, ki se nanašajo na končno obračunsko leto, in končnega poročila o izvajanju. Vendar bodo morali organi, pristojni za programe, še vedno obravnavati končno oceno upravičenosti stroškov, prijavljenih za nekatere operacije, zlasti za tiste, ki vključujejo naložbe finančnih instrumentov, obračunavanje predujmov državne pomoči, končno oceno operacij, ki ustvarjajo prihodke, in obravnavo nedelujočih operacij. Za to bodo morda potrebni dodatni finančni popravki, pri čemer bi lahko prišlo do nadaljnjih zamud pri zaključitvi.

Poročanje o več postopkih v zvezi s pravno državo

6.76. Na podlagi priporočila Sodišča iz lanskega letnega poročila je Komisija (GD REGIO in GD EMPL) v svojih letnih poročilih o dejavnostih povzela, kako izvaja Uredbo 2020/2092 o proračunski pogojenosti. Do konca leta 2022 je vseh 27 držav članic prejelo predhodno financiranje za svoje programe za obdobje 2021–2027. V skladu s členom 15 Uredbe (EU) 2021/1060 sta med njimi sicer tudi Madžarska (468 milijonov EUR) in Poljska (1,7 milijarde EUR), vendar je povračilo njunih zahtevkov za plačilo preprečeno, ker nobena od njiju še ne izpolnjuje horizontalnega omogočitvenega pogoja v zvezi s spoštovanjem Listine EU o temeljnih pravicah.

Zaključki in priporočila

Zaključek

6.77. Revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavlja v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Kohezija, odpornost in vrednote pomembna. Za razdelek 2 večletnega finančnega okvira je Sodišče pri preizkušanju transakcij ugotovilo, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 6,4 %.

6.78. Skoraj vse napake, ki jih je Sodišče v tem poglavju količinsko opredelilo, se nanašajo na porabo v podrazdelku 2a, za katerega je ocenilo skupno stopnjo napake v višini 6,6 %.

6.79. Okvir kontrol in zagotovil za porabo na področju kohezije v obdobju 2014–2020 je bil zasnovan zato, da bi se zagotovilo, da bodo letne stopnje preostale napake pod pragom pomembnosti. Potrebne so dodatne izboljšave pri uporabi okvira, in sicer tako na ravni organov, pristojnih za programe v državah članicah, kot tudi na ravni Komisije.

6.80. Revizijske ugotovitve Sodišča kažejo, da organi upravljanja s svojimi kontrolami ne preprečijo ali odkrijejo vedno uspešno nepravilnosti pri odhodkih, ki jih prijavijo upravičenci. Poleg tega je Sodišče odkrilo pomembne slabosti pri delu več revizijskih organov, zajetih v njegov vzorec (glej odstavke ***6.44***–***6.58***), zato se ni mogoče popolnoma opirati na njihovo delo. V 16 od 34 svežnjev zagotovil za obdobje 2014–2020 je bila ponovno izračunana stopnja napake višja od 2-odstotnega praga pomembnosti. Komisija je za deset od teh svežnjev prilagodila stopnje preostale napake na več kot 2 %. Pri tem je upoštevala tudi revizijsko delo Sodišča.

6.81. Od leta 2017 so svežnji zagotovil v letnih vzorcih Sodišča vsako leto pomenili več kot tretjino odhodkov, ki jih je sprejela Komisija. Delež odhodkov, zajetih v svežnjih zagotovil s stopnjami preostale napake nad 2 %, se je povečal s 44 % v letu 2017 na 61 % v letu 2022 (glej ***sliko 6.10***).

6.82. Komisija se v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU in letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022 sicer strinja s splošnim mnenjem Sodišča, da pri porabi za kohezijo obstaja pomembna stopnja napake. Vendar so njene ocene napak znatno nižje od ocen Sodišča (glej ***sliko 6.12***).

Priporočila

6.83. V ***Prilogi 6.2*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja dveh priporočil, ki ju je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2019. Komisija je eno priporočilo izvedla večinoma in eno deloma.

6.84. Sodišče je pregledalo tudi tista priporočila iz letnih poročil Sodišča za leti 2020 in 2021, v zvezi s katerimi je bilo treba ukrepati takoj, in tista, ki naj bi se izvedla v letu 2022 ali do aprila 2023. Pregledalo je tudi priporočila iz letnih poročil za leti 2017 in 2018, ki še niso bila v celoti izvedena, vendar so še vedno relevantna.

6.85. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 6.1 – Ukrepi za ublažitev ponavljajočih se napak

Komisija naj okrepi ukrepe za obravnavanje ponavljajočih se napak, zlasti v zvezi z neupravičenimi stroški in projekti, zagotovi, da bo s svojim revizijskim delom ustrezno zajela vse revizijske organe, in razširja rezultate, da se zmanjšata nepravilna poraba in njen učinek.

Ciljni rok za izvedbo: december 2025.

Priporočilo 6.2 – Priglasitev velikih projektov

Komisija naj ob zaključitvi programov za obdobje 2014–2020 preveri, ali so bili veliki projekti, katerih odhodki so sprejeti, priglašeni, pri čemer naj upošteva zlasti stanje, ugotovljeno v letošnjem poročilu.

Ciljni rok za izvedbo: najkasneje do marca 2025.

Priporočilo 6.3 – Tematske revizije navzkrižja interesov

Komisija naj načrtuje in izvaja tematske revizije, osredotočene na navzkrižja interesov, za programe za obdobje 2021–2027 na podlagi lastne ocene tveganja in glede na ugotovljene pomanjkljivosti.

Ciljni rok za izvedbo: december 2024.

Priporočilo 6.4 – Usmerjeni pregledi finančnih popravkov za večletne operacije med zaključitvijo

Komisija naj pri revizijah ob zaključitvi programov za obdobje 2014–2020 izvede posebne usmerjene preglede, s katerimi bi zagotovila, da so države članice uporabile potrebne finančne popravke za napake, odkrite v enem od obračunskih let, ki vplivajo na odhodke tudi v drugih obračunskih obdobjih.

Ciljni rok za izvedbo: od februarja 2025 do konca zaključitve vseh operativnih programov za obdobje 2014–2020.

Priporočilo 6.5 – Zanesljivost lastnih izjav

Komisija naj zagotovi, da imajo revizijski organi vzpostavljene ustrezne metode za preverjanje veljavnosti in zanesljivosti lastnih izjav ter za izmenjavo dobrih praks, pri čemer naj zlasti upošteva stanje, ugotovljeno v letošnjem poročilu.

Ciljni rok za izvedbo: december 2023.

Priporočilo 6.6 – Okrepljeno ozaveščanje o tveganjih goljufij, da se zagotovi uspešnejše poročanja o sumih goljufije

(a) Komisija naj načrtuje in izvaja tematske revizije, osredotočene na ozaveščenost organov upravljanja o tveganjih ter uporabo orodij za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganja za programe za obdobje 2021–2027.

(b) Komisija naj določi minimalne zahteve za revizijske organe, da bi v kontrolnih seznamih in pri revizijskem delu zajeli tveganje goljufije.

(c) Komisija naj države članice ponovno opozori na njihove obveznosti v zvezi s poročanjem o goljufijah.

Ciljni rok za izvedbo: priporočilo 6.6(a) do decembra 2025, priporočili 6.6(b) in 6.6(c) do decembra 2023.

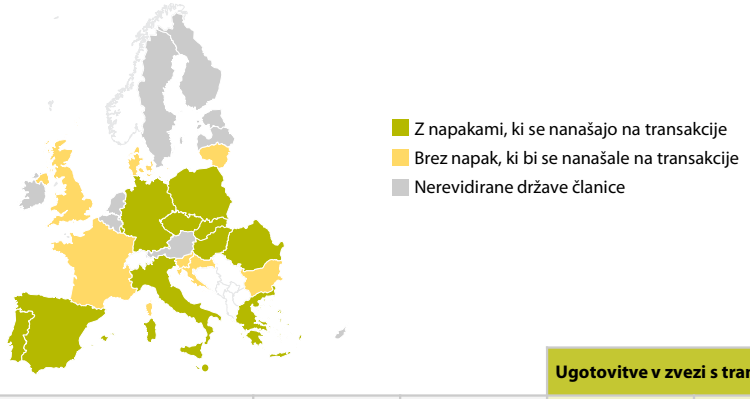
Priporočilo 6.7 – Uporaba orodja za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja

Komisija naj rok za uvedbo enotnega integriranega informacijskega sistema za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganja prestavi z leta 2028 na leto 2025, tj. prvo leto, ko naj bi bil prijavljen znaten znesek odhodkov za obdobje 2021–2027. Medtem naj zagotovi, da imajo OLAF, EJT in Sodišče dostop do orodja Arachne.

Ciljni rok za izvedbo: december 2025.

Prilogi

Priloga 6.1 – Razčlenitev vzorca transakcij, ki ga je pripravilo Sodišče, ter z njimi povezane ugotovitve za izjavo o zanesljivosti za leto 2022



			Ugotovitve v zvezi s transakcijami	
Država članica(*)	**Prispevek EU *(v milijonih EUR)***	**Revidirane transakcije**	**Količinsko opredeljive napake**	**Količinsko neopredeljive napake**
Poljska	12 965	40	2	2
Italija	8 320	27	5	
Španija	7 129	22	7	7
Češka	3 775	14	6	2
Madžarska	3 769	20	7	7
Portugalska	3 654	12	5	3
Grčija	3 511	12	1	
Romunija	3 407	14	3	3
Nemčija	2 538	13	5	1
Francija	2 277	6		
Slovaška	1 921	13	4	
Teritorialno sodelovanje(**)	1 551	6(***)	2	2
Združeno kraljestvo	1 191	7		
Hrvaška	1 150	8		
Litva	955	7		
Bolgarija	934	7		
Latvija	683	–		
Slovenija	628	1		
Irska	365	–		
Estonija	350	–		
Belgija	276	–		
Ciper	214	–		
Švedska	205	–		
Finska	186	–		
Avstrija	168	–		
Nizozemska	160	–		
Danska	72	4		
Malta	72	4		3
Luksemburg	8	4	1	
SKUPAJ	**62 434**	**241**	**48**	**30**

(*) Vzorec Sodišča ni bil zasnovan tako, da bi bilo na njegovi podlagi mogoče sklepati o posameznih državah članicah.
(**) Prispevki za teritorialno sodelovanje vključujejo alpski prostor (Avstrija, Nemčija, Francija, Italija, Slovenija) in Srednjo Evropo (Avstrija, Hrvaška, Češka, Madžarska, Poljska, Slovaška, Slovenija, osem nemških zveznih dežel in devet italijanskih regij). Ti prispevki so transnacionalni in niso vključeni v to ponazoritev.
(***) Revidirani partnerji so bili iz Avstrije, s Poljske, iz Nemčije, Italije (2) in Slovenije.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga 6.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Kohezija, odpornost in vrednote

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2017	Sodišče Komisiji priporoča, naj: **Priporočilo 1:** zagotovi ustreznost revizijskih ureditev na ravni finančnih posrednikov za finančne instrumente, ki jih upravlja *Evropski investicijski sklad*. Kadar Evropska investicijska banka / Evropski investicijski sklad uporablja dogovorjene postopke z zunanjimi revizorji, naj Komisija zaradi potrebe po dajanju zagotovil opredeli minimalne pogoje za take pogodbe, zlasti obveznost, da se opravi zadostno revizijsko delo na ravni držav članic; (rok za izvedbo: takoj)		Z *uredbo omnibus* je bila uvedena zahteva, da morajo revizijski organi izvajati revizije sistemov in revizije operacij finančnih instrumentov na ravni finančnih posrednikov, vključno s finančnimi instrumenti, ki jih upravlja skupina EIB, vendar brez programov pobude za MSP, vzpostavljenih pred 2. avgustom 2018. Komisija je sprejela dodatne ukrepe, tako da je v revizijsko metodologijo za finančne instrumente vključila priporočilo, naj revizijski organi revidirajo finančne posrednike za instrumente, ki jih izvaja skupina EIB, ne glede na to, kdaj so bili vzpostavljeni. Vendar se z metodologijo ne morejo razširiti regulativna pooblastila revizijskih organov. Komisija je predložila dokaz, da v nekaterih državah članicah revizijski organi že izvajajo preglede na ravni finančnih posrednikov. Vendar se je pri revizijah Sodišča za leti 2020 in 2022 (pobuda za MSP v Španiji) pokazalo, da se ti pregledi še ne izvajajo dosledno (v državi članici, ki jo je revidiralo Sodišče, niti zunanji revizor niti revizijski organi niso izvedli revizije na ravni finančnih posrednikov). Zagotovljeni niso bili nobeni novi dokazi o tem, da je bilo to v letu 2022 popravljeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
	Priporočilo 3: obravnava slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo pri njenem preverjanju dela revizijskih organov v okviru njenih revizij pravilnosti; (rok za izvedbo: takoj)		Glej odstavke 6.58–6.64 letnega poročila za leto 2018, odstavke 5.48–5.62 letnega poročila za leto 2019, odstavka 5.43 in 5.44 letnega poročila za leto 2020, odstavke 5.40–5.43 letnega poročila za leto 2021 ter odstavek 6.47 letnega poročila za leto 2022. Kljub povečanemu delu Komisije v zvezi z revizijami skladnosti Sodišče pri delu revizijskih organov še vedno odkriva slabosti.
	Priporočilo 4: obravnava kompleksnosti informacij o okviru kontrol in zagotovil za obdobje 2014–2020, predstavljenih v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL, tako, da: […] (iii) za vsako obračunsko leto razkrije skupno stopnjo preostale napake za podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira; (rok za izvedbo: junij 2019)		Točka (iii) je bila večinoma izvedena, saj Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU navaja skupno oceno za podrazdelek 2a večletnega finančnega okvira. Vendar se v primerih, v katerih je generalni direktorat odgovoren za izvrševanje proračuna v okviru več razdelkov večletnega finančnega okvira, odhodki dodelijo enemu samemu razdelku večletnega finančnega okvira. Zato ta ocena ne odraža v celoti zadevnih odhodkov.
	Priporočilo 5: zagotovi, da se bodo ureditve revidiranja spremenile v skladu s predlogom Komisije za finančne instrumente v regulativnem okviru za obdobje po letu 2020, tako da se bodo za izračun stopenj preostale napake uporabljala samo dejansko porabljena sredstva na ravni končnih prejemnikov; (rok za izvedbo: pred začetkom izvajanja zakonodajnega okvira za obdobje po letu 2020)		V novi *uredbi o skupnih določbah*, tj. za obdobje 2021–2027 (Uredba (EU) 2021/1060), je določeno, da se v prvi zahtevek za plačilo vključi enotno predplačilo za finančne instrumente. V zvezi z izvajanjem priporočil iz letnega poročila za leto 2020 je Komisija navedla, da namerava sprejeti delegirani akt, v skladu s katerim bodo morali revizijski organi to predplačilo izključiti iz revizijske populacije. Komisija je zdaj to stališče ponovno ocenila in navedla, da bo začetno predplačilo ostalo del revidirane populacije zadevnega obračunskega leta.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
	Priporočilo 6: izvaja zadostne kontrole pravilnosti zaradi sprejemanja zaključkov o uspešnosti dela revizijskih organov in pridobivanja razumnega zagotovila o pravilnosti odhodkov najkasneje v letnih poročilih o dejavnostih, ki jih objavi v letu po sprejetju izkazov. (rok za izvedbo: takoj)		Glej odstavek 5.64 letnega poročila za leto 2021.
2018	Sodišče Komisiji priporoča, naj: **Priporočilo 6.1 – Revizijske ureditve za programe pobude za MSP** zagotovi: (a) da revizijski organ ali revizor, ki ga izbere skupina EIB, izvaja redne preglede na podlagi reprezentativnega vzorca izplačil končnim prejemnikom na ravni finančnih posrednikov; (b) da se bodo, če takšni pregledi niso bili zadostni, razvijali in izvajali ustrezni kontrolni ukrepi za preprečitev možnosti pomembnih nepravilnih odhodkov ob zaključitvi. (ciljni rok za izvedbo: takoj)		S prejšnjimi revizijami, ki jih je opravilo Sodišče, je bilo potrjeno, da je EIF že izboljšal svoje sisteme spremljanja in kontrol ali jih trenutno izboljšuje ter da je prostovoljno razširil uporabo poročil o sprejemljivem zagotovilu na programe pobude za MSP. Sodišče je sicer seznanjeno s tem, da so nekateri revizijski organi že izvedli preverjanja na ravni finančnih posrednikov, vendar še ni bilo dokazano, da so bili ti ukrepi v celoti uspešni. Kot primer navaja rezultate revizije pobude za MSP v Španiji, ki je bila izvedena v zvezi z *izjavo o zanesljivosti* za leto 2022.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2019	Sodišče Komisiji priporoča, naj: **Priporočilo 5.1 – Pogoji za upravičenost projekta** pojasni, kaj pomeni „fizično zaključene” in/ali „popolnoma izvedene” operacije. Tako bi lahko države članice lažje preverjale, ali so operacije v skladu s členom 65(6) uredbe o skupnih določbah, preprečilo pa bi se tudi neodkritje neupravičenih operacij. Pojasniti bi bilo treba, da se ta pogoj nanaša samo na dela ali dejavnosti, ki so potrebne za doseganje izložkov operacije, in ne na finančne in upravne vidike. (časovni okvir: takoj)		Sodišče ugotavlja, da je Komisija že sprejela ukrepe, da bi pojasnila pojma „fizično zaključene” in/ali „popolnoma izvedene” operacije, vključno s predlogom za spremembo tipologije napak za programsko obdobje 2021–2027, v kateri bi se obravnavala ločena kategorija retroaktivnih projektov. Vendar tega pojasnila ali spremenjene tipologije napak ni posredovala vsem državam članicam.
	Priporočilo 5.2 – Ukrepanje za povečanje zanesljivosti stopenj preostale napake, o katerih poročajo revizijski organi analizira glavne vire neodkritih napak in skupaj z revizijskimi organi pripravi potrebne ukrepe za izboljšanje zanesljivosti sporočenih stopenj preostale napake. (časovni okvir: junij 2021)		Kljub prizadevanjem Komisije, kot so predstavljena v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO (2019: str. 25, 2020: str. 41–43 ter 2021: str. 32 in 33) in GD EMPL (2019: str. 37, 2020: str. 43 in 44 ter 2021: str. 4), Sodišče pri svojem revizijskem delu za leto 2020 v zvezi s tem ni odkrilo znatnega izboljšanja (glej na primer odstavek 5.38 letnega poročila za leto 2020, odstavka 5.40 in 5.41 letnega poročila za leto 2021 ter odstavke 6.48, 6.49 in 6.50 letnega poročila za leto 2022). Komisija je izvedla analizo glavnih virov neodkritih napak.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2020	Sodišče priporoča, naj Komisija: **Priporočilo 5.2 – Revizijski organi naj pri revizijah operacij spremljajo tveganje goljufij** izrecno spodbuja revizijske organe, naj v svoje kontrolne sezname vključijo specifična vprašanja o tveganjih goljufiji in dokumentirajo ukrepe, sprejete za obravnavo vseh takih tveganj, odkritih med revizijo. Revizijski organi naj sodelujejo z nacionalnimi službami za usklajevanje boja proti goljufijam in upoštevajo primere domnevnih ali ugotovljenih goljufij, prijavljene Komisiji v okviru sistema za upravljanje nepravilnosti. Sodišče opozarja tudi na svoja priporočila v Posebnem poročilu 06/2019; (časovni okvir: junij 2022)		
	Priporočilo 5.3 – Zneski, ki so v postopku ocenjevanja, naj se nadalje spremljajo od držav članic zahteva, naj v letnem povzetku dajo na voljo dovolj informacij o zaključkih in nadaljnjem spremljanju operacij, pri katerih so iz zaključnih računov umaknile zneske, ki so v postopku ocenjevanja. Tako bi se povečala transparentnost glede tega, kako organi, pristojni za programe, spremljajo te zneske. (časovni okvir: leto 2022)		

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2021	**Priporočilo 5.1. – Metoda za povračilo stroškov upravičencem pri uporabi poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov za določitev prispevka EU za program** Komisija naj organe upravljanja ponovno opozori na zahteve, ki jih je treba izpolniti, če se za povračilo stroškov upravičencem uporabi metodologija, ki se razlikuje od možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, ki se uporabljajo za izračun plačil državam članicam iz proračuna EU, pri čemer naj zlasti upošteva zadeve, ki so bile letos ugotovljene v zvezi z irskim operativnim programom ESS. (ciljni rok za izvedbo: december 2022)		
	Priporočilo 5.2 – Prispevek nacionalnih shem k ciljem ESS Komisija naj zagotovi, da pri operativnih programih, ki temeljijo na obstoječih nacionalnih shemah, izvajane operacije uspešno prispevajo k ciljem programa, pri čemer naj zlasti upošteva zadeve, ki so bile letos ugotovljene v zvezi z mladimi NEET, ki so sodelovali v španskih operativnih programih ESS/pobude za zaposlovanje mladih. (ciljni rok za izvedbo: november 2022)		

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
	Priporočilo 5.3 – Preverjanje statusa NEET s strani organov, pristojnih za programe Komisija naj organe, pristojne za programe, ponovno opozori, da morajo pred predložitvijo izjav o odhodkih, ki se nanašajo na programe ESS/pobude za zaposlovanje mladih za obdobje 2014–2020, potrditi, da imajo udeleženci status NEET. Ta preverjanja upravičenosti bi bilo treba opraviti na podlagi zanesljivih in preverjenih virov, pri čemer naj bodo zlasti upoštevane zadeve, ki so bile letos ugotovljene v zvezi s francoskimi in irskimi operativnimi programi ESS/pobude za zaposlovanje mladih. (ciljni rok za izvedbo: december 2022)		
	Priporočilo 5.5 – Revizijska sled za vzorčenje, ki ga izvajajo revizijski organi Komisija naj revizijske organe ponovno opozori, da so v skladu s pravnim okvirom zavezani k vodenju revizijske sledi, na podlagi katere lahko Komisija preveri, ali so njihovi postopki vzorčenja neodvisni, objektivni in nepristranski. (ciljni rok za izvedbo: december 2022)		

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
	Priporočilo 5.6 – Pravna država Komisija naj v svojih *letnih poročilih o dejavnostih* navede informacije o postopkih na področju pravne države proti državam članicam, ki še potekajo, in o tem, kako bi ti lahko vplivali na zagotovilo o pravilnosti odhodkov, ki ga Komisija lahko pridobi na podlagi sistemov teh držav za dajanje zagotovil in izvajanje kontrol. (ciljni rok za izvedbo: april 2023 (naslednji letni poročili o dejavnostih).		Glej odstavek ***6.76*** letnega poročila za leto 2022.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 7

Naravni viri in okolje

Vsebina

	Odstavek
Uvod	7.1.–7.14.
Kratek opis	7.2.–7.12.
Cilji in področja politike	7.2.–7.4.
Instrumenti porabe	7.5.–7.12.
Obseg revizije in revizijski pristop	7.13.–7.14.
Pravilnost transakcij	7.15.–7.27.
Rezultati preizkušanja transakcij	7.15.–7.25.
Neposredna plačila	7.19.
Razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga plačila	7.20.–7.25.
Pregledi skladnosti kontrolnih statističnih podatkov držav članic in njihovih podatkov o plačilih	7.26.–7.27.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	7.28.–7.33.
Poročanje GD AGRI in GD MARE o pravilnosti porabe	7.28.–7.32.
Letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU	7.33.
Zaključek in priporočila	7.34.–7.37.
Zaključek	7.34.–7.35.
Priporočilo	7.36.–7.37.
Priloga	
Priloga 7.1 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah in Združenem kraljestvu	

Uvod

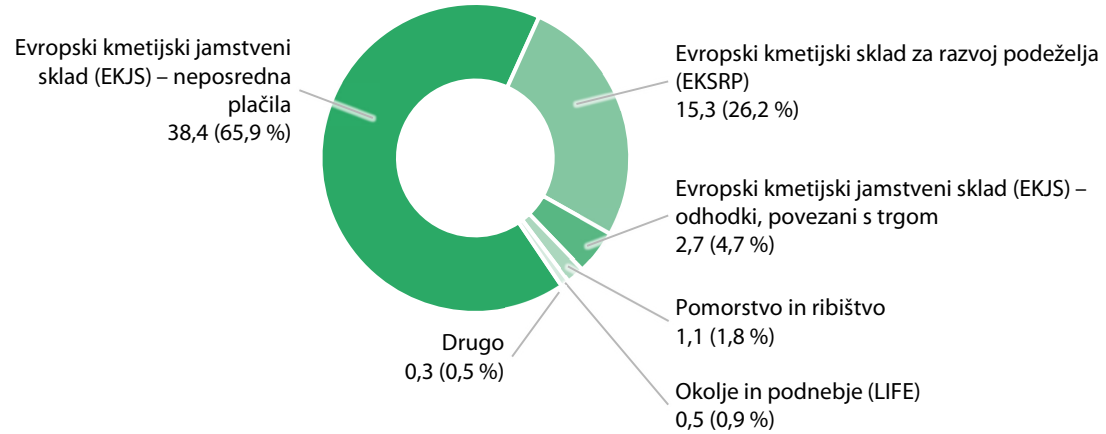
7.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 3 večletnega finančnega okvira Naravni viri in okolje. Na ***sliki 7.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2022.

Slika 7.1 – Plačila in revidirana populacija

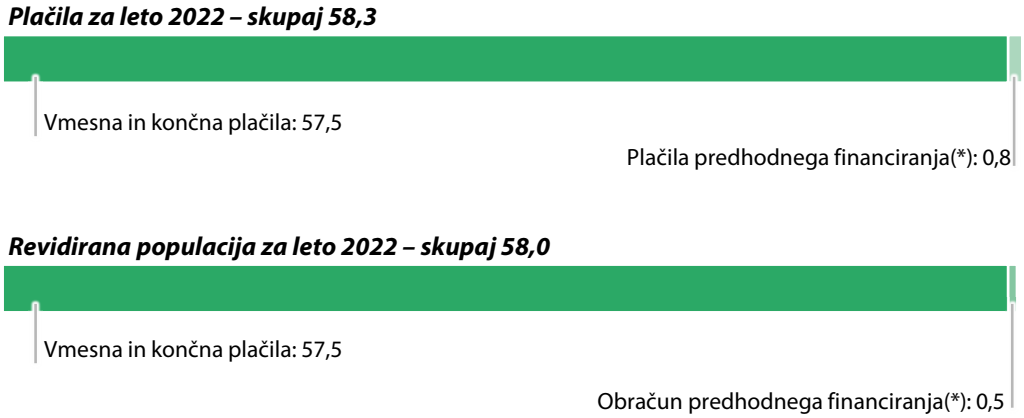
Naravni viri in okolje
58,3 milijarde EUR (29,7 % porabe proračuna EU)

(v milijardah EUR)

Razčlenitev plačil za leto 2022 po skladih



Revidirana populacija za leto 2022 v primerjavi s plačili



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek ***18 Priloge 1.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2022

Kratek opis

Cilji in področja politike

7.2. Kmetijstvo in razvoj podeželja pomenita 97 % porabe EU na področju Naravni viri in okolje, izvajata pa se s *skupno kmetijsko politiko* (SKP). SKP ima tri splošne cilje[1]:

- trajnostna proizvodnja hrane s poudarkom na kmetijskih dohodkih, kmetijski produktivnosti in stabilnosti cen,
- trajnostno upravljanje naravnih virov in ukrepanje na področju podnebnih sprememb s poudarkom na emisijah toplogrednih plinov, biotski raznovrstnosti, prsti in vodah,
- uravnotežen teritorialni razvoj.

7.3. Evropska komisija, zlasti Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI), je sicer končno odgovorna za SKP, vendar si upravljanje SKP deli s *plačilnimi agencijami* v državah članicah. Od leta 2015 neodvisni *certifikacijski organi* v državah članicah vsako leto dajo mnenje o *zakonitosti in pravilnosti* odhodkov.

7.4. V tem razdelku večletnega finančnega okvira je zajeta tudi poraba EU za pomorsko in ribiško politiko, ki se financira iz *Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (ESPR)*, za katerega je odgovoren Generalni direktorat za pomorske zadeve in ribištvo (GD MARE), ter iz programa *LIFE* za okolje in podnebne ukrepe, za katerega sta odgovorna generalna direktorata za okolje (GD ENV) in podnebne ukrepe (GD CLIMA). Poleg tega del programa LIFE v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 prvič izvaja Generalni direktorat za energetiko (GD ENER).

Instrumenti porabe

7.5. Glavni instrumenti porabe za SKP so:

- *neposredna plačila* kmetom, ki se v celoti financirajo iz proračuna EU,
- nacionalni in regionalni *programi za razvoj podeželja*, ki jih vzpostavijo države članice in se sofinancirajo iz proračuna EU in sredstev držav članic,

[1] Člen 110(2) Uredbe (EU) št. 1306/2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike.

- kmetijski *tržni ukrepi*, ki se v celoti financirajo iz proračuna EU, razen nekaterih ukrepov, kot so ukrepi za promocijo agroživilskih proizvodov, ki jih sofinancirajo države članice.

7.6. Neposredna plačila pomenijo 66 % porabe v razdelku 3 večletnega finančnega okvira (38,4 milijarde EUR v letu 2022) in se financirajo iz naslednjih glavnih shem:

- *sheme osnovnega plačila* (14,9 milijarde EUR) in *sheme enotnega plačila na površino* (4,1 milijarde EUR), iz katerih se zagotavlja dohodkovna podpora na podlagi površine kmetijskih zemljišč, ki jih prijavijo kmetje,
- plačila za *zeleno komponento* (11,0 milijarde EUR), s katerim se podpirajo kmetijske prakse, ki ugodno vplivajo na podnebje in okolje,
- *prostovoljne vezane podpore* (4,1 milijarde EUR) za posebne vrste kmetijskih proizvodov (npr. govedino in teletino, mleko ali beljakovinske rastline).

7.7. Neposredna plačila kmetom so plačila na podlagi pravic, ki jih upravičenci prejmejo, če izpolnjujejo nekatere pogoje. Pri takšnih plačilih obstaja manjše tveganje *napake* kot pri plačilih na podlagi povračil, če z njimi povezani pogoji niso kompleksni (glej odstavek ***1.18***). Neposredna plačila se upravljajo z *integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom* (IAKS), v katerem so povezane podatkovne zbirke za kmetijska gospodarstva, vloge za pomoč, registre živali in kmetijske površine. Uporabljajo ga plačilne agencije in vključuje *identifikacijski sistem za zemljišča*, tj. geografski informacijski sistem, ki temelji na več virih. Kmetje si z njim pomagajo pri izpolnjevanju vlog za pomoč, vezano na površino, plačilne agencije pa pri kasnejših preverjanjih teh vlog. Tako lahko popravijo nekatere napake v vlogah za pomoč in zmanjšajo tveganje napak.

7.8. Razvoj podeželja pomeni 26 % porabe v tem razdelku večletnega finančnega okvira in se deli v dve večji kategoriji:

- plačila kmetom na podlagi okoljskih in podnebnih meril, ki se uporabljajo za kmetijsko površino ali število živali na kmetijskem gospodarstvu (poraba, vezana na površino/žival),
- pomoč za naložbene projekte, katerih namen je podpiranje socialnega in gospodarskega razvoja podeželskih območij (poraba, ki ni vezana na površino). V ***okviru 7.1*** je primer naložbenega projekta za podeželje.

Okvir 7.1

Naložbeni projekt na podeželju

Zasebni *upravičenec* v Španiji je na podlagi razpisa za zbiranje predlogov, namenjenega razvoju podjetij na podeželskih območjih z omejenimi možnostmi, prejel podporo v okviru ukrepa 19 (Leader). Ta je namenjena povečanju gospodarske dejavnosti na takšnih območjih ter hkratnemu ohranjanju in ustvarjanju delovnih mest. Cilj projekta je bil obnoviti opuščeno skladišče in ohraniti delovna mesta v distribucijskem podjetju, in sicer v okviru strategije lokalne akcijske skupine za oživitev nekdanjega industrijskega območja. Sodišče je z revizijo potrdilo, da so bila dela dokončana, pogoji za upravičenost pa izpolnjeni. Na fotografijah so prikazani skladiščni prostori pred projektom in po njem.

7.9. Države članice izvršujejo porabo EU z nacionalnimi in regionalnimi programi za razvoj podeželja. Komisija je za obdobje 2014–2020 v državah članicah odobrila 118 programov za razvoj podeželja, sestavljenih iz 20 ukrepov. Zaradi zamud pri sprejemanju zakonodaje za SKP po letu 2020 so bili vsi programi podaljšani do konca

leta 2022[2]. Uvedeni so bili dodatni ukrepi za zagotovitev izjemne začasne podpore kot odziv na izbruh COVID-19 leta 2021[3] in na vpliv ruske invazije na Ukrajino 2022[4].

7.10. Ukrepi za kmetijski trg, ki pomenijo 4,7 % porabe v razdelku 3 večletnega finančnega okvira, se financirajo iz več različnih shem (namenjenih npr. organizacijam proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave ter prestrukturiranju vinogradov), za katere veljajo različni pogoji za upravičenost. V ***okviru 7.2*** je primer tržnega ukrepa.

[2] V skladu s sporazumom o izstopu Združenega kraljestva se bodo programi te nekdanje države članice za razvoj podeželja izvajali do konca leta 2023 in bodo zaključeni leta 2024.

[3] Uredba (EU) 2020/872 o spremembi Uredbe (EU) št. 1305/2013 glede posebnega ukrepa za zagotovitev izjemne začasne podpore v okviru *Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP)* kot odziv na izbruh COVID-19.

[4] Uredba (EU) 2022/1033 o spremembi Uredbe (EU) št. 1305/2013 glede posebnega ukrepa za zagotovitev izjemne začasne podpore v okviru Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) kot odziv na vpliv ruske invazije na Ukrajino.

Okvir 7.2

Primer tržnega ukrepa

Organizacija proizvajalcev v Italiji je prejela podporo EU za posodobitev svojih obratov, namenjenih sortiranju, tehtanju in pakiranju sadja, da bi povečala svojo produktivnost. Sodišče je z obiskom na kraju samem potrdilo, da je bila naložba izvedena v skladu z odobrenim programom poslovanja organizacije ter oprema nameščena in delujoča. Na fotografijah so vidni napredni viličarji in zelo natančni stroji za sortiranje, tehtanje in pakiranje sadja.

7.11. Tudi za preostale 3 % porabe v razdelku 3 večletnega finančnega okvira, zlasti v programih ESPR in LIFE, veljajo različna izbirna merila, zahteve za upravičenost in metode izplačil.

7.12. Pogoji za upravičenost za večino porabe za razvoj podeželja, tržne ukrepe in druga področja politike v razdelku 3 večletnega finančnega okvira zunaj SKP so bolj kompleksni kot za neposredna plačila, tveganje napake pa je večje (glej odstavek ***1.18***).

Obseg revizije in revizijski pristop

7.13. Cilj Sodišča je bil oceniti stopnjo napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira in prispevati k *izjavi o zanesljivosti*. Sodišče uporablja revizijski pristop in metode, opisane v ***Prilogi 1.1***, zato je za razdelek 3 večletnega finančnega okvira v letu 2022 preučilo:

(a) statistični reprezentativni vzorec 218 *transakcij*, zasnovan za oceno stopnje napake za ta razdelek in sestavljen iz:

  (i) 88 neposrednih plačil iz glavnih shem;

  (ii) 56 transakcij, vezanih na površino/živali, v okviru programov razvoja podeželja;

  (iii) 52 transakcij na področju razvoja podeželja, ki niso vezane površino;

  (iv) 14 transakcij, povezanih s tržnimi ukrepi, in

  (v) osmih transakcij na področij porabe zunaj SKP: štiri iz ESPR, tri iz programa LIFE in ena v okviru *sporazuma o partnerstvu* o trajnostnem ribištvu;

(b) skladnost kontrolnih statističnih podatkov SKP in podatkov o plačilih, ki so jih izbrane plačilne agencije predložile Komisiji;

(c) informacije o pravilnosti, ki so bile navedene v *letnih poročilih o dejavnostih* GD AGRI in GD MARE ter nato vključene v *letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*.

7.14. Z 218 transakcijami, ki jih je revidiralo Sodišče, je zajetih 17 držav članic[5] in Združeno kraljestvo. Sodišče je revidiralo neposredna plačila v 13 državah članicah, v preizkušanje transakcij na področju razvoja podeželja pa je zajelo 20 nacionalnih in regionalnih programov v 16 državah članicah in Združenem kraljestvu.

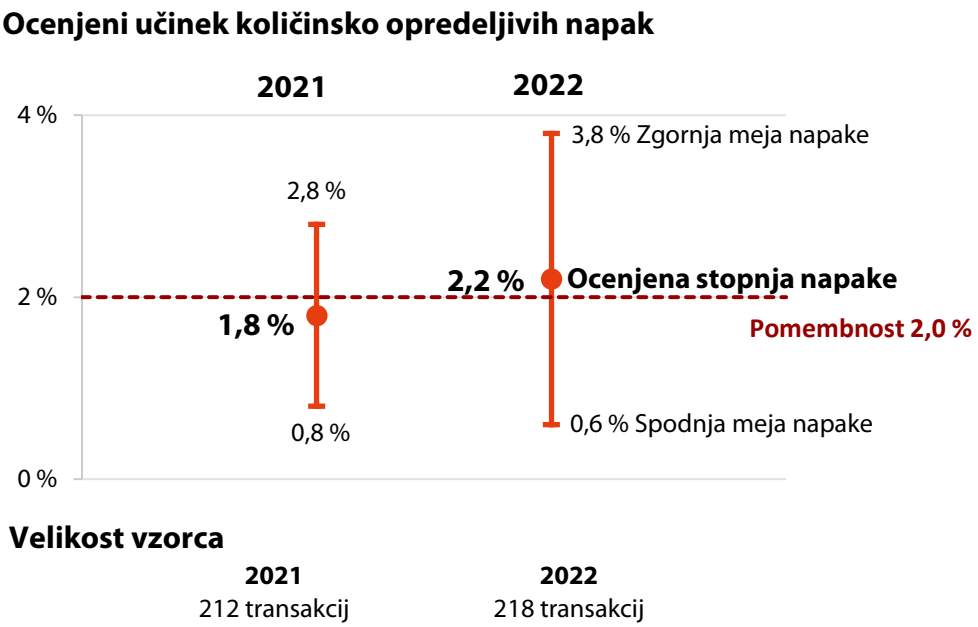
[5] Belgija, Nemčija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Latvija, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Finska in Švedska.

Pravilnost transakcij

Rezultati preizkušanja transakcij

7.15. V 46 (21 %) od 218 preučenih transakcij so bile napake. Na podlagi 32 napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo, je ocenilo, da znaša stopnja napake za razdelek 3 večletnega finančnega okvira 2,2 % (glej ***sliko 7.2***).

Slika 7.2 – Rezultati preizkušanja transakcij

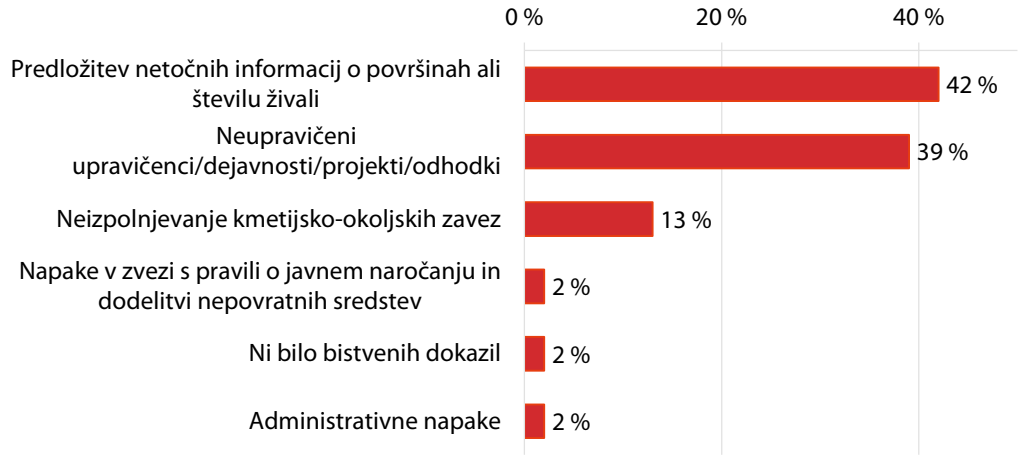


Vir: Evropsko računsko sodišče

7.16. Večina napak, ki jih je Sodišče odkrilo in količinsko opredelilo, se je nanašala na transakcije na področju razvoja podeželja (21). Sodišče je odkrilo sedem *količinsko opredeljivih napak* v neposrednih plačilih, dve v tržnih ukrepih in dve v odhodkih, ki niso povezani s SKP. Odkrilo je tudi 15 zadev v zvezi z neskladnostjo, ki niso vplivale na stopnjo napake. Pri eni od teh zadev *organ upravljanja* ni dovolj preveril, ali so stroški storitev, ki so jih za upravičenca opravili s projektom povezani izvajalci, razumni.
V ***Prilogi 7.1*** je tabela, v kateri so po posameznih državah članicah navedena plačila iz razdelka 3 večletnega finančnega okvira in rezultati preizkušanja transakcij, ki ga je opravilo Sodišče.

7.17. Na ***sliki 7.3*** je razčlenitev ocenjene *stopnje napake* za leto 2022 po vrsti napake.

Slika 7.3 – Na *ocenjeno stopnjo napake* je zelo vplivala predložitev netočnih informacij o površinah ali številu živali



Vir: Evropsko računsko sodišče

7.18. Organi držav članic in Komisija so uporabili popravljalne ukrepe, ki so neposredno vplivali na 49 transakcij v vzorcu Sodišča. Ti ukrepi so bili pomembni za njegove izračune, saj so znižali njegovo ocenjeno stopnjo napake za to poglavje za 0,9 odstotne točke. V 19 primerih *količinsko opredeljivih napak* so imeli organi držav članic in Komisija dovolj informacij, da bi lahko te napake preprečili ali pa jih odkrili in popravili, preden so sprejeli odhodke. Če bi organi držav članic in Komisija ustrezno uporabili vse informacije, ki so jih imeli, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje nižja za 1,3 odstotne točke.

Neposredna plačila

7.19. Sodišče je v 88 preizkušenih transakcijah neposrednih plačil odkrilo le šest manjših količinsko opredeljivih napak, ki so bile posledica tega, da so kmetje upravičeno površino kmetijskih zemljišč navedli previsoko. Odkrilo je tudi eno večjo količinsko opredeljivo napako, ki se je nanašala na neizvajanje prijavljene kmetijske dejavnosti (glej ***okvir 7.3***).

Okvir 7.3

Primer nepravilne prijave kmetijske dejavnosti

Neki italijanski kmet je prejel *neposredno pomoč* za vzdrževanje trajnih nasadov (limon) na velikem delu svojega kmetijskega gospodarstva (označenem z modro). S satelitskih posnetkov niso bila razvidna drevesa, ki bi rasla v vrsti kot na sosednjih kmetijskih parcelah. Sodišče je z obiskom na kraju samem potrdilo, da na prijavljeni površini ni bilo limon in da se tam že več let ni opravljala nobena kmetijska dejavnost. Nacionalni organi te napake niso odkrili.

Vir: posnetke je predložila italijanska plačilna agencija AGEA

Razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga plačila

Poraba v okviru razvoja podeželja, vezana na površino/živali

7.20. Sodišče je preučilo 56 plačil za razvoj podeželja na podlagi površine ali števila živali, ki so jih prijavili kmetje. Ta so vključevala plačila za izpolnjevanje specifičnih *kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti*, nadomestila za ekološko kmetovanje in plačila kmetom na območjih z naravnimi omejitvami.

7.21. 15 od 56 transakcij na področju razvoja podeželja, povezanih s površino ali živalmi, ki jih je preizkusilo Sodišče, je imelo napake. Sodišče je odkrilo 13 količinsko

opredeljivih napak, od tega devet v zvezi s previsoko navedbo upravičene površine. Preostale štiri so se nanašale na neupravičenega upravičenca, kršitve kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti, neizpolnjevanje obveznosti v zvezi z dobrobitjo živali in prijavo vinograda, ki ga upravičenec ni imel pravice zasaditi.

Naložbeni projekti

7.22. Sodišče je preučilo 52 plačil za naložbene projekte na področju razvoja podeželja, kot so naložbe v osnovna sredstva, razvoj kmetij in podjetij (vključno s pomočjo za zagon dejavnosti za mlade kmete) ter obvladovanje tveganj (zavarovanje).

7.23. Sodišče je količinsko opredelilo napake pri osmih plačilih, ki so jih upravičenci naredili pri prijavi odhodkov ali dejavnosti, za katere niso izpolnjevali pogojev za upravičenost (dve napaki nad 20 %). Neki upravičenec v Franciji je na primer prejel pomoč za zagon dejavnosti za mlade kmete, čeprav je bil nosilec kmetijskega gospodarstva že več kot deset let.

Tržni ukrepi

7.24. Sodišče je preizkusilo 14 transakcij na področju *tržnih ukrepov* in odkrilo dva primera, v katerih so plačilne agencije povrnile neupravičene stroške (ena napaka nad 20 %).

Pomorstvo, ribištvo, okolje in podnebni ukrepi

7.25. Sodišče je za področja pomorstva, ribištva, okolja in podnebnih ukrepov revidiralo osem transakcij in pri tistih v okviru *neposrednega upravljanja* odkrilo dve količinsko opredeljivi napaki.

Pregledi skladnosti kontrolnih statističnih podatkov držav članic in njihovih podatkov o plačilih

7.26. Države članice Komisiji vsako leto predložijo podatke o svojih pregledih plačil pomoči (kontrolni statistični podatki) in podatke o plačilih upravičencem. Komisija te podatke uporabi kot podlago za povračilo sredstev EU državam članicam. Sodišče je za proračunsko leto 2022 preučilo kakovost in skladnost teh kontrolnih statističnih podatkov in podatkov o plačilih, ki jih je sporočilo šest plačilnih agencij, izbranih v vzorcu Sodišča za neposredna plačila. Odkar je te preglede začelo izvajati, tj. v letnem poročilu za proračunsko leto 2020, je preučilo kontrolne statistične podatke in podatke o plačilih 23 plačilnih agencij.

7.27. Sodišče je odkrilo nekatere neskladnosti med podatki o kontrolah in podatki o plačilih, do katerih je v glavnem prišlo zaradi tega, ker se nabora podatkov nista posodabljala istočasno. Kontrolni podatki so statični in so vsako leto pripravljeni 15. julija, podatke o plačilih pa plačilne agencije stalno posodabljajo. Posodobitve temeljijo na spremembah na strani upravičenca (na primer prenos kmetijskega gospodarstva) ali na strani agencije (kot rezultat pregledov). Kljub tem neskladnostim je Sodišče ugotovilo, da so izbrane plačilne agencije zanesljivo izračunale plačila pomoči ter pravilno upoštevale prilagoditve, ki izhajajo iz podatkov o kontrolah.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Poročanje GD AGRI in GD MARE o pravilnosti porabe

7.28. Direktor vsake *plačilne agencije* predloži GD AGRI letno izjavo o upravljanju v zvezi z *uspešnostjo* sistemov upravljanja in kontrol svoje agencije ter zakonitostjo in pravilnostjo njenih odhodkov. Poleg tega države članice vsako leto poročajo o svojih upravnih pregledih in pregledih na kraju samem (kontrolni statistični podatki).

7.29. Od leta 2015 morajo certifikacijski organi zaradi dodatnega zagotovila vsako leto za vsako plačilno agencijo dati mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, za katere so države članice zahtevale povračilo.

7.30. GD AGRI za izračun zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, za neposredna plačila, ukrepe za razvoj podeželja in tržne ukrepe uporablja stopnje napake iz kontrolnih statističnih podatkov, ki jih prilagodi na podlagi rezultatov revizij certifikacijskih organov ter lastnih revizij sistemov in porabe plačilnih agencij. Na podlagi prilagoditev, ki izhajajo iz lastne analize GD AGRI, se izvedejo popravki. GD AGRI za oceno končnega zneska, pri katerem obstaja tveganje, od zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, odšteje ocenjene prihodnje *finančne popravke* in izterjave.

7.31. Glede na kontrolne statistične podatke, ki so jih sporočile plačilne agencije, je stopnja napake ustrezala 1,1 % porabe v okviru SKP kot celote. GD AGRI je ob upoštevanju dela certifikacijskih organov in lastnih revizij izračunal, da znaša ocenjeni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, 996 milijonov EUR, tj. približno 1,8 % porabe SKP kot celote v letu 2022. Tveganje ob plačilu (prilagojeno stopnjo napake) je ocenil v višini približno 1,3 % za neposredna plačila, 2,7 % za plačila na področju razvoja podeželja in 2,9 % na področju tržnih ukrepov.

7.32. Poleg tega je Sodišče opravilo omejen pregled informacij o pravilnosti v letnem poročilu GD MARE o dejavnostih. Ugotovilo je, da sta GD AGRI in GD MARE za izračun končnega tveganja ob plačilu (ali *zaključitvi*) uporabila metodologijo, ki je bila v skladu s smernicami Komisije.

Letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU

7.33. Komisija je v svojem letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ocenila, da je tveganje ob plačilu za področje Naravni viri znašalo 1,8 %.

Zaključek in priporočila

Zaključek

7.34. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Naravni viri in okolje kot celoto pomembna (glej odstavek ***7.15***). Za ta razdelek večletnega finančnega okvira je bilo pri preizkušanju transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 2,2 %.

7.35. Glede na rezultate Sodišča stopnja napake ni bila pomembna za neposredna plačila, ki pomenijo 66 % porabe v tem razdelku večletnega finančnega okvira, za druga področja porabe (razvoj podeželja, tržni ukrepi, pomorstvo, ribištvo, okolje in podnebni ukrepi), ki pomenijo 34 % porabe, pa je bila še vedno pomembna. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da se je pri neposrednih plačilih in ukrepih za razvoj podeželja povečalo število prijav z rahlo previsoko navedenimi površinami, in sicer s štirih napak v letu 2021 na 16 napak v letu 2022, kar lahko kaže na to, da imajo nekatere države članice specifične slabosti pri upravljanju identifikacijskega sistema za zemljišča.

Priporočilo

7.36. Sodišče je pregledalo zadnja tri letna poročila in ugotovilo, da v njih ni izreklo priporočil, ki bi jih bilo treba izvesti v letu 2022. Vsa priporočila iz letnih poročil za obdobje 2019–2021 so bila bodisi izvedena (o čemer je bilo poročano v enem od prejšnjih letnih poročil)[6] bodisi imajo ciljni rok za izvedbo po letu 2022[7].

7.37. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočilo, navedeno v nadaljevanju.

---

[6] Priporočilo 6.1 iz letnega poročila za leto 2019, o katerem je Sodišče poročalo v letnem poročilu za leto 2021 kot delno izvedenem.

[7] Priporočili 6.1 in 6.2 iz letnega poročila za leto 2021 s ciljnim rokom za izvedbo v letih 2023 in 2025.

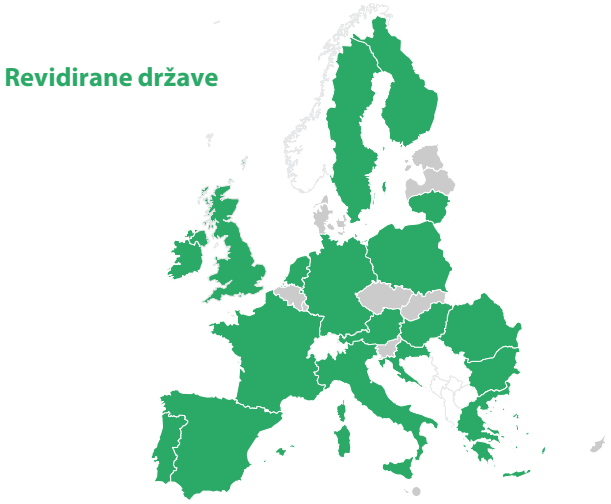
Priporočilo 7.1 – Spremljanje kakovosti podatkov o kmetijskih površinah

Glede na to, da bodo v novi SKP za obdobje 2023–2027 kazalniki smotrnosti izvajanja temeljili na kmetijskih površinah, naj Komisija še naprej spremlja, kako natančno države članice v identifikacijskem sistemu za zemljišča preverjajo upravičeno površino.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2024.

Priloga

Priloga 7.1 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah in Združenem kraljestvu



Država članica / država	Prispevek EU (v milijonih EUR)	Revidirane transakcije	Količinsko opredeljive napake	Količinsko neopredeljive napake
Poraba SKP	**56 079**	**210**	**30**	**10**
Francija	9 450	32	8	4
Španija	6 992	24	1	0
Nemčija	6 371	22	1	2
Italija	5 914	22	4	1
Poljska	4 787	20	3	1
Romunija	2 992	12	0	0
Grčija	2 880	12	1	0
Madžarska	1 983	8	1	0
Irska	1 579	4	2	1
Portugalska	1 458	10	1	0
Avstrija	1 339	4	2	1
Bolgarija	1 055	8	1	0
Švedska	1 008	10	1	0
Finska	997	4	1	0
Nizozemska	835	9	1	0
Litva	823	4	0	0
Hrvaška	759	8	1	0
Združeno kraljestvo	291	4	1	0
DČ ni bila revidirana	4 567	n. r.	n. r.	n. r.
Druga poraba	**2 197**	**8**	**2**	**5**
SKUPAJ	**58 276**	**218**	**32**	**15**

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

Poglavje 8

Migracije in upravljanje meja
Varnost in obramba

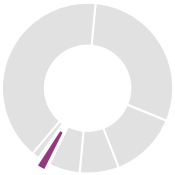
Vsebina

	Odstavek
Uvod	8.1.–8.9.
Kratek opis	8.2.–8.8.
Obseg revizije in revizijski pristop	8.9.
Pravilnost transakcij	8.10.–8.11.
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole	8.12.–8.15.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	8.16.–8.18.
Zaključek in priporočila	8.19.–8.21.
Zaključek	8.19.
Priporočila	8.20.–8.21.
Priloga	
Priloga 8.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za Migracije in upravljanje meja ter Varnost in obrambo	

Uvod

8.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 4 *večletnega finančnega okvira* Migracije in upravljanje meja ter razdelek 5 Varnost in obramba. V prejšnjem obdobju večletnega finančnega okvira sta bila ta razdelka večinoma vključena v proračun in evidentirana v enem samem razdelku večletnega finančnega okvira, in sicer v razdelku 3 – Varnost in državljanstvo. Na ***sliki 8.1*** in ***sliki 8.2*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v teh dveh razdelkih v letu 2022.

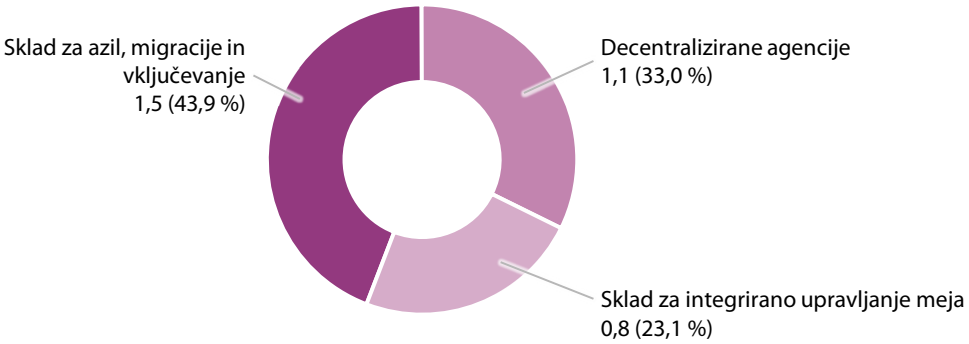
Slika 8.1 – Plačila in revidirana populacija – Migracije in upravljanje meja



Migracije in upravljanje meja
3,4 milijarde EUR (1,7 % porabe proračuna EU)

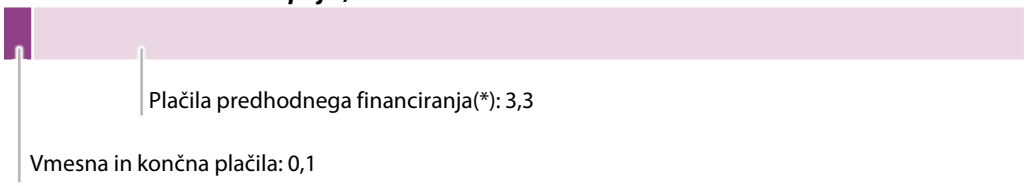
(v milijardah EUR)

Razčlenitev plačil za leto 2022 po skladih

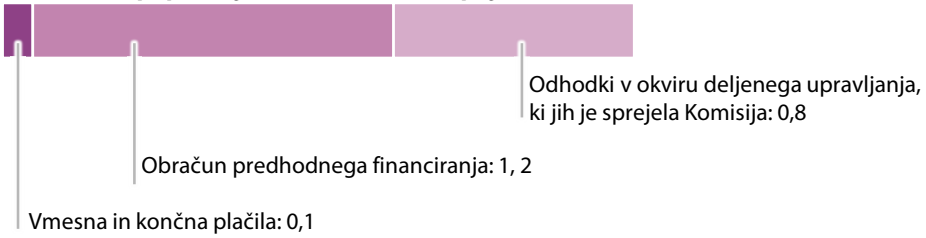


Revidirana populacija za leto 2022 v primerjavi s plačili

Plačila za leto 2022 – skupaj 3,4



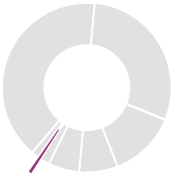
Revidirana populacija za leto 2022 – skupaj 2,1



(*) Predhodno financiranje vključuje tudi letne predujme v okviru *deljenega upravljanja*. V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih *transakcij* plačila *predhodnega financiranja*, izvršena v letu 2022, ki pa v navedenem letu niso bila *obračunana*, niso del revidirane populacije Sodišča (za podrobnosti glej odstavek ***18 Priloge 1.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2022

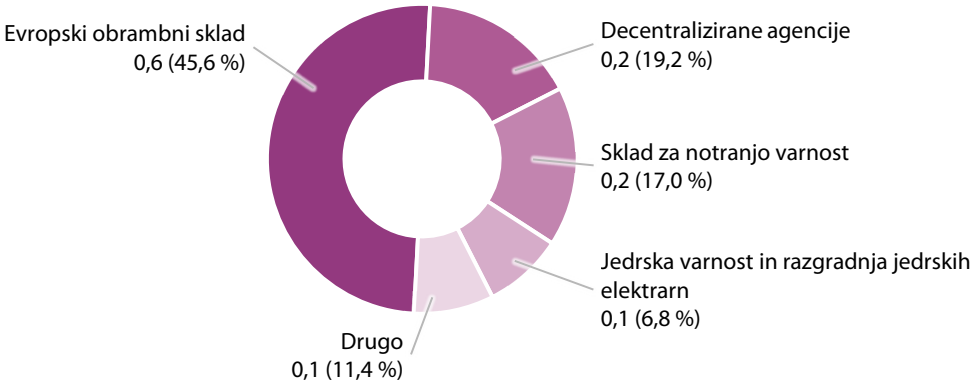
Slika 8.2 – Plačila in revidirana populacija – Varnost in obramba



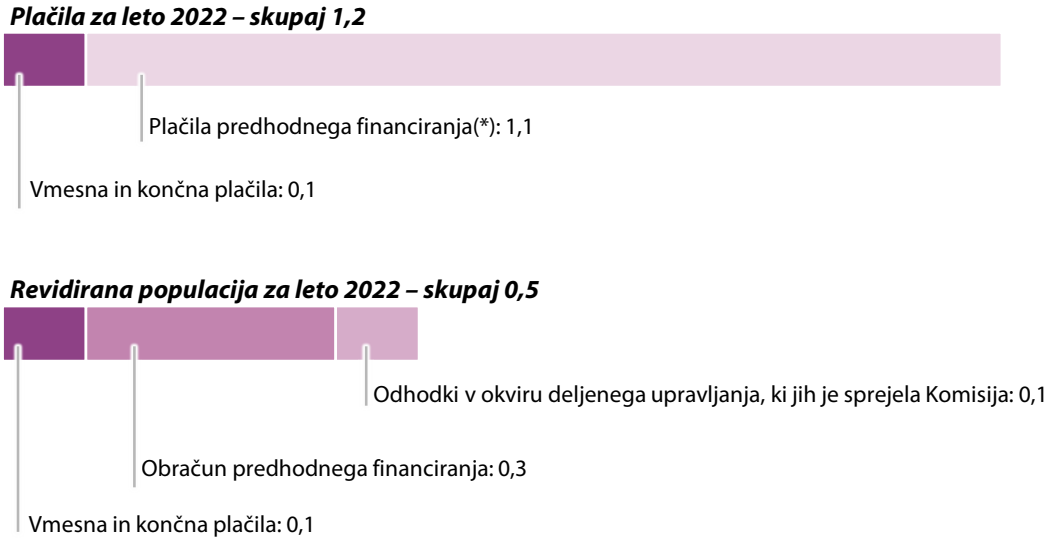
Varnost in obramba
1,2 milijarde EUR (0,6 % porabe proračuna EU)

(v milijardah EUR)

Razčlenitev plačil za leto 2022 po skladih



Revidirana populacija za leto 2022 v primerjavi s plačili



(*) Predhodno financiranje vključuje tudi letne predujme v okviru deljenega upravljanja. V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij plačila predhodnega financiranja, izvršena v letu 2022, ki pa v navedenem letu niso bila obračunana, niso del revidirane populacije Sodišča (za podrobnosti glej odstavek ***18 Priloge 1.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za leto 2022

Kratek opis

8.2. Glede na vse večji pomen migracij in upravljanja meja v zadnjih letih je Evropska unija v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 za ti področji politike uvedla razdelek 4, kot je ponazorjeno na ***sliki 8.1***. Precejšen del tega področja porabe v letu 2022 se še vedno nanaša na zaključek projektov in shem iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, ki še niso bili zaključeni. Tako se večina revidirane populacije nanaša na prenehanje *Sklada za azil, migracije in vključevanje*[1] *(AMIF)* za obdobje 2014–2020 in zaključek financiranja iz instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov[2] v okviru *Sklada za notranjo varnost* (ISF-BV). Cilj Sklada za azil, migracije in vključevanje v obdobju 2014–2020 je bil prispevati k uspešnemu upravljanju migracijskih tokov ter vzpostaviti skupni pristop EU k *azilu* in priseljevanju. Cilj instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov je bil prispevati k zagotavljanju visoke ravni varnosti v EU, hkrati pa omogočiti zakonito potovanje s poenoteno in visoko ravnjo nadzora *zunanjih meja* ter učinkovito obdelavo schengenskih vizumov.

8.3. Ta sklada za obdobje 2014–2020 sta bila za obdobje 2021–2027 nadomeščena z novim skladom, tj. Skladom za azil, migracije in vključevanje [3](AMIF), ter *Instrumentom za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko*[4] *(BMVI)* v okviru *Sklada za integrirano upravljanje meja (IBMF)*. Cilj Sklada za azil, migracije in vključevanje za obdobje 2014–2020 je prispevati k učinkovitemu upravljanju migracijskih tokov ter k izvajati, krepiti in razvijati skupno politiko o azilu in priseljevanju. Cilj Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko je podpirati močno in uspešno integrirano upravljanje zunanjih meja Unije, pri tem pa zagotavljati visoko stopnjo varnosti in ohranjati prosto gibanje oseb na ozemlju EU.

8.4. Drugo pomembno področje porabe v razdelku 4 večletnega finančnega okvira je financiranje treh *decentraliziranih agencij* (Evropske agencije za mejno in obalno stražo (*Frontex*), *Agencije Evropske unije za azil* (*EUAA*) in Agencije Evropske unije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (*eu-LISA*)), ki so dejavne pri izvajanju ključnih prioritet EU na področju

---

[1] Uredba (EU) št. 516/2014 o ustanovitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje.

[2] Uredba (EU) št. 515/2014 o vzpostavitvi instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov v okviru Sklada za notranjo varnost.

[3] Uredba (EU) 2021/1147 o vzpostavitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje.

[4] Uredba (EU) 2021/1148 o vzpostavitvi Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko v okviru Sklada za integrirano upravljanje meja.

migracij in upravljanja meja. O agencijah Sodišče poroča ločeno v svojih specifičnih letnih poročilih.

8.5. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 je razdelek 5 namenjen področju Varnost in obramba, kot je prikazano na ***sliki 8.2***. Del, ki se nanaša na varnost, zajema financiranje iz Sklada za notranjo varnost (ISF) za obdobje 2021–2027[5], zaključek financiranja iz instrumenta za policijo v okviru Sklada za notranjo varnost (ISF-P) za obdobje 2014–2020[6], financiranje razgradnje jedrskih elektrarn (finančna podpora EU za razgradnjo jedrskih objektov v Bolgariji, Litvi in na Slovaškem) ter financiranje treh decentraliziranih agencij EU na področju varnosti (Evropskega centra za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami (EMCDDA), Agencije Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol) in Agencije Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (CEPOL)). Del, ki se nanaša na obrambo, zajema Evropski obrambni sklad[7], s katerim se podpirajo skupni obrambni projekti v vseh fazah raziskav in razvoja.

8.6. Področje uporabe Sklada za notranjo varnost za obdobje 2021–2027 je ožje kot prej (cilji instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov v okviru Sklada za notranjo varnost (ISF-BV) za obdobje 2014–2020 so bili namreč prestavljeni v drug instrument) in sklad je zdaj usmerjen na cilje instrumenta za policijo v okviru Sklada za notranjo varnost (ISF-P) za obdobje 2014–2020. Njegov namen je prispevati k zagotavljanju visoke ravni varnosti v EU, zlasti s preprečevanjem terorizma, radikalizacije, hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala ter kibernetske kriminalitete in bojem proti njim, s pomočjo žrtvam kaznivih dejanj in njihovo zaščito ter s pripravo na varnostne incidente, tveganja in krize, zaščito pred njimi in njihovim učinkovitim obvladovanjem. Precejšen del tega področja porabe v letu 2022 se še vedno nanaša na zaključek projektov iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, ki še niso bili zaključeni.

8.7. Za večino sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020 ter Sklada za azil, migracije in vključevanje, Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko in Sklada za

---

[5] Uredba (EU) 2021/1149 o vzpostavitvi Sklada za notranjo varnost.

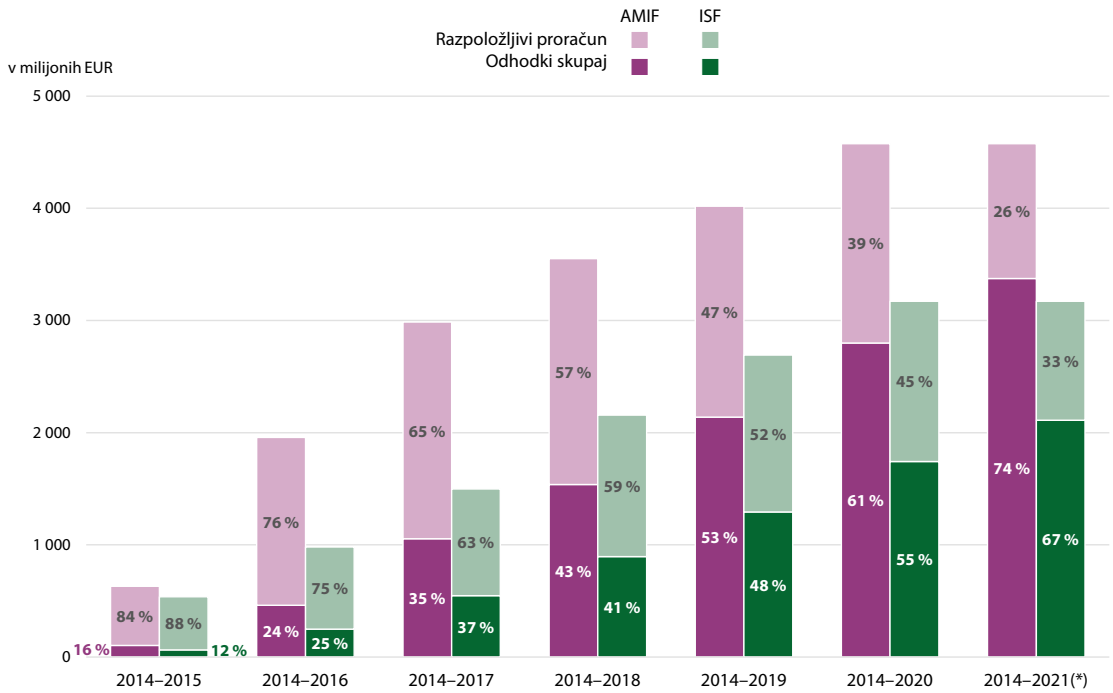
[6] Uredba (EU) št. 513/2014 o vzpostavitvi instrumenta za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz v okviru Sklada za notranjo varnost.

[7] Uredba (EU) 2021/697 o vzpostavitvi Evropskega obrambnega sklada.

notranjo varnost za obdobje 2021–2027 se uporablja deljeno upravljanje med državami članicami (ali pridruženimi schengenskimi državami) in GD Komisije za migracije in notranje zadeve (GD HOME). Države članice v okviru te ureditve izvajajo večletne nacionalne programe, ki jih pred tem odobri Komisija.

8.8. Države članice so od leta 2019 pospešile izvajanje nacionalnih programov Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020. Kljub temu je še precej sredstev ostalo neizplačanih (konec leta 2022: 26 % za Sklad za azil, migracije in vključevanje in 33 % za Sklad za notranjo varnost), čeprav je treba sredstva za obdobje 2014–2020 porabiti do junija 2024[8]. Na ***sliki 8.3*** so odhodki, ki so jih države članice od začetka *programskega obdobja* 2014–2020 prijavile Komisiji za povračilo.

Slika 8.3 – Napredek pri izvajanju nacionalnih programov Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020



(*) Odhodki Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost na ravni držav članic se Komisiji, ki jih odobri, prijavijo v letu, ki sledi letu nastanka teh odhodkov. Tako so v zaključnem računu Komisije za leto 2022 razvidni odhodki za leto 2021.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije (nacionalni programi in sklepi o *potrditvi obračunov* do konca leta 2022)

[8] Uredba (EU) 2022/585 o spremembi uredb (EU) št. 514/2014, št. 516/2014 in 2021/1147.

Obseg revizije in revizijski pristop

8.9. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, za leto 2022 za razdelka večletnega finančnega okvira, ki zadevata to poglavje, preučilo:

(a) vzorec z 23 transakcijami, ki sicer prispeva k skupni *izjavi o zanesljivosti*, vendar ni reprezentativen za porabo v okviru teh dveh razdelkov večletnega finančnega okvira. Sodišče zato za ta razdelka večletnega finančnega okvira ne more izračunati *ocenjene stopnje napake*. Vzorec je bil sestavljen iz:

— 14 transakcij v okviru deljenega upravljanja z državami članicami (dve transakciji na državo članico: Nemčijo, Latvijo, Romunijo, Španijo in Združeno kraljestvo za razdelek 4 večletnega finančnega okvira ter Hrvaško in Češko za razdelek 5 večletnega finančnega okvira),

— sedem transakcij v okviru *neposrednega upravljanja* Komisije (pet za razdelek 4 večletnega finančnega okvira, dve za razdelek 5 večletnega finančnega okvira) in dve v okviru *posrednega upravljanja* (ena za razdelek 4 večletnega finančnega okvira, ena za razdelek 5 večletnega finančnega okvira).

Sodišče je upoštevalo tudi rezultate svojih *revizij skladnosti* agencij;

(b) informacije o *pravilnosti*, ki so bile navedene v *letnem poročilu o dejavnostih* GD HOME ter nato vključene v *letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*, ki ga je pripravila Komisija;

(c) izbrane sisteme, ki so se nanašali na to, kako se *revizijski organi* v šestih državah članicah (Nemčiji, Španiji in Romuniji za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Latviji za Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko ter na Češkem in Hrvaškem za Sklad za notranjo varnost) pripravljajo na izvajanje teh dveh skladov in tega instrumenta za obdobje 2021–2027.

Pravilnost transakcij

8.10. V 11 (48 %) od 23 preučenih transakcij so bile *napake*. Sodišče je količinsko opredelilo devet napak z *učinkom* za zneske, zaračunane v breme proračuna EU. Te napake so se nanašale na neupravičene odhodke (na primer nekatere stroške dela ali stroške za opremo, *davek na dodano vrednost*) in probleme v zvezi z *javnim naročanjem*. V ***okviru 8.1*** so predstavljeni primeri napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo.

Okvir 8.1

Neupravičeni stroški dela in stroški za opremo

Sodišče je revidiralo projekt Sklada za azil, migracije in vključevanje, ki ga neposredno upravlja GD HOME in je spadal v okvir *ukrepov Unije*. Vključeval je zagotavljanje usposabljanja na področju digitalnih veščin za begunce, ki bi olajšalo njihovo vključevanje na trg dela. Projekt je izvajalo pet soupravičencev. Sodišče je pregledalo vzorec desetih postavk, ki so bile vključene v zahtevek za povračilo stroškov.

Pri treh postavkah je odkrilo neupravičene stroške dela. V enem primeru je bila pogodba o zaposlitvi vodje projekta med izvajanjem projekta nadomeščena s pogodbo o storitvah. Zaradi tega so se za to osebo stroški dela znatno povečali. Sodišče povečanih stroškov ni štelo za upravičene, saj ni bilo ustrezne spremembe dodeljenih nalog. V drugem primeru so bili prijavljeni stroški dela za eno osebo na podlagi pogodbe o storitvah znatno višji od stroškov za dva druga uslužbenca na podlagi pogodbe o zaposlitvi, ki sta opravljala podobne naloge (za 42 % oziroma 34 %). V tretjem primeru je bila dnevna postavka, zaračunana projektu za svetovalca, več kot še enkrat višja od dnevne tarife, dogovorjene v pogodbi o svetovanju.

Pri dveh drugih postavkah je Sodišče odkrilo neupravičene stroške opreme, povezane z nakupom računalnikov. V skladu s sporazumom o dodelitvi nepovratnih sredstev so bili upravičeni stroški za opremo omejeni na amortizacijo v obdobju izvajanja projekta, vendar je GD HOME vse stroške nakupa sprejel kot upravičene.

Sodišče zato v splošnem meni, da 19,4 % potrjenih odhodkov (ki skupaj znašajo (706 592,15 EUR) ni upravičenih do financiranja EU. Nekateri soupravičenci so zahtevkom za povračilo stroškov priložili revizijska potrdila, vendar zunanji revizorji niso poročali o nobeni od napak, ki jih je odkrilo Sodišče. Napak ni odkril niti GD HOME, ko je opravljal predhodna preverjanja pred plačilom.

Neupravičenost prijavljenih stroškov nastanitve zaradi nepravilnosti v postopkih javnega naročanja

Sodišče je revidiralo projekt Sklada za azil, migracije in vključevanje, pri katerem se je uporabljalo deljeno upravljanje s Španijo. Projekt je izvajala neprofitna organizacija (*upravičenec*) in je obsegal predvsem zagotavljanje nastanitve (vključno s obroki) prosilcem za mednarodno zaščito. Sodišče je na podlagi končnega poročila o izvajanju projekta, ki ga je upravičenec predložil španskemu pristojnemu organu novembra 2021, pregledalo vzorec desetih postavk, vključenih v zahtevek za povračilo stroškov, od katerih jih je bilo osem računov za najete sobe in obroke.

Revidiralo je tudi postopek za oddajo javnega naročila, na podlagi katerega je bila sklenjena pogodba s turistično agencijo za nastanitev in obroke. Vrednost storitev, zagotovljenih v okviru te pogodbe med izvajanjem projekta, je znašala 2 400 492,85 EUR. Sodišče je ugotovilo, da upravičenec ni izpolnil veljavnih zahtev v zvezi z objavo obvestila o javnem naročilu. Poleg tega je moral izbrani ponudnik v skladu z razpisnimi pogoji po oddaji naročila zagotoviti jamstvo. Osnova za izračun jamstva je bila spremenjena tik pred rokom za oddajo ponudb. Ta sprememba je znatno zmanjšala znesek jamstva, vendar ni bila ustrezno sporočena potencialnim ponudnikom. Jamstvo je zato delovalo kot ovira za konkurenco, saj bi lahko njegov začetni višji znesek odvrnil nekatere potencialne ponudnike od prijave. Poleg tega upravičenec ni določil metodologije za objektivno ocenjevanje ponudb glede na merila za oddajo naročila. Sodišče meni, da vse te *nepravilnosti* skupaj pomenijo, da postopek ni bil dovolj transparenten in da oddaja naročila potovalni agenciji ni bila dovolj utemeljena.

Sodišče je revidiralo tudi postopek za oddajo javnega naročila, na podlagi katerega je bila sklenjena pogodba s hotelom v vrednosti največ 417 240 EUR. Ker je upravičenec postopek za oddajo javnega naročila izvedel prek ustne komunikacije in v času revizije ni mogel predložiti nobenih dokazil, Sodišče ni moglo preveriti, ali je bil postopek sploh izveden. Zaradi tega pomanjkanja dokazov sklepa, da je bilo naročilo oddano neposredno hotelu. Zato meni, da je bilo 100 % prijavljenih stroškov za ta postopek za oddajo javnega naročila neupravičenih.

Sodišče v splošnem meni, da 40,7 % revidiranih odhodkov za ta projekt Sklada za azil, migracije in vključevanje ni bilo upravičenih do financiranja EU.

8.11. Sodišče je odkrilo tudi štiri primere neizpolnjevanja pravnih in finančnih določb (vendar brez finančnega učinka za proračun EU). Ti primeri so se na primer nanašali na nezadostno *revizijsko sled* za preverjanje zaračunanih zneskov.

Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

8.12. Sodišče je za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko in Sklad za notranjo varnost za obdobje 2021–2027 ocenilo delo šestih revizijskih organov držav članic (Nemčije, Španije in Romunije za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Latvije za Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko ter Češke in Hrvaške za Sklad za notranjo varnost), in sicer:

(a) kako je izvajanje nove *uredbe o skupnih določbah*[9] vplivalo na te revizijske organe;

(b) kako so revizijski organi upoštevali posebne zahteve uredbe o skupnih določbah v zvezi s Skladom za azil, migracije in vključevanje, Instrumentom za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko in Skladom za notranjo varnost;

(c) ali je bil prenos pristojnosti med revizijskimi organi ustrezno organiziran (za države članice, v katerih revizijski organi za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost za obdobje 2014–2020 niso bili isti kot za obdobje 2021–2027).

8.13. Vsaka država članica mora najpozneje do 30. junija 2023 pripraviti opis svojega sistema upravljanja in kontrol, kar je osnovni pogoj za opredelitev njene revizijske strategije za revizije sistemov in revizije operacij. Na splošno je imelo šest revizijskih organov že jasno sliko glede glavnih sprememb, potrebnih na podlagi revizijske strategije, revizijami sistemov in revizijami operacij, v primerjavi s programskim obdobjem 2014–2020. Ker pa v času obiskov Sodišča (ki so potekali med septembrom 2022 in februarjem 2023) nobena od navedenih šestih držav članic ni dokončala opisa svojega sistema upravljanja in kontrol, te države še niso mogle odobriti svoje revizijske strategije, kar je osnovni pogoj za predložitev „*svežnja zagotovil*“ Komisiji. V členu 98 uredbe o skupnih določbah je navedeno, da države članice Komisiji vsako leto do 15. februarja predložijo sveženj zagotovil, ki vključuje zaključni račun predhodnega obračunskega leta, ki so ga revidirali imenovani revizijski

[9] Uredba (EU) 2021/1060 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko.

organi. Šest držav članic, ki jih je obiskalo Sodišče, svojih prvih zaključnih računov za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko in Sklad za notranjo varnost Komisiji ne bo predložilo prej kot leta 2024.

8.14. Sodišče je preučilo tudi vire, ki so jih imeli na voljo revizijski organi, zlasti uslužbence in sisteme IT. Če je bilo potrebno, so države članice za svoje revizijske organe najemale dodatne vire. Vsak revizijski organ navedenih šestih držav članic naj bi imel tudi dostop (samo za branje) do informacijskega sistema *organa upravljanja*, v katerem upravičenci projekta in organi upravljanja hranijo informacije in dokumentacijo, ki jih potrebujejo za svoje revizije. Ko je Sodišče obiskalo zadevne države članice, so bili ti sistemi v fazi razvoja ali pa jih je bilo treba še razviti.

8.15. Sodišče je v splošnem ugotovilo, da je zadevnih šest revizijskih organov napredovalo pri pripravah na Sklad za azil, migracije in vključevanje, Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko in Sklad za notranjo varnost za obdobje 2021–2027, čeprav njihove revizijske strategije še niso bile sprejete.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

8.16. Za proračunsko leto 2022 je Sodišče pregledalo letno poročilo o dejavnostih GD HOME. Analiza Sodišča je bila osredotočena na to, ali je GD HOME informacije o pravilnosti v svojem letnem poročilu o dejavnostih predstavil v skladu z navodili Komisije in ali so bile te informacije skladne z spoznanji, ki jih je Sodišče pridobilo med svojimi revizijami. Sodišče ni našlo informacij, ki bi lahko nasprotovale njegovim ugotovitvam.

8.17. Sodišče je pregledalo oceni tveganja ob plačilu in tveganja ob zaključku programov, ki ju je izračunal GD HOME. Ugotovilo je, da sta bili izračunani v skladu z notranjo metodologijo in da se je o njiju pravilno poročalo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja. Od skupnega zneska odhodkov v letu 2022 (2 479 milijonov EUR) je GD HOME skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, ocenil na 34 milijonov EUR (1,4 %), vrednost popravkov na podlagi njegovih pregledov v prihodnjih letih pa na 3 milijone EUR.

8.18. Generalna direktorica GD HOME je izjavila, da ima sprejemljivo zagotovilo, da so bila sredstva, dodeljena za dejavnosti, opisane v letnem poročilu o dejavnostih, porabljena za predvideni namen in v skladu z načeli dobrega upravljanja, vendar z nekaterimi *pridržki*. Ker se pregledi 22 transakcij, ki jih je izvedlo Sodišče, nanašajo le na majhen delež transakcij, za katere je pristojen GD HOME, Sodišče na podlagi rezultatov svojega dela ne more preveriti verodostojnosti te izjave.

Zaključek in priporočila

Zaključek

8.19. Pregled transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, kaže, da na odhodke vplivajo problemi v zvezi z upravičenostjo in javnim naročanjem. Sodišče sicer ni revidiralo dovolj transakcij, da bi ocenilo stopnjo napake za ta dva razdelka večletnega finančnega okvira (glej odstavek ***8.9***), vendar rezultati revizije Sodišča kažejo, da je to področje z visokim tveganjem. Rezultati preizkušanja transakcij se upoštevajo pri izjavi Sodišča o zanesljivosti.

Priporočila

8.20. V ***Prilogi 8.1*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja priporočila, ki ga je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2020 in ki ga je bilo treba izvesti do konca leta 2022. Priporočilo zadeva smernice za organe držav članic, pristojne za izvajanje skladov GD HOME v večletnih finančnih okvirih za obdobji 2014–2020 in 2021–2027. Nanaša se na dokumentiranje popolnosti in kakovosti storitev, kadar financiranje temelji na *standardnih stroških na enoto*. Sodišče meni, da je bilo to priporočilo v celoti izvedeno, saj je GD HOME izdal smernice in priročnik za uporabo *možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov*.

8.21. Na podlagi ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 8.1 – Bolje ciljno usmerjati preglede za upravičenost stroškov projektov za ukrepe Unije, ki jih neposredno upravlja GD HOME

Komisija naj izvaja bolj ciljno usmerjene predhodne preglede za upravičenost odhodkov za ukrepe Unije s posebnim poudarkom na morebitnih tveganjih, povezanih na primer z vrsto odhodkov (npr. stroški dela, oprema, javno naročanje) ali vrsto upravičenca.

Komisija naj pri pripravi ocene tveganja upošteva, da imajo revizijska potrdila v podporo zahtevkom za plačilo, ki jih vložijo upravičenci, omejitve.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

Priloga

Priloga 8.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za Migracije in upravljanje meja ter Varnost in obrambo

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2020	Sodišče priporoča, naj Komisija: **Priporočilo 2:** organom držav članic, pristojnim za izvajanje skladov v pristojnosti GD HOME v večletnih finančnih okvirih za obdobji 2014–2020 in 2021–2027, zagotovi smernice o dokumentiranju popolnosti in kakovosti storitev, kadar financiranje temelji na standardnih stroških na enoto.		

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 9

Sosedstvo in svet

Vsebina

	Odstavek
Uvod	9.1.
Kratek opis	9.2.–9.6.
Obseg revizije in revizijski pristop	9.7.
Pravilnost transakcij	9.8.–9.14.
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole	9.15.–9.17.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	9.18.–9.26.
Zaključek in priporočila	9.27.–9.34.
Zaključek	9.27.
Priporočila	9.28.–9.34.

Prilogi

Priloga 9.1 – Plačila za GD NEAR in GD INTPA na delegacijo

Priloga 9.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Sosedstvo in svet

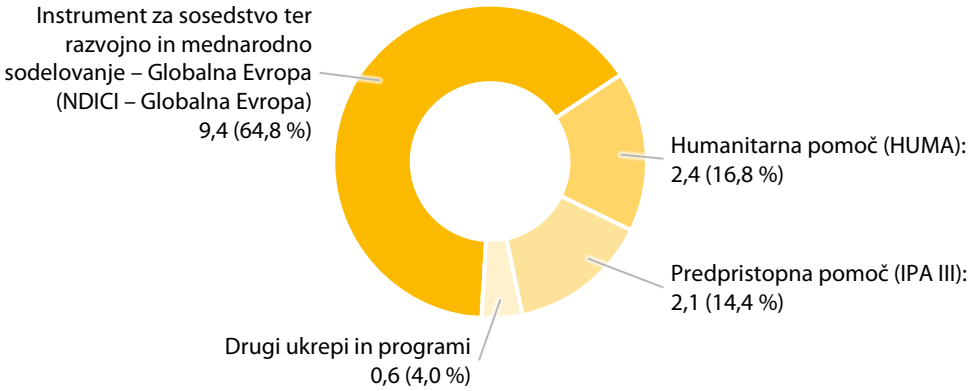
Uvod

9.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 6 *večletnega finančnega okvira* Sosedstvo in svet. Na ***sliki 9.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2022.

Slika 9.1 – Plačila in revidirana populacija

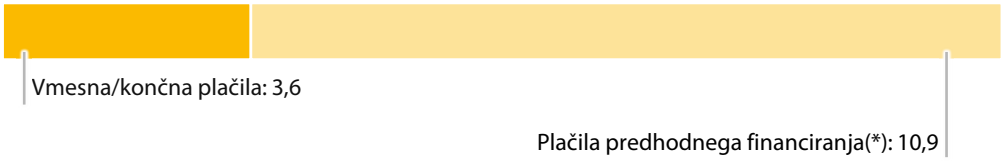
Sosedstvo in svet
14,5 milijarde EUR (7,4 % porabe proračuna EU)

Razčlenitev plačil za leto 2022 po skladih *(v milijardah EUR)*

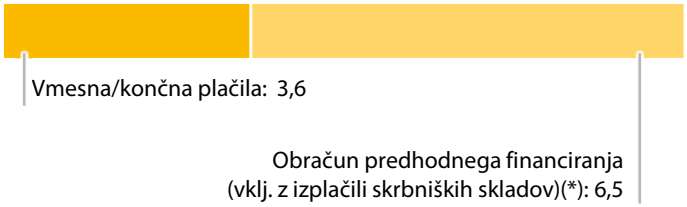


Revidirana populacija za leto 2022 v primerjavi s plačili

Plačila za leto 2022 – skupaj 14,5



Revidirana populacija 2022 – skupaj 10,1



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek ***18 Priloge 1.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2022

Kratek opis

9.2. To področje porabe zajema več instrumentov financiranja, zlasti *Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (NDICI – Globalna Evropa)*[1] in instrument za predpristopno pomoč[2]. Vključuje tudi proračun za humanitarno pomoč.

9.3. Splošni cilj Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa je podpirati in spodbujati vrednote, načela in temeljne interese EU po vsem svetu ter prispevati k spodbujanju multilateralizma in tesnejših partnerstev z državami nečlanicami EU. V primerjavi z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2014–2020 ta instrument odraža dve večji spremembi pri tem, kako EU financira *zunanje delovanje* (zunanjo politiko):

(a) sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi partnerskimi državami, ki se je prej financiralo iz evropskih razvojnih skladov, je zdaj vključeno v splošni proračun EU;

(b) to sodelovanje se zdaj financira iz istega instrumenta kot sosedska politika EU, pri čemer so specifične značilnosti obeh vrst podpore ohranjene.

9.4. Splošni cilj instrumenta za predpristopno pomoč je podpreti države *upravičenke* pri sprejemanju in izvajanju reform, potrebnih za uskladitev z vrednotami EU zaradi članstva v Uniji, ter tako prispevati k njihovi stabilnosti, varnosti in blaginji.

9.5. Glavni generalni direktorati in službe, ki sodelujejo pri izvrševanju proračuna za zunanje delovanje, so Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja (GD NEAR), Generalni direktorat za mednarodna partnerstva (GD INTPA), Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (GD ECHO) ter Služba za instrumente zunanje politike (FPI).

---

[1] Uredba (EU) 2021/947 o vzpostavitvi Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa.

[2] Uredba (EU) št. 2021/1529 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA II).

9.6. Leta 2022 so plačila za razdelek Sosedstvo in svet znašala 14,5 milijarde EUR (*predhodno financiranje*, *vmesna* in končna *plačila*) ter so bila izplačana v okviru več instrumentov (glej ***sliko 9.1***) in na različne načine. To so med drugim financiranje javnih naročil za gradnje/blago/storitve, *nepovratna sredstva*, posebna posojila, jamstva za posojila in finančna pomoč, *proračunska podpora* ter druge namenske oblike proračunske pomoči državam nečlanicam EU (glej ***Prilogo 9.1***). Skupna plačila v tem razdelku so se povečala z 10,9 milijarde EUR leta 2021 na 14,5 milijarde EUR leta 2022. Plačila so se povečala predvsem v okviru NDICI – s 5,8 milijarde EUR v letu 2021 na 9,4 milijarde EUR, in sicer zaradi plačil predhodnega financiranja.

Obseg revizije in revizijski pristop

9.7. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, za leto 2022 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

(a) vzorec 72 transakcij, ki sicer prispeva k skupni izjavi Sodišča o zanesljivosti, vendar ni reprezentativen za porabo v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sodišče zato za ta razdelek večletnega finančnega okvira ne more izračunati ocenjene stopnje *napake*. Sodišče je v vzorec zajelo 35 transakcij GD NEAR, 17 transakcij GD INTPA, 14 transakcij GD ECHO in šest transakcij Službe za instrumente zunanje politike;

(b) informacije o pravilnosti, ki so bile navedene v *letnem poročilu* GD NEAR *o dejavnostih* in nato vključene v *letno poročilo Evropske komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*;

(c) izbrane sisteme v štirih delegacijah EU, vključno s sistemi za:

   (i) revizijo, preverjanje in spremljanje – Sodišče je ocenilo, ali je bilo izvajanje letnih načrtov programov revizij in preverjanja ustrezno in skladno z veljavnimi pravili in smernicami;

   (ii) področje preprečevanja *goljufij* in etike – Sodišče je ocenilo, ali so se uslužbenci udeležili ustreznega usposabljanja na področju preprečevanja goljufij in etike ter ali so poznali postopke in obveznosti v primeru suma goljufije.

Pravilnost transakcij

9.8. V 34 (47 %) od 72 preučenih transakcij so bile napake. Kljub omejeni velikosti vzorca *rezultati* revizije Sodišča kažejo, da je tveganje napake v tem razdelku večletnega finančnega okvira visoko. Sodišče je količinsko opredelilo 25 napak s finančnim *učinkom* na zneske, zaračunane v breme proračuna EU. Te napake so se nanašale na neupravičene stroške, odsotnost dokazil, javno naročanje in odhodke, ki niso nastali. V ***okviru 9.1*** so predstavljeni primeri napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo.

Okvir 9.1

Hude kršitve pri uporabi pravil o dodelitvi nepovratnih sredstev

GD INTPA

Sodišče je revidiralo račun za 728 221 EUR v zvezi s pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev, sklenjeno z nevladnima organizacijama. Cilj projekta je bil povečati sodelovanje javnosti pri posvetovanjih lokalne uprave v neki afriški državi. Stroški ukrepa so bili ocenjeni na 993 304 EUR, pri čemer naj bi EU financirala 75 %. Ena od zahtev za upravičenost v postopku dodeljevanja je bila, da je glavni vložnik neposredno odgovoren za upravljanje ukrepa in nima zgolj vloge posrednika.

Prijavo je kot glavni vložnik vložila mednarodna nevladna organizacija, registrirana v državi članici EU. Komisija je med pripravo pogodbe ugotovila, da ukrepa ne bo izvajal glavni vložnik, temveč z njo povezan afriški subjekt, ki ni bil prvotno naveden kot subjekt, ki se prijavlja.

Vendar je komisija za ocenjevanje kljub temu, da glavni vložnik ni izpolnjeval merila za upravičenost o tem, da mora biti neposredno odgovoren za upravljanje ukrepa, predlog sprejela. Poleg tega je Komisija vključila afriški subjekt v pogodbo in s tem dopustila spremembo izvorne vloge, kar v pravilih ni omogočeno. Zato Sodišče meni, da je izid postopka dodeljevanja nepravilen in prijavljeni odhodki niso upravičeni do financiranja EU.

Neupravičeni odhodki v zahtevku za povračilo stroškov

GD NEAR

Sodišče je revidiralo obračun transakcije v vrednosti 3,79 milijona EUR, povezane s *sporazumom o prenosu pooblastil v okviru posrednega upravljanja*, ki se je financirala iz Sklada za spodbujanje naložb v sosedstvo. Transakcija je bila povezana s projektom, ki ga je izvajala razvojna agencija, da bi se spodbudila

trajnostna raba naravnih virov, s tem pa tudi podprl prehod Palestine* na zeleno gospodarstvo.

Projekt se je financiral v okviru ukrepa, sestavljenega iz instrumenta za posojila s skupnim proračunom v višini 35,7 milijona EUR (vključno s prispevkom EU v višini 10,7 milijona EUR) in komponente spodbude v višini 5 milijonov EUR, ki jo je v celoti financirala EU. Komponenta spodbude, namenjena malim in srednjim podjetjem (MSP), so bila nepovratna sredstva za zelene projekte na področju energijske *učinkovitosti*, obnovljivih virov energije in zmanjšanja onesnaževanja. Končnim upravičencem so se sredstva izplačala prek partnerske banke.

V drugi polovici leta 2020 je razvojna agencija Komisiji poročala, da je končnemu upravičencu odobrila nepovratna sredstva v višini 190 500 EUR. Odobritev je temeljila na informacijah, ki jih je predložila partnerska banka, ki je končnemu upravičencu hkrati ponudila posojilo. Vendar upravičenec nikoli ni sprejel financiranja in projekta ni izvedel.

Ob koncu leta 2021 je razvojna agencija v svojih poročilih o napredku Komisiji še vedno poročala, da se projekt financira, čeprav ni bil nikoli izveden. Komisija je na podlagi finančnih informacij, ki jih je prejela od razvojne agencije, projekt obravnavala kot nastali odhodek. Ne razvojna agencija ne Komisija ni izvedla pregledov teh finančnih informacij. S takimi pregledi bi se lahko odkrilo nepravilno poročanje banke.

*To poimenovanje ne pomeni priznanja države Palestine in ne posega v stališča posameznih držav članic v zvezi s tem vprašanjem.

9.9. Sodišče je odkrilo tudi 17 primerov neizpolnjevanja pravnih in finančnih določb (vendar brez finančnega učinka na proračun EU). Nanašali so se na primer na neupoštevane obvezne postopke, nezadostne dokaze, nejasno razporejanje stroškov in pomanjkanje revizijske sledi. V ***okviru 9.2*** je prikazan primer napak, ki jih Sodišče ni količinsko opredelilo.

Okvir 9.2

Obvezna ocena tveganja ni bila izvedena

GD NEAR

Sodišče je revidiralo končno plačilo za projekt dostave in namestitve komunikacijske opreme za vladni organ v državi upravičenki. Z lokalnim dobaviteljem je bila sklenjena pogodba o javnem naročilu blaga v skupni vrednosti 255 492 EUR. Ob podpisu pogodbe je Komisija izplačala predhodno financiranje v višini 102 197 EUR, kar je bilo 40 % dogovorjene pogodbene cene.

V skladu s priročnikom o postopkih mora Komisija izvesti ocene tveganja, s katerimi zagotovi, da se plačila predhodnega financiranja med 60 000 EUR in 300 000 EUR izvedejo brez bančnega jamstva, če je tveganje ocenjeno kot nizko. V tem primeru je bila ocena tveganja potrebna, saj je znesek predhodnega financiranja znašal 102 197 EUR. Vendar je Komisija izvedla plačilo, ne da bi opravila tako oceno tveganja in ne da bi pridobila bančno jamstvo.

9.10. Sodišče je opredelilo dve področji porabe, na katerih so transakcije zaradi specifičnih plačilnih pogojev manj dovzetne za napake. Ta področja so (i) proračunska podpora in (ii) projekti, za katere se uporablja *hipotetični pristop*, ki jih izvajajo mednarodne organizacije. Leta 2022 je Sodišče revidiralo tri transakcije proračunske podpore in pet transakcij, za katere se je uporabljal hipotetični pristop.

9.11. Proračunska podpora je prispevek k splošnemu proračunu države ali njenemu proračunu za posebno politiko ali cilj. Plačila proračunske podpore, financirana iz splošnega proračuna EU, so leta 2022 znašala 1,7 milijarde EUR. Sodišče je preučilo, ali je Komisija spoštovala pogoje za izplačila proračunske podpore posameznim partnerskim državam in preverila, ali so te države izpolnjevale pogoje za upravičenost (kot je zadovoljivo izboljšanje finančnega poslovodenja v javnem sektorju). Sodišče z revizijo pravilnosti ne more preveriti tega, kaj se zgodi s pomočjo, potem ko jo Komisija izplača državi prejemnici, saj se ta sredstva nato združijo s proračunskimi sredstvi te države.

9.12. Ko se prispevki Komisije za projekte z več donatorji združijo s prispevki drugih donatorjev in niso namensko rezervirani za posebne, ugotovljive postavke odhodkov, Komisija v skladu s hipotetičnim pristopom domneva, da so bila pri odhodkih pravila za upravičenost EU upoštevana, če skupni združeni znesek zajema dovolj upravičenih odhodkov za kritje prispevka EU. Ta pristop je upoštevalo tudi Sodišče pri preizkušanju podatkov. Plačila mednarodnim organizacijam iz splošnega proračuna EU so v letu 2022 znašala 4,7 milijarde EUR. Za kolikšen delež tega zneska se uporablja hipotetični pristop, ni mogoče ugotoviti, saj ga Komisija ne spremlja ločeno. Sodišče je odkrilo pet *količinsko neopredeljivih napak* v transakcijah, za katere se uporablja hipotetični pristop.

9.13. Sodišče je pri preučevanju pravilnosti transakcij opazilo tudi primere, v katerih so bile kontrole, ki jih je opravila Komisija, uspešne. Tak primer je predstavljen v ***okviru 9.3***.

Okvir 9.3

Neupravičeni odhodki, ugotovljeni v poročilu o preverjanju

GD NEAR

Komisija je s pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev financirala ukrep s proračunom v višini 210 milijonov EUR za izboljšanje zdravstvenega varstva beguncev v državi gostiteljici.

Sodišče je pri reviziji odhodkov, prijavljenih v okviru te pogodbe o dodelitvi nepovratnih sredstev, ugotovilo, da je Komisija po tem, ko je preverila odhodke, pravilno zavrnila znesek 2,27 milijona EUR (6,67 %) iz računa, ki je skupaj znašal 34 milijonov EUR. Neupravičeni odhodki so se nanašali zlasti na uporabo nepravilnih postopkov javnega naročanja za nakup storitev in vključitev neupravičenega *DDV* v prijavljene stroške.

9.14. Tako kot v prejšnjih letih je Sodišče z zamudo prejemalo zahtevano dokumentacijo od nekaterih mednarodnih organizacij, zato je tudi svoje delo izvajalo z zamudo. Te organizacije so zagotovile le omejen dostop do dokumentov (npr. v formatu, ki je samo za branje), zato so bili ovirani načrtovanje, izvajanje in nadzor kakovosti revizije Sodišča. Te težave so se nadaljevale kljub poskusom Komisije, da bi jih s stalnim komuniciranjem z zadevnimi mednarodnimi organizacijami rešila.

Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

9.15. Sodišče je obiskalo štiri delegacije EU v državah nečlanicah EU (Bosna in Hercegovina, Severna Makedonija, Ruanda in Srbija) in preučilo naslednje elemente njihovih sistemov notranje kontrole:

(a) ali so delegacije pripravile svoje letne načrte revizij in preverjanja v skladu z ustrezno metodologijo;

(b) ali so izvedle ocene tveganja za projekte v skladu z veljavnimi smernicami;

(c) ali so revizije in preverjanja odhodkov pravočasno oddale podizvajalcem in kako so jih upravljale;

(d) ali so upoštevale rezultate revizij in preverjanj odhodkov ter

(e) kako so obravnavale morebitne kritične ugotovitve.

9.16. Sodišče je ocenilo tudi ozaveščanje uslužbencev delegacij o preprečevanju goljufij, etiki in integriteti. Preučilo je zlasti:

(a) ali so bili uslužbenci delegacij seznanjeni s svojimi obveznostmi v primerih suma goljufije;

(b) ali so se uslužbenci redno udeleževali ustreznega usposabljanja na prej navedenih področjih;

(c) kako pogosta so bila taka usposabljanja in kdo se jih je moral udeležiti.

9.17. Sodišče je odkrilo nekatere pomanjkljivosti pri delovanju elementov sistema notranjih kontrol, ki jih je preučilo. Te pomanjkljivosti so se nanašale na preverjanje odhodkov, usposabljanje za preprečevanje goljufij in informacijski sistem Komisije OPSYS. V ***okviru 9.4*** so primeri takih pomanjkljivosti.

Okvir 9.4

Poročilo o preverjanju odhodkov, prejeto po tem, ko je bilo končno plačilo že izvršeno

GD NEAR

Komisija običajno zahteva, da upravičenci do nepovratnih sredstev najamejo izvajalca, ki preveri njihove dotedanje odhodke in pripravi poročila o preverjanju odhodkov, ki jih predložijo delegaciji EU, preden lahko prejmejo nadaljnje predhodno financiranje ali končna plačila. Neka delegacija EU, ki jo je revidiralo Sodišče, je neposredno najela izvajalce za preverjanje odhodkov upravičencev.

Sodišče je pregledalo tri poročila o preverjanju odhodkov, ki jih je prejela navedena delegacija EU. V enem primeru je delegacija EU že izvršila končno plačilo upravičencu, preden je prejela poročilo o preverjanju odhodkov, zato da bi se držala roka, določenega v pogodbi o dodelitvi nepovratnih sredstev.

Nekateri uslužbenci delegacij v zadnjih petih letih niso bili usposobljeni za preprečevanje goljufij

GD NEAR in GD INTPA

Sodišče je med obiski štirih delegacij EU opravilo razgovore s štirimi uslužbenci, ki jih je izbrala vsaka od teh delegacij. Ugotovilo je, da se en uslužbenec v eni delegaciji in dva uslužbenca v neki drugi v zadnjih petih letih niso udeležili usposabljanja o preprečevanju goljufij.

Informacijski sistem OPSYS ne deluje v celoti

Pred več leti so GD INTPA, GD NEAR in Služba za instrumente zunanje politike začeli obsežen program preoblikovanja podjetij in informacijske tehnologije, imenovan OPSYS, za upravljanje celotnega portfelja zunanjega delovanja EU.

Med obiski delegacij EU so uslužbenci poročali o težavah s programom OPSYS, ki so povzročile zamude in večjo porabo virov ter ovirale nemoteno delo delegacije.

GD NEAR je v svojem letnem poročilu o dejavnostih poročal o težavah pri izvajanju programa OPSYS, pri čemer je poudaril, da je bilo novo orodje IT včasih nestabilno, ni izpolnilo pričakovanj uporabnikov in so morale pri njem pogosto posredovati podporne skupine GD INTPA in Generalnega direktorata za informatiko (DIGIT). Zaradi tega bi lahko bili podatki nezanesljivi, informacije o upravljanju pa nepopolne.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Letno poročilo o dejavnostih GD NEAR

9.18. Sodišče je pregledalo letno poročilo o dejavnostih GD NEAR za proračunsko leto 2022. Osredotočilo se je na to, ali je GD NEAR informacije o pravilnosti v svojem letnem poročilu o dejavnostih predstavil v skladu z navodili Komisije ter dosledno uporabljal metodologijo za oceno prihodnjih popravkov in izterjav.

9.19. Na podlagi navodil, ki jih je izdal Generalni direktorat Komisije za proračun (GD BUDG) za pripravo letnih poročil generalnih direktoratov o dejavnostih, generalni direktorati ocenijo tveganje ob plačilu z uporabo podatkov, ki jih imajo. Da bi izračunali tveganje ob zaključitvi, za tveganje ob plačilu uporabijo stopnjo *popravljalne zmogljivosti*, ki ustreza zgodovinskemu povprečju izterjav in popravkov, ki ga zagotovi GD BUDG in ga po potrebi prilagodijo generalni direktorati. Tveganje ob zaključitvi je pomemben kazalnik *uspešnosti* notranje kontrole generalnega direktorata.

9.20. Vendar tveganje ob zaključitvi, o katerem GD NEAR poroča v svojem letnem poročilu o dejavnostih, izhaja iz študije, ki jo za GD NEAR izvede zunanji izvajalec in se imenuje študija o *stopnji preostale napake*. Namen študije je oceniti stopnjo napak, ki niso bile odkrite kljub vsem upravnim pregledom, ki jih je izvedel GD NEAR za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takšnih napak na celotnem področju svoje pristojnosti, ter ugotoviti uspešnost teh pregledov. Študija je pomemben element, na katerem temelji *izjava* generalnega direktorja *o zanesljivosti*, in prispeva k informacijam o pravilnosti v zvezi z zunanjim delovanjem, razkritim v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

9.21. Študija o stopnji preostale napake ne pomeni *dajanja zagotovila* ali revizije. V prejšnjih letnih poročilih Sodišča[3] so že bile opisane omejitve pri študiji, ki bi lahko prispevale k prenizko navedeni stopnji preostale napake. Natančneje, Sodišče je v prejšnjih letih med drugim ugotovilo, da se izvajalec včasih v celoti opira na rezultate predhodnih kontrol. V primerih, ko so bili ti predhodni pregledi opravljeni v skladu z *Okvirnim finančnim in upravnim sporazumom* med Evropsko komisijo in Združenimi narodi, izvajalec ne more vedno izvesti dodatnega preizkušanja podatkov, saj so pravice Komisije do preverjanja omejene s tem sporazumom.

[3] Letna poročila za leta: 2017, 2018, 2019, 2020 in 2021.

9.22. Za leto 2022 je bila v študiji o ocenjeni skupni stopnji preostale napake za GD NEAR kot celoto (v letnem poročilu o dejavnostih imenovana „splošna stopnja napake" (ki izhaja iz generalnega direktorata)) skupna stopnja preostale napake ocenjena na 1,00 %, kar je pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, ki ga je določila Komisija. Vzorec stopnje preostale napake je vseboval 256 transakcij na podlagi pogodb, zaključenih v referenčnem obdobju (od septembra 2021 do avgusta 2022). V študijo o stopnji preostale napake je bila vključena tudi ocena stopnje preostale napake za nepovratna sredstva v okviru *neposrednega upravljanja* (stopnja preostale napake za nepovratna sredstva), vendar ta stopnja ni vključena v izračun skupne stopnje preostale napake za GD NEAR.

9.23. Generalni direktor GD NEAR je na podlagi 1,00-odstotne skupne stopnje preostale napake navedel, da je finančna izpostavljenost GD NEAR pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. Ker Sodišče nima reprezentativnega vzorca za oceno stopnje napake za razdelek večletnega finančnega okvira 6 Sosedstvo in svet, te izjave ne more preveriti na podlagi rezultatov svojega revizijskega dela.

9.24. GD NEAR je iz skupne stopnje preostale napake izračunal, da znaša ocenjeno tveganje ob zaključitvi 44 milijonov EUR. Nato je po obratnem postopku, tako da je izhajal iz tveganja ob zaključitvi, izračunal ocenjeno tveganje ob plačilu. To je pomenilo, da so se dodali ocenjeni prihodnji popravki, ki izhajajo iz nalogov za izterjavo v zvezi z neupravičenimi plačili, ugotovljenimi pri naknadnih pregledih, ki jih je opravil GD NEAR[4]. Ta je te prihodnje popravke ocenil na 4,2 milijona EUR[5]. Tveganje ob plačilu za odhodke za leto 2022, ki ga je tako izračunal, znaša 46,99 milijona EUR (0,91 %).

9.25. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da je bil znesek popravljalne zmogljivosti GD NEAR za leto 2022 previsoko naveden zaradi neodkritih napak, in sicer vključitve nalogov za izterjavo v zvezi z neporabljenim predhodnim financiranjem v izračun. Revidiralo je 11 nalogov za izterjavo in odkrilo, da so bili trije od njih v skupni vrednosti 0,7 milijona EUR nepravilni.

---

[4] Opomba 6 Priloge 9 letnega poročila o dejavnostih GD NEAR za leto 2022.

[5] Prav tam.

Letno poročilo GD INTPA o dejavnostih

9.26. Delo v zvezi z letnim poročilom GD INTPA o dejavnostih za leto 2022, ki ga je opravilo Sodišče, je podrobno predstavljeno v letnem poročilu Sodišča o 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu (EDF).

Zaključek in priporočila

Zaključek

9.27. Sodišče je na podlagi rezultatov preučitve transakcij in sistemov poudarilo štiri področja, ki bi jih bilo mogoče izboljšati. Sodišče sicer ni revidiralo dovolj transakcij, da bi ocenilo stopnjo napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira (glej odstavek ***9.7***), vendar rezultati revizije Sodišča kažejo, da je to področje z visokim tveganjem. Rezultati preizkušanja transakcij se upoštevajo pri izjavi Sodišča o zanesljivosti.

Priporočila

9.28. V ***Prilogi 9.2*** so ugotovitve iz pregleda izvajanja treh priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2019. Od teh je Komisija dve izvedla v celoti, v zvezi z enim pa sploh ni ukrepala.

9.29. Sodišče meni, da je bilo priporočilo 1 o tem, naj Komisija razkrije omejitve študije o stopnji preostale napake v letnem poročilu o dejavnostih GD NEAR za leto 2020 in prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih, v celoti izvedeno. To izhaja iz ocene Sodišča, da so bile te omejitve razkrite v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2020 in v vseh naslednjih letnih poročilih o dejavnostih.

9.30. Sodišče meni, da je bilo priporočilo 3 v zvezi s tem, naj GD NEAR, GD DEVCO, GD ECHO, GD CLIMA in Služba za instrumente zunanje politike okrepijo preglede z odkrivanjem in preprečevanjem ponavljajočih se napak, izvedeno. Ti generalni direktorati so okrepili svoje preglede in sprejeli ukrepe za preprečevanje ponavljajočih se napak. Med drugim so objavili nove smernice za uslužbence, povečali dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja za svoje uslužbence in upravičence ter okrepili finančno spremljanje in kontrole.

9.31. Sodišče je pregledalo tudi tista priporočila iz letnih poročil Sodišča za leti 2020 in 2021, v zvezi s katerimi je bilo treba ukrepati takoj, in tista, ki naj bi se izvedla v letu 2022. Komisija je dve priporočili izvedla v celoti, eno večinoma in eno deloma (***Priloga 9.2***).

9.32. Sodišče meni, da je bilo priporočilo 2 iz njegovega letnega poročila za leto 2020, in sicer o tem, naj GD ECHO vzpostavi postopek za zagotovitev, da bodo

partnerske organizacije porazdelile deljene stroške glede na dejansko nastale odhodke, izvedeno[6].

9.33. Sodišče meni, da je bilo priporočilo 3 iz njegovega letnega poročila za leto 2020 o tem, naj GD NEAR izvajalcu študije o stopnji preostale napake naloži obveznost, da Komisiji poroča o vseh domnevnih goljufijah v zvezi s proračunom EU, ki jih je odkril pri svojem delu v zvezi s študijo o stopnji preostale napake, izvedeno. Metodologija GD NEAR za stopnjo preostale napake vključuje nov postopek, po katerem izvajalec prijavi sum goljufije in spolnega izkoriščanja, zlorabe in nadlegovanja.

9.34. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 9.1 – Preprečiti nepravilne spremembe predlogov v fazi sklepanja pogodb

Komisija naj okrepi kontrole za preprečevanje nepravilnih sprememb predlogov v fazi sklepanja pogodb pri dodeljevanju nepovratnih sredstev na podlagi razpisa za zbiranje predlogov.

Ciljni rok za izvedbo: junij 2024.

Priporočilo 9.2 – Sprejeti ukrepe, da bodo uslužbenci dokončali oceno tveganja pred plačilom predhodnega financiranja brez bančnega jamstva

Komisija naj izvede ocene tveganja, kot se zahteva v skladu s priročnikom o postopkih, da se zagotovi, da se plačila predhodnega financiranja v višini od 60 000 EUR do 300 000 EUR izvedejo brez bančnega jamstva le, če je tveganje ocenjeno kot nizko.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

[6] Odstavek 8.32 letnega poročila za leto 2021.

Priporočilo 9.3 – Določiti primeren časovni okvir za neposredno najemanje izvajalcev za preverjanje odhodkov

Komisija naj določi primeren časovni okvir, da bodo poročila o preverjanju odhodkov, ki jih pripravijo izvajalci za pogodbe o nepovratnih sredstvih, na voljo pred obdelavo plačil ali obračunom odhodkov.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2025.

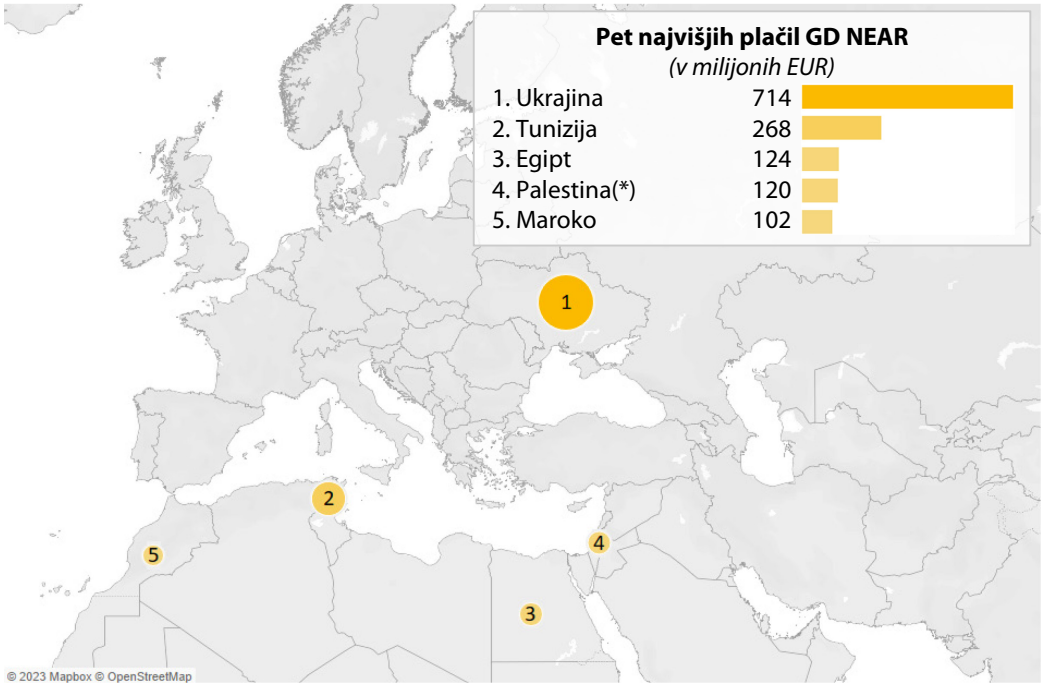
Priporočilo 9.4 – Okrepiti kontrole za izključitev nalogov za izterjavo neporabljenega predhodnega financiranja iz izračuna popravljalne zmogljivosti

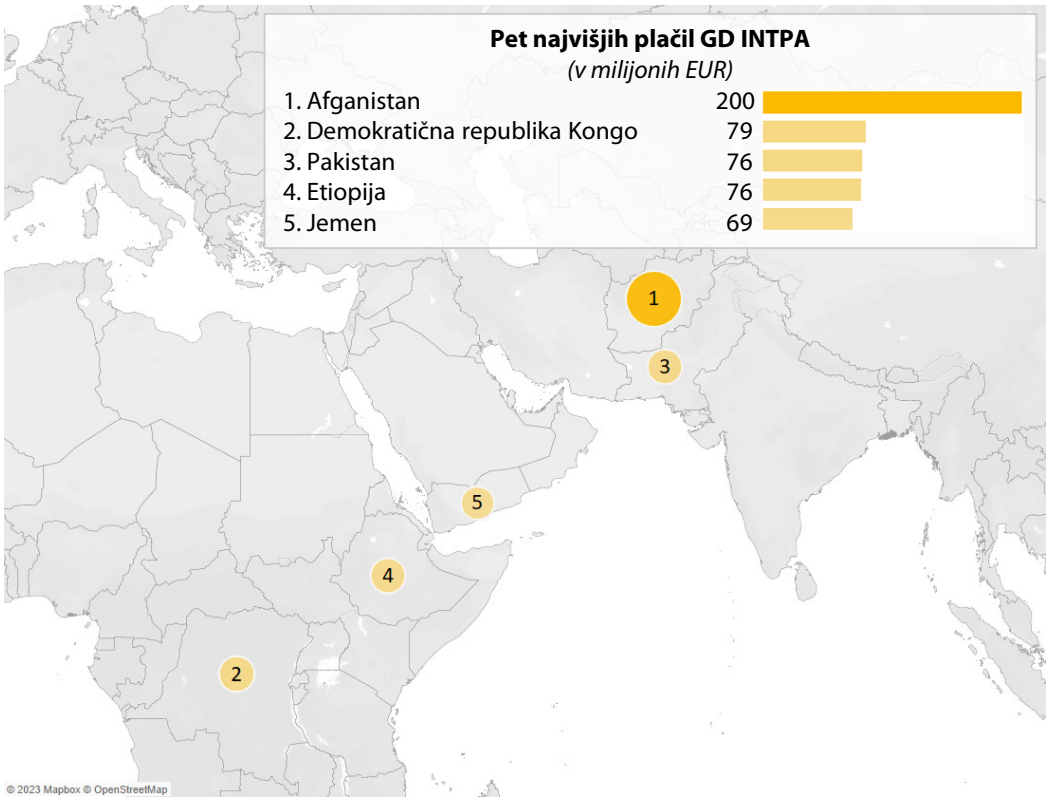
Komisija naj okrepi kontrole za izključitev nalogov za izterjavo neporabljenega predhodnega financiranja iz izračuna popravljalne zmogljivosti GD NEAR.

Ciljni rok za izvedbo: od letnega poročila o dejavnostih za leto 2023 dalje.

Prilogi

Priloga 9.1 – Plačila za GD NEAR in GD INTPA na delegacijo





(*) To poimenovanje ne pomeni priznanja države Palestine in ne posega v stališča posameznih držav članic v zvezi s tem vprašanjem.

Vir: pripravilo Sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom © Mapbox in © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Priloga 9.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Sosedstvo in svet

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2019	Sodišče priporoča, naj GD NEAR: **Priporočilo 1:** razkrije omejitve študije o stopnji preostale napake v letnem poročilu o dejavnostih GD NEAR za leto 2020 in prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih. Časovni okvir: do objave naslednjega letnega poročila o dejavnostih v prvem četrtletju leta 2021.		
	Sodišče priporoča, naj GD NEAR: **Priporočilo 2:** poveča stopnjo zaupanja, ki jo uporablja pri svoji metodologiji za izračun stopnje nepovratnih sredstev, na raven tiste, ki se uporablja za preostalo populacijo stopnje preostale napake, da bi se natančneje upoštevalo večje tveganje na področju nepovratnih sredstev v okviru neposrednega upravljanja. Časovni okvir: do konca leta 2021.		DG NEAR tega priporočila ni sprejel.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
	Sodišče priporoča, naj GD NEAR, GD DEVCO, GD ECHO, GD CLIMA in Služba za instrumente zunanje politike: **Priporočilo 3:** z opredelitvijo in preprečitvijo ponavljajočih se napak (npr. pomanjkanje sistemov za evidentiranje časa in zaračunavanje neupravičenega DDV v breme projektov, ki jih financira EU) okrepijo preglede. Časovni okvir: do konca leta 2021.		
2020	Sodišče priporoča, naj Komisija: **Priporočilo 1:** sprejme ukrepe, na podlagi katerih bodo mednarodne organizacije Sodišču omogočile popoln, neomejen in pravočasen dostop do dokumentov, potrebnih za opravljanje njegovih nalog v skladu s PDEU, in ne le do dokumentov v formatu, ki je samo za branje. Časovni okvir: do konca leta 2021.		Komisija je okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami v zvezi z dostopom Sodišča do dokumentov. Nekatere organizacije Združenih narodov (ZN), kot so Mednarodna organizacija za migracije (IOM), Sklad Združenih narodov za otroke (UNICEF), Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA) in Program Združenih narodov za razvoj (UNDP), še naprej zagotavljajo dostop do dokazil v formatu, ki je samo za branje, ali ne zagotavljajo dostopa do vseh zahtevanih dokazil.
	Sodišče priporoča, naj GD ECHO: **Priporočilo 2:** vzpostavi postopek za zagotovitev, da bodo partnerske organizacije porazdelile deljene stroške glede na dejansko nastale odhodke. Časovni okvir: do konca leta 2021.		

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
	Sodišče priporoča, naj GD NEAR: **Priporočilo 3:** določi, da mora izvajalec študije o stopnji preostale napake Komisiji poročati o vseh domnevnih goljufijah v škodo proračuna EU, ki jih odkrije med svojim delom v zvezi s študijo o stopnji preostale napake. Časovni okvir: do konca leta 2022.		
2021	Sodišče priporoča, naj GD NEAR: **Priporočilo 3:** v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2022 in prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih razkrije vrste in vrednosti pogodb, ki niso vključene v populacijo študije o stopnji preostale napake. Ciljni rok za izvedbo: letno poročilo o dejavnostih za leto 2022.		GD NEAR je v letno poročilo o dejavnostih za leto 2022 vključil informacije o vrsti pogodb, ki niso vključene v populacijo stopnje preostale napake. Vendar ni navedel njihove vrednosti.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 10

Evropska javna uprava

Vsebina

	Odstavek
Uvod	10.1.–10.2.
Kratek opis	10.3.
Obseg revizije in revizijski pristop	10.4.–10.5.
Pravilnost transakcij	10.6.–10.15.
Opažanja o preučenih transakcijah	10.7.–10.14.
Evropski parlament	10.8.–10.12.
Evropska komisija	10.13.
Evropska služba za zunanje delovanje	10.14.
Opažanja v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi	10.15.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	10.16.
Zaključek in priporočilo	10.17.–10.19.
Zaključek	10.17.
Priporočilo	10.18.–10.19.
Priloga	
Priloga 10.1 — Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Evropska javna uprava	

Uvod

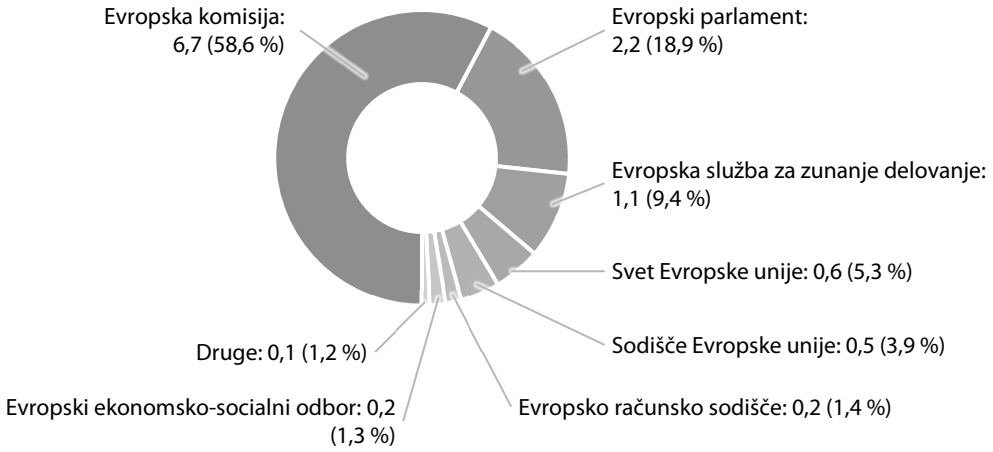
10.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 7 *večletnega finančnega okvira* Evropska javna uprava. Na ***sliki 10.1*** je pregled porabe institucij in organov EU v okviru tega razdelka v letu 2022.

Slika 10.1 – Plačila in revidirana populacija

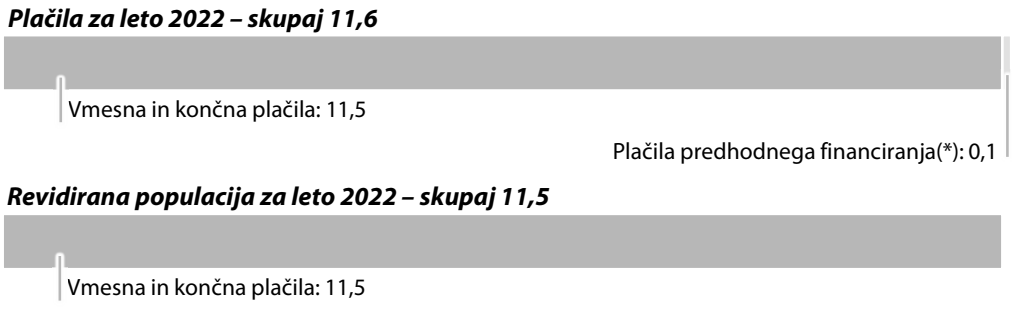
Evropska javna uprava
11,6 milijarde EUR (5,9 % porabe proračuna EU)

(v milijardah EUR)

Razčlenitev plačil po institucijah za leto 2022



Revidirana populacija za leto 2022 v primerjavi s plačili



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (glej odstavek ***18 Priloge 1.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2022

10.2. Sodišče o agencijah EU, drugih subjektih EU in Evropskih šolah poroča posebej. Specifična letna poročila Sodišča o teh organih so objavljena na spletišču Sodišča. Sodišče za revizijo računovodskih izkazov Evropske centralne banke ni pooblaščeno.

Kratek opis

10.3. Med upravne odhodke sodijo odhodki za človeške vire, vključno s pokojninami, ki so leta 2022 znašali približno 70 % skupnega zneska, ter odhodki za stavbe, opremo, energijo, komunikacije in informacijsko tehnologijo. Delo Sodišča že mnogo let kaže, da je pri tej porabi tveganje na splošno majhno.

Obseg revizije in revizijski pristop

10.4. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, za leto 2022 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

(a) statistično reprezentativen vzorec 60 *transakcij*, v katerem so zajete vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sodišče je izbralo transakcije vseh institucij in organov EU. Cilj Sodišča je bil oceniti stopnjo *napake* za ta razdelek večletnega finančnega okvira in prispevati k *izjavi o zanesljivosti*;

(b) nadzorne in kontrolne sisteme Sodišča Evropske unije, zlasti izvajanje standardov notranje kontrole, obvladovanje tveganja in delovanje ključnih kontrol, opredeljenih v *finančni uredbi*, vključno s *predhodnimi* in *naknadnimi* kontrolami plačil;

(c) informacije o *pravilnosti* v *letnih poročilih o dejavnostih* vseh institucij in organov, vključno z generalnimi direktorati in uradi Evropske komisije, primarno odgovornimi za upravne odhodke[1], ki so potem vključene v *letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*.

10.5. Odhodke Sodišča revidira zunanja družba[2]. Rezultati njene revizije računovodskih izkazov Sodišča za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, so v odstavku ***10.7***.

[1] Generalni direktorat za človeške vire in varnost, Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic, urada za infrastrukturo in logistiko v Bruslju in Luxembourgu ter Generalni direktorat za informatiko.

[2] ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Pravilnost transakcij

10.6. V 14 (23 %) od 60 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče na podlagi petih napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je stopnja napake pod *pragom pomembnosti*.

Opažanja o preučenih transakcijah

10.7. Opažanja Sodišča, ki so opisana v naslednjih odstavkih, se nanašajo na Evropski parlament, Evropsko komisijo in Evropsko službo za zunanje delovanje. Sodišče ni odkrilo nobenih specifičnih zadev v zvezi s Svetom Evropske unije, Sodiščem Evropske unije, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, Evropskim odborom regij, Evropskim varuhom človekovih pravic ali Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov. Zunanji revizor Sodišča na podlagi svojega dela ni poročal o nobenih specifičnih zadevah.

Evropski parlament

10.8. Od 13 transakcij za Evropski parlament iz vzorca Sodišča so se tri nanašale na plačila političnim skupinam Evropskega parlamenta, ena pa na plačilo evropski politični fundaciji. Sodišče je preučilo vzorce stroškov, ki jih je prijavila vsaka izbrana politična skupina in fundacija ter so povezani s temi plačili. Pri treh od teh štirih transakcij je odkrilo *količinsko opredeljive napake* v več kot tretjini stroškov iz vzorca (glej odstavke ***10.9***, ***10.10*** in ***10.12***).

10.9. Sodišče je ugotovilo, da določbe, povezane z *javnim naročanjem*, v notranjih pravilih Evropskega parlamenta[3] za upravljanje *odobritev* političnih skupin Evropskega parlamenta še vedno niso v skladu s finančno uredbo. V njej je določeno, da se za naročila visoke vrednosti (tj. naročila v vrednosti več kot 139 000 EUR) uporabljajo *odprti* ali *omejeni postopki javnega naročanja*. Vendar je treba v skladu z notranjimi pravili, ki jih je sprejelo predsedstvo Evropskega parlamenta in jih morajo te skupine upoštevati, uporabiti *postopke javnega naročanja s pogajanji*. Ta notranja pravila omejujejo konkurenco, saj omogočajo predizbor morebitnih ponudnikov za naročila visoke vrednosti in ne vključujejo zahteve o objavi obvestila o naročilu. V letnem

[3] Pravila o porabi odobritev iz proračunske postavke 400, kot so bila nazadnje spremenjena 4. julija 2022.

poročilu za leto 2021[4] je Sodišče priporočilo, naj uprava Evropskega parlamenta pregleda svoje smernice o uporabi pravil o javnem naročanju, namenjene političnim skupinam. Priporočilo je tudi, naj predsedstvu Evropskega parlamenta predlaga spremembo teh pravil, da bodo bolje usklajena s finančno uredbo. Rok za izvedbo teh priporočil je konec leta 2023.

10.10. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da:

(a) dve tretjini političnih skupin nista v celoti upoštevali določb v zvezi z javnim naročanjem iz notranjih pravil Evropskega parlamenta o upravljanju odobritev[5], saj nista zbrali dovolj ponudb. Na isti problem je Sodišče opozorilo v svojem poročilu za leto 2021;

(b) za dvoje od stroškov iz vzorca ena od političnih skupin ni imela veljavnih pogodb s ponudnikom storitve, zato Sodišče ni moglo preveriti, ali so bili pogodbeni pogoji izpolnjeni in ali so bili izplačani zneski upravičeni;

(c) ena od političnih skupin je prijavila *povračljiv DDV* za nekatere svoje upravičene nabave, vendar se povračilo *DDV* naknadno ni zahtevalo, zato je nastala izguba za proračun EU. Ista skupina je za povračilo potnih stroškov uslužbencem uporabila pavšalno stopnjo, v kateri so bili dejanski stroški previsoko ocenjeni. Poleg tega Sodišče meni, da je ta skupina plačala storitve in povrnila stroške, ki v sklenjeni pogodbi niso bili izrecno navedeni.

10.11. Sodišče je odkrilo tudi primere, v katerih politične skupine niso upoštevale postopkov javnega naročanja, vendar to ni imelo neposrednega finančnega učinka na proračun EU. Med temi primeri so bili taki, v katerih politične skupine niso ustrezno dokumentirale meril, ki so jih uporabile za oddajo naročila, niso pripravile ocenjevalnih poročil, s katerimi bi utemeljile odločitev o oddaji naročila ali pa so uporabile diskriminatorna izbirna merila, s katerimi se je morda omejila konkurenca. Na splošno je Sodišče pri svojem revizijskem delu za transakcije, ki jih je preučilo v zvezi s političnimi skupinami, odkrilo znatne slabosti v postopkih javnega naročanja.

---

[4] Glej odstavek 9.8 in priporočilo 9.1 letnega poročila za leto 2021.

[5] Pravila o porabi odobritev iz proračunske postavke 400, kot so bila nazadnje spremenjena 4. julija 2022.

10.12. Sodišče je poročalo o količinsko opredeljivi napaki za plačilo evropski politični fundaciji. Za nek račun je fundacija dvakrat vložila zahtevek in dvakrat prejela povrnjene stroške, kar kaže na slabost v sistemu notranje kontrole, in nekatere pridobljene storitve niso bile zajete v veljavni pogodbi s ponudnikom storitev.

Evropska komisija

10.13. Sodišče ni odkrilo nobenih količinsko opredeljivih napak v plačilih Komisije, toda pokojninska dosjeja za dve od osmih izplačil pokojnine, ki jih je revidiralo Sodišče, nista vsebovala novejšega potrdila o življenju. Potrdilo je potrebno za dokazovanje nadaljnje upravičenosti do pokojnine in drugih dodatkov. Komisija je ti potrdili o življenju prejela po reviziji.

Evropska služba za zunanje delovanje

10.14. Sodišče je odkrilo dve količinsko opredeljivi napaki v plačilih, ki jih je izvršila Evropska služba za zunanje delovanje. Ena se je nanašala na neobstoj veljavne ustrezne pogodbe za varnostne storitve, ki jih je pridobila delegacija EU, druga pa je bila povezana z otroškimi dodatki, ki jih je uslužbenec prejel iz drugih virov, vendar prejeti znesek ni bil odtegnjen od njegove plače. Lani[6] je Sodišče odkrilo podobne napake v zvezi z otroškimi dodatki, ki jih je izplačala Komisija, pa tudi v zvezi s tem, da ni bilo veljavne pogodbe za storitve, ki jih je pridobila neka druga delegacija EU.

Opažanja v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi

10.15. Sodišče ni odkrilo pomembnih zadev v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi, ki jih je preučilo pri Sodišču Evropske unije (glej odstavek ***10.7***).

[6] Glej odstavek 9.11 letnega poročila Sodišča za leto 2021.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

10.16. V letnih poročilih o dejavnostih, ki jih je pregledalo Sodišče, niso bile ugotovljene pomembne stopnje napake, kar je skladno z revizijskimi ugotovitvami Sodišča (glej odstavek ***10.6***).

Zaključek in priporočilo

Zaključek

10.17. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da stopnja napake pri porabi za področje Evropska javna uprava ni bila pomembna.

Priporočilo

10.18. V ***Prilogi 10.1*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja priporočila, ki ga je Sodišče v letnem poročilu za leto 2019 izreklo Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru. Sodišče meni, da je bilo to priporočilo deloma izvedeno.

10.19. Sodišče na podlagi svojega revizijskega dela daje naslednje priporočilo:

Priporočilo 10.1 – Evropski parlament

Uprava Evropskega parlamenta naj okrepi svoje smernice glede tega, kako evropske politične skupine izvršujejo proračunske odobritve, in predsedstvu Evropskega parlamenta predlaga ukrepe, v skladu s katerimi bodo politične skupine morale uspešno uporabljati notranja pravila in zagotoviti upoštevanje postopkov javnega naročanja (glej odstavka ***10.10*** in ***10.11***).

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2024.

Priloga

Priloga 10.1 — Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Evropska javna uprava

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2019	Sodišče priporoča, naj: **Priporočilo 1:** Evropski ekonomsko-socialni odbor začne izvajati politiko glede obravnavanja občutljivih funkcij in se pri tem opre na celovito oceno tveganja, ki bi privedla do opredelitve kontrol za zmanjševanje tveganja, pri katerih se upoštevata velikost odbora in narava njegovega dela.		Odbor je po tem sprejel ukrepe in načrtuje posodobitev svoje politike o mobilnosti uslužbencev.

Vir: letno poročilo za leto 2019

Poglavje 11

Mehanizem za okrevanje in odpornost

Vsebina

	Odstavek
Uvod	11.1.–11.18.
Kratek opis	11.2.–11.15.
Cilji politike	11.2.–11.3.
Okvir upravljanja in kontrol za mehanizem za okrevanje in odpornost	11.4.–11.15.
Obseg revizije in revizijski pristop	11.16.–11.18.
Pravilnost transakcij	11.19.–11.37.
Obseg revizije za model porabe mehanizma za okrevanje in odpornost mora biti drugačen	11.20.–11.21.
Nezadostno izpolnjevanje mejnikov ali ciljev	11.22.–11.23.
Ukrepi, ki so se začeli pred obdobjem upravičenosti, ali financiranje mehanizma za okrevanje in odpornost za tekoče nacionalne proračunske odhodke	11.24.–11.26.
Dvojno financiranje	11.27.–11.30.
Razveljavitev ukrepa	11.31.–11.33.
Druge zadeve, ki izhajajo iz pregleda, ki ga je Sodišče opravilo v zvezi s pravilnostjo transakcij	11.34.–11.37.
Ocena izbranih sistemov spremljanja in kontrol, ki jo je opravilo Sodišče	11.38.–11.55.
V predhodnih ocenah Komisije ni bilo sistematično zajeto izpolnjevanje vseh pogojev za upravičenost	11.39.–11.41.
Naknadne revizije mejnikov in ciljev, ki jih izvaja Komisija, se ne izkoristijo v celoti	11.42.–11.46.
Pri vzpostavitvi in delovanju sistemov držav članic še obstajajo slabosti	11.47.–11.55.
Letna poročila o dejavnostih in letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU	11.56.–11.62.

Zaključki in priporočila **11.63.–11.65.**

Zaključki **11.63.–11.64.**

Priporočila **11.65.**

Priloge

Priloga 11.1 – Revizijski pristop in metodologija

Priloga 11.2 – Rezultati revizije pravilnosti transakcij

Priloga 11.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Uvod

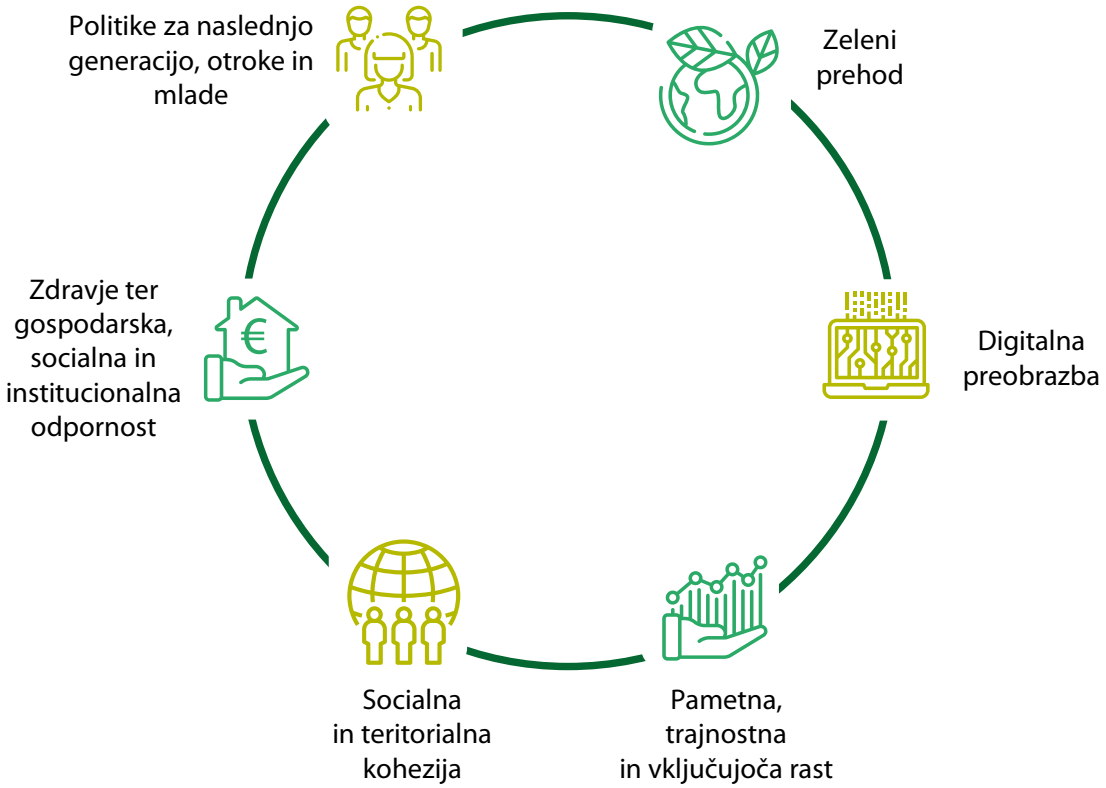
11.1. Mehanizem za okrevanje in odpornost je bil vzpostavljen z Uredbo (EU) 2021/241 (v nadaljnjem besedilu: Uredba), ki je začela veljati 19. februarja 2021. Z njim se podpira financiranje reform in naložbenih projektov v državah članicah od začetka pandemije februarja 2020, kar se bo nadaljevalo do 31. decembra 2026. Za ta namen je bil mehanizem financiran s sredstvi v višini 723,8 milijarde EUR (v tekočih cenah) v posojilih (385,8 milijarde EUR) in finančnih prispevkih, ki jih ni treba vrniti (*nepovratnih sredstvih*) (338 milijard EUR).

Kratek opis

Cilji politike

11.2. Glavni cilj mehanizma za okrevanje in odpornost je ublažiti gospodarske in socialne posledice pandemije COVID-19, hkrati pa krepiti gospodarstva držav članic, da bodo odpornejša in bolje pripravljena na prihodnje izzive, vključno s hitrejšim zelenim in digitalnim prehodom. Države članice lahko mehanizem za okrevanje in odpornost uporabijo na šestih področjih politik (glej ***sliko 11.1***).

Slika 11.1 – Področja politik, ki jih obravnava mehanizem za okrevanje in odpornost (šest stebrov)



Vir: Evropsko računsko sodišče

11.3. Načrt *REPowerEU*, ki je odziv EU na motnje na svetovnem trgu energije zaradi ruske vojne agresije proti Ukrajini, je Komisija predstavila maja 2022. Njegov glavni cilj je odpraviti odvisnost EU od ruskih fosilnih goriv s preoblikovanjem energetskega sistema EU. Evropski parlament in Svet sta februarja 2023 sprejela spremembe uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, ki so omogočile, da so države članice v svoje načrte za okrevanje in odpornost vključile posebno poglavje REPowerEU. Poglavje vključuje nove reforme in naložbe, ki so se začele izvajati 1. februarja 2022 in bodo prispevale k doseganju ciljev REPowerEU[1].

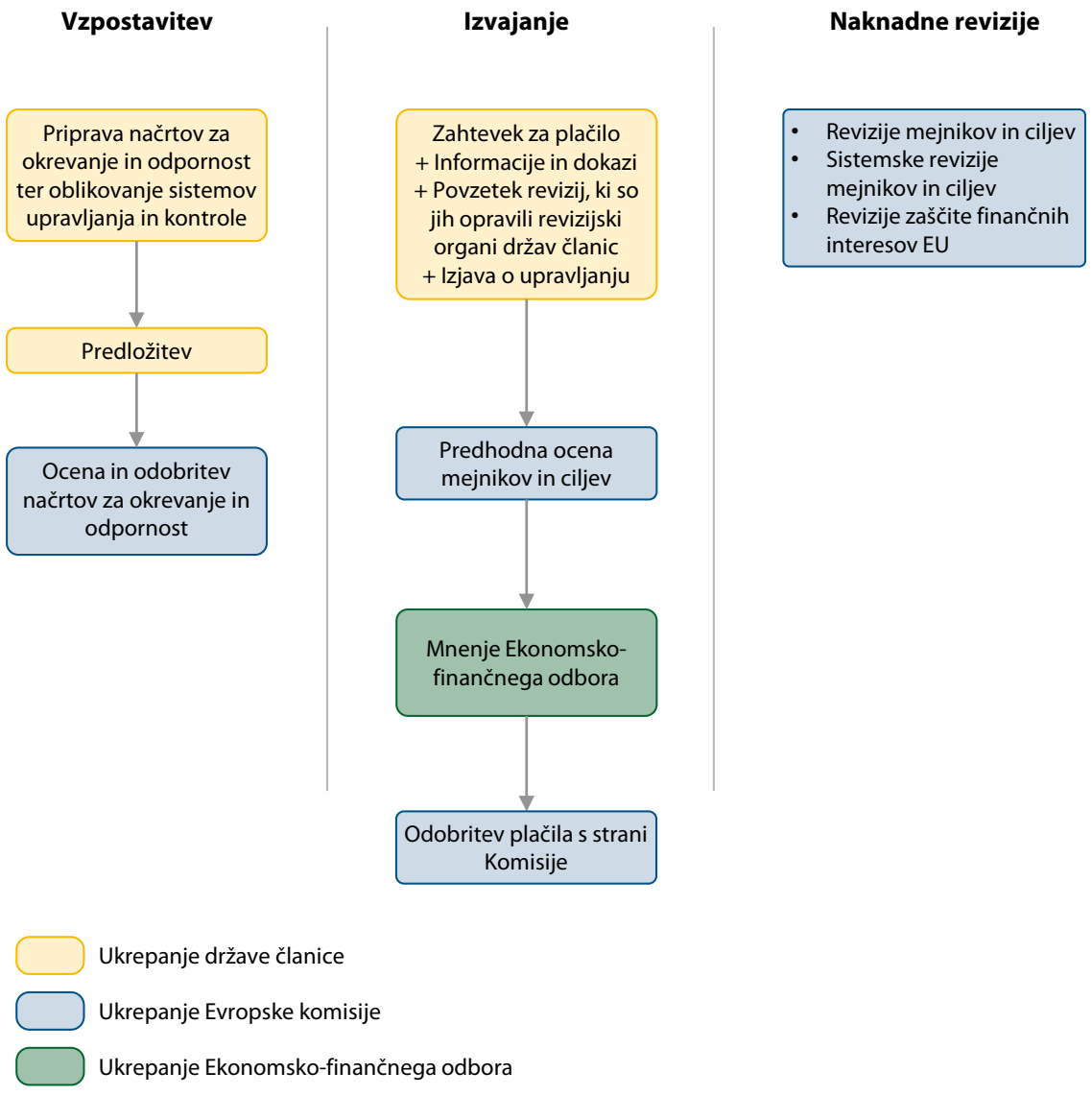
[1] Uredba (EU) 2023/435.

Okvir upravljanja in kontrol za mehanizem za okrevanje in odpornost

11.4. Mehanizem izvaja Komisija v okviru *neposrednega upravljanja*. Ta vrsta upravljanja pomeni, da je Komisija neposredno odgovorna za izvajanje *programa*.

11.5. V Uredbi so določene vloge in pristojnosti Komisije in držav članic pri upravljanju in kontrolah mehanizma za okrevanje in odpornost, in sicer pri ocenjevanju načrtov za okrevanje in odpornost (v nadaljnjem besedilu: vzpostavitev), odobritvi zahtevkov za plačila (v nadaljnjem besedilu: izvajanje) in izvajanju pregledov po izvršenih plačilih (v nadaljnjem besedilu: naknadne revizije) (glej ***sliko 11.2***).

Slika 11.2 – Okvir upravljanja in kontrole za mehanizem za okrevanje in odpornost



Vir: Evropsko računsko sodišče

Vzpostavitev

11.6. Države članice so morale pripraviti svoje načrte za okrevanje in odpornost ter oblikovati ustrezne sisteme upravljanja in kontrol. Ti načrti naj bi vključevali skladen sveženj javnih naložb in reform („ukrepov”), združenih v različne komponente. Države članice morajo za vsak ukrep določiti mejnike in/ali cilje ter za cilje navesti podrobnosti o njihovih izhodiščih.

11.7. Države članice morajo določiti tudi sisteme za zbiranje podatkov o *končnih prejemnikih* sredstev in zagotoviti dostop do teh podatkov[2]. Uporabljajo lahko obstoječe nacionalne sisteme upravljanja in kontrol ali druge sisteme, ki se uporabljajo v sorodne namene, kot so sistemi za upravljanje drugih skladov EU, lahko pa uporabljajo tudi orodje Komisije za rudarjenje podatkov in oceno tveganja. V načrtih držav članic za okrevanje in odpornost morajo biti podrobno opisani različni sodelujoči nacionalni organi.

11.8. Preden se izvrši plačilo, Komisija oceni načrte za okrevanje in odpornost, ki jih predložijo države članice, glede njihove ustreznosti, *uspešnosti*, *učinkovitosti* in skladnosti. Pri tej oceni se preveri tudi ustreznost kontrolnih sistemov držav članic, kot so opisani v njihovih načrtih za okrevanje in odpornost. Svet na podlagi predloga Komisije sprejme pozitivno oceno načrtov.

Izvajanje

11.9. Ko Svet odobri načrt za okrevanje in odpornost, lahko države članice zaprosijo za predhodno financiranje v višini do 13 % finančnega prispevka. Predhodno financiranje se nato obračuna tako, da se sorazmerno odšteje od naknadnih plačil. Do konca leta 2022 je Svet odobril načrte za okrevanje in odpornost vseh 27 držav članic in 21 držav članic je prejelo predhodno financiranje. Države članice so Komisiji predložile 27 zahtevkov za plačilo, Komisija pa je izvršila 14 plačil (eno v letu 2021 in 13 v letu 2022) (glej ***tabelo 11.1***).

[2] Člen 22(2)(d) Uredbe (EU) 2021/241.

Tabela 11.1 – Plačila nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost po državah članicah na dan 31. decembra 2022

(v milijonih EUR)

Država članica	2021			2022		
	Predhodno financiranje	Plačilo	Obračun	Predhodno financiranje	Plačilo	Obračun
Belgija	770					
Bolgarija					1 369	
Češka	915					
Danska	202					
Nemčija	2 250					
Estonija	126					
Irska						
Grčija	3 965				1 718	257
Španija	9 037	10 000	1 494		12 000	1 793
Francija	5 118				7 400	1 106
Hrvaška	818				1 400	209
Italija	24 893				20 000	2 989
Ciper	157				85	13
Latvija	237				201	30
Litva	289					
Luksemburg	12					
Madžarska						
Malta	41					
Nizozemska						
Avstrija	450					
Poljska						
Portugalska	2 159				553	83
Romunija	3 794				1 772	265
Slovenija	231					
Slovaška	823				399	60
Finska				271		
Švedska						
Skupaj	**56 286**	**10 000**	**1 494**	**271**	**46 897**	**6 803**

Vir: Evropsko računsko sodišče

11.10. Države članice morajo vsakemu zahtevku za plačilo priložiti:

(a) informacije in dokaze, ki potrjujejo zadovoljivo izpolnitev mejnikov in ciljev, določenih v prilogah k izvedbenemu sklepu Sveta;

(b) povzetek revizij, ki so jih opravili organi države članice, s podrobnim opisom morebitnih ugotovljenih pomanjkljivosti in sprejetih popravljalnih ukrepov[3];

(c) izjavo o upravljanju[4], s katero se potrdi, da:

(i) so bila sredstva porabljena za predvideni namen,

(ii) so informacije, predložene v zahtevku za plačilo, popolne, točne in zanesljive, ter

(iii) vzpostavljeni kontrolni sistemi ustrezno zagotavljajo, da je upravljanje sredstev potekalo v skladu z vsemi veljavnimi pravili, zlasti pravili o preprečevanju nasprotij interesov, *goljufij*, korupcije in dvojnega financiranja.

11.11. Izplačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost so pogojena s tem, ali države članice zadovoljivo izpolnijo mejnike in cilje, določene v izvedbenih sklepih Sveta, v katerih so odobreni njihovi načrti za okrevanje in odpornost. Upoštevati je treba dodatne zahteve, in sicer da cilji in mejniki, ki jih je država članica predhodno zadovoljivo dosegla, ne smejo biti razveljavljeni ter da ni kršeno načelo o preprečevanju dvojnega financiranja. Pogoji za upravičenost, določeni v Uredbi, vključujejo upoštevanje obdobja upravičenosti, načelo, da se ne škoduje bistveno, in nenadomeščanje tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov.

11.12. Komisija v okviru svoje predhodne ocene oceni, ali so bili mejniki in cilji, povezani z zahtevkom za plačilo, zadovoljivo izpolnjeni. Na podlagi tega dela predloži predhodno oceno Ekonomsko-finančnemu odboru (EFC) in ga zaprosi za mnenje ter sprejme končno odločitev o tem, ali bo odobrila izplačila sredstev, to odločitev pa pregleda še odbor strokovnjakov iz držav članic.

---

[3] *Prav tam*, člen 22(2)(c).

[4] *Prav tam*.

11.13. Če Komisija v predhodni oceni ugotovi, da mejnik ali cilj ni bil zadovoljivo izpolnjen, je treba plačilo dela ali celotnega finančnega prispevka začasno ustaviti, in sicer za največ šest mesecev. Začasna ustavitev plačila se lahko odpravi le, če država članica Komisiji predloži dokaze o zadovoljivem izpolnjevanju mejnika ali cilja. Če se to v šestih mesecih ne zgodi, mora Komisija sorazmerno zmanjšati znesek finančnega prispevka[5].

Naknadne revizije

11.14. Komisija po tem, ko je plačilo izvršeno, opravi dopolnilne naknadne revizije mejnikov in ciljev. Izvede tudi s tem povezane revizije sistemov in revizije, ki so osredotočene na zaščito finančnih interesov EU.

11.15. Komisija lahko izterja izplačane zneske (z zmanjšanjem ravni zagotovljene podpore ali izterjavo že izplačanih sredstev), če pri svojih naknadnih revizijah ugotovi:

(a) resne nepravilnosti, ki vplivajo na finančne interese EU in jih država članica ni odpravila, ali

(b) hude kršitve pogojev, določenih v sporazumih o dodelitvi finančnih sredstev ali posojilih[6].

Obseg revizije in revizijski pristop

11.16. Cilj revizije Sodišča je bil prispevati k pripravi izjave o zanesljivosti in zagotoviti podlago za njegovo mnenje o pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2022.

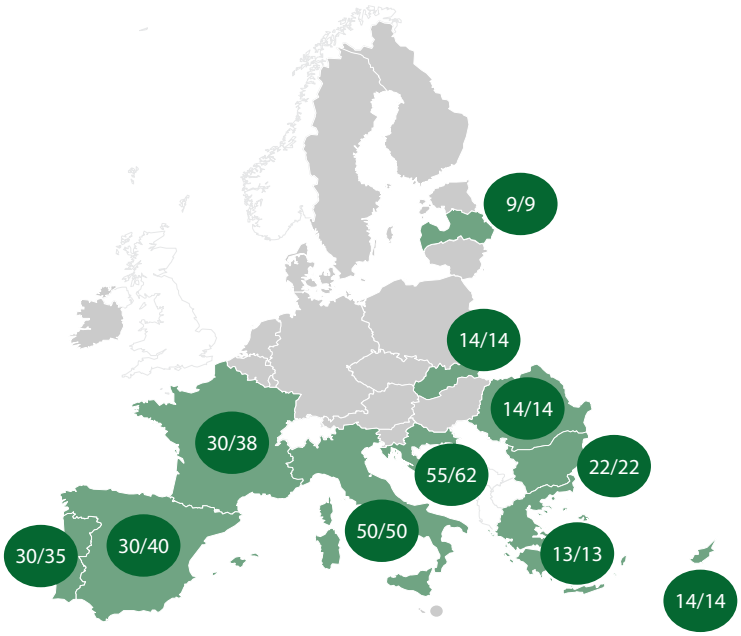
11.17. Revizijska populacija Sodišča za leto 2022 je skupaj znašala 53,7 milijarde EUR in je zajemala vseh 13 plačil nepovratnih sredstev v višini 46,9 milijarde EUR ter obračune z njimi povezanega predhodnega financiranja v višini 6,8 milijarde EUR (glej ***tabelo 11.1***). Teh 13 sklopov plačil nepovratnih sredstev in obračunov predhodnega financiranja (odhodki mehanizma za okrevanje in odpornost) je bilo izplačano 11 državam članicam in je zadevalo izpolnjevanje 274 mejnikov in 37 ciljev (glej ***sliko 11.3***). Revizija Sodišča ni zajemala dela mehanizma za okrevanje in odpornost, ki zadeva posojila.

---

[5] *Prav tam*, člen 24(6–8).

[6] *Prav tam*, člen 22(5).

Slika 11.3 – Število revidiranih mejnikov in ciljev ter skupno število mejnikov in ciljev, na katerih so temeljila plačila nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2022



Država članica	Število revidiranih mejnikov	Število revidiranih ciljev	Skupno število mejnikov	Skupno število ciljev
Španija	21	9	31	9
Italija (*)	48	2	48	2
Francija	16	14	24	14
Romunija	12	2	12	2
Grčija	13	0	13	0
Bolgarija	21	1	21	1
Hrvaška (*)	50	5	57	5
Portugalska	26	4	31	4
Slovaška	14	0	14	0
Latvija	9	0	9	0
Ciper	14	0	14	0
Skupaj	**244**	**37**	**274**	**37**

(*) Italija in Hrvaška sta v letu 2022 prejeli po dve plačili.

Vir: Evropsko računsko sodišče

11.18. Sodišče uporablja revizijski pristop in metode, opisane v ***Prilogi 11.1***. Za pripravo mnenja o pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost je preučilo:

(a) zadovoljivo izpolnjevanje 244 od 274 mejnikov in vseh 37 ciljev, vključenih v 13 izplačil nepovratnih sredstev, ki so bila izvršena v letu 2022;

(b) 20 ciljev na kraju samem v petih državah članicah (Španija, Francija, Hrvaška, Italija in Romunija);

(c) ali so bili doseženi mejniki in cilji, povezanih z revizijskimi in kontrolnimi sistemi držav članic, vključno s sistemi za zbiranje podatkov o končnih prejemnikih;

(d) predhodno oceno, ki jo je Komisija opravila v zvezi z 281 mejniki in cilji, da bi ugotovila, ali je bila ocena ustrezno dokumentirana, ali zajema vse potrebne elemente mejnika ali cilja, ali temelji na zadostnih in ustreznih revizijskih dokazih ter ali je v zvezi z njo prišla do zaključka o zadovoljivem izpolnjevanju, ki je skladen s takimi dokazi;

(e) pet *naknadnih revizij*, ki jih je opravila Komisija (Španija, Francija, Hrvaška, Italija in Portugalska), da bi ocenila, ali so bile izvedene uspešno, tako da poleg predhodnih ocen omogočajo še dodatno zagotovilo, ter

(f) poročanje GD ECFIN o pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2020 v njegovem *letnem poročilu o dejavnostih* in to, kako so te informacije predstavljene v *letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*.

Pravilnost transakcij

11.19. Sodišče je ugotovilo, da so na 15 od 281 mejnikov in ciljev vplivala vprašanja pravilnosti (glej ***Prilogo 11.2***). Zadevala so 11 od 13 plačil mehanizma za okrevanje in odpornost (in z njimi povezane obračune predhodnega financiranja). Mejniki in cilji, na katere so vplivala ta vprašanja, bodisi niso bili zadovoljivo izpolnjeni ali pa niso bili skladni s pogoji za upravičenost. Glede na naravo modela porabe mehanizma za okrevanje in odpornost in to, da se metodologija Komisije za začasno ustavitev plačil[7] opira na mnoge presoje, ki jih je treba opraviti in lahko privedejo do različnih razlag, Sodišče ne izračuna stopnje *napake*, ki bi bila primerljiva z drugimi področji porabe EU (glej ***Prilogo 11.1***). Ob upoštevanju teh omejitev ocenjuje, da je minimalni finančni učinek teh ugotovitev blizu *praga pomembnosti* Sodišča. Na ***sliki 11.4*** je prikazana razčlenitev ugotovitev Sodišča.

Slika 11.4 – Razčlenitev ugotovitev

Vir: Evropsko računsko sodišče

Obseg revizije za model porabe mehanizma za okrevanje in odpornost mora biti drugačen

11.20. Model porabe mehanizma za okrevanje in odpornost temelji na financiranju, ki ni povezano s stroški, pri čemer so upravičenci države članice. V nasprotju s financiranjem na podlagi povračila nastalih stroškov in/ali skladnosti s pogoji je pogoj za tako financiranje doseganje *rezultatov*, ki se merijo s predhodno določenimi mejniki ali kazalniki *smotrnosti* ali izpolnitvijo pogojev[8]. Posledično je glavni

[7] Priloga 2 SPOROČILA KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU, Mehanizem za okrevanje in odpornost: stanje po dveh letih – Edinstven instrument v središču zelene in digitalne preobrazbe EU (COM(2023) 99).

[8] Člen 125(1)(a)(ii) finančne uredbe.

pogoj za plačilo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost zadovoljivo izpolnjevanje predhodno določenih mejnikov ali ciljev. Posamezni obroki državam članicam tako ne temeljijo niti na ocenjenih stroških zadevnih naložb ali reform niti na dejanskih odhodkih, ki nastanejo pri končnih prejemnikih. V skladu z Uredbo državam članicam v zahtevku za plačilo ni treba predložiti informacij o znesku sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost, ki jih prejmejo končni prejemniki, ali odhodkih, nastalih pri doseganju mejnikov ali ciljev.

11.21. Ker so mejniki in cilji opredeljeni na ravni držav članic, je bila revizija Sodišča glede pravilnosti *transakcij* mehanizma za okrevanje in odpornost, povezanih z zaključnim računom EU, tj. izplačil nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost državam članicam, osredotočena predvsem na to, ali so bili izpolnjeni zadevni pogoji za plačilo in pogoji za upravičenost[9]. Skladnost odhodkov, ki nastanejo pri končnih prejemnikih, s pravili EU in nacionalnimi pravili ni pogoj za plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost, zato revizija pravilnosti, ki jo je opravilo Sodišče, ne zajema sistematične ocene tega vidika.

Nezadostno izpolnjevanje mejnikov ali ciljev

11.22. V Uredbi niso določena dodatna merila o tem, kako si je treba razlagati izraz „zadovoljivo”, zato ima Komisija pri tem široko diskrecijsko pravico. 21. februarja 2023 je objavila sporočilo, v katerem je predstavila okvir za ocenjevanje zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev[10]. „Zadovoljivo” izpolnjevanje pomeni, da so bile zahteve, razen minimalnih odstopanj, izpolnjene. Nezadovoljivo izpolnjevanje mejnikov in ciljev pomeni, da obstaja tveganje, da cilji zadevne reforme ali naložbe ne bodo v celoti izpolnjeni (glej odstavek ***(10) Priloge 11.1***).

11.23. Sodišče je pri svojih pregledih odkrilo osem mejnikov in ciljev, povezanih z osmimi plačili, pri katerih je ugotovilo, da zahteve niso bile zadovoljivo izpolnjene. Ugotovilo je, da niso bili izpolnjeni vsi elementi, ki se zahtevajo za mejnike ali cilje, in da ti elementi ne morejo šteti za minimalno odstopanje (glej primer v ***okviru 11.1***).

---

[9] Člen 5, člen 9, člen 17(2) in člen 24(3) Uredbe (EU) 2021/241.

[10] Priloga 1 COM(2023) 99.

Okvir 11.1

Primeri mejnikov, ki niso bili zadovoljivo izpolnjeni

Grški mejnik 42 – „Polnilna mesta za električna vozila – začetek veljavnosti pravnega okvira"

Opis mejnika v izvedbenem sklepu Sveta za Grčijo:

Začetek veljavnosti ministrskih sklepov, predvidenih v zakonu 4710/2020, ki so jih podpisali minister za okolje in energijo, minister za infrastrukturo in promet, minister za notranje zadeve in minister za finance, o organizaciji trga električnih vozil s poudarkom na trgu storitev polnjenja, s katerimi se zagotavljajo pobude na podlagi davka za nakup električnih vozil in postavitev infrastrukture za polnjenje električnih vozil.

V primarni zakonodaji je predviden začetek veljavnosti dvanajstih ministrskih sklepov, potrebnih za organizacijo trga električnih vozil. Sodišče je ugotovilo, da mejnik ni bil zadovoljivo izpolnjen, saj takrat, ko je bilo plačilo izvršeno, trije ministrski sklepi (kazni za udeležence na trgu, zahteve za polnilna mesta v tradicionalnih naseljih in usposabljanje mehanikov za električna vozila) še niso začeli veljati.

Romunija: mejnik 142 „Delovna skupina za izvajanje in spremljanje reform in naložb na področju digitalne preobrazbe je vzpostavljena in operativna"

Opis mejnika v izvedbenem sklepu Sveta za Romunijo:

Vzpostavitev delovanja začasne projektne skupine za digitalno preobrazbo, ki bo v obdobju izvajanja načrta za okrevanje in odpornost zaposlovala 17 visoko specializiranih pogodbenih delavcev na področju digitalnih tehnologij in strokovnjakov za vodenje projektov. Glavne naloge te skupine so….

Sodišče je ugotovilo, da so bile na datum zahtevka za plačilo (31. maj 2022) pogodbe o zaposlitvi sklenjene le za štiri od 17 članov projektne skupine. V trenutku, ko je Komisija izvršila plačilo (24. oktobra 2022), je bilo zaposlenih le 11 od 17 članov skupine, predvidenih v izvedbenem sklepu Sveta. Poleg tega bi bilo treba v opisih delovnih mest v skladu s cilji mejnika in zato, da bi bila operativna, zahtevati strokovne izkušnje ali izobrazbo na področju digitalnih tehnologij in vodenja projektov. Sodišče je ugotovilo, da ta zahteva v štirih primerih ni bila izpolnjena, kar pomeni, da mejnik ni bil zadovoljivo izpolnjen, ko je bilo izvršeno plačilo.

Ukrepi, ki so se začeli pred obdobjem upravičenosti, ali financiranje mehanizma za okrevanje in odpornost za tekoče nacionalne proračunske odhodke

11.24. V uredbi so navedeni pogoji za upravičenost, ki opredeljujejo čas izvedbe in vrsto ukrepov, ki so upravičeni v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, in sicer:

(a) do financiranja iz mehanizma za okrevanje in odpornost so upravičeni samo ukrepi, ki so se začeli izvajati po 1. februarju 2020[11],

(b) poleg tega sredstva mehanizma za okrevanje in odpornost ne smejo nadomeščati tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov, razen kadar je to ustrezno utemeljeno[12].

11.25. To pomeni, da bi se morali iz mehanizma za okrevanje in odpornost financirati samo ukrepi, ki se po svoji naravi ne ponavljajo in spadajo v obdobje upravičenosti. Uslužbenci in operativni stroški vladnih subjektov se ne bi smeli financirati iz mehanizma za okrevanje in odpornost, saj pomenijo tekoče nacionalne proračunske odhodke. Nasprotno pa se iz mehanizma lahko financirajo javne vladne naložbe, kot so gradnja bolnišnic ali vgradnja sončnih panelov, če so se te naložbe začele po 1. februarju 2020.

11.26. Pri enem plačilu je Sodišče ugotovilo, da sta bila dva cilja v zvezi z naložbami nadaljevanje predhodnega projekta, ki se je začel februarja 2020. Pri nekem drugem plačilu je ugotovilo, da so bili trije cilji v zvezi z reformami nadomestilo za tekoče nacionalne proračunske odhodke (glej primer v ***okviru 11.2***).

[11] Člen 17(2) Uredbe (EU) 2021/241.

[12] *Prav tam*, člen 5(1).

Okvir 11.2

Primer, v katerem so se iz mehanizma za okrevanje in odpornost financirali tekoči nacionalni proračunski odhodki

Španija: „cilj 384 – zadružni model – poročila o transparentnosti"

Opis cilja v izvedbenem sklepu Sveta za Španijo:

Davčna agencija v letu 2021 izvede projekt za spodbuditev multinacionalnih podjetij k razkritju informacij o njihovem poslovanju. Ta razkritja imajo lahko posledice za obdavčitev teh družb. Cilj je 20 predloženih poročil o transparentnosti v letu 2021.

Sodišče je ugotovilo, da je bil ukrep ponavljajoča se dejavnost, ki se je financirala iz nacionalnih proračunskih odhodkov od leta 2017, ko so bila predložena prva poročila o transparentnosti za proračunsko leto 2016. Število predloženih poročil o transparentnosti je bilo od leta 2017 vedno višje od 20 in je leta 2020 doseglo 38. Ker je država članica prejela financiranje mehanizma za okrevanje in odpornost za izpolnitev tega cilja, Sodišče meni, da pomeni nadomeščanje tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov.

Dvojno financiranje

11.27. Preprečevanje dvojnega financiranja je eno od načel za upravičenost odhodkov EU[13]. V skladu s tem načelom je kombiniranje financiranja iz različnih instrumentov EU za en sam projekt mogoče, vendar le kadar se isti stroški iz različnih tokov financiranja EU ne financirajo dvakrat.

11.28. V finančni uredbi je izrecno prepovedano dvojno financiranje istih stroškov iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU[14]. Poleg tega je v Uredbi določeno, da morajo države članice v načrte vključiti ocene stroškov za reforme in naložbe[15].

11.29. Čeprav se plačila mehanizma za okrevanje in odpornost izvršijo po zadovoljivi izpolnitvi mejnikov in ciljev, kar pomeni, da mehanizem ni finančni instrument, ki bi temeljil na stroških, so države članice zagotovile oceno stroškov za

[13] Člen 191(3) finančne uredbe.

[14] Člen 9 Uredbe (EU) 2021/241.

[15] *Prav tam*, člen 18(4)(k).

ukrepe v okviru mehanizma. Na podlagi teh ocen stroškov Komisija oceni verjetnost skupnega zneska financiranja mehanizma na državo članico. Nekatere ukrepe so države članice štele za ukrepe brez stroškov, kar pa ne pomeni, da je mogoče izključiti dvojno financiranje takih ukrepov, tj. financiranje tudi iz drugih skladov EU, saj se plačila iz mehanizma izvršijo takrat, ko so mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni. Skratka, istega dosežka ni mogoče financirati dvakrat iz proračuna EU, ne prek instrumenta, ki temelji na stroških, ne prek takega, ki ne temelji na stroških.

11.30. Sodišče je odkrilo primer dvojnega financiranja na Slovaškem. Mejnik je bil priprava naložbenega načrta za projekte železniške infrastrukture. Sodišče je ugotovilo, da je bil naložbeni načrt za ta mejnik financiran iz Evropskega socialnega sklada. Čeprav je bil mejnik del ukrepa brez stroškov, Sodišče meni, da gre v tem primeru za dvojno financiranje, saj je bil mejnik izpolnjen s podporo iz Evropskega socialnega sklada, država članica pa je po izpolnitvi mejnika prejela tudi sredstva mehanizma za okrevanje in odpornost.

Razveljavitev ukrepa

11.31. V skladu z Uredbo se ukrepi in dejavnosti v zvezi z že doseženimi mejniki in cilji ne smejo razveljaviti[16]. Države članice morajo to potrditi v izjavi o upravljanju, priloženi zahtevku za plačilo.

11.32. Sodišče je v svojem posebnem poročilu o kontrolnem sistemu Komisije za mehanizem za okrevanje in odpornost[17] poudarilo, da Komisija nima smernic o tem, kako ugotoviti, ali so bili že izpolnjeni mejniki in cilji razveljavljeni, ter kako oceniti finančni učinek razveljavitve na pretekle ali tekoče zahtevke za plačila. Sodišče je Komisiji priporočilo, naj v zvezi s tem pripravi smernice[18], vendar tega še ni storila.

11.33. Sodišče je odkrilo primer spremembe cilja v zvezi s prvim plačilom Italiji (glej primer v ***okviru 11.3***).

---

[16] *Prav tam*, člen 24(3).

[17] Posebno poročilo 07/2023: Zasnova kontrolnega sistema Komisije za mehanizem za okrevanje in odpornost – Načrtovano je sicer obsežno delo, vendar v novem izvedbenem modelu ostaja vrzel v zagotovilih in odgovornosti na ravni EU.

[18] *Prav tam*, odstavki 66–70 in priporočilo 2.

Okvir 11.3

Razveljavitev cilja

Italija: cilj M1C1–54 „Zaključeno zaposlovanje strokovnjakov za izvajanje načrta za okrevanje in odpornost Italije"

Opis cilja v izvedbenem sklepu Sveta za Italijo:

Zaključiti postopke zaposlovanja skupine 1 000 strokovnjakov, ki bodo za tri leta napoteni v upravne enote za podporo pri upravljanju novih postopkov za zagotavljanje tehnične pomoči.

Italijanski organi so decembra 2021 ob prvem zahtevku za plačilo poročali, da je bilo na dan 30. decembra zaposlenih 1 000 strokovnjakov. Komisija je ocenila, da je bil cilj zadovoljivo izpolnjen, in 13. aprila 2022 izvedla plačilo. Pri reviziji tega plačila, ki jo je opravilo Sodišče, je bila ocena Komisije potrjena.

Komisija je izvedla naknadno revizijo v maju in juniju 2022 in ugotovila, da se je število strokovnjakov zmanjšalo, in sicer na 935 junija 2022. Vendar o tej zadevi ni poročala kot o razveljavitvi cilja, ki je bil že izpolnjen.

Komisija je oceno drugega zahtevka za plačilo zaključila 27. septembra 2022, plačilo pa opravila 8. novembra 2022. Na ta dan je bilo strokovnjakov samo 924. Zato v času drugega plačila Italiji Komisija ni začasno ustavila plačila za predhodno razveljavljeni cilj.

Sodišče je med svojim obiskom na kraju samem februarja 2023 ugotovilo, da se je število strokovnjakov nadalje zmanjšalo, in sicer na 920. Priznava sicer, da lahko število uslužbencev niha v razumnem razponu in da je država članica začela postopke za zapolnitev prostih delovnih mest, vendar je v tem primeru ugotovilo stalen trend upadanja, ki skoraj leto dni ni bil popravljen.

Druge zadeve, ki izhajajo iz pregleda, ki ga je Sodišče opravilo v zvezi s pravilnostjo transakcij

11.34. Sodišče je odkrilo 11 primerov problemov z zanesljivostjo informacij, ki jih organi države članice vključijo v svoje izjave o upravljanju, v zvezi s petimi plačili. Namen teh izjav je dati zagotovilo, da so informacije, predložene v zahtevkih za plačila, popolne, točne in zanesljive[19] (glej ***Prilogo 11.2***).

[19] Člen 22(2)(c) Uredbe (EU) 2021/241.

11.35. Države članice bi morale zahtevke za plačilo Komisiji predložiti šele takrat, ko so zadevni mejniki in cilji izpolnjeni[20]. V 11 odkritih primerih so organi držav članic vložili zahtevke za plačilo, ne da bi bili vsi mejniki in cilji izpolnjeni. Države članice lahko v svoje izjave o upravljanju vključijo *pridržke* in Komisiji označijo manjkajoče dokaze. Vendar takega pridržka ni vključila nobena od držav članic. Komisija je sicer ocenila, da so bili ustrezni mejniki in cilji izpolnjeni pred plačilom, vendar te slabosti vzbujajo dvom o zanesljivosti informacij, ki jih vsebujejo izjave o upravljanju.

11.36. Sodišče je ob svoji oceni 281 mejnikov in ciljev odkrilo šest primerov slabe zasnove ukrepov in z njimi povezanih mejnikov in ciljev. Zaradi slabosti v zasnovi lahko celo po zadovoljivi izpolnitvi nastanejo okoliščine, da niso vsi elementi ukrepa izvedeni ali ni dosežen pričakovani *izložek* ali izid.

11.37. Z izjemo kvantitativnih elementov je za oceno zadovoljive izpolnitve mejnika ali cilja potrebnih več presoj, zaradi česar so možne različne razlage. To tveganje je izrazito zlasti takrat, ko mejniki ali cilji niso jasno opredeljeni. Sodišče je v svojem posebnem poročilu o oceni nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki jo je opravila Komisija[21], in v svojem letnem poročilu za leto 2021[22] poudarilo tveganje, da bo brez jasne opredelitve mejnikov in ciljev težko oceniti, ali so bili ti izpolnjeni, ter da prvotni cilj zato morda ne bo dosežen. Za prihodnje ocene Sodišče priporoča, naj Komisija zagotovi, da bodo mejniki in cilji ustrezno opredeljeni in dovolj jasni.

---

[20] *Prav tam*, člen 24(2).

[21] Posebno poročilo 21/2022: Ocena nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki jo je izvedla Komisija: na splošno ustrezna, vendar tveganja v zvezi z izvajanjem še vedno obstajajo, odstavek 82.

[22] Odstavek 10.29 letnega poročila za leto 2021.

Ocena izbranih sistemov spremljanja in kontrol, ki jo je opravilo Sodišče

11.38. V tem delu poglavja so rezultati ocene izbranih sistemov spremljanja in kontrol za mehanizem za okrevanje in odpornost, ki jih uporabljajo Komisija in države članice.

V predhodnih ocenah Komisije ni bilo sistematično zajeto izpolnjevanje vseh pogojev za upravičenost

11.39. Sodišče je v svojem posebnem poročilu o kontrolnem sistemu Komisije za mehanizem za okrevanje in odpornost[23] ocenilo zasnovo predhodnih ocen in ugotovilo, da je Komisija na splošno zasnovala obsežen proces predhodnih ocen za preverjanje izpolnjevanja mejnikov in ciljev. Vendar so nekatere zadeve ostale nerešene, predvsem kar zadeva dokumentacijo in opredelitev prispevkov posameznih deležnikov k različnim fazam procesa ocenjevanja. Sodišče je ugotovilo tudi, da je bil obseg predhodne ocene omejen na zadovoljivo izpolnjevanje mejnikov in ciljev in ni zajemal horizontalnih pogojev za upravičenost, kot je pogoj o nenadomeščanju tekočih nacionalnih odhodkov[24].

11.40. V reviziji, ki jo je Sodišče opravilo v zvezi s predhodnimi ocenami Komisije glede 281 mejnikov in ciljev, so bile te omejitve potrjene. V sedmih primerih v predhodnih ocenah, ki jih je opravila Komisija, ni bilo odkrito, da ukrepi, povezani z mejniki in cilji, niso bili upravičeni zaradi kršitve obdobja upravičenosti ali nadomeščanja tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov, kršitve načela preprečevanja dvojnega financiranja ali razveljavitve ukrepa.

11.41. Sodišče je odkrilo tudi različne manjše slabosti, npr. da se je Komisija zanašala na izjave ali preglede držav članic, ne da bi sama opravila dodatne preglede, ali da je pri svoji oceni uporabila nepopolne in/ali nepravilne podatke.

---

[23] Odstavki 40–53 Posebnega poročila 07/2023.

[24] Člen 5 Uredbe (EU) 2021/241.

Naknadne revizije mejnikov in ciljev, ki jih izvaja Komisija, se ne izkoristijo v celoti

11.42. V skladu s *finančno uredbo*[25] in sporazumi o financiranju, sklenjenimi z državami članicami, je namen pri naknadnih revizijah odkriti in popraviti napake v zvezi z operacijami, in sicer po tem, ko so bile odobrene. Komisija izvaja dve vrsti naknadnih revizij mejnikov in ciljev:

(a) revizije mejnikov in ciljev, pri katerih je namen preveriti, ali so bili mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni;

(b) revizije, ki so osredotočene na kakovost in zanesljivost vzpostavljenih sistemov. Pri teh namen ni le oceniti upravljanje podatkov in sisteme za zbiranje, shranjevanje in združevanje mejnikov in ciljev ter poročanje o njih, temveč tudi preveriti zanesljivost sporočenih podatkov.

11.43. Komisija je leta 2022 izvedla naknadne revizije 23 mejnikov in ciljev v Španiji, Franciji, na Hrvaškem, v Italiji, na Portugalskem in v Romuniji.

11.44. Ker sta bili v času revizije na voljo le končni revizijski poročili za Francijo in Španijo, ugotovitve Sodišča za druge države članice temeljijo na osnutkih revizijskih poročil. Sodišče je pri svojem delu ocenilo naknadno revizijsko delo v zvezi s 15 cilji (petimi za Španijo, petimi za Francijo, tremi za Portugalsko, enim za Hrvaško in enim za Italijo).

11.45. Komisija je zaključila, da je bilo vseh 23 mejnikov in ciljev zadovoljivo izpolnjenih. Vendar je objavila več ugotovitev, ki zadevajo predvsem:

(a) neupravičene postavke v zvezi s cilji (kvantitativni kazalniki), ki niso vplivale na zadovoljivo izpolnitev cilja, saj so bile pod največjim dovoljenim odklonom v višini 5 %;

(b) razhajanja med sporočenimi in dejanskimi podatki o mejnikih in ciljih ter

(c) pomanjkljivosti v sistemih držav članic za nadzor in poročanje, zaradi katerih pregledi izpolnjevanja pogojev za upravičenost niso bili zadostni in zaradi katerih kakovost informacij, predloženih Komisiji, ni bila ustrezna.

[25] Člen 74(6) finančne uredbe.

11.46. Komisija je na splošno uspešno izvajala svoj načrt naknadnih revizij. Vendar je Sodišče ugotovilo, da v postopkih naknadnih revizij niso bili predvideni pregledi, s katerimi bi se preverilo, ali so bili revidirani cilji, ki so bili predhodno ocenjeni kot izpolnjeni, po tem, ko je bilo plačilo ocenjeno, razveljavljeni in ali so ukrepi skladni z načelom nenadomeščanja tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov. Sodišče je ugotovilo tudi, da je Komisija v svojih naknadnih revizijah prišla do zaključka, da so bili trije cilji zadovoljivo izpolnjeni, čeprav je Sodišče pri svojem revizijskem delu prišlo do drugačnega zaključka (glej ***tabelo 11.2***)

Tabela 11.2 – Rezultati naknadnih revizij in ustrezni rezultati Sodišča

Država članica	Komisija			Sodišče		
	Mejniki, zajeti v naknadni reviziji	Cilji, zajeti v naknadni reviziji	Mejniki in cilji, za katere je bilo ocenjeno, da niso bili zadovoljivo izpolnjeni	Cilji, zajeti v naknadni reviziji, ki jih je revidiralo Sodišče	Cilji, za katere je bilo ocenjeno, da niso bili zadovoljivo izpolnjeni	Cilji, pri katerih so bile težave z upravičenostjo
Francija	2	8	0	5	1	0
Italija	0	1	0	1	0	1
Španija	0	5	0	5	1	2
Portugalska	0	3	0	3	1	0
Hrvaška	1	1	0	1	0	0
Romunija	0	2	0	0	0	0
Skupaj	3	20	0	15	3	3

Vir: Evropsko računsko sodišče

Pri vzpostavitvi in delovanju sistemov držav članic še obstajajo slabosti

11.47. Ustreznost sistemov spremljanja in kontrol, ki so jih predlagale države članice, je bila eden od pogojev za odobritev načrtov za okrevanje in odpornost. Komisija je pri svoji oceni teh načrtov ugotovila pomanjkljivosti v sistemih nekaterih držav članic. Zato je zahtevala, da 16 držav članic (Belgija, Češka, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Ciper, Litva, Luksemburg, Romunija, Slovenija, Slovaška in Finska) vključi specifične dodatne reforme in mejnike (kontrolne mejnike), s katerimi bi se obravnavale preostale slabosti. Ti kontrolni mejniki morajo biti izpolnjeni, preden lahko države članice vložijo zahtevek za prvo plačilo.

11.48. Plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2022 so temeljila na 16 kontrolnih mejnikih v osmih državah članicah (Bolgarija, Grčija, Francija, Hrvaška, Italija, Ciper, Romunija in Slovaška). Sodišče je pregledalo predhodno oceno Komisije za vseh 16 kontrolnih mejnikov. Poleg tega je v zvezi z osmimi kontrolnimi mejniki opravilo obiske na kraju samem v štirih državah članicah (Francija, Hrvaška, Italija, Romunija).

11.49. Sodišče na splošno meni, da uvedba kontrolnih mejnikov pomeni, da sistemi države članice niso bili v celoti delujoči, ko so se načrti začeli izvajati. To pomeni tveganje za pravilnost plačil mehanizma za okrevanje in odpornost in zaščito finančnih interesov EU. To tveganje je še večje pri reformah in naložbah, ki so se začele 1. februarja 2020, tj. še pred odobritvijo načrtov[26].

11.50. Sodišče je ugotovilo, da se kontrolni mejniki, kar zadeva zahteve in granularnost, močno razlikujejo. Kontrolni mejnik za Francijo zahteva na primer le okrožnico, v kateri so določene vloge in odgovornosti sodelujočih organov in jo podpiše predsednik vlade, ter poročilo o kontrolni strategiji, kontrolni mejnik za Grčijo pa vzpostavitev revizijskega in kontrolnega sistema. Za nekatere druge države članice (Bolgarija, Hrvaška, Italija, Romunija in Slovaška) je zahteva še strožja, saj se zahteva vzpostavitev in delovanje arhivskega sistema zaradi spremljanja izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost. Ni razloga, da bi se od nekaterih držav članic zahtevalo samo, da sistem zasnujejo, od drugih pa, da imajo delujoč sistem.

11.51. Pri eni državi članici (Hrvaška) je bil kontrolni mejnik vključen v drugi zahtevek za plačilo. Komisija je odkrila to slabost v zasnovi izvedbenega sklepa Sveta in izvedla oceno kontrolnega mejnika skupaj s prvim zahtevkom za plačilo.

11.52. Komisija je pri svojem delu v zvezi s predhodnimi ocenami ugotovila, da so bili vsi kontrolni mejniki zadovoljivo izpolnjeni. Vendar je pri svojih naknadnih revizijah sistemov odkrila slabosti v sistemih kontrol in poročanja šestih držav članic, kot so:

[26] Odstavka 102 in 103 Posebnega poročila 21/2022.

- pomanjkanje uslužbencev in ustreznega usposabljanja za uslužbence, ki sodelujejo pri mehanizmu za okrevanje in odpornost,
- pomanjkljivo zbiranje podatkov, naštetih v členu 22(2)(d) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, in slaba zanesljivost podatkov za cilje,
- pomanjkljiva načrt in metodologija za upravljanje preverjanj na kraju samem, slabosti pri opredelitvi strategije za ocenjevanje tveganja in v procesu preverjanja podatkov,
- skromna uporaba sistema IT mehanizma za okrevanje in odpornost ter slabosti pri funkciji spremljanja,
- omejitve pri pregledih nasprotja interesov in tveganja dvojnega financiranja.

11.53. Sodišče je odkrilo slabosti v kontrolnih mejnikih za dve državi članici (Italijo in Hrvaško). Te so se nanašale na nekatere funkcije, ki v informacijskem sistemu ob vložitvi zahtevka za plačilo niso bile na voljo. Ker so se podatki lahko zbirali v sistemu na druge načine, je Sodišče prišlo do zaključka, da te slabosti niso vplivale na zadovoljivo izpolnjevanje kontrolnih mejnikov (glej primer v ***okviru 11.4***).

Okvir 11.4

Preostale slabosti v arhivskem sistemu Italije

Za kontrolni mejnik za Italijo je bilo zahtevano, da se vzpostavi arhivski sistem za spremljanje izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, in da je ta tudi delujoč. Sistem mora vključevati najmanj naslednje funkcije:

(a) zbiranje podatkov ter spremljanje izpolnjevanja mejnikov in ciljev ter

(b) zbiranje in shranjevanje podatkov, ki se zahtevajo v skladu s členom 22(2)(d)(i) do (iii) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, in zagotavljanje dostopa do njih.

Sodišče je ugotovilo, da v času predložitve prvega zahtevka (aprila 2022) izvajalski organi niso imeli neposrednega dostopa do sistema, zato je usklajevalni organ za vnašanje podatkov v zvezi z mejniki in cilji uporabljal datoteke Excel, ki jih je prejel od izvajalskih organov. To je pomenilo tveganje glede točnosti in popolnosti podatkov, saj s sistemom ni mogoče opravljati avtomatskih pregledov.

11.54. Sodišče je ugotovilo tudi, da s sistemom upravljanja podatkov za načrt za okrevanje in odpornost Francije ni bilo mogoče zbirati in hraniti vseh podatkov o končnih prejemnikih. Zaradi teh slabosti francoski organi za tri cilje v vzorcu Sodišča niso mogli predložiti popolnih dokazil. Revizijski organ je slabosti delno odkril in o njih poročal v povzetku revizij, ki je bil priložen prvemu zahtevku za plačilo. Komisija je z naknadnimi revizijami prav tako ugotovila težave pri zbiranju in združevanju podatkov, in sicer v zvezi z enim ciljem. Čeprav slabosti niso neposredno povezane s kontrolnimi mejniki za Francijo, vseeno pomenijo kršitev zahtev člena 22 Uredbe in zaradi njih je ogroženo uspešno delovanje kontrolnega sistema za zaščito finančnih interesov EU.

11.55. Sodišče je ugotovilo, da na pet držav (Italijo, Grčijo, Hrvaško, Romunijo in Bolgarijo) vpliva horizontalna slabost – ki pa bi lahko imela posledice za sisteme vseh držav članic – povezana z zbiranjem podatkov o dejanskih lastnikih tujih podjetij. Te informacije se zbirajo na podlagi dvostranskih sporazumov, saj ni centralizirane podatkovne zbirke EU, ki bi vsebovala popolne podatke o vseh dejanskih lastnikih podjetij, registriranih v EU. Rešitev tega problema je uvedba sistema povezovanja registrov dejanskega lastništva, ki bi omogočil, da bi bili registri dejanskih lastnikov, ki so jih vzpostavile države članice, medsebojno povezani[27]. Sodišče Evropske unije je v sodbi z dne 22. novembra 2022 odločilo, da ne bo več odprtega javnega dostopa do registrov dejanskih lastnikov podjetij EU[28]. Zato trenutno ni jasno, kdaj bo obravnavano vprašanje dostopa do popolnih informacij o dejanskih lastnikih tujih družb.

[27] V skladu z Direktivo (EU) 2015/849.

[28] Sodba Sodišča v združenih zadevah C-37/20, C-601/20.

Letna poročila o dejavnostih in letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU

11.56. Letna poročila o dejavnostih so glavno orodje generalnih direktoratov Komisije za poročanje o tem, ali imajo sprejemljivo zagotovilo, da se s kontrolnimi postopki jamči pravilnost odhodkov.

11.57. V zvezi z zaščito finančnih interesov EU je Sodišče v svojem posebnem poročilu o zasnovi kontrolnega sistema Komisije za mehanizem za okrevanje in odpornost[29] ugotovilo, da je bila izjava o zanesljivosti za letno poročilo o dejavnostih GD ECFIN za leto 2021 omejena. Zajemala je samo odgovornost, da se izterja vsak znesek, dolgovan proračunu EU, v primeru goljufije, korupcije ali nasprotij interesov, če država članica tega ni storila ali v primeru ugotovljene hude kršitve sporazuma o financiranju ali posojilu. Evropski parlament je v poročilu o *razrešnici* v zvezi s proračunom za leto 2021 pozval Komisijo, naj ponovno preuči ubeseditev *izjave o zanesljivosti*, ki jo je predložil generalni direktor GD ECFIN[30].

11.58. Komisija je spremenila svojo izjavo o zanesljivosti za mehanizem za okrevanje in odpornost za leto 2022. Izjava generalnega direktorja GD ECFIN o zanesljivosti zaključnega računa za leto 2022 je zdaj usklajena s tistimi drugih generalnih direktorjev Komisije. Zato generalni direktor GD ECFIN v okviru izjave o zanesljivosti daje zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki nudijo potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z zaključnim računom. Poleg tega GD ECFIN v oddelku 3 letnega poročila o dejavnostih, ki se nanaša na mehanizem za okrevanje in odpornost, pojasnjuje, da izjava o zanesljivosti zajema naslednje:

(a) države članice na področju *državne pomoči* in *javnega naročanja* redno preverjajo, ali je bilo financiranje iz mehanizma za okrevanje in odpornost uporabljeno v skladu z vsemi veljavnimi pravili ter ali so bili ukrepi za izvajanje reform in naložbenih projektov skladni z vsemi veljavnimi pravili, zlasti v zvezi s

---

[29] Posebno poročilo 07/2023.

[30] Poročilo Evropskega parlamenta o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2021, oddelek III – Komisija in izvajalske agencije (2022/2081(DEC)).

preprečevanjem, odkrivanjem in odpravljanjem goljufij, korupcije in nasprotij interesov[31]. Sodišče je ugotovilo, da iz izjave ni jasno, ali redni pregledi, ki jih izvajajo države članice, dajejo razumno zagotovilo, da se z njihovimi kontrolnimi sistemi zagotavlja skladnost s pravili o državni pomoči in javnem naročanju. Sodišče trenutno opravlja revizijo kontrolnih sistemov držav članic, s katerimi se zagotavlja skladnost naložb, financiranih iz mehanizma za okrevanje in odpornost, s pravili o javnem naročanju in državni pomoči. S to revizijo bo ocenilo zagotovilo, ki ga je mogoče pridobiti iz pregledov, ki jih opravijo države članice, in

(b) ali se izvajajo sorazmerna zmanjšanja podpore iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter izterjava vseh zneskov, dolgovanih proračunu EU, ali zahteve za predčasno odplačilo posojila v primeru goljufije, korupcije in nasprotij interesov, ki škodijo finančnim interesom EU in jih država članica ni odpravila, ali hujše kršitve obveznosti iz sporazuma o financiranju[32].

11.59. Tako kot v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2021 Komisija tudi za leto 2022 za odhodke mehanizma za okrevanje in odpornostni ne ocenjuje tveganja, povezanega s plačili, saj zaradi narave tega instrumenta ni mogoče določiti smiselne stopnje napake. Namesto tega Komisija za vsako plačilo iz mehanizma za okrevanje in odpornost oceni tveganje (nizko, srednje ali visoko), in sicer na podlagi rezultatov svojih predhodnih in naknadnih pregledov.

11.60. Ker Komisija nobenega od mejnikov in ciljev, na katerih temeljijo odhodki mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2022, ni ocenila kot nezadostno izpolnjenega, je splošni zaključek, da je tveganje v zvezi s plačili iz mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2022 nizko. Zato v izjavi o zanesljivosti ni nobenega pridržka na podlagi meril glede pomembnosti, ki jih je določila Komisija, izjava sama pa ni v skladu z ugotovitvami Sodišča.

11.61. Podobno kot v predhodnem letu odhodki v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2022 niso del skupnega tveganja ob plačilu za odhodke, povezane z večletnim finančnim okvirom, ki je razkrito v letnem poročilu Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022. Komisija za mehanizem na podlagi rezultatov kontrol in zagotovila, navedenih v letnem poročilu o dejavnosti GD ECFIN, potrjuje, da je pridobila sprejemljivo zagotovilo o treh elementih, ki jih je poudaril GD ECFIN.

---

[31] Člen 22(2) Uredbe (EU) 2021/241.

[32] *Prav tam*, opomba 2, člen 22(5).

11.62. Sodišče ugotavlja, da je služba Komisije za notranjo revizijo v zvezi z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost navedla poudarjeno zadevo kot del svojega splošnega revizijskega mnenja v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU[33]. Poudarjena zadeva se nanaša na potrebo po dodatni okrepitvi ukrepov za zaščito proračuna EU, in sicer:

— s pregledom in po potrebi dodatno okrepitvijo zasnove in izvajanja sistemov finančnega poslovodenja in revizijskih in kontrolnih strategij za zagotavljanje njihove ustreznosti,

— z uspešnim izvajanjem okvira Komisije za ocenjevanje mejnikov in ciljev ter metodologije Komisije za začasno ustavitev plačil, pri čemer se poudari, da ju bo morda treba revidirati ali spremeniti, ko Komisija pridobi več izkušenj z njunim izvajanjem.

[33] Priloga VI zvezka III letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022.

Zaključki in priporočila

Zaključki

11.63. Kot je predstavljeno v tem poglavju, splošni revizijski dokazi, pridobljeni z delom Sodišča, kažejo naslednje:

(a) pri 15 mejnikih in ciljih so bile težave s pravilnostjo, ki imajo finančni učinek (glej odstavek ***11.19***);

(b) v ukrepih in z njimi povezanih mejnikih ali ciljih so bili primeri slabe zasnove (glej odstavke ***11.36*** in ***11.37***);

(c) zanesljivost informacij, ki so jih države članice vključile v svoje izjave o upravljanju, je bila problematična (glej odstavka ***11.34*** in ***11.35***);

(d) v obseg predhodnih ocen in naknadnih revizij, ki jih je opravila Komisija, niso sistematično zajeti ključni pogoji za plačilo, kot so skladnost z obdobjem upravičenosti in nenadomeščanje tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov. Z naknadnimi revizijami se ne preverja, ali so bili revidirani cilji, ki so bili že ocenjeni kot izpolnjeni, po izvršitvi plačila morda razveljavljeni (glej odstavka ***11.40*** in ***11.46***);

(e) uvedba kontrolnih mejnikov pomeni, da ustrezni sistemi držav članic ob začetku izvajanja načrtov niso bili popolnoma delujoči, kar pomeni tveganje za pravilnost odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost ter zaščito finančnih interesov EU. Sodišče je ugotovilo tudi, da se kontrolni mejniki med seboj močno razlikujejo, in sicer glede na granularnost podatkov in zahteve, čeprav za to ni ustrezne utemeljitve (glej odstavka ***11.49*** in ***11.50***), ter

(f) slabosti v sistemih držav članic za poročanje in kontrole ostajajo. Sodišče je odkrilo tudi horizontalni problem, ki se nanaša na omejitve pri razpoložljivosti podatkov o dejanskih lastnikih tujih podjetij. Razlog za to je, da ni centralizirane podatkovne zbirke EU, s katero bi se lahko pridobili popolni podatki o vseh dejanskih lastnikih družb, registriranih v EU (glej odstavke ***11.53***–***11.55***);

11.64. Ugotovitve in zaključki Sodišča niso skladni z izjavo, ki jo je zagotovil *odredbodajalec* GD ECFIN.

Priporočila

11.65. V ***Prilogi 11.3*** so prikazane ugotovitve iz pregleda spremljanja izvajanja treh priporočil, ki jih je dalo Sodišče v svojem letnem poročilu za leto 2021; drugo priporočilo je bilo v celoti izvedeno, za priporočili 1 in 3 pa je bilo prezgodaj, da bi bilo mogoče oceniti izvajanje, saj po tem, ko je Sodišče dalo priporočili, ni bila opravljena nobena predhodna ocena, ki bi bila zajeta v revizijo. Na podlagi pregleda Sodišča in njegovih priporočil za leto 2021 ter ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočili, navedeni v nadaljevanju.

Priporočilo 11.1 – Izboljšati predhodne ocene in naknadne revizije

(a) Komisija naj v svoje predhodne ocene in naknadne revizije zajame skladnost z obdobjem upravičenosti in načelo o nenadomeščanju tekočih proračunskih odhodkov;

(b) Komisija naj revidira svoje postopke naknadnih revizij, da bodo v njih predvideni pregledi, s katerimi se bo preverjalo, ali revidirani cilji, ki so bili predhodno ocenjeni kot izpolnjeni, po plačilu niso bili razveljavljeni.

Ciljni rok za izvedbo: takoj.

Priporočilo 11.2 – Pri pregledu načrtov preveriti, ali so vsi mejniki in cilji jasno opredeljeni

Komisija naj na podlagi izkušenj, ki jih je pridobila pri izvajanju mehanizma za okrevanje in odpornost, preveri, ali so v pregledanih načrtih jasno opredeljeni vsi mejniki in cilji ter ali so v mejnikih in ciljih zajeti vsi ključni elementi ukrepa.

Ciljni rok za izvedbo: takoj.

Priloge

Priloga 11.1 – Revizijski pristop in metodologija

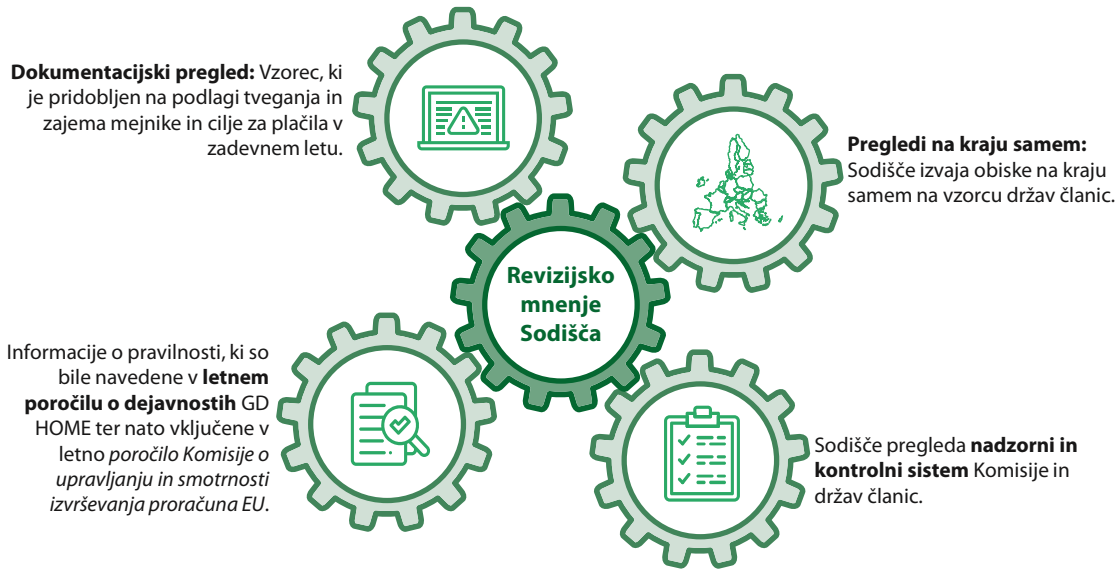
Splošno

(1) V tej prilogi sta opisana revizijski pristop in metodologija, ki ju Sodišče uporablja za pripravo izjave o zanesljivosti glede pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost.

(2) Sodišče o pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost izda ločeno mnenje v okviru svoje izjave o zanesljivosti za proračun EU. Razlog za to je, da je po mnenju Sodišča model izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost drugačen in začasen instrument. Sodišče želi s tem mnenjem dati razumno zagotovilo o plačilih in na njegovi podlagi zagotoviti podrobne informacije v izjavi o zanesljivosti.

(3) Sodišče večino svojih zagotovil pridobi s preizkušanjem podatkov in oceno nadzornih in kontrolnih sistemov. Zagotovilo Sodišča dopolnjujejo letna poročila o dejavnostih, letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU in poročila Službe za notranjo revizijo. Glej ***sliko 11.5***.

Slika 11.5 – Revizijsko mnenje



Vir: Evropsko računsko sodišče

(4) Sodišče pri svojem delu ravna v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi in s tem zagotavlja, da so njegova revizijska mnenja podprta z zadostnimi in ustreznimi revizijskimi dokazi.

(5) Sodišče pri revizijskih postopkih v zvezi z goljufijami uporablja pristop, opisan v delu 3 ***Priloge 1.1***.

Pravilnost transakcij

Kako Sodišče opredeli z zaključnim računom povezane transakcije in kako jih preizkuša?

(6) Z zaključnim računom povezane transakcije, ki so relevantne za pripravo izjave o zanesljivosti v zvezi z mehanizmom za okrevanje in odpornost, so plačila nepovratnih sredstev državam članicam in/ali obračuni predhodnega financiranja. V nasprotju z večino porabe v večletnem finančnem okviru zahtevki za plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost niso povezani z nastalimi stroški, temveč z dokazovanjem, da so bili mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni. Ker posojila mehanizma za okrevanje in odpornost niso pripoznana kot odhodki v zaključnem računu EU, niso del revizije Sodišča.

(7) Preizkušanje podatkov, ki ga opravi Sodišče, obsega predvsem oceno, ali so bila plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost izvršena v skladu s pogoji za plačilo, določenimi v Uredbi[34]. Če je mogoče, Sodišče preveri tudi, ali predhodno izpolnjeni ukrepi niso bili razveljavljeni in ali je prišlo do dvojnega financiranja. Sodišče ocenjuje tudi izpolnjevanje drugih pogojev za upravičenost, kot so nenadomeščanje tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov, skladnost s pravilom glede obdobja upravičenosti in načelom, da se ne škoduje bistveno[35].

(8) Da bi Sodišče prišlo do zaključka, je najprej uporabilo vzorec na podlagi tveganja, da bi preverilo, ali je Komisija v svojih predhodnih ocenah zbrala zadostne in ustrezne dokaze v podporo svoji oceni o zadovoljivem izpolnjevanju. Kadar Sodišče meni, da dokazi, ki so na voljo v spisih Komisije, ne zadostujejo za to, da bi oblikovalo zaključek, za dodatne dokaze zaprosi neposredno državo članico. Sodišče v državah članicah iz vzorca opravi tudi obiske na kraju samem.

(9) Sodišče na podlagi tveganja izbere posamezne mejnike in cilje za preizkušanje. Najprej izbere kontrolne mejnike in mejnike v zvezi s *splošnim režimom*

---

[34] Člen 24(3) Uredbe (EU) 2021/241.

[35] *Prav tam*, člen 5, člen 9 in člen 17(2).

pogojenosti za zaščito proračuna Unije[36]. Nato z uporabo več meril tveganja izbere še preostali vzorec.

(10) Sodišče za oceno, ali so bili posamezni mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni, uporablja okvir Komisije[37]. V tem okviru je določeno, da kadar zaradi narave mejnika (in, če je ustrezno, narave cilja) ni mogoča ocena na podlagi kvantitativnih elementov, Sodišče sprejme minimalna odstopanja pri vsebini, obliki in časovnem okviru. Za mejnike ali cilje, pri katerih je ocena na podlagi kvantitativnih elementov mogoča, Sodišče sprejme odstopanja v višini do 5 %.

(11) Sodišče lahko odkrije primere goljufij, korupcije, nasprotja interesov, dvojnega financiranja ali kršitev sporazuma o financiranju (npr. nerazpoložljivost informacij o končnih prejemnikih in financiranju iz drugih skladov EU). V teh primerih Sodišče (kadar je to izvedljivo) oceni, kako te „resne nepravilnosti" vplivajo na zakonitost in pravilnost odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost.

Kako Sodišče ovrednoti rezultate preizkušanja transakcij?

(12) Sodišče določi vrsto vsake ugotovitve.

(13) Kvantitativne ugotovitve imajo finančni vpliv na znesek plačila, ki ga izvrši Komisija, in se nanašajo na primere neizpolnjevanja pogojev za plačilo in upravičenost iz Uredbe, tj. nezadovoljivo izpolnjevanje mejnikov in ciljev; razveljavitev že izpolnjenih mejnikov in ciljev, neupoštevanje pravila v zvezi z obdobjem upravičenosti, načela, da se ne škoduje bistveno, in pravila o dvojnem financiranju.

Revizor mora v skladu z revizijskimi standardi uporabiti obstoječa merila[38]. Zato Sodišče kot podlago za količinsko opredelitev finančnega učinka teh ugotovitev uporablja metodologijo Komisije za začasno ustavitev plačil[39]. Ta metodologija zajema tristopenjski pristop za določitev zneska, katerega izplačilo se začasno ustavi:

(i) določitev vrednosti enote za mejnik ali cilj iz načrta;

(ii) popravek vrednosti enote z uporabo koeficienta;

---

[36] Uredba (EU, Euratom) 2020/2092.

[37] COM(2023) 99.

[38] ISSAI 4000.

[39] Priloga 2 COM(2023) 99.

(iii) prilagoditev popravljene vrednosti enote.

Sodišče finančnega učinka ne oceni, kadar je mejnik ali cilj zadovoljivo izpolnjen v šestih mesecih[40] po plačilu in v revidiranem letu.

(14) Ugotovitve, povezane s sumom goljufije, korupcije in nasprotij interesov, se količinsko opredelijo le, kadar je na voljo dovolj dokazov za potrditev, da so vplivale na doseganje mejnika ali cilja (tj. primer goljufije, pri katerem se pojavi dvom, ali postavke sploh obstajajo, ali kadar postopek za oddajo javnega naročila sploh ni bil izveden).

(15) Ugotovitve brez finančnega vpliva so kvalitativne ugotovitve.

Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

(16) Sodišče lahko pri oceni nadzornih in kontrolnih sistemov opredeli:

(a) slabosti pri kontroli in revidiranju, ki ju izvajajo Komisija in države članice zaradi zagotavljanja pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost ter zaščite finančnih interesov EU;

(b) slabosti pri razpoložljivosti seznama končnih prejemnikov, izvajalcev, podizvajalcev in dejanskih lastnikov;

(c) slabosti pri razpoložljivosti informacij o ukrepu in skupnih zadevnih javnih sredstvih ter

(d) slabosti pri vodenju evidenc.

(17) Takšne slabosti lahko vplivajo na pravilnost odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost na ravni držav članic, zaradi njih pa lahko pride tudi do izterjave (tj. zmanjšanja skupnega zneska načrta) po tem, ko Komisija izvrši plačilo državi članici. V sporazumih o financiranju so za hujše kršitve določeni pavšalni popravki, pri tem pa se upoštevata pogostost in obseg takih kršitev. Sodišče pri svoji oceni sistemske slabosti in kršitve sporazumov o financiranju obravnava kot kvalitativne ugotovitve.

(18) Sodišče ocenjuje tudi naknadne revizije Komisije. Pri teh revizijah se lahko opredeli, da mejniki in cilji niso bili zadovoljivo izpolnjeni. Kadar je to izvedljivo,

[40] Člen 24(8) Uredbe (EU) 2021/241.

Sodišče pri oblikovanju svojega mnenja uporabi ugotovitve, ki v letu plačila niso bile popravljene.

Oblikovanje revizijskega mnenja Sodišča

(19) Pomembnost je temeljni koncept, saj se z njim določi stopnja odstopanja, za katero Sodišče meni, da bo verjetno vplivala na odločitve njegovih deležnikov.

(20) Sodišče pomembnost opredeli na kvantitativni in kvalitativni podlagi.

(21) Po analogiji z drugimi revizijami Sodišče kot prag pomembnosti za svoje mnenje uporablja stopnjo 2 %, pri tem pa upošteva tudi naravo, znesek in okoliščine napak ter druge razpoložljive informacije.

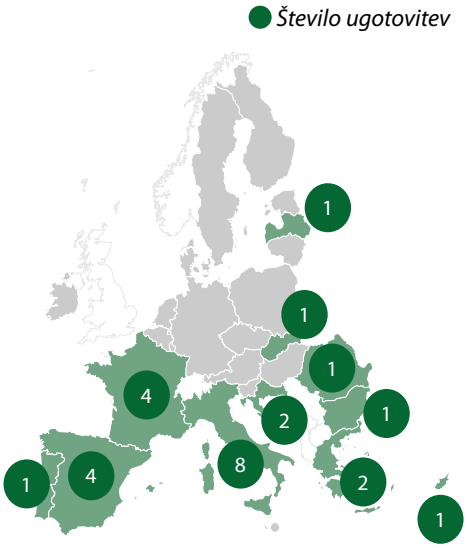
(22) Kvantitativne ugotovitve bodo pomemben element zaključka Sodišča. Da bi Sodišče ocenilo pravilnost odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost, bo na podlagi kvantitativnih ugotovitev prišlo do zaključka o tem, kolikšen je znesek napake v primerjavi s pragom pomembnosti. Za izračun skupnega učinka kvantitativnih ugotovitev (vključno s tistimi, ki so bile prvotno ugotovljene pri naknadnih kontrolah, ki jih je opravila Komisija) Sodišče za podlago uporablja metodologijo Komisije za začasno ustavitev plačil.

(23) Sodišče bo pretehtalo tudi vpliv kvalitativnih ugotovitev in sistemskih slabosti.

(24) V revizijskem mnenju Sodišča znesek/stopnja napake nista razkrita. Ker ima mehanizem za okrevanje in odpornost drugačen model porabe, zanj ni mogoče določiti stopnje napake, ki bi bila primerljiva s tistimi, o katerih Sodišče poroča za druga poglavja večletnega finančnega okvira. Razlog za to je, da plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost niso povezana s stroški, ki jih imajo končni prejemniki. Poleg tega zaradi narave mejnikov in ciljev ter vzorčenja na podlagi tveganja rezultatov Sodišča ni mogoče ekstrapolirati. Zato se z njegovimi rezultati zagotovi samo ocena minimalnega zneska napake.

Priloga 11.2 – Rezultati revizije pravilnosti transakcij

Država članica	Kvantitativne ugotovitve	Kvalitativne ugotovitve	Skupaj
Španija	4	0	4
Italija (*)	2	6	8
Francija	1	3	4
Romunija	1	0	1
Grčija	1	1	2
Bolgarija	1	0	1
Hrvaška (*)	2	0	2
Portugalska	1	0	1
Slovaška	1	0	1
Latvija	0	1	1
Ciper	1	0	1
Skupaj	**15**	**11**	**26**



(*) Italija in Hrvaška sta v letu 2022 prejeli po dve plačili.

Sodišče je ocenilo finančni učinek za 15 kvantitativnih ugotovitev (glej odstavek ***11.19***).

Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga 11.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2021	**Priporočilo 1:** Komisija naj jasno in transparentno utemelji elemente iz operativnih ureditev in izvedbenih sklepov Sveta, ki jih ne šteje kot relevantne za izpolnitev mejnikov in ciljev.	–	Za priporočili 1 in 3 je bilo prezgodaj, da bi bilo mogoče oceniti izvajanje, saj po tem, ko je Sodišče dalo priporočili, ni bila opravljena nobena predhodna ocena, ki bi bila zajeta v revizijo.
	Priporočilo 2: Komisija naj pripravi metodologijo za določitev zneska, katerega plačilo se začasno ustavi na podlagi člena 24(6) in člena 24(8) uredbe.		Komisija je februarja 2023 objavila svojo metodologijo za začasno ustavitev plačil.
	Priporočilo 3: Komisija naj izboljša dokumentiranje ocene mejnikov in ciljev tako, da se vsi elementi, preučeni med predhodnim delom, v celoti dokumentirajo.	–	Enako kot pri priporočilu 1.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Odgovori institucij na Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2022

Kazalo

		Stran
Poglavje 1	Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	
	Odgovori Evropske komisije	379
Poglavje 2	Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje	
	Odgovori Evropske komisije	388
Poglavje 3	Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU	
	Odgovori Evropske komisije	394
	Odgovori Evropskega bančnega organa (EBA)	405
	Odgovori Evropske agencije za mejno in obalno stražo (Frontex)	406
Poglavje 4	Prihodki	
	Odgovori Evropske komisije	407
	Odgovori Nizozemske	412
Poglavje 5	Enotni trg, inovacije in digitalno	
	Odgovori Evropske komisije	413
Poglavje 6	Kohezija, odpornost in vrednote	
	Odgovori Evropske komisije	422
Poglavje 7	Naravni viri in okolje	
	Odgovori Evropske komisije	442
Poglavje 8	Migracije in upravljanje meja Varnost in obramba	
	Odgovori Evropske komisije	445
Poglavje 9	Sosedstvo in svet	
	Odgovori Evropske komisije	448
Poglavje 10	Evropska javna uprava	

Odgovori Evropskega parlamenta 454

Poglavje 11 Mehanizem za okrevanje in odpornost

Odgovori Evropske komisije 455

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 – POGLAVJE 1: IZJAVA O ZANESLJIVOSTI IN PODPORNE INFORMACIJE

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Leta 2022, ko je svetovno gospodarstvo ravno začelo okrevati po pandemiji COVID-19, je Rusija 24. februarja začela **vojno agresijo proti Ukrajini**, ki je povzročila številne humanitarne krize, pa tudi porast cen energije in hrane ter novo makroekonomsko okolje z močnim zvišanjem obrestnih mer in inflacije.

V tem okviru je **proračun EU** Ukrajini zagotovil ključno politično, humanitarno in finančno podporo, hkrati pa pomagal tistim, ki so jih prizadele socialno-ekonomske posledice vojne v EU in zunaj nje.

Komisija je tudi v teh časih brez primere **še naprej pripisovala velik pomen zagotavljanju odgovorne in pravilne porabe proračuna EU** ter sodelovanju z vsemi udeleženimi stranmi, vključno z državami članicami, da bi se na terenu dosegli oprijemljivi rezultati.

Izvrševanje proračuna EU pomeni obvladovanje na milijone transakcij ter več sto tisoč pregledov v vseh programih in načinih upravljanja. Komisija in organi držav članic v okviru deljenega upravljanja so vzpostavili zanesljive večletne strategije kontrole, namenjene preprečevanju in odkrivanju pomanjkljivosti ter njihovi odpravi, kadar so ugotovljene. Komisija te strategije po potrebi nadalje prilagaja, razvija in izboljšuje ter si neutrudno prizadeva za nadaljnje poenostavitve v vseh programih. Zahvaljujoč tem kontrolam in na podlagi njihovih rezultatov **je Komisija prepričana, da so informacije o tveganjih ob plačilu (1,9 % v letu 2022), predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, reprezentativne za stopnjo napake v času plačila**. Stabilnost tveganja ob plačilu je skladna z dejstvom, da se večina odhodkov v letu 2022 še vedno nanaša na programsko obdobje 2014–2020 ter da so pravila, sistemi in izvajalski organi ostali stabilni.

Komisija tudi ugotavlja, da se ne strinja z zaključki Evropskega računskega sodišča o posebnih področjih odhodkov.

Za leto 2022 je **razlika med ocenjenim tveganjem ob plačilu, ki ga je izračunala Komisija**, in **ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče**, znatna za področje **„Kohezija, odpornost in vrednote“**. Komisija je seznanjena s povečanjem stopnje napake, ki jo je Evropsko računsko sodišče ocenilo letos, v primerjavi z razmeroma stabilno stopnjo napake, o kateri je poročalo za zadnjih pet let. Komisija ugotavlja, da je njeno tveganje ob plačilu, razkrito v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022, še vedno primerljivo s tveganjem iz prejšnjih let. Komisija namreč razliko pripisuje dejstvu, da Evropsko računsko sodišče poroča o napakah, povezanih s kakršno koli kršitvijo veljavnih pravil. Komisija s tem povezanih odhodkov ne šteje nujno za neupravičene. Da lahko organi, pristojni za programe, in Komisija naložijo finančne popravke, mora biti napaka nepravilnost v smislu uredbe o skupnih določbah. Vse napake, o katerih poroča Evropsko računsko sodišče, ne spadajo v to kategorijo.

Ocene Komisije za druge proračunske postavke so v razponu ocenjenih stopenj napake, ki jih je izračunalo Evropsko računsko sodišče.

Poleg tega Komisija meni, da je stopnja napake, ki najbolje predstavlja vsa prizadevanja držav članic in njenih služb, **tveganje ob zaključku**, s katerim se meri stopnja napake, ki ostane po izvedbi vseh naknadnih kontrol in dodatnih popravkov. Za leto 2022 je ocenjeno, da skupno tveganje ob zaključku znaša 0,9 %, kar je precej pod 2-odstotnim pragom pomembnosti in v skladu s stopnjo v predhodnih letih (0,9 % v letu 2020 in 0,8 % v letu 2021). Na področju kohezijske politike ima Komisija za obdobje 2007–2013 in za prva leta obdobja 2014–2020 dokaze, ki potrjujejo, da je dejansko tveganje ob zaključku zdaj precej pod 2 %.

Gledano v celoti si Komisija prizadeva **vzpostaviti pravo ravnovesje med nizko stopnjo napak, hitrimi plačili in razumnimi stroški kontrol**.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Revizijske ugotovitve

Zanesljivost zaključnega računa

Komisija pozdravlja dejstvo, da v zaključnem računu EU že šestnajsto leto zapored ni bilo pomembne napake.

Pravilnost transakcij

Napaka pri specifičnih vrstah porabe

Kar zadeva **prihodkovno stran proračuna EU** (odstavek 1.14(a)), Komisija ponovno pozdravlja dejstvo, da po mnenju Evropskega računskega sodišča prihodki niso vsebovali pomembnih napak in da so bili sistemi za upravljanje prihodkov na splošno uspešni. Enako kot pri svojih ugotovitvah bo nadalje ukrepala v zvezi z vprašanji, ki jih je Evropsko računsko sodišče opredelilo pri reviziji v nekaterih državah članicah.

Komisija bo prav tako še naprej krepila nadaljnje ukrepanje glede dolgotrajno odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi in umikala pridržke v zvezi z DDV, kjer bo to mogoče.

Poleg tega je Komisija maja 2023 naredila velik korak naprej, ko je predlagala najambicioznejšo reformo carinske unije od njene ustanovitve. Krepitev zmogljivosti EU za obvladovanje tveganj in analizo podatkov je eden od ključnih ciljev reforme, zakonodajni predlog pa neposredno obravnava priporočila Evropskega računskega sodišča.

Kar zadeva **pravilnost odhodkov** (odstavek 1.14(b)), je na podlagi številnih opravljenih revizij in kontrol ocena Komisije glede **tveganja ob plačilu**, tj. preostala stopnja napake v času plačila po preventivnih kontrolah, ostala stabilna pri **1,9 %** zadevnih odhodkov, tj. na isti ravni kot v letih 2020 in 2021.

Komisija si glede na **večletno naravo svojih odhodkov in diferenciranih strategij kontrole** skupaj z državami članicami v okviru deljenega upravljanja močno prizadeva za izvajanje kontrol po plačilih in nadaljnje izvajanje popravkov. Ta prizadevanja se odražajo v **tveganju ob zaključku programa, ki je skupaj ocenjeno na 0,9 %** (0,8 % v letu 2021). To je precej manj od 2-odstotnega

praga pomembnosti in v skladu z obema stopnjama v predhodnih letih po letu 2016 ter s ciljem Komisije.

Kar zadeva sporočeno povečanje stopnje napake v razdelku 2 večletnega finančnega okvira („Kohezija, odpornost in vrednote“) (odstavek 1.16), se Komisija ne strinja z 18 količinsko opredeljivimi napakami od 48, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče. Za 13 od teh napak Komisija meni, da v skladu z uredbo o skupnih določbah ni mogla priti do zaključka o nepravilnosti, ki bi privedla do neupravičenih odhodkov. V petih primerih Komisija ne more uporabiti ravni količinske opredelitve, ki jo je uporabilo Evropsko računsko sodišče. Za teh 18 primerov je Komisija ocenila, da ne bi imela pravne podlage za naložitev finančnih popravkov (ali višjih popravkov od tistih, ki so že bili uporabljeni). Poleg tega se Komisija ne strinja s stališčem Evropskega računskega sodišča, da bi lahko imel **skorajšnji konec upravičenosti v programskem obdobju 2014–2020** vlogo pri sporočenem povečanju stopnje napake za revidirano leto (2021–2022): državam članicam **so na voljo še tri obračunska leta** za prijavo odhodkov pred zaključkom leta 2025 (zadnje končno plačilo julija 2024). Komisija nadalje ocenjuje, da je učinek količinsko opredeljivih napak, povezanih z ukrepi v okviru **naložbene pobude v odziv na koronavirus (CRII)** in **CRII+** ali z operacijami, ki so upravičene do začasnega povečanja sofinanciranja EU v višini 100 %, na skupno izračunano stopnjo napake podoben učinku napak, ugotovljenih pri drugih vrstah operacij.

Kar zadeva uspešnost pregledov in preverjanj, ki jih izvajajo organi upravljanja in revizijski organi (odstavek 1.16), so bile **kakovost in stopnje napake, sporočene v letnih poročilih o kontrolah**, ki jih je Komisija prejela februarja 2022 (za obračunsko leto od 1. julija 2020 do 30. junija 2021), **podobne kot v prejšnjih letih**. Poleg tega Komisija ne vidi razloga, zakaj bi pandemija COVID-19 močneje vplivala na kontrolni sistem za kohezijsko politiko v primerjavi z drugimi programi porabe v okviru istih ali različnih načinov upravljanja.

Kar zadeva ocenjeno stopnjo napake za razdelek 3 večletnega finančnega okvira („Naravni viri in okolje“) (odstavek 1.17), je Komisija seznanjena z 2,2-odstotno stopnjo napake, ki jo je ocenilo Evropsko računsko sodišče. Ocena tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija in znaša 1,7 %, ostaja skladna z rezultati, ki sta jih v zadnjih letih dobila Komisija in Evropsko računsko sodišče. To je v skladu z dejstvom, da se odhodki v letu 2022 nanašajo na programsko obdobje 2014–2020 ter da so pravila, sistemi in organi ostali stabilni. Kar zadeva rahlo previsoke navedene površine, Komisija ugotavlja, da njihovo število ostaja **v skladu z ravnmi, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo za leto 2020 in prejšnja leta**. Medtem ko je identifikacijski sistem za zemljišča podlaga za geoprostorsko vlogo za pomoč, lahko previsoke navedbe izhajajo tudi iz napak kmetov. Komisija zato meni, da rahlo previsoke navedbe ne kažejo nujno na posebne slabosti pri upravljanju identifikacijskega sistema za zemljišča s strani držav članic. Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor na odstavek 7.35.

Vpliv pravil in načina izplačevanja sredstev EU na tveganje napake

Komisija se strinja s stališčem Evropskega računskega sodišča, da **način izplačevanja sredstev vpliva na tveganje napake** (odstavek 1.19) in zlasti, da je tveganje napake manjše pri odhodkih, za katere veljajo poenostavljena pravila (predvsem pri plačilih na podlagi pravic) (odstavek 1.18).

Zato si je Komisija v skladu z zahtevami Evropskega parlamenta[1] **prizadevala za** čim večjo **poenostavitev** pri oblikovanju programov za obdobje 2021–2027, zlasti na področju raziskav in inovacij ter kohezijske politike, in sicer s spodbujanjem uporabe možnosti poenostavljenega

[1] Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. maja 2023 s pripombami, ki so del sklepov o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2021, oddelek III – Komisija in izvajalske agencije (2022/2081(DEC)) – glej zlasti točke 14, 87, 92(a), 92(f), 109(f), 124(a) in 146(g).

obračunavanja stroškov in financiranja, ki ni povezano s stroškovnimi shemami, ter z novim modelom izvajanja skupne kmetijske politike (SKP).

Vendar Komisija na podlagi podrobnih informacij, ki jih ima na voljo, meni, da **tveganja ob plačilu niso enako pomembna za vsa plačila, ki temeljijo na povračilih**. Izpostavljenost tveganju se lahko razlikuje znotraj istega področja politike in celo znotraj istega programa za porabo sredstev.

Natančneje, zaradi množice informacij, pridobljenih s kontrolami, in njihove podrobne analize, vključno z rezultati kontrol držav članic, lahko Komisija **zadevne odhodke razdeli**[2] med:

- **odhodke z nižjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu manjše od 2 %, ki predstavljajo **63 %** skupnih odhodkov,
- **odhodke s srednjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu med 2 % in 2,5 %, ki predstavljajo **12 %** skupnih odhodkov, in
- **odhodke z višjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu višje od 2,5 %, ki predstavljajo **25 %** skupnih odhodkov v letu 2022[3].

Komisija na primer za regionalne sklade[4] ugotavlja, da upravljavski in kontrolni sistemi delujejo dobro ali dovolj dobro za 259 programov, ki zajemajo 93 % odhodkov, potrjenih v zaključnem računu za obdobje 2021–2022, vendar imajo resne pomanjkljivosti pri 36 programih. Prav tako Komisija lahko poroča, da revizijski organi za regionalne sklade delujejo dobro in podajajo na splošno zanesljiva revizijska mnenja, razen sedmih revizijskih organov, pri katerih so bile pri revizijah Komisije ugotovljene resne pomanjkljivosti. Teh sedem organov je odgovornih za revizijo manj kot 2 % odhodkov iz regionalnih skladov.

Komisija sprejema **ciljno usmerjene popravljalne ukrepe**, zlasti za kategorije s srednjim in visokim tveganjem. Ti ukrepi vključujejo ozaveščanje upravičencev in izvajalskih partnerjev o veljavnih pravilih EU in ponavljajočih se vprašanjih, prilagajanje kontrolnih strategij stopnji tveganja, uporabo pridobljenih izkušenj pri prihodnjih programih in poenostavitev pravil, kadar je to mogoče. Hkrati so včasih potrebni kompleksni pogoji in pravila o upravičenosti, kadar je za doseganje ambicioznih ciljev politike ali spoštovanje temeljnih načel enotnega trga (pravila o javnem naročanju ali državni pomoči) potrebno usmerjanje pomoči.

Zato je treba zakonitost in pravilnost **uravnotežiti z doseganjem ciljev politike**, pri tem pa upoštevati upravne stroške in stroške kontrole.

Odhodki z visokim tveganjem

Kar zadeva **ugotovitve Evropskega računskega sodišča o odhodkih z visokim tveganjem** (odstavki 1.21–1.29), Komisija opozarja, da je njena lastna ocena, da za 37 % odhodkov tveganje ob plačilu presega 2 %. To se nanaša na nekatere operativne programe za kohezijo, tj. samo tiste, ki kažejo resne pomanjkljivosti in/ali imajo stopnje preostale napake nad 2 %, nepovratna sredstva za raziskovalni program Obzorje 2020 in druga kompleksna nepovratna sredstva v istem razdelku

[2] Več podrobnosti je na voljo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022, zvezek II, str. 57.

[3] V primeru Evropskega sklada za regionalni razvoj, Kohezijskega sklada in Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo se je stopnja tveganja prav tako štela za visoko, ne glede na tveganje ob plačilu, kadar je bilo revizijsko mnenje o delovanju sistema upravljanja in kontrol v okviru programov, izdano v letnih poročilih o dejavnostih, odklonilno ali dano s pridržkom.

[4] Evropski sklad za regionalni razvoj in Kohezijski sklad.

večletnega finančnega okvira, posamezne plačilne agencije SKP za neposredna plačila in razvoj podeželja ter za nekatere države članice za tržne ukrepe s stopnjo napake, višjo od 2 %.

Natančneje:

- na področju politike **„Kohezija, odpornost in vrednote“** (odstavek 1.22) so revizijski organi za analizirano obračunsko leto poročali o skupnih stopnjah napake nad 2 % za približno petino programov, s čimer so dokazali svojo zmogljivost za odkrivanje napak.
  Komisija in revizijski organi so na podlagi skupne tipologije kot glavne vire nepravilnosti opredelili naslednje kategorije: neupravičeni odhodki, javna naročila, revizijska sled in državna pomoč. To je v skladu z ugotovitvami Evropskega računskega sodišča.
  Komisija zlasti glede primerov napak v zvezi z upravičenostjo, ki jih je ugotovilo in količinsko opredelilo Evropsko računsko sodišče pri skladih v okviru kohezijske politike (odstavek 1.27), meni, da v več od teh primerov kršitev pravne določbe ali pravila, o kateri je poročalo Evropsko računsko sodišče, Komisiji ne omogoča, da bi napako opredelila kot nepravilnost, ki jo je treba popraviti v skladu z opredelitvijo iz člena 2(36) uredbe o skupnih določbah. Zato država članica ali Komisija ne more izvajati postopkov finančnih popravkov, take napake pa ne bi bile vključene v oceno tveganja ob plačilu, ki jo izračuna Komisija. Poleg tega Komisija ugotavlja tudi, da Evropsko računsko sodišče v nekaterih primerih ni imelo enake ocene dejstev ali enake razlage veljavnih nacionalnih pravil ali pravil za posamezne programe. Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore na odstavke 6.16, 6.17, 6.21 in 6.77.

- Kar zadeva področje politike **„Naravni viri in okolje“** (odstavek 1.23), Komisija enako kot Evropsko računsko sodišče vidi večje tveganje napak na področjih tržnih ukrepov in razvoja podeželja. V okviru zakonodajnega okvira SKP za obdobje 2014–2022 se uporabljajo kompleksni pogoji in pravila o upravičenosti, kadar je za doseganje ambicioznih ciljev politike potrebno usmerjanje pomoči. Zato je treba vprašanja zakonitosti in pravilnosti uravnotežiti z doseganjem ciljev politike, pri tem pa upoštevati stroške kontrole. Komisija za obdobje 2023–2027 to rešuje s spodbujanjem uporabe možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov in s poenostavitvijo SKP.

  Na področju **„Enotni trg, inovacije in digitalno“** (odstavek 1.24) je Komisija seznanjena s stopnjo napake, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče, in njenim zmanjšanjem v primerjavi z lanskim letom. Ocena tveganja ob plačilu za ta razdelek večletnega finančnega okvira, ki jo je izračunala Komisija, znaša 1,5 %, kar je pod pragom pomembnosti. Komisija posebej za program Obzorje 2020 ocenjuje, da tveganje ob plačilu znaša 2,7 %, kar je v skladu s stopnjo napake Evropskega računskega sodišča za ta program. Komisija priznava, da financiranje na podlagi dejanskih stroškov ostaja razmeroma zapleteno in dovzetno za napake, zlasti za nekatere vrste upravičencev, kljub prizadevanjem Komisije, da bi vsem udeležencem zagotovila smernice. Poleg tega Komisija kot alternativo financiranju na podlagi dejanskih stroškov povečuje uporabo pavšalnih zneskov in sistema stroškov na enoto za stroške dela, ki so na voljo pri vseh nepovratnih sredstvih, pri čemer so neupravičeni stroški dela glavni vir napak.

- V zvezi s področjem „**Sosedstvo in svet“** (odstavek 1.25) Komisija meni, da odhodki z nižjo stopnjo tveganja v tem poglavju niso omejeni le na plačila proračunske podpore in upravne odhodke, temveč vključujejo tudi druge odhodke v okviru neposrednega in posrednega upravljanja, pri katerih je tveganje ob plačilu nizko ali srednje. Zato tveganje ob plačilu za ta razdelek znaša 1,1 %, kar je precej pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

Komisija bo še naprej sprejemala ukrepe za izvajanje možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov ter izboljšanje uspešnosti predhodnih in naknadnih pregledov. Nazadnje, kot je navedeno v

odgovorih na odstavke 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 in 6.32, se Komisija v nekaterih primerih ne strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Odhodki z nizkim tveganjem

Komisija pozdravlja zaključek Evropskega računskega sodišča, da je **neposredna pomoč kmetom** (odstavek 1.30) še vedno brez pomembnih napak, kar potrjuje pomembno vlogo integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS), vključno z identifikacijskim sistemom za zemljišča, pri preprečevanju in zmanjševanju stopnje napake.

Informacije Komisije o pravilnosti

Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija

Cilj Komisije je ugotoviti, kje so težave, ter sprejeti ustrezne in ciljno usmerjene popravljalne ukrepe. V ta namen je svoje zagotovilo oblikovala od spodaj navzgor in na podrobni ravni, tj. po programih ali drugih ustreznih segmentih odhodkov, saj izvrševanje med programi in državami članicami ni enotno.

Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU uporablja tveganja ob plačilu, ki so jih njene službe razkrile v svojih letnih poročilih o dejavnostih. Ta tveganja ob plačilu ustrezajo najboljši oceni služb, ki temelji na več sto tisoč pregledih, ki jih Komisija in države članice vsako leto izvedejo na podlagi skrbno vzpostavljenih strategij kontrol, prilagojenih posebnostim programov za porabo sredstev.

Komisija pozorno spremlja tveganje ob plačilu in tveganje ob zaključku, da bi tveganje ob zaključku ohranila pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

Pristop Komisije kot upravljavke proračuna EU se razlikuje od pristopa, ki ga uporablja Evropsko računsko sodišče v vlogi zunanjega revizorja. Zato lahko nastanejo razlike v ocenah stopnje napake, ki jih izračunata instituciji.

Poleg tega se Komisija ne strinja vedno z oceno Evropskega računskega sodišča o posameznih napakah. Kljub temu Komisija ugotavlja, da so njene **ocene tveganja ob plačilu znotraj razpona ocenjenih stopenj napake Evropskega računskega sodišča za vse proračunske postavke, razen, prvič v desetih letih, za področje „Kohezija, odpornost in vrednote“**.

Za to področje je najvišja vrednost tveganja ob plačilu Komisije (2,6 % v letu 2022), ki je upoštevana v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za izračun skupnega tveganja ob plačilu Komisije, nižja od ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče. Na splošno Komisija poroča o **pomembnem tveganju ob plačilu za kohezijo**, ki zajema različne razmere na ravni programa. Komisija ugotavlja, da njena ocena odraža nepravilnosti, zaradi katerih so zadevni odhodki neupravičeni in za katere lahko Komisija (in države članice) učinkovito uporabijo finančne popravke, medtem ko ocena Evropskega računskega sodišča odraža vsako kršitev veljavnega pravila, tudi če ta kršitev ne privede do nepravilnosti, kot je opredeljena v členu 2(36) uredbe o skupnih določbah.

Ocena tveganja, ki jo je izračunala Komisija

Komisija še naprej sprejema **ukrepe za izboljšanje učinkovitosti naknadnih pregledov**. Vendar opozarja, da morajo biti kontrole ciljno usmerjene in temeljiti na tveganju, da bi ostale stroškovno učinkovite.

Na področju **raziskav in inovacij** namerava Komisija kar najbolj učinkovito uporabiti vire skupne revizijske službe, da bi zagotovila uspešno doseganje svojih ciljev, hkrati pa ohranila ustrezno ravnovesje med zaupanjem in nadzorom ter upoštevala upravne in druge stroške kontrol na vseh ravneh, tudi za upravičence. To je v skladu z izkušnjami, pridobljenimi v programu Obzorje 2020, v skladu s katerimi se načrtuje revizija največ 7 % števila upravičencev. Hkrati je Komisija dodatno okrepila pogostost usposabljanj in dejavnosti ozaveščanja, zlasti za upravičence, ki so nagnjeni k napakam, kot so MSP in novinci.

Na področju **kohezijske politike** Komisija meni, da se je na splošno mogoče zanašati na delo revizijskih organov in njihovih nadzornih organov, razen pri omejenem številu teh organov, ki so jasno navedeni v letnih poročilih o dejavnostih. V nekaterih primerih so odkrite dodatne napake občasne in ne kažejo na sistemske slabosti na ravni revizijskega organa. Komisija je v letu 2022 še naprej obsežno sodelovala z revizijskimi organi držav članic, da bi zagotovila dosleden in zanesljiv okvir za zagotovila in kontrole.

Kar zadeva opažanja Evropskega računskega sodišča o dokumentacijskih pregledih v okviru kohezijskih programov (odstavek 1.37), je Komisija prepričana, da ji njena **podrobna ocena, ki temelji na kombinaciji dokumentacijskega revizijskega dela in revizije na kraju samem** ter zajema različne posamezne programe in svežnje zagotovil, odvisno od tveganj, ki so jim pripisana, omogoča razumno in pravično oceno stopenj napake za vsak program, vsako leto in kumulativno za sklade kohezijske politike. Komisija meni, da so njeni sistematični dokumentacijski pregledi **učinkovit in sorazmeren pristop** za programe, za katere je bilo ugotovljeno, da vsako leto zanesljivo poročajo o nizkih stopnjah napake. Pri bolj tveganih programih se revizije izvedejo ponovno, ali pa se dokumentacijski pregled dopolni z obiski za ugotavljanje dejstev.

Za svežnje zagotovil, prejete v letu 2022, je Komisija ponovno izračunala sporočeno stopnjo preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje in Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko za 35 oziroma 79 programov, in sicer več kot 2 % v 12 primerih, samo na podlagi dokumentacijskih pregledov. To jasno kaže dodano vrednost tega pristopa. Da bi Komisija upoštevala priporočilo Evropskega računskega sodišča iz Posebnega poročila št. 26/2021, je v svojo metodologijo za izračun največjega tveganja, sporočenega v letnih poročilih o dejavnostih, vključila dodatek za programe, ki niso bili revidirani na kraju samem.

Na področju politike **„Sosedstvo in svet“** Komisija meni, da študija stopnje preostale napake, ki ni niti dajanje zagotovil niti revizija, ustreza svojemu namenu in zanjo ne veljajo omejitve, ki bi lahko prispevale k podcenjevanju napak, kvečjemu k precenitvi, kadar se delno ali v celoti zanaša na predhodne preglede, ki so jih opravili pogodbeni izvajalci Komisije, ali na revizije Evropskega računskega sodišča. Zato metodologija stopnje preostale napake omogoča zanašanje na predhodno kontrolno delo na podlagi strogih pogojev in meril, Komisija pa omejuje število primerov popolnega zanašanja, ki ostajajo v skladu s preteklim povprečjem.

Poročanje Komisije o finančnih popravkih in izterjavah

Popravki so ključni element kontrolnega sistema Komisije. Komisija je v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za proračunsko leto 2022 še naprej zagotavljala **popolno in pregledno sliko** vseh preventivnih in korektivnih ukrepov, ki so jih v proračunskem letu izvedle Komisija in države članice. Korektivni **ukrepi** so znašali **1,8 milijarde EUR, od tega so neto finančni popravki znašali 734 milijonov EUR**, kar je več kot leta 2021 (523 milijonov EUR). Ti zadevajo zlasti sklade z deljenim upravljanjem (skupna kmetijska politika in zaključena programska obdobja v okviru kohezijske politike). Uporaba neto finančnih popravkov ščiti proračun EU pred povračilom nepravilnih odhodkov.

Poleg tega so države članice na področju **kohezijske politike** od leta 2014 začasno ali dokončno umaknile **14,5 milijarde EUR** iz letnih potrjenih zneskov, preden so jih predložile Komisiji. Komisija meni, da je ta znatni znesek umikov povezan z odvračilnim učinkom možnosti Komisije, da v skladu z uredbo o skupnih določbah uporabi **neto finančne popravke** v primeru popravnih ukrepov, ki jih države članice ne sprejmejo, s čimer se krepi nadzorna vloga Komisije. Poleg tega Komisija opozarja, da je sozakonodajalec v pravnem okviru za obdobje 2014–2020 določil stroga merila, ki jih mora Komisija upoštevati pri izvajanju neto finančnih popravkov, za katere veljajo kumulativne zahteve, ki omejujejo njihovo področje uporabe in v praksi povzročajo znatne izzive pri uporabi neto finančnih popravkov. To pojasnjuje, zakaj doslej ni bilo neto popravkov, in kaže na **voljo sozakonodajalca, da se ta možnost uporabi le v primerih, ko se pokažejo resne pomanjkljivosti**.

Komisija nazadnje opozarja, da ni regulativnega roka za nadaljnjo zaščito proračuna EU. Popravki se lahko še vedno izvedejo več let po koncu programskega obdobja ali ob zaključku programa.

Poročanje o postopkih v zvezi s pravno državo

Sodišče EU je 16. februarja 2022 v celoti potrdilo veljavnost uredbe o pogojenosti, 2. marca 2022 pa je Komisija izdala smernice za njeno uporabo. **Vse zadevne službe so se v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022 sklicevale na izvajanje uredbe o pogojenosti.**

2. Poročilo o sumu goljufije

Kar zadeva tveganje goljufije pri **sklepih o pavšalnih zneskih** (odstavek 1.50), Komisija ugotavlja, da člen 181(4)(a) finančne uredbe ne zahteva, da sklep o odobritvi dokumentira tako tveganje. Kljub temu so v točki 2.2 sklepa o pavšalnem znesku za program Obzorje Evropa opisana preverjanja in pregledi, ki jih je treba izvesti, da se čim bolj zmanjša tveganje nepravilnosti ali goljufij. Komisija meni, da to ustrezno izpolnjuje zahteve finančne uredbe. Vendar bo Komisija ponovno ocenila vsebino tega sklepa, da bi preučila, ali bi bilo mogoče jasneje opredeliti vidike, povezane s tveganjem. Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor na odstavek 5.29.

Kar zadeva delo revizijskih organov pri obravnavanju tveganja goljufij na področju **kohezijske politike** (odstavek 1.50), Komisija opozarja, da revizijski organi v okviru revizij sistemov **preverjajo učinkovitost** vzpostavljenih **sorazmernih ukrepov za boj proti goljufijam** z uporabo posebnih kontrolnih seznamov, pripravljenih s Komisijo. V zvezi z revizijami operacij Komisija pozdravlja povečanje števila kontrolnih seznamov revizijskih organov, ki omogočajo dokumentiranje ukrepov, ki jih sprejmejo za odkrivanje morebitnih opozorilnih znakov goljufivih dejanj, o katerih je Evropsko računsko sodišče poročalo v odstavku 6.56. Komisija bo še naprej opozarjala preostale revizijske organe, naj tudi ustrezno dokumentirajo svoje delo.

Poleg tega je Komisija v okviru **akcijskega načrta strategije Komisije za boj proti goljufijam** načrtovala več ukrepov, da bi organe držav članic opozorila na njihove obveznosti poročanja o primerih suma goljufije v sistemu za upravljanje nepravilnosti urada OLAF. Komisija je državam članicam pomagala tudi pri sprejemanju in posodabljanju politik za boj proti goljufijam z namenskimi smernicami, ki se še naprej uporabljajo za programsko obdobje 2021–2027. Hkrati se uporaba **orodja ARACHNE za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja**, ki je na voljo državam članicam za krepitev njihovih zmogljivosti za odkrivanje in preprečevanje goljufij in korupcije ter je bilo nedavno obogateno z novimi moduli, pozitivno razvija z vse večjim številom povezav in aktivnih uporabnikov.

Pogajanja o prenovitvi finančne uredbe s predlogom, da bi uporaba orodja za podatkovno rudarjenje postala obvezna od leta 2027, so ponovno sprožila razpravo o prostovoljni uporabi sedanjega orodja v več državah članicah, ki temu do zdaj niso bile naklonjene. Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore na odstavke 6.58 do 6.63.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA ZAKLJUČEK

Komisija je še vedno prepričana, da so informacije o tveganjih ob plačilu (1,9 %), predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022, reprezentativne za stopnjo napake v času plačila. Ta je v skladu z ravnmi, sporočenimi v prejšnjih letih[5]. Stabilnost tveganja ob plačilu je skladna z dejstvom, da se večina odhodkov v letu 2022 še vedno nanaša na programsko obdobje 2014–2020 ter da so pravila, sistemi in izvajalski organi ostali stabilni.

Kar zadeva zaključek Evropskega računskega sodišča, da je ocena tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, znatno pod razponom Sodišča (odstavek 1.55), Komisija ugotavlja, da je razlog za to področje kohezijske politike, za katero se Komisija ne strinja z oceno Sodišča glede 18 posameznih napak.

[5] Tveganje ob plačilu Komisije je v letih 2021 in 2020 znašalo 1,9 %.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA POGLAVJE 2 LETNEGA POROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022: UPRAVLJANJE PRORAČUNA IN FINANČNO POSLOVODENJE

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Komisija sprejema vse potrebne ukrepe za zagotovitev **polnega in učinkovitega izvrševanja proračuna EU** v skladu z obstoječim finančnim in pravnim okvirom. Komisija stalno spremlja izvrševanje proračuna in gibanje neporavnanih obveznosti, pa tudi s tem povezane temeljne dejavnike. Svet in Evropski parlament redno obvešča o predvidenih potrebah (za dano leto in prihodnja leta) in morebitnih tveganjih za prihodnost ter redno predstavlja in pojasnjuje trenutno stanje na področju izvrševanja proračuna. Dokumenti, predloženi v ta namen, so: delovni dokument V, priložen predlogu proračuna, letno poročilo o dolgoročni napovedi prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU, ki je del celovitih finančnih poročil in poročil o odgovornosti, ter vhodni dokumenti za medinstitucionalna srečanja o plačilih.

Leto 2022 je bilo drugo leto izvrševanja proračuna EU v okviru večletnega finančnega okvira (VFO 2021–2027). Zaradi poznega sprejetja uredbe o večletnem finančnem okviru (17. decembra 2020) so bili pravni akti nove generacije programov sprejeti šele leta 2021. Poleg tega je bilo treba zaradi dolgotrajnega vpliva krize zaradi COVID-19 in vojne v Ukrajini prednostno obravnavati izvajanje nujnih ukrepov za reševanje in okrevanje. Širše krizne razmere so vplivale na začetek nekaterih dejavnosti in izvedbenih korakov (razpisi, izbori, sklepanje pogodb), posledično pa tudi na plačila. Komisija je leta 2022 dejavno spremljala izvrševanje proračuna in pripravila ustrezne spremembe ali predloge, kar je zagotovilo predvsem polno izvrševanje izglasovanih odobritev, tj. 99,3 % za obveznosti[1] in 99,9 % za plačila ob upoštevanju samodejnih in nesamodejnih prenosov[1]. Za doseganje teh rezultatov je predstavila predloge za spremembe proračuna (skupno pet, od katerih trije vključujejo spremembo odhodkov iz proračuna), 23 predlogov za proračunske prerazporeditve in več samostojnih prerazporeditev.

Skupne **neporavnane obveznosti** („reste à liquider“ – RAL) so konec leta 2022 znašale 452,2 milijarde EUR in so se v skladu s pričakovanji povečale v primerjavi s prejšnjim letom (341,6 milijarde EUR ob koncu leta 2021). Glavni razlog za to povečanje je bilo izvajanje nepovratnega dela instrumenta NextGenerationEU, ki je prispeval 189,1 milijarde EUR (42 %) k skupnim neporavnanim obveznostim ob koncu leta 2022. Namenski prejemki instrumenta NextGenerationEU bodo še naprej prispevali k začasnemu povečanju neporavnanih obveznosti, saj je treba obveznosti prevzeti do konca leta 2023, plačila pa opraviti do leta 2026. Komisija bo med letnimi proračunskimi postopki še naprej predlagala ravni odobritev plačil, ki ustrezno izpolnjujejo potrebe po plačilih. Prizadevala si bo kar najbolje izkoristiti nekatere daljnosežne poenostavitve, sprejete v uredbi o skupnih določbah (tj. širšo uporabo poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov), pa tudi več ukrepov, sprejetih za usklajevanje izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost ter skladov kohezijske politike.

Kar zadeva povečanje **tveganj in izzivov** za proračun EU, povezanih s prihodnjimi finančnimi obveznostmi v zvezi z izrednimi dogodki zaradi pandemije COVID-19 in ruske vojne agresije proti Ukrajini, Komisija ugotavlja, da so se pogojne obveznosti v zadnjih letih povečale predvsem zaradi

[1] Kot je dovoljeno v skladu s členom 12 finančne uredbe in/ali novimi pravnimi podlagami.

proračunskih jamstev, zagotovljenih različnim izvajalskim partnerjem, da bi se izkoristila zunanja sredstva in povečal učinek proračuna EU. Komisija zagotavlja popolno preglednost in pogojne obveznosti obravnava v skladu z mednarodnimi računovodskimi standardi. Pogojne obveznosti so navedene v letnih zaključnih računih EU in se redno ocenjujejo. Komisija s svojim trdnim okvirom za upravljanje poslovnih tveganj in poročanje o njih zagotavlja učinkovit pregled nad upravljanjem dolga, sredstev in pogojnih obveznosti, da bi se zagotovila vzdržnost proračuna EU.

Komisija stalno spremlja **vpliv inflacije na proračun EU**. Kar zadeva tveganje za proračun EU, povezano z visoko stopnjo inflacije, Komisija priznava, da doslej največje povečanje inflacije, do katerega je prišlo leta 2022, različno vpliva na različne vrste odhodkov in programov. Splošni učinek pa bo odvisen od dejanskih rezultatov inflacije, ki jih je trenutno glede na napovedano volatilnost težko oceniti. V primeru upravnih odhodkov Komisija še naprej spoštuje dvoodstotno omejitev za odhodke, ki niso povezani s plačami, na podlagi katere je oblikovan trenutni večletni finančni okvir, in sicer s ponovno določitvijo prednostnih nalog, vse druge institucije pa je pozvala, naj uporabijo enak pristop. V zvezi s prejemki se dejanske stopnje posodabljanja, ki se uporabijo v danem proračunskem letu, potrdijo konec oktobra, Komisija pa bo tako kot leta 2022 v skladu s to končno vrednostjo in v tesnem sodelovanju z vsemi institucijami revidirala zahtevane zneske za proračun in predlog proračuna.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje v letu 2022

Izvrševanje proračuna EU – obveznosti in plačila

Uporaba odobritev za prevzem obveznosti in odobritev plačil.

Komisija pri analizi končnih stopenj izvrševanja proračuna EU opozarja, da poleg elementov, obravnavanih v odstavku 2.3 poročila, obstaja možnost, da se odobritve, ki ob koncu leta niso bile izvršene, prenesejo v naslednje leto v primerih, ki jih dovoljujejo finančna uredba in/ali nove pravne podlage. Komisija je v leto 2023 prenesla več kot 1,5 milijarde EUR obveznosti in 1,9 milijarde EUR plačil (vključno s posebnimi instrumenti).

Začetek izvajanja skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2021–2027 v okviru uredbe o skupnih določbah v državah članicah

Kar zadeva izvajanje programov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 (odstavki 2.10 do 2.12), Komisija stalno sodeluje z državami članicami in pozorno spremlja napredek pri izvajanju skladov EU. Vsaj enkrat letno potekajo redni sestanki odbora za spremljanje, vsako leto pa se opravi pregled smotrnosti. Poleg tega po potrebi potekajo bolj formalni dogodki, tehnični sestanki, izmenjave pisem in druge neformalne oblike obveščanja. Če se ugotovijo ozka grla, Komisija z različnimi orodji za tehnično pomoč tesno sodeluje z ustreznimi organi, da bi jih odpravili.

Zaradi časovnega okvira za porabo sredstev instrumenta NextGenerationEU do konca leta 2026 je posebna pozornost namenjena izvajanju Sklada za pravični prehod (SPP). Zato je bilo poleg obstoječih podpornih orodij predlaganih več različnih ukrepov za pospešitev izvajanja SPP.

Uporaba skladov ESI za odziv na pandemijo COVID-19 in rusko vojno proti Ukrajini

Komisija v zvezi s svojimi različnimi pobudami za odziv na izredne razmere (odstavki 2.3 do 2.17) opozarja, da so zadnja tri leta zaznamovale številne sedanje krize – od pandemije COVID-19 do vojne v Ukrajini in njenega širšega vpliva na cene energije. V odziv na to je bil zakonodajni okvir za kohezijsko politiko večkrat revidiran. Vsaka sprememba (v okviru pobud CRII(+), REACT-EU, CARE(+), FAST-CARE in SAFE) je zagotovila večjo prožnost pravil kohezijske politike, večjo likvidnost državam članicam in regijam za hitro financiranje nujnih projektov ter poenostavitev, ki omogoča, da sredstva hitreje dosežejo ljudi, ki jih najbolj potrebujejo, in prispeva k preprečevanju še večjih negativnih učinkov na življenja ljudi ter gospodarstva držav članic in regij, v skladu s strateškim ciljem, da se s kohezijskimi sredstvi okrepijo gospodarska, socialna in teritorialna kohezija.

Za programe kohezijske politike je bilo izvedenih več kot 600 sprememb programov, kar je doslej privedlo do novega financiranja (50,6 milijarde EUR v okviru pobude REACT-EU), večje likvidnosti (skoraj 30,6 milijarde EUR[2]) in prerazporeditve (24 milijard EUR v okviru pobud CRII/CRII+ in približno 1,3 milijarde EUR v okviru ukrepa CARE). Zaradi dodatnega povečanja stopnje predhodnega financiranja iz obdobja 2021–2027 je bilo izplačanih nadaljnjih 3,5 milijarde EUR (zaradi 0,5-odstotnega povečanja predhodnega financiranja za vse programe kohezijske politike v okviru cilja „naložbe za delovna mesta in rast“ leta 2022 in ukrepa FAST-CARE leta 2023). To je pozitivno vplivalo na črpanje sredstev za obdobje 2014–2020.

Izvajanje instrumenta NextGenerationEU ter mehanizma za okrevanje in odpornost

Kar zadeva napredek pri izvajanju instrumenta NextGenerationEU (odstavki 2.18 do 2.22), uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost velja od februarja 2021, Svet pa je prve načrte za okrevanje in odpornost odobril julija 2021. Komisija je od tega datuma do konca leta 2022 v okviru mehanizma izplačala skupno 138,7 milijarde EUR nepovratnih sredstev (93,5 milijarde EUR) in posojil (45,2 milijarde EUR). Ta sredstva so v podporo državam članicam pri izvajanju reform in naložb ter spodbujajo okrevanje po pandemiji in krepijo odpornost proti prihodnjim pretresom. Izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost ter instrumenta NextGenerationEU je na splošno v skladu s pričakovanji ob upoštevanju datuma sprejetja različnih izvedbenih sklepov Sveta.

Neporavnane obveznosti

Kar zadeva raven neporavnanih obveznosti (odstavki 2.23 do 2.26), je njihov obstoj naravni rezultat izvajanja pravil, ki jih je zakonodajni organ sprejel za vsako področje politike. Povišanje ravni neporavnanih obveznosti leta 2022 v primerjavi z letom 2021 je bilo pričakovano zaradi izvajanja instrumenta NextGenerationEU (nepovratni del), kar je prispevalo 42 % k skupnim neporavnanim obveznostim. Komisija spremlja razvoj in raven neporavnanih obveznosti. Dolgoročna napoved plačil iz junija 2023 zagotavlja najnovejše informacije o zneskih nepovratnih sredstev v absolutnem smislu in, še pomembneje, v zvezi z gibanjem bruto nacionalnega dohodka (BND), napovedanim za prihodnja leta.

[2] Sestavljajo jih: 7,6 milijarde EUR neizterjanega predhodnega financiranja (CRII), 12,9 milijarde EUR v okviru 100-odstotnega sofinanciranja v obdobju 2020–2021 (CRII+), 6,6 milijarde EUR v okviru 100-odstotnega sofinanciranja v obdobju 2021–2022 (CARE) in 3,5 milijarde EUR v okviru povečanega predhodnega financiranja iz instrumenta REACT-EU (CARE+).

2. Tveganja in izzivi

Izpostavljenost proračuna EU v letu 2022

Komisija se strinja s predstavitvijo Evropskega računskega sodišča o skupni izpostavljenosti proračuna EU ob koncu leta 2022 in stanju skupnega sklada za rezervacije na dan 31. decembra 2022. Komisija v skladu s členom 250 finančne uredbe letno objavi skupno letno izpostavljenost proračuna EU pogojnim obveznostim, ki izhajajo iz finančne pomoči državam članicam.

Finančna tveganja, povezana z rusko vojno agresijo proti Ukrajini

Komisija v zvezi z zahtevami glede oblikovanja rezervacij, povezanih z instrumentom makrofinančne pomoči plus za tveganje neplačila (odstavek 2.44), poudarja, da je v finančni uredbi (člen 211(2)) predvidena možnost, da se s temeljnim aktom določi posebna metoda oblikovanja rezervacij ali druge podpore za finančno obveznost. Poleg tega bi bilo treba ustrezno upoštevati zelo ugodne pogoje posojila z dolgimi obdobji za odplačevanje posojil v okviru makrofinančne pomoči plus (do 35 let, glej člen 16(2) Uredbe (EU) 2022/2463), začetek odplačevanja glavnice po letu 2033, subvencionirane stroške obresti in dejstvo, da EU posojila v okviru makrofinančne pomoči plus Ukrajini zagotavlja kot kandidatki za članstvo v EU. V posebnih in omejenih okoliščinah je uporaba manevrskega prostora učinkovita metoda za zagotavljanje posojil v okviru makrofinančne pomoči plus glede na njihove posebne značilnosti (vključno s skupnim zneskom). Z njim se krije celoten znesek s tem povezanih finančnih obveznosti, pri čemer morajo države članice EU kriti zahtevke za morebitne izgube do zgornje meje lastnih sredstev. Ta metoda je v primerjavi z alternativno uporabo jamstev držav članic v upravnem in postopkovnem smislu prožnejša.

Tveganja in izzivi, povezani z inflacijo

Komisija se strinja z opažanjem Evropskega računskega sodišča (odstavki 2.50 do 2.57), da inflacija, ki presega 2 %, negativno vpliva na kupno moč proračuna EU. Vendar poudarja, da bo splošni učinek odvisen od tega, kako bo vplivala na različne vrste odhodkov.

Komisija prav tako priznava, da naraščanje cen običajno privede do večjih prihodkov iz tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost (DDV). Vendar je to, ali in v kolikšni meri se bo ta učinek pojavil, odvisno tudi od razvoja obsega trgovanja in vedenja potrošnikov, kar je prav tako treba upoštevati pri zanesljivi napovedi.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA

Priporočilo 2.1 – Bistveno zmanjšati raven neporavnanih obveznosti

Glede na visoko raven neporavnanih obveznosti, ki bodo plačane iz prihodnjih proračunov EU, naj Komisija opredeli načine, kako državam članicam pomagati pospešiti uporabo sredstev EU, zlasti iz skladov z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah, ob upoštevanju dobrega finančnega poslovodenja.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2026.)

Komisija **sprejema** to priporočilo.

Komisija že spremlja izvrševanje proračuna in razvoj splošne ravni neporavnanih obveznosti (RAL), pa tudi s tem povezane temeljne dejavnike. Svet in Evropski parlament redno obvešča o predvidenih potrebah in morebitnih tveganjih za prihodnost. Te informacije so vključene predvsem v letno poročilo o dolgoročni napovedi prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU, ki je del celovitih finančnih poročil in poročil o odgovornosti v skladu s členom 247 finančne uredbe.

Komisija bo še naprej predlagala ustrezne ravni odobritev plačil v okviru letnih proračunskih postopkov, da bi zadostila potrebam po plačilih, tudi glede na izvedbena pravila za specifične programe in sklade, kot sta jih sprejela sozakonodajalca. Komisija opozarja, da je za sprejetje proračuna v končni fazi pristojen proračunski organ.

Priporočilo 2.2 – Oceniti učinek večletne visoke inflacije na proračun EU

Komisija naj oceni učinek večletne visoke inflacije na proračun EU in opredeli orodja za ublažitev posledičnih ključnih tveganj. V zvezi s tem naj zaščiti zmožnost proračuna EU, da izpolni svoje pravne in pogodbene obveznosti, kot so vse višji stroški financiranja.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.)

Komisija **sprejema** priporočilo.

Komisija bo učinek inflacije na proračun EU ocenila v okviru vmesnega pregleda večletnega finančnega okvira. Pri tem si bo prizadevala opredeliti posebna orodja za ublažitev s tem povezanih tveganj, zlasti tistih, ki izhajajo iz vse višjih stroškov financiranja, pri čemer opozarja, da proračun EU že ima potrebne zaščitne ukrepe za izpolnjevanje pravnih in pogodbenih obveznosti.

Priporočilo 2.3 – Vzdržnost izpostavljenosti proračuna EU

Glede na vse večjo izpostavljenost proračuna EU zaradi najetih posojil za dodatne potrebe po plačilih, kot so tiste, ki so posledica pandemije COVID-19 in ruske vojne agresije proti Ukrajini, ter zaradi proračunskih jamstev naj Komisija sprejme vse ustrezne ukrepe, potrebne za zagotovitev, da imajo njena orodja za zmanjševanje tveganja, kot je skupni sklad za rezervacije, zadostne zmogljivosti, in naj javno objavi svojo oceno skupne letne izpostavljenosti.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2025.)

Komisija **delno sprejema** to priporočilo.

Komisija poudarja, da je glede na vse večji pomen proračunskih jamstev in programov finančne pomoči za izvajanje politik EU v zadnjih letih okrepila svoja orodja za obvladovanje tveganj, da bi se obravnavale pogojne obveznosti. Zlasti je vzpostavila horizontalni okvir za celotno Komisijo za izvajanje in spremljanje takih programov, v središču katerega je usmerjevalni odbor za pogojne obveznosti. Končni cilj je popolna zaščita proračuna EU pred nepredvideno uresničitvijo izgub, ki izhajajo iz proračunskih jamstev ali programov posojil, za katere se oblikujejo rezervacije.

Komisija vsako leto pripravi oceno proračunske vzdržnosti pogojnih obveznosti, za katere so oblikovane rezervacije, pa tudi tistih, za katere rezervacije niso oblikovane, in sicer v okviru poročil, pripravljenih v skladu s členom 41(5) in členom 250 finančne uredbe. V prvem primeru Komisija že vsako leto oceni, ali je manevrski prostor zadosten za obravnavanje letne izpostavljenosti iz naslova izpostavljenosti, za katere niso oblikovane rezervacije. V drugem primeru Komisija že ocenjuje, ali ima zadostne rezervacije za izpostavljenosti, za katere so oblikovane rezervacije, in ali so stopnje rezervacij še vedno ustrezne. Za izpostavljenosti, za katere so oblikovane rezervacije, Komisija meni,

da je to ustrezna analiza za spremljanje tveganj. Ta pristop je v skladu s finančno uredbo, zato Komisija ne bo objavila skupne letne izpostavljenosti.

Komisija bo še naprej ocenjevala ustreznost svojega sistema za obvladovanje tveganj glede na prihodnji razvoj profila tveganja ter znesek pogojnih obveznosti, za katere so oblikovane rezervacije, in pogojnih obveznosti, za katere rezervacije niso oblikovane.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA POGLAVJE 3 LETNEGA POROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022: DOSEGANJE REZULTATOV PRI IZVRŠEVANJU PRORAČUNA EU

Del 1 – Rezultati revizij smotrnosti, ki jih je opravilo Sodišče

Zaključek iz dela 1 poglavja 3 temelji na posebnih poročilih Sodišča, ki so bila objavljena leta 2022. V zvezi s temi posebnimi poročili so bili opravljeni obsežni postopki potrjevanja in razčiščevalni postopki v skladu z zahtevami finančne uredbe. Podrobni odgovori Komisije, ki odražajo njeno stališče glede posebnih poročil in povezanih priporočil, so bili objavljeni skupaj s poročili in so javni.

Komisija upošteva povzetke, ki jih je pripravilo Sodišče v zvezi z izjavami Evropskega parlamenta in Sveta, objavljenimi po objavi posebnih poročil leta 2022 in navedenimi v delu 1 poglavja 3.

Komisija poudarja, da je **stopnja sprejetja priporočil Sodišča**, kot je prikazana v delu 1 (§3.7), **na splošno zelo visoka**, kar kaže na konstruktiven pristop Komisije k obravnavi vprašanj, ki jih je opredelilo Sodišče. Komisija ni sprejela samo 3 % priporočil.

Natančneje, Komisija opozarja na svoje stališče glede več posebnih poročil, na katere se Sodišče sklicuje v delu 1 poglavja 3.

V zvezi s Posebnim poročilom Sodišča 19/2022 o **javnem naročanju** cepiv proti COVID-19 v EU (§3.14) je Komisija v svojih odgovorih poudarila, da so Evropejci videli prednosti tega, kar lahko solidarnost EU doseže na področju zdravja, zlasti v zvezi s strategijo za cepiva za boj proti pandemiji COVID-19. Cilj strategije EU za cepiva, ki jo je Komisija predstavila 17. junija 2020, je bil pospešiti razvoj, proizvodnjo in uporabo cepiv proti COVID-19. Komisija je lahko s sodelovanjem z državami članicami zagotovila najširši portfelj cepiv na svetu in zagotovila, da so jih hkrati prejele vse države članice, ne glede na njihovo velikost. Čeprav so bile nekatere države na začetku nekoliko hitrejše, ker so delovale v drugačnem pravnem okviru, je EU dosegla ta uspeh in ostala odprta svetu z delitvijo cepiv. **Komisija je sprejela obe priporočili** za pripravo smernic za javno naročanje ob pandemiji na podlagi pridobljenih spoznanj in izvedbo stresnih testov pristopa EU k javnemu naročanju zdravstvenih protiukrepov.

V zvezi s Posebnim poročilom Sodišča 21/2022 o **oceni nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki jo je izvedla Komisija** (§3.15), je Komisija opozorila, da je proaktivno sodelovala z vsemi stranmi in zlasti z državami članicami, da bi zagotovila hiter in ambiciozen program reform in naložb po vsej EU. Komisija se je takoj po objavi svojega predloga uredbe o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost povezala z državami članicami, da bi pojasnila pravne določbe in razpravljala o njih ter države članice usmerjala pri pripravi njihovih načrtov za okrevanje in odpornost. Predložila je tudi specifičen odgovor na posebno poročilo Sodišča v zvezi z načinom določitve porazdelitve izplačil ter oceno mejnikov in ciljev. Februarja 2023 je objavila svoj okvir za ocenjevanje mejnikov in ciljev ter metodologijo za določitev začasnih ustavitev plačil na podlagi uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost. **Komisija je v celoti sprejela šest priporočil** Sodišča, razen **podpriporočila 4(b), ki ga je sprejela deloma**.

V zvezi s Posebnim poročilom Sodišča 09/2022 o **porabi za podnebne ukrepe v proračunu EU za obdobje 2014–2020** (§3.58) je Komisija v svojih odgovorih navedla, da sicer priznava, da je

metodologija za spremljanje odhodkov za podnebne ukrepe, uporabljena za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, še naprej približek, vendar se ne strinja z mnenjem Sodišča, da je poročanje o porabi za podnebne ukrepe nezanesljivo. Vključevanje podnebnih ukrepov v sklade EU je ključno orodje v pomoč pri doseganju podnebnih ciljev EU, ki so ena glavnih prednostnih nalog EU, kot je poudarjeno v evropskem zelenem dogovoru. Komisija je vložila znatna sredstva v razvoj zanesljive metodologije za spremljanje porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU in poročanje o njej, pri čemer je izkoristila tesne izmenjave in sodelovanje z Evropskim parlamentom in Svetom. Komisija vedno išče priložnosti za izboljšanje svoje metodologije, kot je izpostavljeno v sporočilu o okviru smotrnosti za proračun EU iz junija 2021. Za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 so bile odpravljene številne pomanjkljivosti, na primer s preusmeritvijo z metodologije „na podlagi namena“, uporabljene za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, na metodologijo „na podlagi učinka“, uporabljeno za večletni finančni okvir 2021–2027. To zagotavlja večjo doslednost pri pripisovanju povezanosti različnih programov s podnebnimi ukrepi. Komisija je **sprejela tri priporočila** o povezanosti financiranja za kmetijstvo s podnebnimi ukrepi, izboljšanju poročanja o porabi za podnebne ukrepe ter povezovanju proračunskih sredstev EU s podnebnimi in energetskimi cilji. Komisija si zdaj prizadeva izvesti ta priporočila.

Del 2 – Spremljanje izvajanja priporočil iz poročila Sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019

Komisija ugotavlja, da je Sodišče tri od petih priporočil iz letnega poročila o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019 ocenilo kot v celoti ali večinoma izvedena. V zvezi s priporočiloma, ki sta bili ocenjeni kot deloma izvedeni, Komisija ugotavlja naslednje:

Kar zadeva **priporočilo 4 v zvezi s predstavitvijo ciljnih vrednosti za kazalnike v izjavah o programih**, Komisija opozarja, da se je število kazalnikov, za katere je lahko predstavila ciljne vrednosti (in povezane metodologije), s tekočim ciklom poročanja (povezanim z letnim poročilom o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022 ter predlogom proračuna za leto 2024) močno povečalo. To večinoma odraža določitev ciljnih vrednosti za tiste programe (večinoma v okviru deljenega upravljanja, vključno z regionalno politiko, ESS+ in ESPRA), v zvezi s katerimi se je pojavila zamuda pri sprejetju osnovnih aktov. Komisija ocenjuje, da so bile ciljne vrednosti do zdaj določene za skoraj 70 % nabora vseh ključnih kazalnikov smotrnosti za programe za obdobje 2021–2027. Ta delež je večji (skoraj 80 %), če se iz zadevnega nabora izključijo kazalniki za programe, ki so se začeli med izvajanjem večletnega finančnega okvira (npr. SKP, ki se je začela izvajati leta 2023, in program EU za zdravje) in za katere je seveda potrebnega več časa, ter kazalniki (na primer za program InvestEU), ki so določeni predvsem za namene spremljanja in za katere zaradi odvisnosti instrumentov od povpraševanja ni primerno določiti ciljnih vrednosti.

Kar zadeva **priporočilo 2 v zvezi z zanesljivostjo informacij o smotrnosti, predstavljenih v izjavah o programih ter letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU**, je Komisija vselej priznavala, da si je treba stalno prizadevati za izboljševanje kakovosti informacij o smotrnosti. Kar zadeva specifična opažanja, je Komisija pripravila akcijski načrt za obravnavanje priporočil Službe za notranjo revizijo[1], s katerim se bodo zagotovile izboljšave okvira kontrole in poročanja v naslednjem ciklu poročanja. Nekatere izboljšave so bile uvedene že v tekočem ciklu poročanja. Tako je Komisija na primer poenostavila poročanje z enotnim dokumentom za vsak program (izjava o smotrnosti programa, s katero sta se nadomestila izjava o programu in pregled smotrnosti programov), da bi izboljšala doslednost, berljivost in

[1] Revizijsko poročilo Službe za notranjo revizijo glede sistema kontrole Komisije v zvezi z zanesljivostjo informacij o smotrnosti finančnih programov EU.

dostopnost poročanja. Poleg tega je vložila znatna sredstva v vzpostavitev nove informacijske platforme, ki temelji na SAP-BPC in na kateri se za podatke, ki jih kodirajo GD za namene osrednjega poročanja, uporablja sklop poslovnih pravil, s čimer se čim bolj zmanjšajo nenamerni vnosi/napake pri kodiranju.

Del 3 – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil Sodišča, objavljenih leta 2019

Kar zadeva priporočila, ki jih je Sodišče naslovilo na Komisijo (§3.89–3.93), **Komisija največji pomen pripisuje izvajanju vseh sprejetih priporočil.** Komisija spremlja izvajanje ukrepov, ki se jih je zavezala izvesti in spadajo v njeno pristojnost. Vendar ni mogoče izključiti, da so priporočila po mnenju Sodišča deloma izvedena, medtem ko jih Komisija šteje za v celoti izvedena.

Natančneje, glede na delež priporočil, ki so bila v celoti sprejeta (§3.85 – 3.88), se delež priporočil, ki jih Komisija leta 2019 ni sprejela, v primerjavi z letom 2018 ni spremenil (približno 7 % izdanih priporočil). Razlogov za **nesprejetje ali delno sprejetje priporočil** je lahko več. Med njimi so (i) omejitve, ki jih vključuje obstoječi regulativni okvir, in/ali težave pri vplivanju na prihodnjo zakonodajo EU, (ii) obseg vlog in pristojnosti (vključno z ureditvami odgovornosti) različnih institucij EU, organov, držav članic in deležnikov, (iii) dopolnjevanje s politikami, zakonodajo in programi ter (iv) ocena izvedljivosti priporočil in/ali virov, ki jo opravi Komisija, in posledice časovnega razporeda.

Kar zadeva **korelacijo med stopnjo izvedbe in sprejetjem s strani revidirancev** (§3.101), je Komisija v uradnih odgovorih, objavljenih skupaj z ustreznimi poročili Sodišča, navedla razloge za vse primere, v katerih je menila, da se ne more zavezati izvedbi specifičnih priporočil ali njihovih delov. Zato je razumljivo, da velika večina priporočil, ki jih Komisija prvotno ni mogla sprejeti, na koncu ni bila izvedena (83 %; slika 3.13). Podobno se je stopnja delnih sprejetij priporočil za leto 2019 povišala v primerjavi z letom 2018 (sliki 3.7 in 3.13), kar pomeni, da se bo verjetno povečal tudi delež priporočil, ki jih Sodišče oceni kot „deloma izvedena“ (§3.90). Sodišče dejansko ocenjuje stopnjo izvedbe glede na priporočilo, ki ga je pripravilo, ne glede na to, ali ga je Komisija sprejela v celoti ali ne. Nasprotno pa Komisija ocenjuje stopnjo izvedbe glede na zavezo, ki jo je sprejela v odgovorih na posebna poročila. Komisija poleg tega ugotavlja, da je lahko v nekaterih primerih to, da so priporočila v celoti izvedena, odvisno tudi od dejavnosti ali ukrepov, ki spadajo v pristojnost drugih subjektov.

Kar zadeva **pravočasno izvajanje priporočil** (§3.99–3.100), je treba pravočasnost nadaljnjih ukrepov obravnavati tudi v povezavi s sprejetjem priporočil Sodišča. Komisija je v celoti zavezana izvajanju vseh sprejetih priporočil v rokih, določenih v posebnih poročilih Sodišča. Vendar to ne velja za priporočila, ki jih Komisija iz razlogov, navedenih v objavljenih odgovorih na zadevno posebno poročilo, ni sprejela.

Poleg tega lahko v nekaterih primerih nadaljnji ukrepi zahtevajo več časa, kot je bilo prvotno pričakovano, zaradi zapletenosti ukrepov, zakonodajnih ali političnih dogodkov, omejenih virov, zunanjih dejavnikov ali potrebe po vključitvi drugih institucij ali subjektov. Dejstvo, da priporočilo ni v celoti izvedeno do prvotno pričakovanega datuma dokončanja, ne pomeni, da se to priporočilo ne bo izvedlo pozneje. Zaradi razvoja okoliščin ali sprememb politike ali političnega okvira se lahko ukrepi običajno znova prednostno razvrstijo. Tako so številne službe Komisije zaradi pandemije COVID-19 v letih 2020 in 2021 znova določile in prilagodile prednostne naloge.

Priloga – Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil iz leta 2019 – Evropska komisija

Posebno poročilo 02/2019: Kemijski dejavniki tveganja v naši hrani – s politiko EU o varnosti hrane smo zaščiteni, vendar obstajajo izzivi

Odgovor na priporočilo 1(a), odstavek 73: Komisija je priporočilo Sodišča, naj „pregleda pravila, ki urejajo obravnavo kemijskih dejavnikov tveganja, ob upoštevanju zmogljivosti za njihovo dosledno izvajanje," v celoti izvedla v okviru programa ustreznosti in uspešnosti predpisov ter s strategijo „od vil do vilic". Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane (GD SANTE) navaja pesticide in materiale, namenjene za stik z živili, kot primere, ki kažejo, da priporočilo ni bilo izvedeno zgolj z enkratnim ukrepom, ampak se izvaja tudi s stalnim nadzorom in ukrepi. GD SANTE v svojem načrtu upravljanja letno posodablja celotni seznam tekočih in načrtovanih ocenjevanj in preverjanj ustreznosti.

Posebno poročilo 04/2019: Nadzorni sistem za ekološke proizvode se je izboljšal, vendar nekateri izzivi še vedno obstajajo

Odgovor na priporočilo 2(c), odstavek 97: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija je z državami članicami razpravljala o delovnem dokumentu (12. junij 2023) s smernicami za fizične preglede ter zlasti vzorčenje in laboratorijsko analizo pošiljk iz tretjih držav pred sprostitvijo v prosti promet v Evropski uniji. Končna različica, ki vključuje prejete pripombe, bo poslana junija 2023.

Odgovor na priporočilo 3(a), odstavek 98: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija sistematično izvaja preglede sledljivosti proizvodov, ki jih potrdijo izvajalci nadzora v različnih državah članicah in ki pogosto vključujejo sestavine, proizvedene v tretjih državah. To dejavnost uporablja predvsem kot orodje za izvajanje svojih nalog nadzora. Preklic priznanja petih izvajalcev nadzora iz Indije in enega iz Argentine kaže, da Komisija učinkovito uporablja preglede sledljivosti za izvajanje svojih nalog nadzora nad izvajalci nadzora. Poleg tega Generalni direktorat Komisije za zdravje in varnost hrane (GD SANTE) izvaja take preglede pri revizijah, da preveri, ali države članice, tretja država ali izvajalec nadzora izvaja nadzor nad celotno verigo. Rezultati pregledov sledljivosti bodo vključeni tudi v načrt revizije za boljšo ciljno usmerjenost v izvajalce nadzora in njihove morebitne pomanjkljivosti.

Odgovor na priporočilo 3(b), odstavek 98: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija načrtuje, da bo leta 2023 v tesnem sodelovanju z državami članicami še naprej analizirala rezultate pregledov sledljivosti ter nadaljevala delo za opredelitev in izvajanje popravljalnih ukrepov.

Odgovor na priporočilo 3(c), odstavek 98: Priporočilo se izvaja. Sistem učinkovito deluje v državah članicah od januarja 2023 in bo leta 2024 razširjen na tretje države.

Posebno poročilo 05/2019: Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) – njegova podpora je koristna, a koliko je prispeval k zmanjšanju revščine, še ni bilo ugotovljeno

Odgovor na priporočilo 1(c), odstavek 61: Komisija je deloma sprejela to priporočilo, tj. sprejela je del, ki se nanaša na določitev intervencijske logike. Komisija meni, da je ta del izveden, kot je potrdila analiza Sodišča. Komisija je menila, da določitev količinsko opredeljenih ciljev v programih za zadevne operacije ne bi bila smiselna. Prav tako je menila, da bi morale biti države članice fleksibilne, da sčasoma obravnavajo različne ciljne skupine ali dopolnijo nacionalne politike z različnimi instrumenti. Poleg tega morda določanje ciljev in meril tudi ni sorazmerno glede na

potrebna prizadevanja upravičencev, ki sodelujejo s prostovoljci, in zaradi spoštovanja dostojanstva končnih prejemnikov.

Posebno poročilo 06/2019: Boj proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo – organi upravljanja morajo okrepiti odkrivanje, odzivanje in usklajevanje

Odgovor na priporočilo 1(b), odstavek 80: Komisija ugotavlja, da v priporočilu Sodišča ni določena obveznost doseganja rezultatov za Komisijo (da morajo imeti vsi organi upravljanja/države članice vzpostavljeno strategijo za boj proti goljufijam), ampak se priporoča sprejetje ukrepov, s katerimi bi se od organov držav članic zahtevalo, da sprejmejo take strategije. Komisija je sprejela več takih ukrepov (med njimi so na primer priporočilo urada OLAF iz 30. in naslednjih letnih poročil o zaščiti finančnih interesov EU, naj države članice sprejmejo nacionalno strategijo za boj proti goljufijam,; delavnica o strategijah za boj proti goljufijam in regijah, ki je potekala 13. oktobra 2020 ter ki so se je med drugim udeležili organizacija Transparency International EU in poslanci Evropskega parlamenta; priporočila Komisije za sprejetje politik za boj proti goljufijam v okviru pogajanj o novih programih za programsko obdobje 2021–2027). Poleg tega je Komisija predlagala, naj se nacionalne strategije za boj proti goljufijam v okviru sedanje prenovljene finančne uredbe opredelijo kot obvezne. Zato meni, da je večinoma izvedla priporočilo Sodišča.

Odgovor na priporočilo 3(b), odstavek 87: Komisija poudarja, da center znanja in virov za boj proti goljufijam presega vsebino sistema elektronske izmenjave podatkov. Zlasti vsebuje knjižnico dobrih praks in študij primerov ter osem modulov z video posnetki, namenjenih izvajalcem ter osredotočenih na preprečevanje in odkrivanje goljufij in korupcije v zvezi s sredstvi EU. Poleg tega Komisija izvaja redna štiridnevna usposabljanja za boj proti goljufijam, namenjena nacionalnim organom, ki se ukvarjajo s sredstvi kohezijske politike. Začela je tudi redna usposabljanja za pakte integritete. Vključujejo posodobljene predstavitve, študije primerov in dobre prakse, ki jih GD za regionalno in mestno politiko objavlja tudi na spletnem mestu ec.europa.eu. Tudi Smernice Komisije o izogibanju in obvladovanju nasprotja interesov v skladu s finančno uredbo z dne 9. aprila 2021 temeljijo na študijah primerov in dobrih praksah.

Komisija je države članice obvestila, da je treba šteti, da se obstoječe smernice, izdane v zvezi s programskim obdobjem 2014–2020, smiselno uporabljajo v programskem obdobju 2021–2027. Komisija zato meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno.

Odgovor na priporočilo 3(c), odstavek 87: Urad za boj proti goljufijam (OLAF) je končal analizo ravni sporočanja nepravilnosti (goljufivih in negoljufivih) za vse države članice na ravni operativnih programov. Analiza zagotavlja novo raven vpogleda v nepravilnosti, ki so jih odkrile in sporočile države članice. Poleg tega so bili informativni pregledi držav, ki jih vsebuje Letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije in boju proti goljufijam iz leta 2022 (poročilo PIF), posodobljeni, tako da vključujejo pregled vseh organov, ki se ukvarjajo z zaščito finančnih interesov EU na področju skladov ESI zunaj sistema upravljanja in kontrole. Ti novi „produkti“ so profili držav. Komisija meni, da je priporočilo 3(c) v celoti izvedeno.

Odgovor na priporočilo 4(a), odstavek 89: Urad OLAF še naprej spremlja izpolnjevanje obveznosti poročanja. 31. in 32. poročilo PIF sta vsebovali specifična priporočila in analize v zvezi s tem. Urad OLAF obravnava specifična vprašanja v zvezi s poročanjem (tudi o sumu goljufije) na dvostranski osnovi in bo v zadnjem četrtletju leta 2023 v sodelovanju s strokovnjaki držav članic začel ciljno usmerjen pregled priročnika o sporočanju nepravilnosti. V zvezi s sporočanjem sumov goljufij obstaja sistemska težava, povezana s komunikacijo med tožilstvi in organi poročanja v državah članicah. V Uredbi (EU) 2021/1060 (Priloga XII, odstavek 1.5) je v zvezi z obveznostmi poročanja določeno: „Kadar se v skladu z nacionalnimi določbami zahteva zaupnost preiskav, je za sporočanje informacij treba pridobiti dovoljenje pristojnega sodišča ali drugega telesa v skladu z nacionalnimi predpisi.“

Kljub tem težavam se je stopnja odkrivanja goljufij, navedena v zadnjem poročilu PIF v zvezi s kohezijsko politiko, v primerjavi s programskim obdobjem 2007–2013 povišala, čeprav je glavni razlog za to omejeno število držav članic.

Komisija v okviru letnih usklajevalnih sestankov v letu 2023 obravnava tudi vprašanja v zvezi s popolnostjo in kakovostjo poročanja. Sistem za upravljanje nepravilnosti je bil v celoti razvit za poročanje o nepravilnostih v zvezi z obdobjem 2021–2027 in ga v tem pogledu ni treba dodatno prilagoditi. Ne glede na to je predviden dodaten razvoj za ohranitev uspešnosti sistema in izboljšanje uporabniške izkušnje. Ta razvoj nima neposrednega vpliva na spoštovanje obveznosti poročanja v državah članicah. Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno.

Odgovor na priporočilo 4(b), odstavek 89: Komisija stalno spodbuja države članice, naj sistematično ocenjujejo horizontalne posledice sumov goljufije, ugotovljenih na ravni programa, kot je določeno v oddelku 4.4 smernic o oceni tveganja goljufije.

Komisija je o tej zahtevi obvestila vse revizijske organe na tehničnem sestanku leta 2019 in vse delegacije držav članic na sestanku strokovne skupine za evropske strukturne in investicijske sklade (EGESIF) leta 2020. Poleg tega je na standardni dnevni red vseh letnih usklajevalnih sestankov z revizijskimi organi, ki so potekali leta 2022, vključila točko o oceni tveganja goljufije. Nazadnje, Komisija opozarja tudi na nedavna pojasnila, predložena organom, pristojnim za programe, o načinu izvedbe upravljalnih preverjanj na podlagi tveganja v obdobju 2021–2027. Organi upravljanja so sistematično pozvani, naj pri pregledih ocene tveganja preučijo ugotovljena tveganja ter jih upoštevajo pri izvajanju svojih sistemov upravljanja in nadzora ter upravljalnih preverjanj. To pomeni pomembno spremembo glede na sedanji pristop sistematičnega nadzora, ki po naravi ni osredotočen na posamezna ugotovljena tveganja. Ob vseh teh ukrepih Komisija meni, da je v celoti izvedla priporočilo 4(b).

Odgovor na priporočilo 5, odstavek 91: Komisija spodbuja službe za usklajevanje boja proti goljufijam, naj razširijo svojo vlogo usklajevanja z organi upravljanja, da bo vključevala povezovanje z vsemi nacionalnimi organi, ki sodelujejo pri revizijah, preiskovanju in kazenskem pregonu primerov suma goljufije. Komisija zato meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Dodatno pojasnilo nalog služb za usklajevanje boja proti goljufijam presega prvotno priporočilo, s tem pa tudi zavezo Komisije za njeno izvedbo.

Posebno poročilo 07/2019: Ukrepi EU na področju čezmejnega zdravstvenega varstva: velike ambicije, toda treba je izboljšati upravljanje

Odgovor na priporočilo 3, odstavek 72: Do konca leta 2023 bo predvidoma doseženih več rezultatov v podporo postopku posvetovanja in premisleka, ki bi se lahko začel do konca leta 2023, s čimer bo upoštevan ciljni rok za izvedbo.

Posebno poročilo 08/2019: Vetrna in sončna energija za proizvodnjo električne energije: za dosego ciljev EU bodo potrebni znatni ukrepi

Odgovor na priporočilo 5(a), odstavek 87: Komisija je sprejela ukrepe v širšem okviru upravljanja energetske unije v povezavi z nacionalnimi energetskimi in podnebnimi načrti. V zvezi s tem meni, da je sprejela ukrepe, ki se jim je zavezala, zato meni, da je priporočilo izvedla v obsegu, v katerem ga je sprejela.

Infrastrukturne vrzeli se na nacionalni ravni ocenijo na podlagi nacionalnih načrtov za razvoj infrastrukture, na ravni EU pa centralizirano za vse države članice v okviru desetletnega načrta za razvoj omrežja. Na tem delu temeljijo tudi ocene, ki se uporabljajo na podlagi uredbe o upravljanje (nacionalni energetski in podnebni načrti) in postopka evropskega semestra, pri čemer tudi sodelovanje z deležniki omogoča, da se opredelijo specifična vprašanja v zvezi z okrepitvijo

omrežja. Komisija ugotavlja, da se zaradi potrebe po množičnem uvajanju energije iz obnovljivih virov s tem vprašanjem spopadajo vse države članice. Poleg tega revidirana uredba o vseevropskem energetskem omrežju v členu 13 zdaj izrecno vključuje analizo infrastrukturnih vrzeli.

Odgovor na priporočilo 5(b), odstavek 87: Komisija je sprejela ukrepe v širšem okviru upravljanja energetske unije. Komisija sodeluje z državami članicami in jim svetuje v okviru skupin na visoki ravni in regionalnih skupin za vseevropsko energetsko omrežje (TEN-E). To dopolnjuje postopek evropskega semestra ter nacionalne energetske in podnebne načrte. Komisija je po načrtu REPowerEU okrepila stike z državami članicami in podporo zanje ter vzpostavila platformo za nacionalne pristojne organe, zadolžene za izdajo dovoljenj.

Odgovor na priporočilo 5(c), odstavek 87: Komisija je države članice večkrat opozorila na različne možnosti financiranja za omrežje in povezovalne daljnovode. Države članice bodo v programskem obdobju 2021–2027 predvidoma vložile 4,3 milijarde EUR iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR)/Kohezijskega sklada v pametne energetske sisteme in povezano shranjevanje, vključno z električnimi omrežji in povezovalnimi daljnovodi. To pomeni znatno povečanje v primerjavi s programskim obdobjem 2014–2020, v katerem so naložbe v električna omrežja in shranjevanje znašale 1,9 milijarde EUR. Komisija zato meni, da je to priporočilo večinoma izvedeno, čeprav je prišlo do zamude pri nadaljnjih ukrepih.

Posebno poročilo 09/2019: Podpora EU Maroku – rezultati doslej omejeni

Odgovor na priporočilo 2(ii) in (iii), odstavek 101: Komisija opozarja, da je Sodišče pred pandemijo določilo rok za izvedbo ukrepov „do konca leta 2020“. Kljub prizadevanjem Komisije, da bi izvedla vse ukrepe v zvezi s sprejetimi priporočili, je zdravstvena kriza močno vplivala na izvajanje akcijskega načrta.

Odgovor na priporočilo 4(i) in (iii), odstavek 103: Komisija prvotno ni sprejela priporočila, zato v zvezi z njim ni sprejela nadaljnjih ukrepov.

Odgovor na priporočilo 4(ii), odstavek 103: Komisija ni sprejela tega priporočila, saj je menila, da so bila sredstva izplačana na podlagi zanesljivih dokazov, da so bili cilji doseženi, v skladu z ustaljeno prakso. Med revizijo ni bil sprejet dogovor o posodobitvi smernic za proračunsko podporo. Komisija dodaja, da so bili posodobljeni predloge za akcijske dokumente in dodatek k smernicam za proračunsko podporo, da bi se upoštevale nekatere metodološke pripombe (tj. večja pozornost, namenjena verodostojnosti virov informacij). Komisija na podlagi gradiva za usposabljanje in smernic, posodobljenih leta 2021, pregleda osnovne dokaze v podporo podatkom o smotrnosti, ki jih predložijo partnerske države, in zagotovi, da se po potrebi opravijo dodatni pregledi.

Odgovor na priporočilo 5(i), odstavek 104: Komisija je deloma sprejela to priporočilo. Komisija je v izrednih razmerah krize zaradi COVID-19 ter glede na omejitve gibanja, uvedene na nacionalni in mednarodni ravni, na podlagi (pogosto) spreminjajočih se razmer temeljito preučila ustreznost obiskov na terenu. Zato je obiske na terenu izvajala samo, kadar je bilo mogoče. Komisija meni, da je del priporočila, ki ga je sprejela, v celoti izveden.

Odgovor na priporočilo 6, odstavek 106: Komisija je deloma sprejela to priporočilo. Prizadeva si uporabljati strateški pristop k obveščanju s poudarkom na nekaterih specifičnih sektorjih, kot je navedeno zgoraj. Komisija meni, da je del priporočila, ki ga je sprejela, v celoti izveden.

Posebno poročilo 10/2019: Stresni testi za banke za celotno EU – zagotovljena je bila največja količina informacij o bankah doslej, vendar sta potrebna boljše usklajevanje in večja osredotočenost na tveganja

Odgovor na priporočilo 5, odstavek 113: Komisija se je v prvotnem odgovoru na Posebno poročilo 10/2019 zavezala, da bo ponovno pregledala delovanje evropskih nadzornih organov in na podlagi rezultatov navedenega pregleda ugotovila, ali bi bilo nadaljnje izboljšanje upravljanja Evropskega bančnega organa (EBA) utemeljeno. Komisija je delovanje evropskih nadzornih organov pregledala leta 2022 (COM(2022) 228 final), vendar je sklenila, da še ni preteklo dovolj časa, odkar so se najnovejše spremembe začele uporabljati v praksi, da bi se lahko ugotovilo, ali so utemeljene nadaljnje spremembe. Povratne informacije iz posvetovanja so jasno pokazale, da deležniki na splošno ne podpirajo nadaljnjih zakonodajnih sprememb. Zato Komisija po pregledu uredb o ustanovitvi evropskih nadzornih organov, opravljenem leta 2022, ni predlagala dodatnih sprememb.

Komisija meni, da je priporočilo večinoma izvedeno, vsekakor pa v obsegu, ki se mu je prvotno zavezala. Poleg tega so bile za poznejše stresne teste, ki jih je opravil EBA, značilne višje ravni resnosti parametrov testiranja in tako večja verodostojnost rezultatov testiranja.

Vsak prihodnji pregled delovanja evropskih nadzornih organov bo še naprej vključeval strukturo upravljanja. Komisija bo na podlagi rezultatov teh prihodnjih pregledov ugotovila, ali bi bilo nadaljnje izboljšanje upravljanja EBA utemeljeno.

Posebno poročilo 13/2019: Etične okvire revidiranih institucij EU bi bilo mogoče še izboljšati

Odgovor na priporočilo 2(3), odstavek 89: Komisija je 8. junija 2023[2] predlagala sporazum med vsemi institucijami in posvetovalnimi organi iz člena 13 PEU za ustanovitev medinstitucionalnega organa EU za etiko, ki naj bi pripravil skupne standarde, med drugim za izjave članov vseh institucij in posvetovalnih organov o interesih in premoženju (glej člen 7(2) in (3) predlaganega sporazuma).

Zato je druge institucije uradno povabila k sodelovanju v zvezi s to temo. Zdaj morajo druge institucije (vključno z Računskim sodiščem) sprejeti začetek takih pogajanj in nato doseči dogovor o predlogu.

Komisija je torej izvedla priporočilo tako, da je vsem institucijam predložila formalni predlog za ustanovitev organa, ki bi razvil skupne standarde za take izjave in za postopke za preverjanje izjav.
Posebno poročilo 16/2019: Evropski okoljsko-ekonomski računi: koristnost za oblikovalce politik je mogoče izboljšati

[2] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/IP_23_3106.

Odgovor na priporočilo 2(b), odstavek 60: Pripravljalno delo za predlog Komisije (COM(2022) 329 final) je potekalo od januarja 2020 do marca 2022. Statistični urad Evropske unije (Eurostat), ki je vodil to pobudo Komisije, se je med celotnim postopkom priprave posvetoval z ustreznimi službami Komisije o njihovih posebnih potrebah po podatkih o politikah, in to na več ravneh, vključno z: letnimi strateškimi razpravami na ravni višjega vodstva („obravnavami“) med Eurostat, GD za okolje in GD za podnebno politiko, ki so potekale v letih 2020 in 2021; dvostranskimi posvetovanji na tehnični ravni; udeležbo generalnih direktoratov na sestankih strokovne skupine Eurostata z državami članicami v letih 2020 in 2021 ter formalnim posvetovanjem med službami Komisije marca 2022.

Posebno poročilo 17/2019: Centralno upravljane intervencije EU za tvegani kapital: potrebno je boljše usmerjanje

Odgovor na priporočilo 1(a), odstavek 113: Komisija meni, da so vsi elementi, ki jih je sprejela, izvedeni v celoti. V zvezi s tem opozarja na (i) ustrezni zakonodajni predlog (COM(2020) 403 final), vključno s povezano oceno učinka, v kateri so podrobno opisane vrzeli v financiranju v različnih ciljnih sektorjih in nekaterih podsektorjih programa InvestEU, ki so razčlenjene po instrumentih, (ii) informacije, ki jih redno sporočata EIB in EIF, podatke, ki se zbirajo v organizaciji, in raziskave ter (iii) posledice zagotavljanja obsežnih tržnih analiz v obliki preglednic kazalnikov na ravni posameznih projektov. Komisija oceno učinka opravi predhodno, tj. pred sprejetjem zakonodajnega predloga, ne naknadno, razen v nujnih primerih.

Odgovor na priporočilo 2(a), odstavek 116: Komisija meni, da so vsi elementi, ki jih je sprejela, izvedeni v celoti. Sodišče se je pri spremljanju osredotočilo le na program InvestEU, medtem ko je Komisija sprejela številne ukrepe za podporo manj razvitim trgom tveganega kapitala tudi v okviru drugih pobud in politik, kot je opisala v svojem prvotnem odgovoru na priporočilo. Zato je bilo Sodišče pozvano, naj upošteva vse ustrezne zakonodajne in finančne ukrepe (med drugim v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, unije kapitalskih trgov ter kohezijske politike) za podporo manj razvitim trgom tveganega kapitala, tudi tiste zunaj programa InvestEU.

Odgovor na priporočilo 2(b), odstavek 116: Komisija meni, da so vsi elementi, ki jih je sprejela, izvedeni v celoti. Eden ključnih kazalnikov smotrnosti in spremljanja je znesek zasebnih sredstev, ki jih mobilizira sklad InvestEU. V zvezi s tem je prišlo do pozitivne spremembe, saj se udeležba javnih finančnih institucij, ki sodelujejo pri krogih financiranja z lastnim kapitalom, ne more več šteti za zasebno naložbo. Poleg tega sporazumi o jamstvu, sklenjeni za izvajanje sklada InvestEU, vsebujejo določbe o multiplikacijskem učinku in učinku finančnega vzvoda ter o mobiliziranem zasebnem financiranju za spremljanje doseženih rezultatov.

Odgovor na priporočilo 2(c), odstavek 116: Komisija meni, da je izvedla to priporočilo. Sporazumi o jamstvu InvestEU vsebujejo določbe v zvezi s sekundarno prodajo kapitalskih naložb v sklade.

Odgovor na priporočilo 2(d), odstavek 116: Komisija meni, da je izvedla to priporočilo. Komisija opozarja, da mehanizem evropskega ukrepa za povečanje tveganega kapitala (ESCALAR) v nasprotju z ugotovitvijo Sodišča dejansko zagotavlja asimetrično delitev tveganja, saj se delnice ESCALAR v primeru uspešnosti sklada izplačajo s tako imenovano minimalno stopnjo donosa, presežni dobički pa koristijo zasebnim vlagateljem. V tem primeru njihovi dobički torej ne bodo sorazmerni z njihovim tveganjem.

Odgovor na priporočilo 3(b), odstavek 121: Komisija meni, da je izvedla to priporočilo. Kot je navedla v odgovoru na priporočilo, je sodelovala z Evropskim investicijskim skladom (EIF), ki je predstavil svojo politiko dodeljevanja transakcij, zato je bilo priporočilo izvedeno že ob objavi poročila Sodišča. V okviru programa InvestEU mora EIF v skladu s sporazumom o jamstvu uporabljati svojo politiko dodeljevanja transakcij za operacije InvestEU.

Odgovor na priporočilo 3(c), odstavek 121: Komisija meni, da je izvedla to priporočilo. V razpisu za prijavo interesa, ki ga je EIF objavil v zvezi s produktom lastniškega kapitala InvestEU, je opredelitev primernih in izvedljivih možnosti za izstop za ciljno usmerjene naložbe navedena kot vidik, ki ga mora EIF upoštevati pri poslovni oceni prijav posrednikov. Možnosti za izstop ob naložbi ne morejo biti niti ne bi smele biti predhodno določene. Morebitne možnosti za izstop bi bilo treba oceniti, vendar rezultat ne bi smel biti določen, saj je odvisen od donosa naložbe, poslovne rasti in tržnih razmer ob izstopu.

Posebno poročilo 19/2019: INEA: dosežene koristi, vendar je pomanjkljivosti IPE treba obravnavati

Odgovor na priporočilo 2(b), odstavek 84: Komisija jasno razlikuje med ključnimi kazalniki smotrnosti, povezanimi s smotrnostjo delovanja agencije (ki se določijo po razpravah med agencijo in njenimi pristojnimi GD), in ključnimi kazalniki smotrnosti, s katerimi se merijo rezultati programov. Zadnjenavedeni vključujejo kazalnike, kot sta izvajanje in črpanje sredstev, in se ne bi smeli uporabljati kot ključni kazalniki smotrnosti delovanja agencije, saj se o njih poroča že v izjavah o programih, pri vrednotenju prenesenih programov EU, v nekaterih primerih pa tudi v letnih poročilih o dejavnostih pristojnih GD.

Odgovor na priporočilo 5(a), odstavek 89: V delu I Priloge k Uredbi je opredeljen okvir smotrnosti za pozorno spremljanje programa in merjenje zlasti stopnje doseganja njegovih splošnih in specifičnih ciljev. Poleg tega se zdaj pripravljajo sektorske intervencijske logike za okrepitev tega okvira.

Odgovor na priporočilo 5(b), odstavek 89: Infrastrukturni projekti v zvezi z vseevropskim omrežjem so pogosto globalni projekti, pri katerih Instrument za povezovanje Evrope (IPE) podpira zgolj nekatere elemente, drugi pa se financirajo iz drugih sredstev. Kazalniki rezultatov za take projekte (kot je zmanjšanje emisij CO_2, skrajšanje potovalnega časa) se lahko merijo le dolgoročno po zaključku projekta. Komisija namerava te rezultate zajeti z namenskimi naknadnimi ocenami.

Posebno poročilo 21/2019: Obravnavanje protimikrobne odpornosti: napredek v živinorejskem sektorju, vendar je ta nevarnost za zdravje še vedno izziv za EU

Odgovor na priporočilo 3(a), odstavek 75: Komisija je v tretjem četrtletju leta 2022 izvedla študijo primera v zvezi s protimikrobno odpornostjo. Študija zagotavlja elemente in pristope za nadaljnje delo na tem področju.

Posebno poročilo 22/2019: Zahteve EU za nacionalne proračunske okvire je treba dodatno okrepiti, njihovo uporabo pa bolje spremljati

Odgovor na priporočilo 2, odstavek 101: Komisija je medtem (26. aprila 2023) predložila zakonodajne predloge za reformo ekonomskega upravljanja. Predlagane spremembe Direktive sestavljajo sveženj s predlagano novo uredbo o preventivnem delu in predlaganimi spremembami uredbe o korektivnem delu, ki skupaj precej krepijo neodvisne fiskalne institucije (tudi v zvezi z ugotovitvami Sodišča iz odstavka 36, kolikor je zadevna vprašanja mogoče urejati z direktivo) in srednjeročno proračunsko načrtovanje v EU, zlasti v zvezi z zavezujočo naravo, spremljanjem in morebitnimi posodobitvami. Zlasti se s predlagano novo zakonodajo krepijo neodvisne fiskalne institucije na podlagi člena 22 uredbe o preventivnem delu, členov 2, 3 in 10 uredbe o korektivnem delu ter novega člena 8 Direktive, srednjeročna usmeritev pa predvsem na podlagi členov 9 do 12 uredbe o preventivnem delu ter členov 9 in 10 spremenjene direktive. Komisija meni, da je to priporočilo izvedeno.

Odgovor na priporočilo 4(d), odstavek 105: Komisija je pripravila dokument o preverjanjih izvajanja za srednjeročne proračunske okvire, ki so bila opravljena leta 2022. Nekatere ugotovitve bodo objavljene tudi v dokumentu za razpravo GD za ekonomske in finančne zadeve. Za leto 2023 so se začela preverjanja izvajanja v zvezi z mednarodnimi finančnimi institucijami.

Posebno poročilo 23/2019: Stabilizacija dohodkov kmetov – celovit sklop orodij, toda treba je obravnavati to, da so se instrumenti malo uporabljali in da so bila izplačana prekomerna nadomestila

Odgovor na priporočilo 2(b), odstavek 88: Komisija meni, da je v celoti izvedla del priporočila, ki ga je sprejela. Dela priporočila v zvezi z zbiranjem informacij o posebnih kazalnikih, kot sta zavarovana površina in kapital, ni sprejela. Države članice so izrazile velike zadržke zaradi morebitnega povezanega upravnega bremena, zato je Izvedbena uredba Komisije (EU) 2022/1475 omejena na spremenljivke, ki so povezane izključno z upravljanjem plačil v okviru SKP. Z vrednotenji bo morda mogoče predložiti več informacij o orodjih za obvladovanje tveganj, ki jih uporabljajo države članice.

Odgovor na priporočilo 3(a), odstavek 90: Komisija meni, da je v celoti izvedla del priporočila, ki ga je sprejela. Dela priporočila o predhodni opredelitvi objektivnih tržnih in gospodarskih parametrov ter meril za uvedbo izrednih ukrepov ni sprejela, saj bi bilo to v nasprotju z bistvom ukrepa in bi oviralo njegov cilj, tj. obravnavati tveganja katastrof, ki so običajno nenadne in nepredvidljive.

Odgovor na priporočilo 4(b), odstavek 91: Komisija meni, da je v celoti izvedla priporočilo. V zvezi z uporabo izrednih ukrepov je Komisija ob upoštevanju, da je bila revizija osredotočena na izredne ukrepe v sektorju sadja in zelenjave po „ruski prepovedi“, sprejela nadaljnje ukrepe v okviru tega. Najprej je ocenila uporabnost določitve stopenj pomoči pod 100 % in obveznosti znatnega sofinanciranja, kadar imajo države članice pomembno vlogo pri opredelitvi ključnih elementov shem podpore. Ocena je pokazala, da sozakonodajalca Komisije nista pooblastila za odstopanje od podpore v višini 100 % upravičenih stroškov za brezplačno razdelitev v sektorju sadja in zelenjave, saj je to merilo določeno v Uredbi (EU) št. 1308/2013 in Uredbi (EU) 2021/2115 (medtem ko je splošna podpora omejena na 5 % vrednosti tržne proizvodnje organizacije proizvajalcev). Komisija prav tako ni pooblaščena za določitev stopnje sofinanciranja držav članic za te sektorske programe, pri katerih javno podporo v celoti financira EU. Komisija je nato spremenila sekundarno zakonodajo za sektor sadja in zelenjave. Da bi Komisija preprečila morebitno tveganje prekomernega nadomestila, je sprejela uredbe (EU) 2020/743, (EU) 2022/1863 in (EU) 2022/2513 v zvezi s pravili, ki se uporabljajo za skupno ureditev trgov za sheme pomoči za sadje in zelenjavo, ter uredbi (EU) 2022/126 in (EU) 2023/330 v zvezi s pravili, ki se uporabljajo za sektorske intervencije v sektorju sadja in zelenjave na podlagi strateških načrtov SKP. Poleg tega se ta pristop v skladu z Uredbo (EU) 2021/2115 uporablja za sektor oljčnega olja in namiznih oljk ter druge sektorje, kot so navedeni v členu 42(f) navedene uredbe, saj tako kot v sektorju sadja in zelenjave priznane organizacije proizvajalcev v teh sektorjih izvajajo odobrene operativne programe.

ODGOVORI **EVROPSKEGA BANČNEGA ORGANA** NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 PRILOGA 3.3: Nadaljnje ukrepanje na podlagi priporočil iz posebnega poročila za leto 2019 – drugi revidirani subjekti

Priporočilo 1(1)

Organ EBA želi dodati, da poziva k zagotavljanju kakovosti in zbira povratne informacije o zagotavljanju kakovosti v dveh ločenih ciklih. Organ poroča svojemu odboru nadzornikov o rezultatih dejavnosti zagotavljanja kakovosti.

Priporočilo 2

Organ EBA želi poudariti, da so bili nekateri elementi pristopa od zgoraj navzdol že uvedeni v stresnem testu za celotno EU za leto 2023, na primer, napovedi neto prihodkov od opravnin in provizij so zdaj napovedane od zgoraj navzdol.

Priporočilo 3

Nadzorni organ meni, da je bilo priporočilo izvedeno „v večini vidikov“, pri čemer je treba upoštevati povečanje pokritosti bank s 50 na 70 (s 70 % na 75 % v smislu bančnih sredstev EU). Radi bi dodali, da bi bilo za takšno povečanje za 5 odstotnih točk kritja bančnih sredstev potrebno vzorec povečati za 40 %, kar predstavlja znatno dodatno breme za vse zainteresirane strani in ga je treba z vidika sorazmernosti ustrezno proučiti. Merila za vključitev bank v vzorec temeljijo na objektivnih merilih in vključujejo države, ki jih Evropsko računsko sodišče zaznava kot ranljive.

Priporočilo 6 (1)

Nadzorni organ meni, da je bilo priporočilo „v večini vidikov“ izvedeno. Organ EBA je v informacije, ki jih objavlja, vključil minimalne kapitalske zahteve, izračunane za posamezne institucije, rezultate pa predstavlja na način, ki uporabnikom omogoča, da jih razumejo (npr. na primer z razvrščanjem rezultatov po državah, posredno po ravni stresa, ki so mu bile banke izpostavljene, ter po vrsti in velikosti banke).

Priporočilo 6 (2)

Nadzorni organ meni, da je bilo priporočilo „v večini vidikov“ izvedeno. Organ EBA je jasno navedel, kako odporen je finančni sistem EU kot celota v primerjavi s prejšnjim stresnim testom in navedel, kateri so glavni dejavniki, ki vplivajo na odpornost, kot je zahtevano v priporočilu.

ODGOVORI AGENCIJE FRONTEX NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 POGLAVJE 3: DOSEGANJE REZULTATOV V OKVIRU PRORAČUNA EU

Priloga 3.3. Agencija Frontex sporoča, da je priporočilo 6a) iz Posebnega poročila št. 24/2019 v delih, za katere je bila odgovorna, v celoti in pravočasno izvedla.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022
POGLAVJE 4: PRIHODKI

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Komisija pozdravlja mnenje Evropskega računskega sodišča (ERS), da v prihodkih še vedno **ni pomembnih napak** in da so bili **sistemi, povezani s prihodki**, ki jih je Sodišče preučilo, **na splošno učinkoviti**. Komisija bo spremljala težave, ki jih je ugotovilo ERS.

V zvezi z **lastnimi sredstvi iz naslova davka na dodano vrednost (DDV)** bo Komisija priporočila vključila v svojo tekočo revizijo upravnih postopkov, ki se uporabljajo za inšpekcijske preglede tega vira lastnih sredstev. Revizija je potrebna tudi zato, ker se je pravni okvir za lastna sredstva iz naslova DDV od proračunskega leta 2021 naprej bistveno poenostavil. Komisija namerava to delo zaključiti do sredine leta 2024.

V zvezi s **tradicionalnimi lastnimi sredstvi**, bo Komisija še naprej spremljala odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi in ponovnih ocen primerov odpisa, za katere zakonski rok ne velja. Poleg tega bo Komisija ponovno izračunala izgube tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je mogoče pripisati vsem državam članicam, v skladu s sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi C-213/19 Komisija proti Združenemu kraljestvu.

V zvezi s podatki o **bruto nacionalnem dohodku (BND)**, ki se uporabljajo za namene lastnih sredstev, Komisija pozdravlja nedavno Posebno poročilo Računskega sodišča (št. 25/2022), ki je zajemalo ciklus preverjanja BND za obdobje 2016–2019, na katero se ERS sklicuje v letnem poročilu, ter opažanja, da je bil postopek preverjanja BND na splošno učinkovit. Eurostat je pripravil akcijski načrt za obravnavo priporočil ERS, vključno z nadaljnjim prednostnim obravnavanjem in dokumentiranjem njegovih preverjanj, da bi se lahko izvedla do leta 2025, in sicer na začetku ciklusa preverjanja po ciklusu v obdobju 2020–2024.

Komisija pripisuje velik pomen tudi natančnemu spremljanju tega, ali države članice pravočasno predložijo poročila o delu na področju pridržkov v zvezi z BND. Komisija je vzpostavila sistem za spremljanje skladnosti držav članic z zakonskimi zahtevami. Obravnavanje in preverjanje pridržkov v zvezi z BND je zapleten in dolgotrajen postopek, ki vključuje intenzivno izmenjavo informacij in lahko v nekaterih primerih presega notranji cilj odprave pridržkov v enem letu.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA ERS

1. Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

Odgovor na okvir 4.1

Znatni zneski niso bili zajeti v belgijskih izkazih tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na pobrane dajatve, zaradi prepozno odkrite napake

Komisija bo ukrepala v zvezi s pomanjkljivostmi, ki jih je ERS ugotovilo v informacijskem sistemu belgijskih carinskih organov in notranjih kontrolah „globaliziranih“ uvoznih deklaracij, ki so se nanašale na poseben primer, ki so ga odkrili belgijski organi sami. Komisija je prvi dopis belgijskim organom poslala 17. maja 2023. Komisija bo še naprej spremljala razmere v okviru prihodnjih inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev v Belgiji.

Odgovor na okvir 4.2

Upravne zamude pri določanju carinskih dolgov, obveščanju o njih in njihovi izterjavi po izvedenih kontrolah po prepustitvi blaga na Poljskem

Komisija bo ukrepala v zvezi z ugotovitvami ERS o upravnih zamudah pri določanju carinskih dolgov, obveščanju o njih in njihovi izterjavi po izvedenih kontrolah po prepustitvi blaga na Poljskem za posebne primere ter s tem povezanim procesom racionalizacije upravnih postopkov. Komisija bo še naprej spremljala razmere v okviru prihodnjih inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev na Poljskem.

Kar zadeva zanesljivost izkazov tradicionalnih lastnih sredstev na Nizozemskem (odstavek 4.13), bo Komisija sprejela nadaljnje ukrepe na podlagi ugotovitev ERS. Junija 2023 bo na Nizozemskem opravljen poseben inšpekcijski pregled tradicionalnih lastnih sredstev, da bi analizirali novi sistem IT, katerega cilj je zagotoviti avtomatizirano pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev.

Primeri odpisa carinskega dolga

V zvezi s primeri odpisa carinskega dolga (odstavek 4.15), kar zadeva odprte primere odpisov držav članic, ki jih Komisija do konca leta 2022 še ni ponovno ocenila, se je do 1. junija 2023 število odprtih zahtevkov za ponovno oceno, ki jih je navedlo ERS in niso predmet zakonskega roka, že zmanjšalo z 59 na 13.

Pridržki v zvezi z DDV in odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi

Kar zadeva nadaljnje ukrepanje v zvezi z odprtimi vprašanji v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi (odstavek 4.18), Komisija razume stališče ERS o razvrščanju odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi po prednostnem vrstnem redu glede na pomembnost. Vendar je Komisija ERS že leta 2019 obvestila, da v veliki večini primerov ustreznih zadevnih zneskov ni mogoče takoj določiti, dokler države članice ne predložijo dodatnih informacij. Kljub temu Komisija ponovno poudarja svojo zavezo, da bo vsaka ugotovitev – ne glede na njeno kvalitativno in količinsko naravo – pravočasno obravnavana.

Pridržki v zvezi z DDV, povezani z neupoštevanjem direktive o DDV

Kar zadeva postopke za ugotavljanje kršitev (odstavka 4.19 in 4.20), Komisija pripisuje velik pomen njihovi pravočasni obravnavi, vključno s tistimi v zvezi z nepravilno uporabo direktive o DDV. Komisija ima jasen sklop pravil za upravljanje vseh postopkov za ugotavljanje kršitev. Ta vključujejo notranje referenčne vrednosti za merjenje časa, potrebnega za obravnavo postopkov za

ugotavljanje kršitev, katerih cilj je zagotoviti učinkovito in pravočasno obravnavo. Komisija ostaja zavezana pravočasnemu ukrepanju za zagotovitev pravilne uporabe direktive o DDV.

V zvezi s posebnim primerom, ki ga je ERS navedlo v odstavku 4.19, je treba opozoriti, da je država članica zdaj predložila pojasnila o metodologiji, virih in izračunih nadomestil ter odgovorila na odprta vprašanja, zastavljena med prejšnjim inšpekcijskim pregledom. Država je predložila izračune za obdobje 2009–2021, pri katerih je uporabljena ista metodologija. Nacionalni organi so predložili dokaze, da v zadevnem obdobju ni bilo negativnega vpliva na lastna sredstva iz naslova DDV. Neodpravljeni pridržek je bil umaknjen v zadnjem poročilu o inšpekcijskem pregledu.

Ocena ERS iz odstavka 4.20 temelji na delovnem dokumentu služb Komisije (SWD), ki je bil prvič objavljen leta 2016. Komisija na podlagi informacij iz delovnega dokumenta služb Komisije ni začela nobenega postopka za ugotavljanje kršitev. Komisija izrazi pridržek, če se je kršitev začela ali potem ko je bilo vprašanje preučeno skupaj z državo članico in je bilo ugotovljeno nesoglasje.

Zbiranje podatkov o BND

V zvezi s posebnim poročilom ERS o ciklusu preverjanja BND za obdobje 2016–2019 (odstavek 4.21) Komisija pozdravlja poročilo in zaključke, da je bil postopek preverjanja BND na splošno učinkovit. Eurostat je pripravil akcijski načrt za obravnavo priporočil ERS, vključno z nadaljnjim prednostnim obravnavanjem in dokumentiranjem njegovih preverjanj, da bi jih lahko izvedli do leta 2025, in sicer na začetku ciklusa preverjanja po ciklusu v obdobju 2020–2024.

Pridržki v zvezi z BND

Kar zadeva spremljanje pridržkov v zvezi z BDN (odstavka 4.22 in 4.23), Komisija pripisuje velik pomen natančnemu spremljanju tega, ali države članice pravočasno predložijo poročila o delu na področju pridržkov v zvezi z BND. Komisija je vzpostavila sistem za spremljanje skladnosti držav članic z zakonskimi zahtevami in na pregleden način obvešča deležnike o statusu pridržkov. Komisija ponovno poudarja, da stalno spremlja napredek pri delu na področju pridržkov v zvezi z BND ter po potrebi pošilja opomine in dopise o neskladnosti. Obravnavanje in preverjanje pridržkov v zvezi z BND je zapleten proces, ki vključuje intenzivno izmenjavo informacij. Zato ni vedno mogoče doseči notranjega cilja o umiku teh pridržkov v roku enega leta od prejetja informacij.

Ukrepi Komisije za izboljšanje obvladovanja tveganja, povezanega s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, in zmanjšanje izpada carin

Kar zadeva dokončanje projektov analize podatkov v okviru carinskega akcijskega načrta Komisije (odstavka 4.24 in 4.25), Komisija meni, da je na dobri poti, da izpolni rok za leto 2023, dogovorjen z ERS v Posebnem poročilu št. 4/2021 o carinskih kontrolah. Poleg tega je Komisija maja 2023 predlagala najbolj ambiciozno reformo carinske unije od njenega nastanka. Krepitev zmogljivosti EU za obvladovanje tveganja in analizo podatkov je eden od ključnih ciljev reforme, zakonodajni predlog pa neposredno obravnava priporočila ERS iz Posebnega poročila o carinskih kontrolah iz leta 2021.

2. Letni poročili o dejavnostih

V zvezi s ponovnim izračunom izgub tradicionalnih lastnih sredstev (odstavek 4.31) je Komisija od vseh držav članic zahtevala podatke, potrebne za ponovni izračun izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki se jim lahko pripišejo, v skladu s sodbo Sodišča Evropske unije z dne 8. marca 2022 (C-213/19).

Kar zadeva izračun za Združeno kraljestvo, je Komisija ponovno izračunala izgube tradicionalnih lastnih sredstev za proračun EU v višini 1,57 milijarde EUR glavnice in nadaljnjih 1,4 milijarde EUR obresti. Združeno kraljestvo je februarja 2023 plačalo vse neporavnane zneske, dolgovane v tej zadevi, Komisija pa je končala postopke za ugotavljanje kršitev.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA

Spremljanje priporočil iz preteklih let

Kar zadeva prvo priporočilo iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2019, kot je ERS navedlo tudi v okviru 4.3, je polna uporaba podatkov sistema Surveillance III na ravni EU za bolj ciljno usmerjeno in podrobno analizo podatkov odvisna od zmožnosti držav članic, da Komisiji zagotovijo popoln nabor podatkov, določen v carinskem zakoniku Unije, s svojimi nacionalnimi informacijskimi sistemi, vendar pri tem v številnih državah članicah še vedno prihaja do zamud. Komisija je v letih 2022 in 2023 razvila in državam članicam zagotovila orodja za analizo trgovinskih tokov ter zagotovila smernice za njihovo uporabo. Komisija meni, da je v zvezi s temi analitičnimi orodji priporočilo 1(b) izvedeno.

V zvezi s priporočilom 2(a) letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2019 Komisija ponovno poudarja, da v veliki večini primerov ustreznih zadevnih zneskov ni mogoče takoj določiti, dokler države članice ne predložijo dodatnih informacij. Komisija ostaja zavezana pravočasnemu obravnavanju vseh ugotovitev, ne glede na njihovo kvalitativno in količinsko naravo (glej tudi odstavek 4.18). Zato Komisija meni, da je to priporočilo na splošno izvedeno. V zvezi s tretjim priporočilom iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2020 bo Komisija ukrepala glede ugotovitev ERS o zanesljivosti izkazov tradicionalnih lastnih sredstev za Nizozemsko. Junija 2023 bo na Nizozemskem opravljen poseben inšpekcijski pregled tradicionalnih lastnih sredstev, da bi analizirali novi sistem IT, katerega cilj je zagotoviti avtomatizirano pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev. (glej tudi odgovor Komisije na odstavek 4.13 zgoraj).

Priporočilo 4.1 – Izboljšati upravljanje primerov, povezanih z neupoštevanjem direktive o DDV

Komisija naj pregleda svoje postopke za upravljanje primerov, povezanih z neupoštevanjem direktive o DDV, ki bi lahko vplivalo na proračun EU, tako da:

(a) sistematično spremlja roke za izvajanje različnih korakov postopka za ugotavljanje kršitev in drugih izvršilnih ukrepov, namenjenih reševanju neskladnosti, ter pravočasno ukrepa, da se preprečijo čezmerne zamude;

(b) oceni, ali so neskladnosti, ki vplivajo na lastna sredstva iz naslova DDV, ugotovljene v eni državi članici, presečne narave in bi jih bilo mogoče uporabiti za druge države članice;

(c) sprejme pravočasne ukrepe in po možnosti določi presečne pridržke, s katerimi se zagotovi pravilno plačilo nacionalnih prispevkov iz naslova DDV v proračun EU.

(Ciljni rok za izvedbo: do sredine leta 2024)

Komisija **sprejema** podpriporočila 4.1(a), 4.1(b) in 4.1(c).

4.1(a) Komisija ima vzpostavljen notranji okvir za spremljanje upravljanja svojih izvršilnih ukrepov, vključno s postopki za ugotavljanje kršitev, da se zagotovi njihova pravočasna obravnava. Komisija je v svojem sporočilu iz leta 2022 Izvrševanje prava EU za Evropo, ki prinaša rezultate (COM(2022) 518 final), napovedala, da znotraj Komisije in z državami članicami poteka pregled stanja. Pri tem se ocenjuje zlasti, ali sedanji način upravljanja pritožb, postopkov EU Pilot in kršitev še ustreza svojemu namenu. V okviru te analize se že proučujejo številne izboljšave dejavnosti za izvrševanje.

4.1(b) Trenutno poteka revizija notranjih postopkov za urejanje lastnih sredstev iz naslova DDV.

4.1(c) Ta vidik namerava vključiti v revizijo notranjih postopkov za urejanje lastnih sredstev iz naslova DDV.

Priporočilo 4.2 – Zaključiti ponovno oceno primerov odpisa tradicionalnih lastnih sredstev, za katere ni zakonskega roka

Komisija naj brez odlašanja zaključi ponovno oceno zahtevkov, ki jih je prejela od držav članic (pred majem 2022 za tiste, za katere ni zakonskega roka) in s katerimi so te izrazile nestrinjanje s prvotno oceno Komisije glede primerov odpisov tradicionalnih lastnih sredstev.

(Ciljni rok za izvedbo: do sredine leta 2024)

Komisija **sprejema** priporočilo 4.2 in bo preostale zahtevke za ponovno oceno obravnavala do sredine leta 2024.

ODGOVORI NIZOZEMSKE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 (POGLAVJE 4 – PRIHODKI)

Avtomatizacija postopka upravljanja nakazil je bila dolgotrajen proces, pri katerem je bil pomemben mejnik napravljen v decembru 2022 z vzpostavitvijo avtomatiziranega zbiranja poročil o pobranih carinskih dajatvah, s čimer so bile odpravljene pomanjkljivosti prejšnjega informacijskega sistema. Nizozemski carinski organi so v prvih mesecih leta 2023 še dodatno izboljšali informacijski sistem, tako da so sedaj četrtletna poročila o carinskih dajatvah, ki se že bile obračunane, vendar še niso bile pobrane, v celoti računalniško vodena.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA POGLAVJE 5 LETNEGA POROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022: ENOTNI TRG, INOVACIJE IN DIGITALNO

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Plačila iz razdelka 1 večletnega finančnega okvira Enotni trg, inovacije in digitalno zajemajo več programov, kot so **Instrument za povezovanje Evrope (IPE)**, **Obzorje 2020** in **Obzorje Evropa**.

Komisija je seznanjena s **stopnjo napake**, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče (odstavek 5.7), in njenim znatnim znižanjem v primerjavi z lanskim letom.

Obzorje Evropa je največji program za raziskave in inovacije v Evropi s proračunom 95,5 milijarde EUR. Temelji na izkušnjah, pridobljenih s programom Obzorje 2020.

Program Obzorje Evropa uporablja **standardni vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev** za vse programe financiranja EU, obširno uporablja možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov (stroški na enoto, pavšalna stopnja in pavšalni zneski), uporablja enostavnejše sheme za povračilo stroškov na ustreznih področjih ter izvaja racionaliziran revizijski sistem.

Zlasti **uporaba pavšalnih zneskov** v programu Obzorje Evropa je bila previdno uvedena na podlagi pozitivnih ocen Komisije in študije, ki jo je naročil Evropski parlament. Je tudi popolnoma v skladu s poslovnimi cilji Komisije, da se poenostavi financiranje EU in zmanjša upravno breme, zlasti za upravičence.

Komisija bo še naprej spremljala nepovratna sredstva v pavšalnih zneskih in pristop po potrebi izboljšala. Vse večja uporaba nepovratnih sredstev v pavšalnih zneskih in tekoči razvoj neobveznih stroškov na enoto (enotna dnevna postavka za posameznega upravičenca), ki bosta nadomestila vse izračune za stroške dela, bosta prispevala k zmanjšanju tveganja napak.

Kar zadeva kontrole in naknadne revizije, Komisija trenutno pripravlja **strategijo kontrole za program Obzorje Evropa**. V zvezi s tem naj bi se revizijska strategija začela izvajati do konca leta 2023. Ciljna vrednost, ki jo je Komisija določila za stopnjo preostale napake v programu Obzorje Evropa, znaša največ 2 % do konca okvirnega programa. Komisija si bo prizadevala najti pravo ravnovesje za pridobitev potrebnega zagotovila s stroškovno učinkovitimi ukrepi, ki ne bodo neupravičeno obremenjevali upravičencev in bodo v skladu z določbami finančne uredbe v zvezi z naknadnimi kontrolami pavšalnih zneskov.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Pravilnost transakcij

Komisija je seznanjena s stopnjo napake, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče (odstavek 5.7), in njenim znatnim znižanjem v primerjavi z letom 2021. Komisija bo spremljala vprašanja, ki jih je opredelilo Evropsko računsko sodišče (glej odstavke 5.7 do 5.22 poročila Evropskega računskega sodišča), kot je predstavljeno v oddelkih spodaj.

Evropsko računsko sodišče v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo odhodkov EU vsako leto izračuna ocenjeno stopnjo napake. Hkrati Komisija izvaja večletno strategijo naknadnih revizij za vsak posamezni okvirni program. Zato oceni stopnjo preostale napake, v kateri so upoštevane izterjave, popravki in učinki vseh kontrol in revizij v obdobju izvajanja programa.

Kar zadeva vrste ugotovljenih napak (odstavka 5.8 in 5.9) – ker okvirni programi za raziskave in inovacije večinoma temeljijo na povračilu upravičenih stroškov, je poenostavitev pravil, ki se uporabljajo, ključnega pomena za preprečevanje napak, ki jih storijo upravičenci pri izračunu svojih stroškov za povračilo.

Komisija je poenostavila pravila programa Obzorje Evropa v primerjavi s predhodnim programom Obzorje 2020 in to še naprej počne. Na primer, sistem stroškov na enoto za stroške dela v programu Obzorje Evropa, ki se trenutno pripravlja, ima velik potencial, saj stroški dela predstavljajo več kot 60 % proračuna povprečnih nepovratnih sredstev in so daleč največji vir napak. Poleg tega Komisija zagotavlja podporo vložnikom za program Obzorje Evropa s komunikacijskimi kampanjami in delavnicami ter se osredotoča na upravičence, ki so dovzetnejši za napake, kot so mala in srednja ter nova podjetja. Komisija prav tako vse bolj izkorišča financiranje s pavšalnimi zneski (glej tudi oddelek odgovorov v nadaljevanju), kar poenostavlja upravno breme upravičencev.

Kar zadeva napako, ugotovljeno v zvezi s projektom Instrument za povezovanje Evrope (IPE) (odstavek 5.10), se je zadeva nanašala na nepravilnost v postopku za oddajo javnega naročila in je povezana s primerom, ko je nacionalno sodišče razglasilo postopek za oddajo javnega naročila za nezakonit, ni pa razveljavilo pogodbe. Ker je pogodba ostala veljavna in so bila dela dejansko opravljena, je morala Komisija stroške šteti za upravičene in izvesti ustrezna plačila.

Komisija poudarja, da so popravljalni ukrepi, ki jih je uporabila v okviru svojih kontrolnih sistemov, privedli do zmanjšanja ocenjene napake za to poglavje (odstavek 5.11). Komisija je poleg tega seznanjena s primeri količinsko opredeljivih napak, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče, in bo nadalje ukrepala.

Kar zadeva primere, ko revizorji, ki so jih upravičenci najeli za izdajo potrdil o računovodskih izkazih, niso zaznali napak, ki jih je ugotovilo Evropsko računsko sodišče (odstavek 5.12), je treba opozoriti, da potrdila o računovodskih izkazih, ki jih izdajo revizorji za pripravo potrdil o računovodskih izkazih, zajemajo znesek nepovratnih sredstev, za katera je zaprosil udeleženec, in predhodno potrjujejo upravičenost zahtevkov za povračilo stroškov, ki jih povrne Komisija. Da bi se nadalje izboljšali kakovost in zanesljivost potrdil o računovodskih izkazih, Komisija organizira ciljno usmerjene spletne seminarje za revizorje za pripravo potrdil o računovodskih izkazih, namenjene ozaveščanju o najpogostejših napakah, ugotovljenih med revizijami (npr. stroški dela, stroški oddaje naročil podizvajalcem in drugi neposredni stroški itd.). Poleg same po sebi razumljive predloge za potrdila v okviru programa Obzorje 2020 Komisija zagotavlja povratne informacije revizorjem za pripravo potrdil o računovodskih izkazih, kadar so napake v potrdilih o računovodskih izkazih ugotovljene z naknadnimi finančnimi revizijami. Služba za poizvedbe na področju raziskovanja (posebna služba za pomoč uporabnikom pri raziskovalnih programih EU) revizorjem za pripravo potrdil o računovodskih izkazih zagotavlja smernice prek spletnih zahtevkov.

Stroški dela

Komisija priznava, da čeprav je bil program Obzorje 2020 korak naprej pri poenostavitvi in uskladitvi pravil za povračilo nastalih stroškov, stroški dela ostajajo glavni vir napak

(odstavek 5.13). Zdi se, da je to vsaj deloma logična posledica dejstva, da stroški dela predstavljajo največji delež skupnih stroškov, ki so jih prijavili upravičenci programa Obzorje 2020.

Komisija je nadalje okrepila pogostost svojih dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja, zlasti za upravičence, ki so dovzetnejši za napake, kot so mala in srednja ter nova podjetja. Še naprej je organizirala spletne seminarje o tem, kako se izogniti napakam pri prijavi stroškov dela pri nepovratnih sredstvih programa Obzorje 2020. Komisija med temi dogodki, ki so tudi v letu 2022 potekali vsaka dva meseca, spodbuja uporabo orodja za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela.

Poleg tega je Komisija organizirala spletni seminar, namenjen projektnim in finančnim uradnikom, na katerem je ozaveščala o pomenu zniževanja stopnje napake v programu Obzorje 2020. Ta dogodek je vključeval izčrpno predstavitev razpoložljivih orodij (orodja IT, smernice, usposabljanja, spletni seminarji) za izvajanje predhodnih kontrol.

Nazadnje, Komisija je pripravila vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev za podjetja, ki se uporablja tudi za program Obzorje Evropa[1] in zagotavlja preprosto metodo za zaračunavanje stroškov dela na podlagi izračuna dnevne postavke, pri čemer nadomešča metode, ki so dovzetne za napake in se uporabljajo za program Obzorje 2020.

Izračun urnih postavk

Izračun urnih postavk (odstavki 5.14 do 5.16) ostaja v središču zgoraj navedenih dejavnosti ozaveščanja, ki jih redno organizira Komisija. Obsežna uporaba orodja za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela (ki ga je razvila Komisija) bi upravičencem omogočila tudi pravilno prijavo stroškov dela. Poleg tega se upravičence spodbuja, naj prek službe za poizvedbe na področju raziskovanja neposredno zaprosijo za pojasnila glede praktičnih zadev, povezanih z upravljanjem nepovratnih sredstev, vključno s praktičnimi primeri upravičenosti do bonusov.

Poročanje o opravljenih urah

Komisija se zaveda pomanjkljivosti pri evidentiranju opravljenih ur in poročanju o njih ter je poenostavila postopke programa Obzorje 2020 z uvedbo prijave za osebe, ki delajo izključno v okviru ukrepa.

V okviru programa Obzorje Evropa je nadalje poenostavila formalne zahteve, povezane z evidentiranjem opravljenih ur, in sicer z uvedbo poenostavljene metodologije za izračun dnevnih postavk za stroške dela. V zvezi s tem so bili dani na voljo različni dokumenti s smernicami, ki so osredotočeni na obveznost evidentiranja ur, namenjenih izvajanju ukrepa. Revizorji, ki jih najamejo upravičenci (revizorji za pripravo potrdil o računovodskih izkazih), morajo pri predložitvi potrdila o računovodskih izkazih preveriti tudi obstoj ustreznih sistemov vodenja evidenc.

Pravilo dvojne zgornje meje

Pravilo dvojne zgornje meje je pomembno za zagotovitev spoštovanja načela nepridobitnosti, na katerem temeljijo povračila stroškov v okviru programov EU. Komisija v okviru obrazloženega vzorca sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev[2] (ki vključuje praktične primere dvojne zgornje meje, ukrepov MSCA-RISE itd.), službe za poizvedbe na področju raziskovanja ali dejavnosti

[1] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/general-mga_horizon-euratom_en.pdf

[2] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/aga_en.pdf

ozaveščanja upravičencem zagotavlja vse potrebne informacije za pravilno vložitev zahtevka za povračilo stroškov dela.

Odgovor na okvir 5.1

Primer kršitve pravila dvojne zgornje meje

Nadaljnje ukrepanje v zvezi s kršitvijo pravila dvojne zgornje meje, ki jo je Evropsko računsko sodišče navedlo v okviru 5.1, že poteka. Komisija določa končni znesek dolga na podlagi deleža prispevka EU.

Druge napake pri stroških dela

Odgovor na okvir 5.2

Primer neupravičenih stroškov, prijavljenih za ukrep Marie Skłodowske-Curie za izmenjavo uslužbencev na raziskovalnem in inovacijskem področju

Nadaljnje ukrepanje v zvezi s primerom neupravičenih stroškov, prijavljenih za ukrep Marie Skłodowske-Curie za izmenjavo uslužbencev na raziskovalnem in inovacijskem področju, ki ga je Evropsko računsko sodišče navedlo v okviru 5.2, poteka.

Oddaja naročil podizvajalcem

Upravičenci programa Obzorje lahko za izvedbo ukrepa naročila po potrebi oddajo podizvajalcem. Zgoraj navedeni dogodki ozaveščanja, obrazloženi vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev in službe za poizvedbe na področju raziskovanja so viri obrazložitev, pojasnil in praktičnih primerov oddaje naročil podizvajalcem za obveščanje upravičencev ter zagotavljanje spoštovanja s tem povezanih načel in zahtev. Poleg tega vsi trije viri informacij zajemajo vprašanja v zvezi s potrošnim materialom, opremo, prototipi in potnimi stroški. Podobno obravnavajo tudi teme, povezane z DDV, interno fakturiranim blagom in storitvami, menjalnimi tečaji itd. (odstavki 5.21 do 5.23).

Odgovor na okvir 5.3

Primer oddaje naročila podizvajalcu, pri katerem nista bila zagotovljena najboljše razmerje med kakovostjo in ceno ter neobstoj navzkrižja interesov

Komisija se strinja z opažanjem Evropskega računskega sodišča iz okvira 5.3 v zvezi s **primerom oddaje naročila podizvajalcu, pri katerem nista bila zagotovljena najboljše razmerje med kakovostjo in ceno ter neobstoj navzkrižja interesov**. To napako je bilo mogoče odkriti šele z naknadno revizijo. Vsak neupravičeno plačan znesek bo izterjan.

Mala in srednja podjetja

Komisija se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča, da so mala in srednja podjetja (in nova podjetja) upravičenci, ki so najdovzetnejši za napake (odstavek 5.24). Vendar se njihovo sodelovanje, ki je bistveno za uspeh programa, spodbuja na vseh ravneh.

Da bi se zmanjšalo tveganje napak, Komisija zagotavlja podporo vložnikom za program Obzorje Evropa v okviru spletnih informacijskih in komunikacijskih kampanj in delavnic, namenjenih preprečevanju napak pri prijavi stroškov. Ti ukrepi so namenjeni upravičencem, ki so dovzetnejši za

napake, kot so mala in srednja ter nova podjetja. Poleg tega se s povečano uporabo financiranja s pavšalnimi zneski v okviru programa Obzorje Evropa poenostavlja upravno breme upravičencev, prav tako se pričakuje, da se bo stopnja napake še znižala. (Glej tudi oddelek odgovorov v nadaljevanju.)

2. Pregled postopkov Komisije v zvezi s financiranjem s pavšalnimi zneski na področju raziskav

Uvedba možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov

V finančni uredbi je opredeljenih več možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, kot so stroški na enoto in pavšalni zneski, ki postajajo vse pogostejši način zagotavljanja sredstev v okviru nepovratnih sredstev EU na splošno in presegajo okvirni program za raziskave. Možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov imajo velik potencial za zmanjšanje upravnih bremen in pomoč upravičencem pri večjem osredotočanju na dosežke projektov, ki jih financira EU, ter so ključnega pomena za znižanje stopnje napake.

Komisija je v skladu s priporočilom Evropskega računskega sodišča, naj izvede obsežnejši preizkus pavšalnih zneskov v okvirnem programu za raziskave in inovacije (posebno poročilo Evropskega računskega sodišča 28/2018), pilotno izvedla financiranje s pavšalnimi zneski v programu Obzorje 2020.

Pilotni projekt programa Obzorje 2020 je bil analiziran s študijo Evropske komisije[3], ki je pokazala, da je zasnova pavšalnih zneskov na splošno primerna za širšo uporabo. Na podlagi tega se je Komisija odločila, da bo v programu Obzorje Evropa povečala uporabo financiranja s pavšalnimi zneski. Financiranje s pavšalnimi zneski se v skladu z ugotovitvami v zvezi z velikostjo projektov večinoma uporablja za majhna in srednje velika nepovratna sredstva, pri čemer pa se ne izključujejo primeri uporabe pri večjih projektih. Odločitev o razširitvi uporabe pavšalnih zneskov je bila tudi v skladu s študijo, ki jo je naročil Evropski parlament[4] in ki je pokazala, da so pavšalni zneski med uporabniki priljubljeni.

Z obstoječimi študijami ni bilo mogoče zajeti celotnega življenjskega cikla financiranja s pavšalnimi zneski, saj je bila večina nepovratnih sredstev še v postopku dodelitve. Čakanje na oceno zaključenega pilotnega projekta (odstavek 5.26) bi pomenilo preložitev uvedbe pavšalnih zneskov na konec programa Obzorje Evropa ali na naslednji večletni finančni okvir. To bi bilo v nasprotju s cilji Komisije in bi pomenilo, da bi potencial pavšalnih zneskov za zmanjšanje upravnega bremena, poenostavitev pravil financiranja in večjo osredotočenost na dosežke ostal neizkoriščen.

Komisija se je v skladu s pričakovanji številnih deležnikov odločila za previdno in postopno uvedbo te možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Ta čas je izkoristila za izboljšanje ustreznih smernic in podpore na podlagi glavnih priporočil iz študij pilotnega projekta.

Pavšalni zneski se bodo v programu Obzorje Evropa prvič obsežneje uporabili v delovnem programu Obzorje Evropa za obdobje 2023–2024, pri čemer naj bi pokrili 20 % proračuna za razpise v

[3] Ocena Evropske komisije o financiranju s pavšalnimi zneski (oktober 2021), https://ec.europa.eu/info/news/lump-sum-funding-works-practice-assessment-pilot-horizon-2020-2021-oct-06_en.

[4] Študija Evropskega parlamenta (STOA) o pavšalnih zneskih v programu Obzorje 2020 (maj 2022),https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU(2022)697218. „Za vsebino dokumenta so odgovorni izključno njegovi avtorji in v njem izražena mnenja ne predstavljajo uradnega stališča Parlamenta.“

letu 2024. Ker je to novost za številne udeležence, bo Komisija še naprej zagotavljala intenzivno usposabljanje in podporo na področju pavšalnih zneskov, skrbno spremljala s tem povezana nepovratna sredstva in po potrebi prilagajala metodologijo.

Nepovratna sredstva, izplačana v pavšalnih zneskih

Komisija pozdravlja metodološko revizijo Evropskega računskega sodišča v zvezi z nepovratnimi sredstvi, ki se izplačajo v pavšalnih zneskih, za odhodke za raziskave.

V točki 2.2 sklepa o pavšalnih zneskih za program Obzorje Evropa so opisana preverjanja in pregledi, ki se opravijo za zmanjšanje tveganja nepravilnosti ali goljufij. Komisija meni, da je s tem zahteva iz finančne uredbe ustrezno izpolnjena (odstavek 5.29). Vendar bo ponovno ocenila vsebino tega sklepa, da bi preučila, ali bi bilo to mogoče jasneje opredeliti.

Komisija meni, da so pravila glede skladnosti z javnim naročanjem vzpostavljena (odstavek 5.30). Člen 11 vzorca sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev, izplačanih v pavšalnih zneskih[5], na primer določa, da mora upravičenec ukrep izvajati v skladu s sporazumom in vsemi pravnimi obveznostmi v skladu z zakonodajo EU ter mednarodno in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja (kar vključuje pravila o javnem naročanju, ki se uporabljajo). Poleg tega sklep o pavšalnih zneskih ne vsebuje posebnih informacij o preverjanjih in kontrolah javnega naročanja, saj finančna uredba tega ne zahteva.

Pri oceni tveganja, ki jo izvede Komisija, se podobno kot vse druge vrste tveganja upoštevajo tudi tveganja goljufij.

Glede na vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev, izplačanih v pavšalnih zneskih, je za plačilo treba zaključiti delovne sklope in delo ustrezno izvesti, kot je opisano v sporazumu, ne glede na dosežene cilje. Namen smernic o pavšalnih zneskih za podjetja je bil pojasniti pogoje za plačilo za program Obzorje Evropa. Komisija bo dodatno izboljšala svoje smernice za vložnike, da bi jim pomagala bolje opisati predlagane dejavnosti, predvsem z nadaljnjo uskladitvijo uporabljene terminologije.

Nazadnje, obstoječe smernice za spremljanje projektov se uporabljajo za vsa nepovratna sredstva iz programa Obzorje Evropa, tudi za nepovratna sredstva, izplačana v pavšalnih zneskih. Pričakovani standardi izvajanja projektov so enaki, ne glede na vrsto uporabljenega financiranja (npr. dejanski stroški, stroški na enoto ali pavšalni zneski) (odstavek 5.31).

Kar zadeva smernice za strokovne ocenjevalce (odstavek 5.32), jim Komisija zagotavlja podrobna navodila za izvajanje njihovih nalog, tudi za predloge pavšalnih zneskov. To zajema oceno pavšalnega proračuna in od konca leta 2022 tudi uporabo podatkovnega portala programa Obzorje za vrednotenje pavšalnih zneskov, tj. referenčnega merila, ki ga je Komisija zagotovila za stroške dela. V praksi se to referenčno merilo pri vrednotenju pavšalnih zneskov sistematično uporablja, odkar je na voljo. Z revizijo smernic bo uporaba referenčnih meril postala obvezna.

Predlogi pavšalnih zneskov zagotavljajo podrobne ocene stroškov, strokovnjaki pa morajo na podlagi svojega strokovnega mnenja preveriti nujnost teh stroškov za predlagane dejavnosti. Drugi predlogi vsebujejo veliko manj proračunskih podrobnosti, kar pomeni, da je raven nadzora v smislu gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti višja pri vrednotenju predlogov pavšalnih zneskov.

[5] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/ls-mga_en.pdf

3. Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Komisija pozdravlja opažanje Evropskega računskega sodišča, da letna poročila o dejavnostih, ki jih pripravita GD za raziskave in inovacije ter GD za obrambno industrijo in vesolje, zagotavljajo pošteno oceno finančnega poslovodenja v zvezi s pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij (odstavek 5.33).

GD za raziskave in inovacije v zvezi s stopnjo napake iz letnega poročila o dejavnostih (odstavek 5.34), poroča o 2,71-odstotni kumulativni reprezentativni stopnji napake za program Obzorje 2020 in 1,67-odstotni stopnji preostale napake. Obe stopnji napake sta izračunani na podlagi rezultatov revizij, ki jih je Komisija izvedla v zvezi s programom Obzorje 2020 (2014–2021) za reprezentativno stopnjo napake, in rezultata popravkov, izvedenih za stopnjo preostale napake.

Skupna revizijska služba je za rešitev metodološkega vprašanja, ki ga je Evropsko računsko sodišče izpostavilo v preteklosti (letni v primerjavi z večletnim vzorcem), izračunala 0,38-odstotni dodatek. Kljub temu Komisija ostaja zadovoljna z rezultatom stopnje napake, izračunane v skladu z njeno metodologijo.

Kar zadeva naknadne revizije za nov okvirni program Obzorje Evropa (odstavek 5.35), Komisija trenutno pripravlja strategijo kontrole za program Obzorje Evropa. V zvezi s tem naj bi se revizijska strategija začela izvajati do konca leta 2023. Ciljna vrednost, ki jo je Komisija določila za stopnjo preostale napake v programu Obzorje Evropa, znaša največ 2 % do konca okvirnega programa.

Trenutno je večina plačil, izvedenih za program Obzorje Evropa, predhodno financiranje. Zato v tem trenutku ni podlage za oceno stopnje napake za ta okvirni program.

Kar zadeva 17 priporočil Službe za notranjo revizijo, naslovljenih na GD za raziskave in inovacije, ki so bila konec leta 2022 še neizvedena (odstavek 5.36), so bila ta priporočila upoštevana pri oceni notranjega kontrolnega sistema GD za raziskave in inovacije. Za vsa priporočila so bili pripravljeni akcijski načrti in ti se zdaj izvajajo. To vključuje kritično priporočilo o okviru upravljanja programa Evropskega sveta za inovacije, za kar je bil pripravljen skupni akcijski načrt ob usklajevanju z EISMEA in GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo. Potreba po prestrukturiranju sklada Evropskega sveta za inovacije na podlagi določb zakonodaje o programu Obzorje Evropa je povzročila znatne zamude pri izvajanju Pospeševalca Evropskega sveta za inovacije, kar je imelo operativne posledice za upravičence, saj je bilo treba posamezne naložbene odločitve in plačila začasno ustaviti. Vendar Komisija postopoma odpravlja zaostanek pri naložbenih odločitvah. Hkrati je bila med zaključevanjem pogajanj z Evropsko investicijsko banko za izvajanje posrednega upravljanja, ki naj bi se zaključila leta 2023, uvedena začasna rešitev.

Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU (AMPR, odstavek 5.39) uporablja tveganja pri plačilih, ki so jih generalni direktorati razkrili v svojih letnih poročilih o dejavnostih in ki ustrezajo njihovi najboljši oceni ter za katera je bil opravljen skrben in strukturiran pregled kakovosti.

Komisija na podlagi opravljenega dela meni, da je tveganje pri plačilu, predstavljeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za razdelek 1 večletnega finančnega okvira, reprezentativno ter zagotavlja resničen in pošten prikaz stopnje napake. Ta ocena temelji na metodologiji, ki Komisiji kot upravljavki proračuna ES omogoča, da opredeli področja z višjim, srednjim in nižjim tveganjem ter razlikuje med njimi in se tako osredotoči na svoja prizadevanja za zmanjšanje tveganja.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA

Priporočilo 5.1 – Izvesti vrednotenje financiranja s pavšalnimi zneski

(a) Komisija naj v okviru vmesnega vrednotenja programa Obzorje Evropa vključi vrednotenje financiranja s pavšalnimi zneski, da bi ocenila, ali nekatere vrste projektov (glede na vsebino, obseg itd.) niso primerne za financiranje s pavšalnimi zneski, ter obravnava tveganje nepravilnosti in goljufij.

Ciljni rok za izvedbo: pri vmesnem vrednotenju programa Obzorje Evropa (konec leta 2025).

(b) Komisija naj pred naslednjimi razpisi za zbiranje predlogov za program Obzorje Evropa oceni, ali je primerno uporabljati nepovratna sredstva v pavšalnih zneskih za visokoproračunske projekte in določiti najvišji znesek zanje.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.)

Komisija **sprejema** podpriporočili 5.1(a) in 5.1(b).

5.1(a) V okviru vmesnega vrednotenja programa Obzorje Evropa bodo analizirani ukrepi za poenostavitev, uvedeni za program, vključno z uporabo pavšalnih zneskov.

5.1(b) Na podlagi pilotnega projekta programa Obzorje 2020 je Komisija ugotovila, da je financiranje raziskav s pavšalnimi zneski najučinkovitejše pri majhnih in srednje velikih projektih.

Komisija bo ocenila, ali bi uvedba take omejitve posebej za nepovratna sredstva, ki se izplačajo v pavšalnih zneskih, v okviru programa Obzorje Evropa pripomogla k zmanjšanju tveganj in ali je to ustrezno glede na rezultate, ki jih je treba doseči v okviru programa, kot se zahteva v skladu s finančno uredbo.

Priporočilo 5.2 – Izboljšati vrednotenja nepovratnih sredstev v pavšalnih zneskih, ki jih opravijo strokovnjaki

Komisija naj v zvezi z nepovratnimi sredstvi, ki se izplačajo v pavšalnih zneskih, zagotovi, da se strokovna vrednotenja vlog za nepovratna sredstva, zlasti tam navedenih predlogov za proračune, opravijo ob pravilnem upoštevanju ustreznih referenčnih meril in da so ustrezno dokumentirana.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.)

Komisija **sprejema** to priporočilo.

Komisija se strinja, da so ustrezna referenčna merila uporabna referenca pri vrednotenju pavšalnega proračuna, in da bi bilo treba oceno ustrezno dokumentirati. Za dodatno pojasnitev tega bodo pregledani ustrezne smernice in navodila za strokovnjake.

Priporočilo 5.3 – Določiti jasnejše zahteve za izvrševanje nepovratnih sredstev iz programa Obzorje Evropa

Komisija naj v zvezi z nepovratnimi sredstvi, ki se izplačajo v pavšalnih zneskih, podrobneje opredeli zahteve glede pravilnega izvrševanja, vključno z elementi vsakega delovnega sklopa, ki bodo sprožili plačilo, in zagotovi podrobne smernice za tiste, ki sodelujejo pri ocenjevanju izvedbe projektov.

(Ciljni rok za izvedbo: 1. četrtletje 2024.)

Komisija **sprejema** to priporočilo.

Komisija bo pregledala (1) vse ustrezne smernice za zagotovitev usklajene terminologije v zvezi s tem (npr. dejavnosti v primerjavi z nalogami v primerjavi z opravljenim delom) in (2) zahteve v predlogi predloga za pripravo tehnične priloge projektov.

Priporočilo 5.4 – Določiti obseg naknadnih kontrol v zvezi z nepovratnimi sredstvi v pavšalnih zneskih

Komisija naj opredeli obseg naknadnih kontrol v zvezi z nepovratnimi sredstvi v pavšalnih zneskih, ki naj vključujejo preglede področij z visokim tveganjem, kot so pravila o javnem naročanju, neobstoj navzkrižja interesov in uporaba sredstev, navedenih v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev.

(Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2024.)

Komisija **delno sprejema** to priporočilo.

Komisija na podlagi pravil finančne uredbe pripravlja strategijo naknadnih kontrol za nepovratna sredstva iz programa Obzorje Evropa (vključno z nepovratnimi sredstvi v pavšalnih zneskih). Ključni element bodo naknadni tehnični pregledi, s katerimi se bo preverjalo ustrezno izvajanje v skladu s pravili, ki se uporabljajo, hkrati pa se bo povečala osredotočenost na vsebino.

Komisija bo še naprej izvajala zanesljive ocene tveganja, svoja sredstva za kontrolo pa bo osredotočila na področja z visokim tveganjem. Ne sprejema dela priporočila, ki se nanaša na naknadno kontrolo uporabe sredstev, saj se proračunska sredstva sistematično preverjajo predhodno. Čeprav Komisija ne more vnaprej določiti področij z visokim tveganjem, poudarja, da bi bila za vsa nadaljnja preverjanja uporabe sredstev potrebna finančna preverjanja (zlasti seznamov prisotnosti osebja, ki dela v okviru ukrepa), kar bi razveljavilo morebitno poenostavitev uporabe pavšalnih zneskov.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 POGLAVJE 6: KOHEZIJA, ODPORNOST IN VREDNOTE

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Sredstva, namenjena ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, se porabijo v okviru sistema deljenega upravljanja med Evropsko komisijo in nacionalnimi organi.

Države članice so v prvi vrsti odgovorne za vzpostavitev zanesljivih sistemov upravljanja in kontrol, ki omogočajo izvajanje dogovorjenih ciljev z operacijami ter preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti pri s tem povezanih odhodkih, kadar je to potrebno in pravno izvedljivo. Komisija nadzoruje učinkovito delovanje teh sistemov upravljanja in kontrol, pri čemer po potrebi daje priporočila za izboljšave, si prizadeva pridobiti razumno zagotovilo, da je letna stopnja napake za vsak program nižja od 2 %, in po potrebi izvaja dodatne finančne popravke.

Namen enotne revizijske strategije Komisije za kohezijo je pridobiti tako razumno zagotovilo s kombinacijo pregleda in ponovne izvedbe dela organov, pristojnih za programe. Cilj je zagotoviti, da države članice v zaključnih računih, ki jih vsako leto predložijo skupaj s svežnji zagotovil, odkrijejo ali odpravijo vse resne pomanjkljivosti. Revizijski pristop dopolnjujejo tudi ukrepi za krepitev zmogljivosti, ki vključujejo opredelitev skupnih metodologij, ki jih je treba uporabiti, priporočene popravljalne ukrepe in povratne informacije o odkritih napakah, ki organom, pristojnim za programe, omogočajo, da po potrebi izboljšajo svoje delo.

Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (REGIO) ter generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (EMPL) sta na podlagi vseh razpoložljivih rezultatov nacionalnih revizij in revizij Komisije ter stalnih prizadevanj organov, pristojnih za programe, da bi na podlagi revizijskih priporočil izboljšali svoje delo, v svojih letnih poročilih o dejavnostih ugotovila, da sistemi upravljanja in kontrol delujejo dobro (ali dovolj dobro) za skoraj 90 % programov. Pri preostalih programih pomanjkljivosti ostajajo predvsem na ravni organov upravljanja ali njihovih posredniških organov (pomanjkljivosti pri upravljalnih preverjanjih, kontrolah na prvi ravni). Poleg tega nekateri revizijski organi še vedno niso odkrili nekaterih napak, vendar v večini primerov niso dvomili v zanesljivost opravljenega revizijskega dela.

Glede na navedeno Komisija in organi za revizijo programov niso odkrili splošnega medletnega poslabšanja delovanja večine sistemov upravljanja in kontrol v obračunskem letu, ki ga je revidiralo Evropsko računsko sodišče (2020/2021), tako da o njem tudi niso poročali. Komisija je v vseh primerih, v katerih so bile ugotovljene pomanjkljivosti ali nepravilnosti, v skladu z regulativnimi orodji, ki jih ima na voljo, zahtevala popravljalne ukrepe, da bi se preprečila ponovitev napak v prihodnosti, popravili pretekli odhodki, na katere je to vplivalo, in ustavila plačila EU, dokler se taki popravljalni ukrepi ne izvedejo.

Komisija je zaradi izjemnih okoliščin in posledic pandemije COVID-19 sprejela potrebne ukrepe za čim hitrejšo pomoč državam članicam. Zaradi prožnosti, odobrene pri uporabi še neporabljenih sredstev kohezijske politike (ukrepi CRII/CRII+), in dodatnih razpoložljivih sredstev (REACT-EU) je bilo v obdobju 2014–2020 izvedeno največje in najhitrejše reprogramiranje za zagotovitev, da sredstva pomagajo preprečevati socialno-ekonomske učinke pandemije. Evropsko računsko sodišče je o tem zahtevnem obdobju poročalo v Posebnem poročilu 02/2023: Prilagajanje pravil kohezijske politike za odzivanje na COVID-19.

Komisija od izbruha pandemije COVID-19 od organov, pristojnih za programe, zahteva, da so posebej pozorni na nova tveganja, povezana z dodatnim financiranjem, ki je na voljo v okviru instrumenta NextGenerationEU, zlasti na tveganje dvojnega financiranja, navzkrižja interesov, goljufij ali korupcije, ter na prožnosti, uvedene s spremembami naložbene pobude v odziv na koronavirus (CRII) in naložbene pobude v odziv na koronavirus plus (CRII+), zlasti na tveganje neupravičene uporabe nujnih postopkov za oddajo javnega naročila. V svoji oceni letnih poročil o kontrolah za vsak program je bila pozorna na to, ali so bila taka tveganja ugotovljena, in če so bila, ali so bili sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi. V ustrezna letna poročila o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL je bilo vključeno pregledno poročanje o ugotovljenih kršitvah veljavnih pravil.

Komisija in države članice so v tem obdobju tesno sodelovale, da bi se z okvirom kontrol in zagotovil še naprej učinkovito obravnavala ugotovljena tveganja, pri čemer so upoštevale prožnosti, uvedene za omogočanje ustreznega odziva v izrednih razmerah, kot sta jih soglasno sprejela sozakonodajalca.

Komisija je povračila za s tem povezane odhodke začela izvajati šele v zaključnem računu za obdobje 2020/2021, kot je razvidno iz vzorca, ki ga je revidiralo Evropsko računsko sodišče. Revizijska dejavnost, povezana z zaključnim računom za obdobje 2020/2021, se je v večini primerov postopoma vrnila na običajno raven, februarja 2022 pa je Komisija kot del svežnjev zagotovil prejela enako kakovostna letna poročila o kontroli, pri čemer so bile sporočene stopnje napak podobne kot v prejšnjih letih. Tveganja ob plačilih, navedena v obeh letnih poročilih o dejavnostih, so torej skladna s prejšnjimi leti ter ustrezajo najboljši oceni Komisije glede stopnje napake pri potrjenih odhodkih po skrbnem in strukturiranem pregledu kakovosti sporočenih rezultatov. Zaradi podrobne razčlenitve odhodkov glede na profile tveganja in kontrolne sisteme lahko Komisija pri odkrivanju napak in ob upoštevanju dela Evropskega računskega sodišča opredeli specifični del populacije programa, na katerega bo to najverjetneje vplivalo. Ta pristop omogoča jasno opredelitev področij, na katerih so potrebne izboljšave, uporabo sorazmernih finančnih popravkov, kadar je to primerno in pravno mogoče, in diferenciran pregled stopenj napak pri izvedenih plačilih.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

Pravilnost transakcij, letnih poročil o dejavnostih in drugih ureditev upravljanja

Rezultati preizkušanja transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče

Komisija je ustrezno seznanjena s povečanjem stopnje napake, ki jo je Evropsko računsko sodišče ocenilo za letošnje leto (odstavek 6.16), v primerjavi z razmeroma stabilno stopnjo napake, o kateri je poročalo v zadnjih petih letih. Tveganje Komisije ob plačilu, razkrito v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022, je ostalo primerljivo s tveganji iz prejšnjih let.

Komisija to razliko pripisuje dejstvu, da Evropsko računsko sodišče poroča o napakah, povezanih s kakršno koli kršitvijo veljavnih pravil. Meni, da s tem povezani odhodki niso nujno neupravičeni. Da lahko organi, pristojni za programe, in Komisija naložijo finančne popravke, mora biti napaka nepravilnost v smislu člena 2, točka 36, uredbe o skupnih določbah. V to kategorijo ne spadajo vse napake, o katerih poroča Evropsko računsko sodišče.

Tveganje ob plačilu, o katerem poroča Komisija, tako predstavlja stopnjo nepravilnosti, ki vodi do finančnih popravkov na podlagi veljavnih regulativnih določb po razčiščevalnih postopkih z zadevnimi organi, pristojnimi za programe.

Poleg tega se Komisija ne strinja z oceno 18 od 48 napak, o katerih je Evropsko računsko sodišče leta 2022 poročalo in jih opredelilo za sklade kohezijske politike.

Komisija za 13 od teh napak meni, da v skladu z zgoraj navedenimi določbami uredbe o skupnih določbah ni mogla ugotoviti nepravilnosti, ki bi povzročila neupravičene odhodke. To vključuje dve transakciji, ki ju je Evropsko računsko sodišče ocenilo kot velika projekta, ki nista bila priglašena Komisiji. Komisija se ne strinja, da s tem povezane operacije ustrezajo opredelitvi velikih projektov v uredbi o skupnih določbah (glej dodatne podrobnosti v odgovoru Komisije na odstavka 6.24 in 6.25).

Poleg tega Komisija v petih primerih ne more uporabiti ravni količinske opredelitve, ki jo je uporabilo Evropsko računsko sodišče. To vključuje dve javni naročili, pri katerih Komisija meni, da je raven popravka, ki so ga uporabili organi, pristojni za programe, upravičena zaradi vrste kršitev, ki sta jih ugotovila revizijski organ ali Komisija (glej odgovor Komisije na odstavka 6.32 in 6.33 v nadaljevanju).

Na splošno je Komisija za teh 18 primerov ocenila, da ne bi imela pravne podlage za naložitev finančnih popravkov (ali višjih popravkov od tistih, ki so že uporabljeni), kot je nadalje pojasnjeno v odgovorih Komisije zadevna odstavka v nadaljevanju.

Komisija bo ustrezno spremljala vse druge primere in po potrebi zahtevala finančne popravke. Zadevnim organom, pristojnim za programe, bo priporočila tudi popravljalne ukrepe za nadaljnje izboljšanje sistemov upravljanja in kontrol, če bo to potrebno.

Komisija se ne strinja z oceno Evropskega računskega sodišča (odstavek 6.17) o vseh sporočenih napakah (glej odgovor na odstavek 6.16) niti s stališčem, da lahko večja prožnost pri uporabi sredstev kohezijske politike med pandemijo COVID-19 pojasni povečanje stopnje napak, o kateri je poročalo Evropsko računsko sodišče. Ugotavlja, da rezultati njenih lastnih kontrol na splošno kažejo dobro delovanje sistemov upravljanja in kontrol v zadevnem obdobju, razen za omejeno število programov (glej odgovor na odstavek 6.42). Komisija nadalje ocenjuje, da je učinek 17 količinsko opredeljivih napak, povezanih z ukrepi CRII/CRII+ ali operacijami z začasnim povečanjem sofinanciranja EU v višini 100 %, na skupno izračunano stopnjo napake podoben učinku napak, ugotovljenih pri drugih vrstah operacij.

Komisija v zvezi z bližajočim se koncem obdobja upravičenosti za programsko obdobje 2014–2020 in morebitnim pritiskom na črpanje sredstev še opozarja, da so bila po revidiranem letu (2021/2022) organom, pristojnim za programe, na voljo še tri obračunska leta za prijavo odhodkov pred zaključkom leta 2025 (zadnje končno plačilo julija 2024).

Kar zadeva količinsko opredeljive napake, o katerih poroča nacionalna revizija (odstavek 6.18), imajo revizijski organi pomembno vlogo pri odkrivanju napak, ki so privedle do bistvenih finančnih popravkov in umikov, preden so bili zaključni računi programov predloženi Komisiji. Kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL za leto 2022, so države članice na podlagi dela revizijskih organov od začetka obdobja 2014–2020 iz zaključnih računov programov skupno odštele 2,5 milijarde EUR dokončnih finančnih popravkov za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijski sklad (KS), Evropski socialni sklad (ESS) ali pobudo za zaposlovanje mladih (YEI). S temi zneski se je stopnja preostalih napak po potrebi znižala pod 2 %.

V analiziranem obračunskem letu so revizijski organi poročali o skupnih stopnjah napake nad 2 % za približno petino programov, kar kaže na njihovo sposobnost odkrivanja napak.

Vendar se Komisija strinja, da nekatere napake v posameznih primerih niso bile odkrite ali pa v izračunu sporočene stopnje napake niso bile ustrezno upoštevane. Zato sta GD REGIO in GD EMPL prilagodila tveganje ob plačilu in ključni kazalnik smotrnosti v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo, o katerih sta poročala v svojih letnih poročilih o dejavnostih, in sicer po oceni vsakega programa posebej.

Kar zadeva vrste napak (odstavek 6.19), so Komisija in revizijski organi na podlagi svoje skupne tipologije na splošno opredelili enake kategorije nepravilnosti kot Evropsko računsko sodišče v okviru kohezijske politike: neupravičeni odhodki, javna naročila, revizijska sled in državna pomoč.

Komisija bo nadalje spremljala vse sporočene napake, ki jih je priznala, in uporabila finančne popravke, kadar bo to potrebno in pravno izvedljivo.

Upravičenost stroškov

Upravljalna preverjanja bi morala biti zasnovana tako, da bi se z njimi preprečevale in odkrivale napake, zlasti neupravičeni stroški (odstavka 6.21 in 6.22).

Komisija je za programsko obdobje 2014–2020 na države članice naslovila posodobljene smernice, katerih cilj je bil skupaj z okrepljeno uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov dodatno izboljšati učinkovitost upravljalnih preverjanj za odkrivanje neupravičenih stroškov in operacij. Učinkovitost preverjanj pa je odvisna od števila osebja, ki je v zadevnih upravah na voljo za taka preverjanja, od stopnje njihove usposobljenosti in njihovih izkušenj.

Komisija sprejema preventivne in popravne ukrepe ter zahteva popravljalne ukrepe takoj, ko se pri kontrolah na prvi ravni odkrijejo pomanjkljivosti. To vključuje izboljšanje metodoloških orodij, zaposlovanje dodatnega osebja, vključno s strokovnjaki, dejavnosti usposabljanja za novo razvita orodja ali za pravilno razlago najpogostejših napak in izboljšanje izbirnih postopkov. V obdobju 2021–2027 so upravljalna preverjanja začela temeljiti na tveganju, da bi se razpoložljivi upravni viri bolje osredotočili na ciljne temeljne vire napak, vključno z neupravičenimi odhodki.

Poleg tega se Komisija za 10 od 37 napak v zvezi z upravičenostjo, ki jih ugotovilo in količinsko opredelilo Evropsko računsko sodišče, ne strinja z oceno dejstev, ki jo je opravilo Evropsko računsko sodišče, niti z njegovo razlago veljavnih nacionalnih pravil ali pravil za posamezne programe in meni, da nima podlage za naložitev finančnih popravkov.

Odgovor na okvir 6.1

Neupravičeni odhodki za nujno pomoč v zvezi s COVID-19 zaradi nepopolne prijave prihodkov od prodaje

Neupravičene stroške, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo v zvezi z ukrepi, povezanimi s COVID-19 v Grčiji (okvir 6.1), je delno ugotovila že revizija Komisije, država članica pa jih je v veliki meri že popravila. Poleg tega v Italiji sporočena napaka ni bila napaka v času plačila EU in revizije revizijskega organa, zato te napake ni bilo mogoče ugotoviti in nato popraviti s predvidevanjem, ali bo pogoj za povečanje nepovratnih sredstev do marca 2023 izpolnjen ali ne. Ta napaka bo popravljena v tekočem obračunskem letu in po mnenju Komisije ne vpliva na revidirano obračunsko leto.

Kar zadeva slovaška primera, bo Komisija ustrezno spremljala ugotovljene napake.

Odgovor na okvir 6.2

Prijavljeni odhodki, ne da bi bil Komisiji priglašen velik projekt

Kar zadeva dve operaciji, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče in ki se štejeta za del velikih projektov (odstavka 6.24 in 6.25 ter okvir 6.2), se Komisija strinja z državami članicami, da ti operaciji izpolnjujeta zahtevo iz uredbe o skupnih določbah, da sta tehnično in ekonomsko deljivi ter da sta izvedljivi, funkcionalni in uporabni samostojno.

Poleg tega so v romunskem primeru skupni javni upravičeni stroški projekta pod pragovi iz uredbe o skupnih določbah glede na osnovo za izračun upravičenih odhodkov v okviru programa.

Komisija se prav tako ne strinja s stališčem Evropskega računskega sodišča, da odhodki, povezani z velikimi projekti, ki ne bi bili priglašeni Komisiji, postanejo neupravičeni. Če se organ upravljanja pri izvajanju svojih pristojnosti javnega organa vzdrži predložitve/priglasitve velikega projekta v skladu s členom 102 uredbe o skupnih določbah, to ne pomeni nepravilnosti v smislu člena 2, točka 36, uredbe o skupnih določbah. Zaradi tega odhodki, prijavljeni Komisiji v zvezi z navedenim velikim projektom, ne veljajo za neupravičene. Poleg tega nepriglasitev ne povzroči ne dejanske ne potencialne škode za proračun Evropske unije, saj lahko organi, pristojni za programe, velik projekt kadar koli priglasijo in potrdijo, da so odhodki v celoti upravičeni. Ta možnost ponovne vključitve odhodkov, povezanih z nepriglašenimi velikimi projekti, v skladu s členom 102 uredbe o skupnih določbah ni na voljo za nepravilnosti (npr. neupravičene odhodke) v skladu s členom 2, točka 36, uredbe o skupnih določbah.

Komisija zato ugotavlja, da so bili odhodki, prijavljeni za ti operaciji, upravičeni.

Kar zadeva možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov (odstavek 6.27), si Komisija od njihove uvedbe dejavno prizadeva postopno razširiti njihovo uporabo in ugotavlja, da je s temi prizadevanji že dosegla pozitivne rezultate ter znatno poenostavitev in zmanjšanje upravnega bremena. Komisija zato meni, da je spodbudno, da je bila več kot četrtina odhodkov, revidiranih v vzorcu Evropskega računskega sodišča, prijavljena v okviru možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. V skladu s preteklimi priporočili Evropskega računskega sodišča bo še naprej dejavno spodbujala uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov na podlagi okrepljenih določb uredbe o skupnih določbah za obdobje 2021–2027, da bi zmanjšala upravno breme za upravičence, spodbudila usmerjenost v rezultate in dodatno zmanjšala tveganje napake.

Komisija bo spremljala ugotovljene težave.

Upravičenost projektov

Odgovor na okvir 6.4

Obseg projekta ni bil v skladu z merili za izbor

Kar zadeva ugotovitve iz poročila, povezane z neupravičenimi projekti (odstavek 6.28 in okvir 6.4), se Komisija strinja, da so bili nekateri odhodki za ta projekt neupravičeni, vendar se ne strinja s stopnjo količinske opredelitve napake. Meni, da je del stroškov gradnje, ki jih je Evropsko računsko sodišče zavrnilo, dejansko mogoče povezati z ukrepi za energetsko učinkovitost, zato 25-odstotni prag, glede na katerega bi bil projekt neupravičen, ni bil dosežen – glej odgovor Komisije na odstavek 6.16.

Komisija se je seznanila s temi vprašanji skladnosti iz odstavka 6.29, ki pa niso privedla do količinske opredelitve napake, in bo skupaj z organom upravljanja programov ukrepala, da bodo dokumenti, ki določajo pogoj za podporo zadevnemu javnemu upravičencu, v prihodnje jasnejši.

Pravila o notranjem trgu: državna pomoč in javno naročanje

Kar zadeva pravila o državni pomoči, je Komisija seznanjena z napakami, ki jih je odkrilo Evropsko računsko sodišče in so navedene v odstavkih 6.30 in 6.31, ter jih bo spremljala skupaj z zadevnimi organi, pristojnimi za programe. Vendar ugotavlja tudi, da v zadnjih letih napake, povezane z državno pomočjo, predstavljajo manjši delež vseh ugotovljenih napak, kar je razvidno tudi iz rezultatov Evropskega računskega sodišča. Za zadnje obračunsko leto 2020/2021 se je le 2,6 % oziroma 10 % ugotovitev ESRR/KS, ki so jih opredelile države članice oziroma Komisija, nanašalo na državno pomoč (glej letno poročilo o dejavnostih GD REGIO za leto 2022).

Komisija bo še naprej izvajala ukrepe, oblikovane v okviru akcijskega načrta za državne pomoči, v katerih bo opredelila in razširjala dobre prakse ter zagotavljala usposabljanje vsem deležnikom evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladov ESI), da bi zagotovila dobro razumevanje in pravilno izvajanje določb o državni pomoči.

Kar zadeva javno naročanje (odstavki 6.32 do 6.34), so zanj značilna zapletena nacionalna pravila in pravila EU ter ostaja pomemben vir napak, ki pa jih revizijski organi danes bolje odkrivajo in o njih poročajo. To kaže, da so ukrepi upravne zmogljivosti, ki se izvajajo v okviru akcijskega načrta Komisije za javno naročanje, obrodili sadove. To se kaže tudi v razmeroma omejenem številu napak pri javnem naročanju, o katerih je v zadnjih letih poročalo Evropsko računsko sodišče.

Sklep Komisije o finančnih popravkih v primeru nepravilnosti pri javnem naročanju, ki je bil posodobljen maja 2019 (Sklep C (2019) 3452), prispeva k tej pojasnitvi veljavnega pravnega okvira. Ta usklajeni pristop organom, pristojnim za programe, omogoča boljše odkrivanje in obravnavanje morebitnih kršitev zakonodaje o javnih naročilih.

Komisija se ne strinja s količinsko opredelitvijo v šestih od sedmih primerov, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče. Meni, da so zadevni organi v treh primerih predložili zadostna in sprejemljiva dokazila, na podlagi katerih se odhodki, povezani z javnimi naročili, ki so jih prijavili, štejejo za upravičene (glej tudi odgovor na okvir 6.6). Poleg tega Komisija meni, da je bil v treh primerih popravek, ki so ga uporabili organi, pristojni za programe, sorazmeren z nastalo nepravilnostjo in da je bil v skladu s smernicami Komisije.

V preostalem primeru se Komisija strinja z Evropskim računskim sodiščem. Vendar ugotavlja, da so bili uvedeni blažilni ukrepi za omogočanje konkurence v skladu z Direktivo, čeprav je Evropsko računsko sodišče menilo, da glede na nacionalno prakso niso zadostni (glej okvir 6.6).

Odgovor na okvir 6.7

Nedosledna uporaba nujnih izjem v postopkih za oddajo javnega naročila za nakup obraznih mask

Komisija ugotavlja, da je bil primer iz okvira 6.7 v zvezi z dobavo obraznih mask marca 2020 v Španiji izveden v skladu z veljavnimi nujnimi postopki. Izbruh COVID-19 je dejansko povzročil izredne razmere, kakršnih še ni bilo in ki so zahtevale izjemne ukrepe za ohranitev javnega zdravja.

Kljub izjemno težkim razmeram pri pridobivanju mask na svetovnem trgu v tistem času (Kitajska, dejansko največja dobaviteljica, je aprila/maja 2020 omejila svoja izvozna pravila) je izvajalec zagotovil učinkovito dobavo 150 milijonov obraznih mask zahtevane kakovosti in po določeni ceni,

pa čeprav s 3,5-mesečno zamudo zaradi izrednih zdravstvenih razmer, ki so bile v obdobju dobave v Španiji še vedno kritične.

Komisija se strinja s španskimi organi, da navedena dejstva niso postavila pod vprašaj upravičenosti s tem povezanih odhodkov v tem količinsko neopredeljenem primeru. V tesnem sodelovanju s španskimi organi bo še naprej pozorno spremljala razvoj dogodkov.

Dokazila

Komisija v zvezi s španskim primerom (odstavka 6.36 in 6.37) ugotavlja, da je upravičenec predložil potrebna dokazila o upravičenosti zadevnih odhodkov (časovne evidence udeležencev), preden je bilo izvršeno plačilo, v skladu z veljavnimi pravili razpisa za projekt in navodili upravičencem. Kljub temu bo Komisija organe, pristojne za programe, opozorila, naj zagotovijo, da upravičenci ESS pravočasno podpišejo ustrezne časovne evidence, ki podkrepljujejo izjavo o odhodkih.

Komisija v portugalskem primeru meni, da sistem, ki so ga univerze vzpostavile za odločanje o štipendijah za študente, temelji na oceni davčnih prihodkov zadevnih gospodinjstev glede na lastne izjave, ki jih predložijo zadevni študenti in se navzkrižno preverijo v davčnem sistemu, ter na akademskih dosežkih študentov, ki so na voljo na spletu, kot so po reviziji Evropskega računskega sodišča naknadno potrdile univerze. Kadar se v lastnih izjavah pojavijo tveganja, so študentje povabljeni na poglobljene razgovore, da pojasnijo svojo vlogo, ki je nato sprejeta ali zavrnjena. Čeprav Komisija v vzorcu revizijskega organa, ki ga je pregledalo Evropsko računsko sodišče, ni ugotovila nepravilnih štipendij, bo z organi, pristojnimi za programe, razpravljala o tem, ali so še vedno potrebne nadaljnje izboljšave sistema, da bi se izognili kakršnemu koli tveganju nepravilnega izračuna zneskov dodeljenih štipendij.

Finančni instrumenti

Komisija za šest primerov, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče (odstavki 6.38 do 6.40), meni, da so organi predložili zadostna dokazila o upravičenosti končnih prejemnikov ali podprtih dejavnosti.

Komisija nadalje ugotavlja, da uredba o skupnih določbah predvideva, da se upravičenost s tem povezanih transakcij in odhodkov za finančne instrumente določi ob zaključku (člen 42 uredbe o skupnih določbah). Zato se lahko vsaka nepravilnost, ugotovljena na ravni končnih prejemnikov finančnih instrumentov, do zaključka (leta 2025) še vedno popravi in nadomesti z upravičenimi odhodki v okviru zadevnega finančnega instrumenta. Revizijske strategije Komisije in revizijskih organov predvidevajo ciljno usmerjene priprave na zaključne revizije, da se preveri upravičenost odhodkov, prijavljenih v okviru finančnih instrumentov vse do zaključka. V tem okviru bo Komisija po potrebi spremljala pomanjkljivosti v sistemu, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče.

Dobro finančno poslovodenje

Odgovor na okvir 6.8

Čezmerna finančna korist za državo članico zaradi uporabe možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov

Komisija ugotavlja, da možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, ki se uporabljajo v okviru tega italijanskega programa za izobraževanje iz okvira 6.8, na ravni EU in na ravni upravičencev zajemajo različne rezultate (uspeh pripravnikov/študentov po njihovi udeležbi na usposabljanju v okviru možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov na ravni EU in stroške

tečajev usposabljanja v okviru nacionalnih možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov). Zato se pričakuje, da se bodo povrnjeni stroški med obema shemama razlikovali. Poleg tega v skladu z uredbami in zlasti členom 14(1) uredbe o ESS ni neposrednega ujemanja med metodami, ki se na nacionalni ravni uporabljajo za določanje upravičenih stroškov specifičnih operacij, in metodami izračuna, ki se med državo članico in Komisijo uporabljajo za določitev povračila EU. Obe metodi sta približka dejanskih stroškov in v skladu s členom 14(1) se nobena razlika med tema metodama izračuna ne bi smela šteti za neupravičeno. Komisija bo skupaj z organi, pristojnimi za programe, še naprej spremljala, ali se metoda prilagoditve za možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, izrecno predvidena v členu 14(1), po potrebi uporablja.

Kar zadeva prenovljeni kulturni center v Italiji, je Komisija organe, pristojne za programe, opozorila, da bo treba operacijo fizično zaključiti najpozneje do 1. marca 2025. Vprašanja v zvezi z učinkovito uporabo in prispevkom operacij k cilju programa so jasno poudarjena v posodobljeni različici smernic Komisije o zaključku, ki so na voljo državam članicam (Obvestilo Komisije (2022/C 474/01) z dne 14. decembra 2022), in se bodo ustrezno spremljala v okviru zaključka programov.

Delo revizijskih organov

Organi upravljanja in revizijski organi

V okviru deljenega upravljanja so organi, pristojni za programe, najprej odgovorni za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti pri odhodkih, ki jih prijavijo upravičenci (odstavka 6.42 in 6.43), in sicer z upravljalnimi preverjanji s strani organov upravljanja (pri sprejemanju odhodkov, ki jih prijavijo upravičenci) in revizijami reprezentativnih vzorcev odhodkov, ki jih izvajajo revizijski organi (druga stopnja za oceno, ali je bila prva stopnja učinkovita pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti prijavljenih odhodkov pred potrditvijo odhodkov v letnih zaključnih računih programa).

Komisija je v letu 2022 še naprej obsežno sodelovala z organi, pristojnimi za programe, da bi zagotovila dosleden in zanesljiv okvir zagotovil in kontrol, tudi ob praktičnih omejitvah med pandemijo.

Kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL, je Komisija ugotovila slabosti in zahtevala izboljšave za 52 organov upravljanja ESRR/KS/ESS in deset revizijskih organov ali njihovih izvajalcev kontrol (odgovornih za revizijo 2,1 % oziroma 8,5 % odhodkov ESRR/KS in ESS/pobude za zaposlovanje mladih/Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim) od skupno 116 revizijskih organov za kohezijo.

Komisija pri oceni učinkovitosti in zanesljivosti dela revizijskega organa upošteva različne vidike, pri čemer je stopnja napake le eden od njih. Nekatere dodatne napake, ki jih odkrije Komisija, so bolj začasne: tudi če znatno vplivajo na stopnjo napake, ne kažejo nujno sistemske slabosti revizijskega organa.

Stopnje preostalih napak

Komisija je za zaključne račune, sprejete v letu 2022 (odstavki 6.44 do 6.47), potrdila stopnjo preostalih napak:

– pod pragom pomembnosti (v nekaterih primerih tudi po prilagoditvah brez pomembnega učinka) za 278 programov ESRR/KS/instrumenta za predpristopno pomoč(IPA)/evropskega instrumenta sosedstva (ENI) (87 %) in 193 programov ESS/pobude za zaposlovanje mladih/Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (90 %) ter

– nad pragom pomembnosti za 41 programov ESRR/KS/IPA/ENI (13 %) oziroma 22 programov ESS/pobude za zaposlovanje mladih/Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (10 %). Ti programi s stopnjo preostalih napak nad pragom pomembnosti so v letu 2022 predstavljali 12 % vseh programov kohezijske politike. V zadnjih letih je ta delež ostal nespremenjen za programe ESRR/KS (približno 13 %), pri programih ESS/pobude za zaposlovanje mladih/Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim pa se je celo zmanjšal (s 40 % v letu 2017 na 10 % v letu 2022).

Komisija meni, da je primere, v katerih je Evropsko računsko sodišče v svežnjih zagotovil, revidiranih leta 2022, ponovno izračunalo stopnje preostalih napak nad 2 %, delno mogoče pripisati razlikam v oceni posameznih primerov ali razlagi veljavnih pravil, ki se lahko med Evropskim računskim sodiščem in Komisijo in/ali zadevnimi revizijskimi organi razlikuje.

V zvezi s tem se Komisija sklicuje na svoje odgovore na odstavke 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 in 6.32, v katerih je izrazila razloge za nestrinjanje z več napakami, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče in ki prispevajo k tem ponovnim izračunom stopenj preostalih napak nad 2 % za več programov. Od 16 primerov svežnjev zagotovil, ki jih je Evropsko računsko sodišče ponovno izračunalo nad 2 %, jih je Komisija deset že prilagodila nad 2 %. Komisija na podlagi svoje ocene sporočenih dejstev in veljavnih pravil (ki bi morala revizijske organe voditi k učinkovitemu odkrivanju in količinski opredelitvi dodatnih napak v zadevnih primerih) meni, da bi bilo treba nad 2 % ponovno izračunati samo štiri od preostalih šestih svežnjev zagotovil, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče.

Poleg tega Komisija ocenjuje zanesljivost revizijskih organov ne le na podlagi ponovno izračunanih stopenj napake (na katere lahko vplivajo posamezne napake s pomembnim statističnim učinkom), pač pa tudi na podlagi več meril, ki, če niso zadovoljivo ocenjena, kažejo na prisotnost sistemskih slabosti pri delu revizijskih organov.

Komisija ob upoštevanju teh meril, dokazov, ki jih je pridobila v okviru revizije, in letošnjih rezultatov Evropskega računskega sodišča ocenjuje, da je učinkovitost dela revizijskih organov podobna tisti, o kateri se je poročalo v prejšnjih letih.

Komisija se sklicuje tudi na svoj skupni odgovor na odstavke 6.48 do 6.51 v nadaljevanju.

Revizije revizijskih organov v letu 2022

Komisija meni, da ima razumno zagotovilo o delu večine revizijskih organov (odstavki 6.48 do 6.51), razen omejenega števila ter organov (deset), pri katerih so potrebne večje izboljšave njihovih revizijskih zmogljivosti, da bi se odpravile ugotovljene slabosti (glej skupni odgovor Komisije na odstavka 6.43 in 6.44 zgoraj).

Ciljno usmerjeni popravljalni ukrepi, priporočeni v več primerih, so omogočili odpravo ugotovljenih slabosti in privedli do konkretnih izboljšav (npr. bolgarski revizijski organ, pri katerem v zadnjih letih ni bila odkrita nobena napaka, po preteklih letih sistemske slabosti pri količinski opredelitvi napak pri javnem naročanju).

Komisija je poleg priporočil za izboljšanje zadevnih slabosti, ugotovljenih za nekatere revizijske organe, vzpostavila trdno nadaljnje sodelovanje z revizijsko skupnostjo. To vključuje izmenjavo skupnih revizijskih orodij in dobrih praks v skladu s priročnikom dobrih praks, ki jih revizijska skupnost spodbuja pri revizijah skladov ESI.

Komisija revizijske organe tudi stalno opominja, naj ohranijo ustrezno revizijsko sled svojega revizijskega dela v skladu z „dokumentom o razmisleku o revizijski dokumentaciji“, ki so ga s skupnimi prizadevanji pripravili predstavniki revizijskih organov in Komisije (glej letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2020).

Komisija se zvezi s slabostmi, ki so se po mnenju Evropskega računskega sodišča pojavile pri delu revizijskih organov v zvezi s preverjanjem več vprašanj, sklicuje tudi na svoje odgovore na odstavek 6.16, pri čemer opozarja na dejstvo, da revizijski organi zaradi razlik v pristopih in razlagi veljavnih pravil ne bi imeli podlage za obravnavo nekaterih napak, ki jih je količinsko opredelilo Evropsko računsko sodišče, in poročanje o teh napakah.

Odgovor na okvir 6.9

Revizijski organi lastnih izjav upravičencev niso preverili na podlagi zanesljivih in preverjenih virov

Komisija na splošno meni, da so lastne izjave koristno orodje za pridobitev zagotovila, kadar bi bilo iskanje alternativnih dokazil težavno ali upravno predrago za upravičence, nosilce projektov ali udeležence. Pojavijo se lahko tudi vprašanja, povezana s splošno uredbo o varstvu podatkov. Zato je pri preverjanju takih izjav potrebna določena stopnja sorazmernosti. Komisija bo še naprej sodelovala z revizijskimi organi pri spodbujanju proaktivnega revizijskega pristopa, kadar bo to mogoče (kot je na primer storila pri preverjanju statusa mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljajo (NEET), v Franciji na podlagi priporočila Evropskega računskega sodišča iz letnega poročila za leto 2021).

Pomanjkljivosti pri pregledih, ki so jih v zvezi s finančnimi instrumenti izvajali revizijski organi (odstavek 6.51)

Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavke 6.38 do 6.40.

Večletna narava operacij, ki jo je treba upoštevati pri določanju finančnih popravkov

Zahteva za izvedbo finančnih popravkov za vse pretekle odhodke, ne glede na obračunsko leto, ko se ugotovi pomanjkljivost/nepravilnost, je za Komisijo in revizijske organe običajna praksa (odstavka 6.52 in 6.53). To na primer običajno velja za kršitve pri javnem naročanju, ki vplivajo na vse odhodke, ki so bili dotlej prijavljeni v okviru operacije (in tudi na vse prihodnje odhodke, ki bodo prijavljeni v okviru zadevne pogodbe). Kljub temu bo Komisija s svojimi revizijami še naprej zagotavljala, da se vse nepravilnosti, ki se pri operaciji odkrijejo z nacionalnimi revizijami ali revizijami EU, popravijo za vse zadevne pretekle odhodke.

Ukrepi za boj proti goljufijam, ki škodijo proračunu EU, in poročanje o njih

Komisija ima ničelno toleranco do goljufij (odstavki 6.54 do 6.56). Sistemi upravljanja in kontrole, določeni v uredbi o skupnih določbah, za vsak program vključujejo tudi „izvajanje sorazmernih in učinkovitih ukrepov za preprečevanje goljufij, sorazmernih z ugotovljenimi tveganji“ (ključna zahteva 7, člen 125(4), točka (c), in Priloga IV k Uredbi št. 480/2014, kakor je bila spremenjena). Revizijski organi v okviru svojih revizijskih strategij, ki jih nadzoruje in spremlja Komisija, izvajajo revizije sistemov učinkovitega izvajanja ključne zahteve 7 za vsak program.

Poleg tega je Komisija na podlagi priporočila Evropskega računskega sodišča št. 5.2 v letnem poročilu za leto 2020 od revizijskih organov zahtevala tudi, naj bolje dokumentirajo svoje delo pri odkrivanju opozoril o goljufijah (glej odgovor Komisije na odstavek 5.55 letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2020). Letošnji rezultati Evropskega računskega sodišča odražajo izboljšanje v zvezi s tem v primerjavi s prejšnjimi leti, kar kaže na stalno izboljševanje dokumentiranja tega dela dejavnosti revizijskih organov.

Strategija Komisije za boj proti goljufijam in skupna strategija za boj proti goljufijam, specifična za kohezijsko politiko, predvidevata še več drugih ukrepov za boj proti goljufijam, ki so bili vsi izvedeni leta 2022 (glej letni poročili o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL, str. 52 oziroma 78).

Med drugim Komisija še naprej spodbuja organe, pristojne za programe, vključno z revizijskimi organi, naj pri svojem delu sistematično uporabljajo orodje Komisije za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja ARACHNE ter tako krepijo svoje zmogljivosti za odkrivanje in preprečevanje goljufij in korupcije, ki vplivajo na sklade kohezijske politike (glej odgovor Komisije na odstavke 6.60 do 6.62).

Poročanje držav članic o primerih suma goljufije v sistemu za upravljanje nepravilnosti

Komisija je v okviru akcijskega načrta Strategije Komisije za boj proti goljufijam (ki se trenutno posodablja) načrtovala več ukrepov, da bi organe držav članic opozorila na njihove obveznosti poročanja o domnevnih goljufijah v sistemu urada OLAF za upravljanje nepravilnosti (odstavka 6.57 in 6.58): usposabljanja, ozaveščanje na rednih sestankih, na primer s službami za usklajevanje boja proti goljufijam (AFCOS) ali organi, pristojnimi za programe, in posodobitev smernic o poročanju (priročnik sistema za upravljanje nepravilnosti). Revizijski organi v okviru svojih revizij sistemov zagotavljajo tudi posebno preverjanje učinkovitosti veljavnih ukrepov za boj proti goljufijam (ključna zahteva 7), pri čemer uporabljajo posebne kontrolne sezname, ki jih pripravijo skupaj s Komisijo. GD REGIO in GD EMPL sta leta 2021 v revizijske kontrolne sezname dodala tudi jasno sklicevanje na poročanje v sistemu za upravljanje nepravilnosti, da bi zagotovila jasne mehanizme poročanja tako o sumih goljufije kot o pomanjkljivostih kontrole.

V dveh od treh primerov, ki jih je navedlo Evropsko računsko sodišče, so zadevni organi medtem popravili svojo prvotno napako ter poročali o primerih nepravilnosti in morebitnih goljufij v sistemu za upravljanje nepravilnosti. Zadnji primer ob predložitvi zaključnega računa ni izpolnjeval meril za poročanje, saj nacionalni organi niso bili seznanjeni z nobeno preiskavo, ki bi se takrat začela.

Poleg tega je v odstavku 1.5 Priloge XII k uredbi o skupnih določbah navedeno: „Kadar se v skladu z nacionalnimi določbami zahteva zaupnost preiskav, je za sporočanje informacij treba pridobiti dovoljenje pristojnega sodišča ali drugega telesa v skladu z nacionalnimi predpisi.“ Zaupnost preiskav bi zato lahko pojasnila zapoznelo poročanje ali neporočanje o nekaterih primerih.

Nova orodja IT za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja

Komisija od leta 2010 razvija svoje orodje za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja ARACHNE ter državam članicam omogoča, da pri svojem delu brezplačno sistematično uporabljajo to orodje, da bi okrepile svoje zmogljivosti za odkrivanje in preprečevanje goljufij in korupcije, ki vplivajo na sklade kohezijske politike (odstavki 6.59 do 6.61). Nedavno objavljeni predhodni modul omogoča preventivno uporabo orodja v fazi izbire in dodelitve projekta ter naknadna preverjanja za nadzor izvajanja projektov. Uporaba orodja ARACHNE v državah članicah se pozitivno razvija (število povezav in aktivnih uporabnikov stalno narašča). Poleg tega so pogajanja o prenovitvi finančne uredbe skupaj s predlogom, da bi bila uporaba orodja za podatkovno rudarjenje po letu 2027 obvezna, ponovno sprožila razpravo o prostovoljni uporabi sedanjega orodja v več državah članicah, ki so bile do zdaj do tega zadržane (Švedska se je orodju pridružila v okviru pilotnega izvajanja več programov).

Uporaba novih določb samo za programe, sprejete v skladu z večletnim finančnim okvirom po letu 2027 in financirane iz njega, naj bi omogočila dovolj časa za potrebno prilagoditev elektronskih podatkovnih sistemov ter za usmerjanje in usposabljanje. Prostovoljna uporaba (z obveznim prenosom podatkov v sistem) bo v tem prehodnem obdobju še naprej mogoča in spodbujana.

Prostovoljna uporaba orodja dejansko temelji na skupno dogovorjeni listini pravic in obveznosti, ki predvideva, da bo za zunanje strani uporaba podatkov držav članic, prenesenih v orodje, omejena. Do zdaj je Komisija običajno zagotavljala dostop do ciljnih rezultatov v orodju ARACHNE za določene primere, kadar so to za potrebe svojih dejavnosti zahtevali urad OLAF, Evropsko računsko sodišče ali Evropsko javno tožilstvo (EJT). Trenutno se razvija tudi ciljno usmerjen modul za elektronski dostop za te izvajalce kontrol tretjih oseb, ki bo omogočal neposreden, specifičen (namesto splošnega, v skladu z zgodaj navedeno listino) dostop do zahtevanih informacij v orodju.

Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnega poročila Sodišča o goljufijah pri porabi za kohezijo (odstavek 6.62)

Komisija se je zavezala, da v programskem obdobju 2021–2027 ne bo izdala smernic, da bi poenostavila pravila za organe, pristojne za programe, in upravičence. Namesto tega se za države članice, ki so vajene teh dokumentov, po analogiji še naprej uporabljajo smernice za države članice za obdobje 2014–2020 o tem, kako oblikovati sorazmerne ukrepe za boj proti goljufijam, in priloženo orodje za oceno tveganja.

Komisija je sprejela več ukrepov za pomoč državam članicam pri sprejemanju in posodabljanju uradnih politik za boj proti goljufijam. Leta 2014 so bile izdane in razširjene „smernice za nacionalne strategije boja proti goljufijam za evropske strukturne in investicijske sklade (sklade ESI)“. Dokument se še naprej uporablja za programsko obdobje 2021–2027. Poleg tega je Komisija pridobila dokaze, da so nekateri organi upravljanja v petih državah članicah, ki jih je navedlo Evropsko računsko sodišče, sprejeli uradne politike ali izjave za boj proti goljufijam za svoje programe za obdobje 2021–2027 ali okrepili svoje ukrepe za boj proti goljufijam v okviru tehnične pomoči, ki se zagotavlja s sredstvi EU.

Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih

Ključni kazalnik smotrnosti, ki ga v zvezi s pravilnostjo v letnih poročilih o dejavnostih uporablja Komisija (odstavki 6.64 do 6.67)

Komisija je oblikovala svoj sistem zagotovil, da bi generalnim direktorjem omogočila, da predložijo zagotovilo za vsakega od 416 posameznih programov v okviru kohezijske politike, v skladu z obveznostjo, ki jo imajo kot odredbodajalci na podlagi prenosa pooblastil. Komisija je v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL ugotovila, da „na splošno za kohezijo v sprejetih zaključnih računih kljub ravnem kontrole in popravkom, ki so se že uporabili na ravni držav članic, ostaja pomembna raven nepravilnih odhodkov“. Vendar je na podlagi vseh revizijskih dokazov, ki jih ima na voljo, prepričana o svojem ocenjenem tveganju ob plačilu, navedenem v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, ki je izraženo kot največ 2,6 % zadevnih odhodkov. Komisija je v letnih poročilih o dejavnostih podrobno poročala o programih, za katere vsi rezultati revizij kažejo na potrebo po morebitnih dodatnih finančnih popravkih, ki temeljijo na temeljiti in robustni metodologiji, ki se uporablja za vsak program. Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor o zagotovilu, ki ga je pridobila glede dela revizijskih organov v odstavkih 6.49 do 6.51 zgoraj.

Poleg tega je zbirni ključni kazalnik smotrnosti v letnih poročilih o dejavnostih naveden kot tehtano povprečje vseh potrjenih stopenj napake, vključno z upoštevanjem rezultatov revizij, ki so bili v času te ocene protislovni. Komisija poroča tudi o najvišji ravni tega ključnega kazalnika smotrnosti (najslabši mogoči scenarij), pri čemer upošteva vse informacije, ki še niso bile potrjene. Od lanskega leta ta najvišja raven zajema tudi dodatek (t. i. „top-up“) za programe, ki jih Komisija sama nikoli ni revidirala ali pri katerih so predhodne revizije razkrile nekatere nepravilnosti, ki bi se lahko ponovile pri nerevidiranih programih.

Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU uporablja tveganja ob plačilih, ki so jih generalni direktorati razkrili v svojih letnih poročilih o dejavnostih in ki ustrezajo njihovi najboljši oceni stopnje napake pri potrjenih odhodkih po skrbnem in strukturiranem pregledu kakovosti sporočenih rezultatov za vsak program. Zaradi te podrobne razčlenitve odhodkov glede na profile tveganja in kontrolne sisteme lahko Komisija pri odkrivanju napak in ob upoštevanju dela Evropskega računskega sodišča opredeli specifični del populacije programa, na katerega bo to najverjetneje vplivalo. Ta pristop omogoča jasno opredelitev področij, na katerih so potrebne izboljšave, uporabo finančnih popravkov, kadar je to upravičeno in pravno mogoče, ter diferenciran pregled stopenj napak pri izvedenih plačilih.

Poleg tega lahko nacionalni organi in Komisija izvajajo revizije in vse potrebne dodatne finančne popravke v večletnem obdobju (med drugim do treh let po letu, v katerem so bili sprejeti zaključni računi). Ta možnost, ki jo ponuja sozakonodajalec, je pomembna za Komisijo in njeno zmožnost opravljanja nalog, ki jih ima v zvezi z izvrševanjem proračuna EU v okviru večletnih programov.

Da bi se upoštevali ti večletni ukrepi, Komisija določi tveganje ob zaključku, kar pomeni preostalo tveganje napake pri odhodkih po izvedbi vseh kontrol in popravkov. Za leto 2022 je bilo tveganje ob zaključku ocenjeno na 1,3 % za podrazdelek 2a večletnega finančnega okvira, kar je podobno kot v preteklih letih. Komisija je na podlagi opravljenega nadaljnjega revizijskega dela in dodatnih finančnih popravkov, ki so bili učinkovito izvedeni za prejšnja obračunska leta, ponovno izračunala tveganje za kohezijo ob zaključku za prejšnja leta poročanja in ugotovila, da je zdaj precej pod 2 %, kot je bilo predvideno. Iz razlogov, pojasnjenih v odgovorih na odstavke 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 in 6.32 zgoraj, Komisija meni, da lahko finančne popravke učinkovito uporabi za 30 od 48 napak, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče, in sicer po lastnem ustreznem razčiščevalnem postopku z zadevnimi organi, pristojnimi za programe.

Revizije skladnosti Komisije, dokumentacijski pregledi imajo še vedno omejitve

Komisija meni, da so dokumentacijski pregledi (odstavki 6.68 do 6.70), ki jih vsako leto izvede za vsak program, učinkovit in sorazmeren pristop za programe, za katere se ugotovi, da vsako leto zanesljivo poročajo o nizkih stopnjah napake.

Komisija pri dokumentacijski oceni upošteva vse kumulativno znanje in rezultate revizij v zvezi s predhodnim revizijskim delom, opravljenim glede zadevnega revizijskega organa in programa (vključno z revizijami Komisije, revizijami Evropskega računskega sodišča in nacionalnimi revizijami), da bi kritično pregledala revizijske sklepe iz letnega poročila o kontroli. Kadar potrebuje pojasnila, se poveže z revizijskimi organi. Pri bolj tveganih programih se dokumentacijski pregled dopolni z obiski za ugotavljanje dejstev ali pa se ponovno izvedejo revizije.

GD EMPL in GD REGIO sta leta 2022 samo na podlagi dokumentacijskih pregledov ponovno izračunala sporočeno stopnjo preostale napake za 35 oziroma 79 programov, ki je v 12 primerih presegla 2 %. To jasno kaže na dodano vrednost tega pristopa.

Komisija je pri oceni stopnje napake (ključni kazalnik smotrnosti) v letnih poročilih o dejavnostih zaradi upoštevanja priporočil Evropskega računskega sodišča iz Posebnega poročila 26/2021 (glej opombo 26 v besedilu Evropskega računskega sodišča) dopolnila svoj izračun najvišjega tveganja s pavšalno določenim dodatkom za nerevidirane programe. Komisija pri izračunu upošteva tudi rezultate revizij Evropskega računskega sodišča, o katerih je poročalo pred podpisom letnega poročila o dejavnostih. Dodatki (najvišja tveganja) ostajajo ocena, ki temelji na najboljši strokovni presoji Komisije in jo je mogoče potrditi ali zavrniti z nadaljnjim revizijskim delom. Ta metodologija omogoča, da se ob podpisu letnih poročil o dejavnostih določi najboljša ocena tveganja ob plačilu, saj Komisija vsako leto ne izvaja (in ne more izvajati) revizij na kraju samem za vsak posamezen program.

Ko je dokumentacijski pregled zaključen, Komisija izvede oceno tveganja, da določi programe, ki jih je treba revidirati na kraju samem. O rezultatih svojih revizij je v celoti poročala v letnih poročilih o dejavnostih.

Komisija se sklicuje tudi na svoje nestrinjanje z 18 napakami, vključenimi v ocenjeno stopnjo napake Evropskega računskega sodišča (glej odgovore Komisije na odstavke 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 in 6.32).

Neto finančni popravki (odstavka 6.71 in 6.72)

Sozakonodajalec je v pravnem okviru za Komisijo določil stroga merila za izvajanje neto finančnih popravkov, za katere veljajo stroge kumulativne zahteve, ki znatno omejujejo njihovo področje uporabe in v praksi povzročajo precejšnje izzive pri uporabi takih neto popravkov. To pojasnjuje neobstoj takih odločitev do zdaj in kaže na voljo sozakonodajalca, da to možnost uporabi le v primerih ugotovljenih resnih pomanjkljivosti, potem ko so bile državam članicam dane vse možnosti za popravek zadevnih odhodkov.

Vendar Komisija ugotavlja, da je imel že sam obstoj te pravne določbe, ki krepi nadzorno vlogo Komisije, v praksi odvračalni učinek in je v primerjavi s prejšnjimi programskimi obdobji prispeval k povečanju popravljalnih ukrepov, ki so jih sprejele države članice, s čimer se je zmanjšala potreba po posredovanju Komisije z uradnimi odločitvami za neto finančne popravke. To ponazarjajo pomembni kumulativni zneski, ki so jih države članice začasno ali dokončno umaknile iz letnih potrjenih zneskov (od leta 2014 skupaj 14,5 milijarde EUR), kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022 GD REGIO in GD EMPL.

Zaključitev programskega obdobja 2007–2013

Komisija ugotavlja, da je zaključitev za obdobje 2007–2013 (odstavki 6.73 do 6.75) zdaj skoraj končana, saj je le šest programov še vedno v celoti odprtih za vse sklade zaradi preostalih resnih vprašanj. Komisija bo za te preostale programe izvedla 5 % končnega plačila, dokler ne bodo rešena vsa vprašanja, vključno s sprejetjem sklepa Komisije o finančnem popravku za zmanjšanje financiranja programov (neto popravki), če bo to potrebno. Zaradi pomembnih dodatnih finančnih popravkov, izvedenih do zaključitve in med njo, sta GD REGIO in GD EMPL v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022 za vse doslej zaključene programe za obdobje 2007–2013 poročala o preostalem tveganju ob zaključitvi v višini 0,3 % oziroma 0,6 %.

Zaradi nadaljnje zaščite proračuna EU dejansko ni predpisanega roka. Popravki (pogosto neto) se lahko izvajajo še več let po koncu programskega obdobja ali zaključku programa, kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih.

Komisija je leta 2021 izdala predhodne smernice za države članice, da bi zagotovila ustrezne priprave na zaključitev programov za obdobje 2014–2020 (načrtovan za leto 2025). Zaključitev bo poenostavljena zaradi letnega sprejetja zaključnih računov in (delne) potrditve vprašanj zakonitosti/pravilnosti za prejšnja obračunska leta, vendar bo še vedno vključeval več pomembnih preverjanj končne upravičenosti operacij in odhodkov, kot je navedlo Evropsko računsko sodišče. Ker uredba ločuje finančno poravnavo posameznega obračunskega leta od ocene zakonitosti in pravilnosti, bo taka ocena za zadnji sklop odhodkov končana po zaključku programa (opredeljen kot finančna poravnava zadnjega obračunskega leta in sprejetje zadnjega poročila o izvajanju). Časovni okvir za končno ureditev vseh vprašanj zakonitosti in pravilnosti bo odvisen od resnosti ugotovljenih vprašanj in potrebe po razčiščevalnih postopkih glede vprašanja, ki ga izpodbijajo zadevne države članice. Za programe z nizkim in srednjim tveganjem za obdobje 2014–2020 pa se lahko po najboljših ocenah vsi trije vidiki (računovodenje, poročilo o izvajanju ter ocena zakonitosti in pravilnosti s tem povezanih odhodkov) zaključijo do konca leta 2025.

Komisija bo organu, odgovornemu za razrešnico, v letnih poročilih o dejavnostih poročala o napredku pri zaključitvi za obdobje 2014–2020, kot je to storila za zaključitev prejšnjega programskega obdobja.

Poročanje o več postopkih v zvezi s pravno državo (odstavek 6.76)

Oredbodajalca na podlagi prenosa pooblastil generalnih direktoratov REGIO in EMPL sta v svoji oceni tveganja upoštevala vse ustrezne elemente, ki se lahko pojavijo v okviru postopka na podlagi uredbe o pogojenosti in v zvezi s katerimi lahko ukrepata v skladu s sektorsko pravno podlago.

Predhodno financiranje ni pogojeno z izpolnjevanjem omogočitvenih pogojev. Edina posledica neizpolnjevanja omogočitvenega pogoja je, da Komisija ne povrne odhodkov, povezanih z operacijami v zvezi z zadevnim specifičnim ciljem, čeprav so lahko vključeni v zahtevke za plačila, dokler Komisija države članice ne obvesti o izpolnitvi omogočitvenega pogoja (člen 15(5) uredbe o skupnih določbah). Komisija je zato v letnih poročilih o dejavnostih ter letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022 dejansko sporočila, da madžarskim in poljskim organom ni mogoče povrniti nobenega vmesnega plačila, dokler ni ocenjeno, da je horizontalni omogočitveni pogoj glede Listine o temeljnih pravicah izpolnjen.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA

Zaključek

Komisija je ustrezno seznanjena s povečanjem stopnje napake, ki jo je letos ocenilo Evropsko računsko sodišče (odstavka 6.77 in 6.78), v primerjavi z razmeroma stabilno stopnjo napake, o kateri je poročalo v zadnjih petih letih. Tveganje Komisije ob plačilu, razkrito v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2022, ostaja primerljivo s tveganji iz prejšnjih let.

Komisija to razliko pripisuje dejstvu, da Evropsko računsko sodišče poroča o napakah, povezanih s kakršno koli kršitvijo veljavnih pravil. Meni, da s tem povezani odhodki niso nujno neupravičeni. Da lahko organi, pristojni za programe, in Komisija naložijo finančne popravke, mora biti napaka nepravilnost v smislu člena 2, točka 36, uredbe o skupnih določbah. V to kategorijo ne spadajo vse napake, o katerih poroča Evropsko računsko sodišče.

Poleg tega se Komisija ne strinja z oceno 18 od 48 napak, o katerih je Evropsko računsko sodišče leta 2022 poročalo in jih opredelilo za sklade kohezijske politike.

Komisija za 13 od teh napak meni, da v skladu z zgoraj navedenimi določbami uredbe o skupnih določbah ni mogla ugotoviti nepravilnosti, ki bi povzročila neupravičene odhodke. To vključuje dve transakciji, ki ju je Evropsko računsko sodišče ocenilo kot velika projekta, ki nista bila priglašena Komisiji. Komisija se ne strinja, da s tem povezane operacije ustrezajo opredelitvi velikih projektov v uredbi o skupnih določbah (glej dodatne podrobnosti v odgovoru Komisije na odstavka 6.24 in 6.25).

Poleg tega Komisija v petih primerih ne more uporabiti ravni količinske opredelitve, ki jo je uporabilo Evropsko računsko sodišče. To vključuje dve javni naročili, pri katerih Komisija meni, da je raven popravka, ki so jo uporabili organi, pristojni za programe, upravičena zaradi vrste kršitev, ki sta jih ugotovila revizijski organ ali Komisija (glej odgovor na odstavka 6.32 in 6.33 v nadaljevanju). Na splošno je Komisija za teh 18 primerov ocenila, da ne bi imela pravne podlage za naložitev finančnih popravkov (ali višjih popravkov od tistih, ki so že uporabljeni).

Komisija bo ustrezno spremljala vse druge primere in po potrebi zahtevala finančne popravke. Prav tako bo zadevnim organom, pristojnim za programe, priporočila popravljalne ukrepe za nadaljnje izboljšanje sistemov upravljanja in kontrol, če bo to potrebno.

Cilj modela zagotovil (odstavek 6.79) v okviru kohezijske politike je, da je stopnja preostale napake vsako leto pod 2 % za vsak program posebej. V nasprotnem primeru ima Komisija orodja za odkrivanje posameznih zadevnih programov in uporabo potrebnih finančnih popravkov, kadar posamezne preostale napake presegajo 2 %.

Upravljalna preverjanja (odstavek 6.80) pomenijo prvo obrambno linijo pred napakami ter bi morala biti učinkovitejša pri preprečevanju in odkrivanju napak na prvi stopnji za številne programe (glej odgovor Komisije na odstavek 6.42).

Komisija poroča o uspešnosti delovanja sistemov upravljanja in kontrol v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratov REGIO in EMPL (stran 43 oziroma 69) ter na podlagi vseh razpoložljivih kumulativnih revizijskih dokazov ugotavlja, da sistemi upravljanja in kontrol zdaj dobro ali dovolj dobro delujejo za 88 % kohezijskih programov.

Komisija meni, da se je na splošno mogoče zanašati na delo revizijskih organov in njihovih izvajalcev kontrol (odstavek 6.81), razen v desetih primerih, ki so jasno navedeni v letnih poročilih o dejavnostih. V drugih primerih so odkrite dodatne napake bolj začasne in ne kažejo na sistemske slabosti na ravni revizijskega organa.

Dejstvo, da je stopnja preostale napake v določenem letu višja od 2 %, čeprav je revizijski organ poročal o stopnji, nižji od 2 %, ne kaže nujno na resno ali sistematično pomanjkljivost pri delu revizijskega organa. Posamezne, včasih kompleksne napake, ki niso bile odkrite, morda vedno ne odražajo dela, ki ga je opravil revizijski organ, in so lahko posledica različnih razlag veljavne zakonodaje.

Poleg tega Komisija poleg ponovno izračunanih stopenj napake delo revizijskih organov oceni na podlagi različnih parametrov, vključno z rezultati revizij sistemov.

Komisija bo še naprej tesno sodelovala z organi upravljanja in revizijskimi organi zadevnih programov, da bi sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi z dogovorjenimi zaključki in sčasoma za vse programe dosegla stopnjo preostale napake pod 2 % z uporabo pravnih predpisov za dodatne finančne popravke, kadar je to potrebno.

Komisija vzpostavi revizijske postopke za pridobitev razumnega zagotovila za vsak program, ne glede na to, ali so stopnje napake, o katerih vsako leto poročajo različni revizijski organi, sprejemljive ali pa obstajajo znaki ali dokazi, da pomembne stopnje napak ostajajo (odstavek 6.82).

Komisija meni, da njene podrobne ocene vodijo k raznolikim in diferenciranim sklepom za posamezni program in kumulativno za sklade kohezijske politike. Revizijski dokazi, ki so na voljo Komisiji in so navedeni v ustreznih letnih poročilih o dejavnostih, ne kažejo na povečanje njene ocene stopnje napake (ključni kazalnik smotrnosti), razkrite v letnih poročilih o dejavnostih, v nasprotju s tisto, o kateri je letos poročalo Evropsko računsko sodišče.

Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU uporablja tveganja ob plačilih, ki so jih generalni direktorati razkrili v svojih letnih poročilih o dejavnostih, potem ko je bil opravljen skrben in strukturiran pregled kakovosti. Zaradi podrobne razčlenitve odhodkov glede na profile tveganja in kontrolne sisteme lahko Komisija pri odkrivanju napak in ob upoštevanju dela Evropskega računskega sodišča opredeli specifični del programov, na katerega bo to najverjetneje vplivalo. Tako lahko zagotovi diferenciran pregled stopenj napak pri izvedenih plačilih in jasno opredeli področja, na katerih so potrebne izboljšave.

Priporočila

Komisija v zvezi s priporočili, ki jih je Evropsko računsko sodišče pregledalo iz letnih poročil za leti 2020 in 2021 (6.84), ugotavlja, da priporočilo 5.6 o poročanju o postopkih v zvezi s pravno državo proti državam članicam, objavljeno v letnem poročilu za leto 2021, ni bilo sprejeto.

Priporočilo 6.1 – Ukrepi za ublažitev ponavljajočih se napak

Komisija naj okrepi ukrepe za obravnavanje ponavljajočih se napak, zlasti v zvezi z neupravičenimi stroški in projekti, zagotovi, da bo s svojim revizijskim delom ustrezno zajela vse revizijske organe, in razširja rezultate, da se zmanjšata nepravilna poraba in njen učinek.

(Ciljni rok za izvedbo: december 2025)

Komisija **sprejema** priporočilo.

Cilj stalnih ukrepov z revizijskimi organi je izboljšati njihovo zmogljivost za odkrivanje napak in z revizijskim načrtom Komisije zagotoviti ustrezen obseg njihovega revizijskega dela. Komisija organom, pristojnim za programe, zlasti zagotavlja redne povratne informacije o napakah, ki jih organi upravljanja in/ali revizijski organi niso odkrili. Stalno spremljanje in analiza temeljnih vzrokov takih neodkritih napak sta vključena v letno oceno tveganja, ki jo Komisija izvede pri izbiri programov zaradi poznejših revizij, ki temeljijo na tveganju.

Komisija nadaljuje vsa potrebna prizadevanja za dosego cilja, ki je zagotoviti skladnost in preostalo tveganje pod pragom pomembnosti za vse programe, najbolje vsako leto, vsekakor pa v daljšem časovnem obdobju.

Priporočilo 6.2 – Priglasitev velikih projektov

Komisija naj ob zaključitvi programov za obdobje 2014–2020 preveri, ali so bili veliki projekti, katerih odhodki so sprejeti, priglašeni, pri čemer naj upošteva zlasti stanje, ugotovljeno v letošnjem poročilu.

(Ciljni rok za izvedbo: najkasneje do marca 2025)

Čeprav se Komisija ne strinja s posameznimi operacijami, o katerih je Evropsko računsko sodišče letos poročalo kot o domnevno velikih projektih, **sprejema** priporočilo, da se ob zaključitvi opravijo ustrezni pregledi.

Komisija velike projekte spremlja na podlagi seznama takih projektov, vključenih v operativne programe, ki se spreminja na podlagi stalnih razprav z državami članicami.

Ob zaključitvi bodo morale države članice potrditi upravičenost odhodkov, prijavljenih v skladu z veljavnimi pravili za velike projekte. Vendar Komisija meni, da nepriglasitve velikega projekta ni mogoče pravno razlagati kot nepravilnost v skladu z določbami člena 2, točka 36, uredbe o skupnih določbah, zaradi katere bi bili vsi s tem povezani odhodki in operacije neupravičeni.

Priporočilo 6.3 – Tematske revizije navzkrižja interesov

Komisija naj načrtuje in izvaja tematske revizije, osredotočene na navzkrižja interesov, za programe za obdobje 2021–2027 na podlagi lastne ocene tveganja in glede na ugotovljene pomanjkljivosti.

(Ciljni rok za izvedbo: december 2024)

Komisija **sprejema** priporočilo.

Komisija namerava v skladu z enotno revizijsko strategijo za obdobje 2021–2027 na podlagi lastne ocene tveganja izvajati različne tematske revizije, med drugim revizije veljavnih ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje tveganj navzkrižja interesov. Pri tem se bo oprla tudi na metodologijo in izkušnje, pridobljene s takimi tematskimi revizijami navzkrižja interesov, izvedenimi v obdobju 2014–2020.

Priporočilo 6.4 – Usmerjeni pregledi finančnih popravkov za večletne operacije med zaključitvijo

Komisija naj pri revizijah ob zaključitvi programov za obdobje 2014–2020 izvede posebne usmerjene preglede, s katerimi bi zagotovila, da so države članice uporabile potrebne finančne popravke za napake, odkrite v enem od obračunskih let, ki vplivajo na odhodke tudi v drugih obračunskih obdobjih.

(Ciljni rok za izvedbo: od februarja 2025 do konca zaključitve vseh operativnih programov za obdobje 2014–2020)

Komisija **sprejema** priporočilo.

Komisija bo revizijske organe pozvala, naj potrdijo, da so bili vsi popravki izvedeni pravilno, najpozneje v zadnjem letnem poročilu o kontroli, na podlagi revizij zaključnih računov, ki jih morajo revizijski organi opraviti vsako leto.

Komisija načrtuje vrsto tematskih revizij o pripravah na postopek zaključevanja programov, tudi v zvezi s priporočenim vidikom.

Priporočilo 6.5 – Zanesljivost lastnih izjav

Komisija naj zagotovi, da imajo revizijski organi na voljo ustrezne metode za preverjanje veljavnosti in zanesljivosti lastnih izjav ter za izmenjavo dobrih praks, pri čemer naj zlasti upošteva stanje, ugotovljeno v letošnjem poročilu.

(Ciljni rok za izvedbo: december 2023)

Komisija **sprejema** priporočilo.

Komisija je pripravljena zbirati in deliti ugotovljene dobre prakse o tem, kako preverjati lastne izjave.

Vendar Komisija opozarja, da so lastne izjave alternativni vir zagotovila za organe, pristojne za programe, kadar zanesljivi in preverjeni viri niso zlahka in neposredno na voljo. Lastne izjave se lahko preverijo v skladu z ustrezno metodologijo glede na druge vire informacij, če so ti na voljo, vendar je treba to oceniti za vsak primer posebej.

Priporočilo 6.6 – Okrepljeno ozaveščanje o tveganjih goljufij, da se zagotovi uspešnejše poročanja o sumih goljufije

(a) Komisija naj načrtuje in izvaja tematske revizije, osredotočene na ozaveščenost organov upravljanja o tveganjih ter uporabo orodij za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja za programe za obdobje 2021–2027.

(b) Komisija naj določi minimalne zahteve za revizijske organe, da bi v kontrolnih seznamih in pri revizijskem delu zajeli tveganje goljufije.

(c) Komisija naj države članice ponovno opozori na njihove obveznosti v zvezi s poročanjem o goljufijah.

(Ciljni rok za izvedbo: priporočilo 6.6(a) do decembra 2025, priporočili 6.6(b) in 6.6(c) do decembra 2023).

Komisija **sprejema** priporočilo.

a) Tematske revizije o izvajanju učinkovitih ukrepov za boj proti goljufijam so del strategije za boj proti goljufijam in enotne revizijske strategije za programe za obdobje 2021–2027. Poleg tega je organom, pristojnim za programe, na voljo posebna metodološka podpora pri upravljalnih preverjanjih na podlagi tveganj, vključno z delavnicami in zgodnjimi preventivnimi revizijami sistemov. Komisija sistematično promovira in spodbuja uporabo orodij za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja ter zagotavlja natančno spremljanje uporabe orodja Arachne.
b) Učinkovito izvajanje sorazmernih ukrepov za boj proti goljufijam je del sistemskih zahtev, ki jih morajo revizijski organi vključiti v svojo oceno delovanja sistemov upravljanja in kontrol. Posebna področja so bila vključena v posodobljene revizijske kontrolne sezname Komisije za revizije operacij in sistemov, ki so bili revizijskim organom posredovani kot nadaljnji ukrep na podlagi Posebnega poročila Evropskega računskega sodišča 6/2019: „Boj proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo: organi upravljanja morajo okrepiti odkrivanje, odzivanje in usklajevanje“. Komisija bo še naprej zagotavljala, da bodo revizijski organi v svojih kontrolnih seznamih ustrezno dokumentirali, kako so med revizijami operacij zajeli tveganje goljufije.
c) Revizorji Komisije nameravajo pri svojih revizijah dodatno preveriti, ali poročanje organov, pristojnih za programe, v sistemu za upravljanje nepravilnosti ustrezno odraža odkrite napake in nepravilnosti. Službe Komisije z uradom OLAF na čelu bodo države članice še naprej opozarjale na njihove obveznosti glede poročanja o goljufijah. Urad OLAF namerava pred koncem leta 2023 začeti tudi revizijo „Priročnika za prijavljanje nepravilnosti pri deljenem upravljanju“. V ta postopek bodo vključeni strokovnjaki iz drugih služb Komisije in držav članic.

Priporočilo 6.7 – Uvedba orodja za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja

Komisija naj rok za uvedbo enotnega integriranega informacijskega orodja za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganja prestavi z leta 2028 na leto 2025, tj. prvo leto, ko naj bi bil prijavljen znaten znesek odhodkov za obdobje 2021–2027. Medtem naj zagotovi, da imajo OLAF, EJT in Sodišče dostop do orodja Arachne.

(Ciljni rok za izvedbo: december 2025)

Komisija **delno sprejema** to priporočilo.

Komisija ne more sprejeti prvega dela priporočila, katerega cilj je prestaviti datum uvedbe enotnega integriranega informacijskega orodja za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja z leta 2028 na leto 2025. O predlogu Komisije za prenovitev finančne uredbe trenutno razpravlja sozakonodajalec, ki bo na koncu odločil, ali bo uporaba orodja za podatkovno rudarjenje obvezna in kdaj. Priporočilo Evropskega računskega sodišča torej prihaja prepozno v zakonodajnem postopku. Poleg tega je predvidevanje uporabe takega orodja leta 2025 tehnično neizvedljivo zaradi potrebe po razširitvi

obstoječega orodja za uporabo v podjetjih, vključitvi naprednih funkcionalnosti in nastajajočih tehnologij.

Komisija sprejema drugi del priporočila, katerega cilj je zagotoviti, da imajo urad OLAF, EJT in Evropsko računsko sodišče medtem dostop do orodja Arachne za vsak primer posebej. Za Evropsko računsko sodišče bo ta neposredni dostop zajemal subjekte, vključene v operacije, ki so predmet tekočih revizij. V okviru obstoječe listine o pravicah in obveznostih Komisije in držav članic pri uporabi orodja Arachne poteka razvoj za zagotovitev takega neposrednega dostopa, ki bo odvisen od posameznega primera.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 POGLAVJE 7: NARAVNI VIRI IN OKOLJE

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Razdelek 3 večletnega finančnega okvira „Naravni viri in okolje“ zajema porabo EU za skupno kmetijsko politiko, pomorsko in ribiško politiko ter program LIFE za okolje in podnebne ukrepe.

Skupna kmetijska politika (SKP), ki predstavlja večino porabe iz tega razdelka, je resnično evropska politika, saj države članice združujejo sredstva za izvajanje enotne skupne politike z enotnim evropskim proračunom. Cilji SKP, kot so določeni v Pogodbi in uredbah o SKP, so: povečati kmetijsko produktivnost; zagotoviti primerno življenjsko raven kmetijske skupnosti; stabilizirati trge; zagotoviti redno preskrbo; zagotoviti, da je preskrba potrošnikom dostopna po primernih cenah.

SKP ima 6,3 milijona upravičencev, odhodki Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) pa se izvršujejo v okviru deljenega upravljanja prek celovitega sistema upravljanja in nadzora, ki je zasnovan tako, da zagotavlja zakonitost in pravilnost zadevnih transakcij na ravni končnih upravičencev. Zanesljiv model zagotovil SKP vključuje kontrole na prvi stopnji, ki jih izvajajo plačilne agencije, revizijsko delo, ki ga opravljajo neodvisni certifikacijski organi, in lastna prizadevanja Komisije s potrditvijo zaključnega računa.

Ta model zagotovil, vzpostavljen za SKP, ter s tem obseg in razčlenjenost informacij o delovanju sistema upravljanja in kontrol na ravni vsake plačilne agencije, ki so na voljo Komisiji, prispevajo k temu, da se stopnja napake v SKP, kot je predstavljena v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI, oceni tako natančno, kot je mogoče.

Komisija pozdravlja zaključek Evropskega računskega sodišča, da v neposrednih plačilih tudi tokrat ni pomembnih napak, kar potrjuje pomembno vlogo integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS), vključno z identifikacijskim sistemom za zemljišča (LPIS), pri preprečevanju in zmanjševanju stopnje napak. Komisija je seznanjena s stopnjo napake, ki jo je Evropsko računsko sodišče ocenilo za razdelek 3 večletnega finančnega okvira kot celoto, in stopnjo napake za ukrepe za razvoj podeželja in tržne ukrepe, ki ostaja pomembna v skladu z lastno oceno Komisije. (odstavek7.35).

Komisija na podlagi svojega zanesljivega okvira zagotovil in podrobne ocene meni, da njena ocena tveganja ob plačilu, kot je predstavljena v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI, ostaja skladna z rezultati, ki sta jih v zadnjih letih dosegla Komisija in Evropsko računsko sodišče. To je skladno z dejstvom, da se odhodki v letu 2022 nanašajo na programsko obdobje 2014–2020 ter da so pravila, sistemi in organi ostali stabilni.

Kar zadeva povečanje števila prijav z rahlo previsoko navedenimi površinami, ki ga je odkrilo Evropsko računsko sodišče v primerjavi z letom 2021, Komisija ugotavlja, da je glede na stanje v več letih število prijav z rahlo previsoko navedenimi površinami v letu 2022 še vedno v skladu z ravnmi, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo za leto 2020 in za prejšnja leta. Medtem ko je identifikacijski sistem za zemljišča podlaga za geoprostorske vloge za pomoč, lahko prijave s previsoko navedenimi površinami izhajajo tudi iz napak kmetov. Zato Komisija meni, da prijave z rahlo previsoko navedenimi površinami ne kažejo nujno posebnih slabosti pri upravljanju identifikacijskega sistema za zemljišča s strani držav članic.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Pravilnost transakcij

Rezultati preizkušanja transakcij

Komisija je seznanjena s stopnjo napake, ki jo je Evropsko računsko sodišče za razdelek 3 večletnega finančnega okvira ocenilo v višini 2,2 %.

Pregledi skladnosti kontrolnih statističnih podatkov držav članic in njihovih podatkov o plačilih

Komisija pozdravlja oceno Evropskega računskega sodišča, da so sistemi plačilnih agencij na splošno zanesljivi in zagotavljajo pravilen izračun zneska pomoči (odstavek 7.27). Komisija izvaja lastno analizo v obliki letnih pregledov kakovosti plačilnih in kontrolnih podatkov, ki jih je predložila plačilna agencija, ter revizij celovitosti podatkov informacijskih sistemov plačilnih agencij, ki potrjujejo oceno Evropskega računskega sodišča.

2. Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Poročanje GD AGRI in GD MARE o pravilnosti porabe (odstavki od 7.28 do 7.32)

Certifikacijski organi že osem let pripravijo mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov. Zahvaljujoč ukrepom Komisije za krepitev zmogljivosti (izdaja smernic, redna srečanja strokovnih skupin) njihova poročila vsebujejo zanesljive, bistvene in dragocene informacije o zakonitosti in pravilnosti odhodkov. Te informacije podrobno preuči GD AGRI in so bile podlaga za izračun prilagojene stopnje napake GD AGRI za proračunsko leto 2022. Komisija nadalje poudarja, da je zaradi vseh popravnih ukrepov za SKP (ocenjenih na 1,5 %) končni znesek, pri katerem obstaja tveganje (tveganje ob zaključku), za SKP v letu 2022 ocenjen na 0,35 %, kot je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2022.

Komisija pozdravlja opažanje Evropskega računskega sodišča, da je bila metodologija GD AGRI in GD MARE za izračun končnega tveganja ob plačilu (ali zaključku) v skladu s smernicami Komisije.

Letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU (odstavek 7.33)

Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU uporablja tveganja ob plačilih, ki so jih generalni direktorati navedli v svojih letnih poročilih o dejavnostih in ustrezajo njihovi najboljši oceni stopnje napake v nastalih odhodkih po skrbnem in strukturiranem pregledu kakovosti.

Na splošno Komisija poroča o nepomembnem tveganju ob plačilu za razdelek 3 „Naravni viri in okolje“ na podlagi več sto tisoč pregledov, ki jih vsako leto izvedejo države članice, in revizij, ki jih opravi Komisija, v skladu s skrbno vzpostavljenimi strategijami kontrol, prilagojenimi posebnostmi skladov. Komisija lahko s svojim podrobnim pristopom opredeli posamezne dele populacije programa, na katere bodo najverjetneje vplivale napake, jasno opredeli področja, na katerih so potrebne izboljšave, po potrebi uporabi finančne popravke in zagotovi diferenciran pregled stopenj napake pri izvedenih plačilih. Komisija na podlagi opravljenega dela meni, da je tveganje ob plačilu,

predstavljeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za razdelek 3 „Naravni viri in okolje“, reprezentativno za stopnjo napake.

III. ODGOVOR KOMISIJE NA PRIPOROČILO

Priporočilo 7.1 – Spremljanje kakovosti podatkov o kmetijskih površinah

Glede na to, da bodo v novi SKP za obdobje 2023–2027 kazalniki smotrnosti izvajanja temeljili na kmetijskih površinah, naj Komisija še naprej spremlja, kako natančno države članice v identifikacijskem sistemu za zemljišča preverjajo upravičeno površino.

(Ciljni rok za izvedbo: leto 2024)

Komisija **sprejema** to priporočilo, ki se nanaša na pravno zahtevo glede ocenjevanja kakovosti identifikacijskega sistema za zemljišča iz člena 68 Uredbe (EU) 2021/2116 in uvodne izjave 59 navedene uredbe o obveznosti države članice, da poroča o kakovosti svojega identifikacijskega sistema za zemljišča. V skladu s tem Komisija nadaljuje letno vrednotenje ocenjevanja kakovosti identifikacijskega sistema za zemljišča s strani držav članic. Zato Komisija meni, da bo priporočilo izvedeno z naslednjim spremljanjem ocenjevanja kakovosti identifikacijskega sistema za zemljišča.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 POGLAVJE 8: MIGRACIJE IN UPRAVLJANJE MEJA – VARNOST IN OBRAMBA

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Komisija pozdravlja opažanja Evropskega računskega sodišča, sprejema priporočilo, ki ga je izdalo v tem poglavju in ki se že izvaja, in se zavezuje, da se bo zavzela na področjih, kjer je bila opredeljena potreba po izboljšavah, da bi v prihodnje zmanjšala število napak.

Za večino sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje (AMIF) ter Sklada za notranjo varnost (ISF) za obdobje 2014–2020 in večino sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje, Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (BMVI) ter Sklada za notranjo varnost za obdobje 2021–2017 se uporablja deljeno upravljanje z državami članicami (ali pridruženimi schengenskimi državami). Komisija pozdravlja priznanje, da revizijski organi držav članic, ki jih je preučilo Evropsko računsko sodišče, napredujejo pri pripravah na obdobje 2021–2027 in bodo pozorno spremljali nadaljnji razvoj dogodkov ter po potrebi zagotovili smernice. Ker Generalni direktorat za migracije in notranje zadeve (GD HOME) tako kot direktorata za regionalno politiko in politiko zaposlovanja (GD REGIO in GD EMPL) uporablja uredbo o skupnih določbah, se revizijski organi udeležujejo tehničnih sestankov, ki jih organizira Skupni direktorat GD REGIO in GD EMPL za revizijo (DAC).

Komisija meni, da so odhodki za migracije, upravljanje meja, varnost in obrambo odhodki z nizkim tveganjem. Komisija v zvezi z odstavkom 8.19 meni, da ima podrobne in trdne dokaze, ki omogočajo sprejetje zaključka, da je tveganje ob plačilu manjše od 2 % za odhodke za migracije in upravljanje meja ter za varnost in obrambo. Ocena Komisije temelji na vseh opravljenih kontrolah in revizijah, pri čemer je revizijska pokritost za programsko obdobje 2014–2020 na dan 31. decembra 2022 znašala 21,7 % odhodkov[1].

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA ERS

1. Pravilnost transakcij

V zvezi s preučenimi transakcijami, v katerih so bile napake (odstavek 8.10), se Komisija zavezuje, da bo obravnavala ugotovljene težave in okrepila smernice, kjer je potrebno, da se zmanjša število napak v prihodnosti.

[1] Ocena stopnje tveganja se izvede v skladu z metodologijo Komisije in je razkrita v letnem poročilu Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2022 (zvezek I, str. 18 ali zvezek II, Priloga 2, oddelek 2.1.3, razdelek 4 in razdelek 5).

Vendar Komisija v zvezi z enim izmed primerov iz okvira 8.1 (stroški nastanitve zaradi nepravilnosti v postopkih javnega naročanja) poudarja, da v času, ko je Evropsko računsko sodišče izvajalo revizijo, preverjanja držav članic še niso bila dokončana.

Odgovor na okvir 8.1

Neupravičeni stroški dela in stroški za opremo

Komisija je seznanjena z ugotovitvami Evropskega računskega sodišča.

Kar zadeva primere v zvezi z neupravičenimi stroški dela, želi Komisija poudariti, da sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev glede na različne nacionalne davčne predpise in predpise o socialni varnosti ter ob upoštevanju posebnosti trga dela ne določa nobenih omejitev nominalnih osebnih prejemkov pri zaposlovanju oseb, ki opravljajo neposredne storitve, v primerjavi s pogodbami o zaposlitvi, kar omogoča presojo odredbodajalca.

V primerih neupravičenih stroškov za opremo so bili prijavljeni stroški nabave računalnikov, medtem ko so bili v skladu s sporazumom o dodelitvi nepovratnih sredstev upravičeni le stroški amortizacije opreme. Komisija želi opozoriti, da so bili računalniki v obeh primerih že rabljeni in so bili pozneje obnovljeni ter da je cena posameznih računalnikov znašala približno 300–350 EUR.

Neupravičenost prijavljenih stroškov nastanitve zaradi nepravilnosti v postopkih javnega naročanja

V času, ko je Evropsko računsko sodišče izvajalo revizijo, pristojni in revizijski organi niso dokončali ustreznih kontrol preverjanja pred končnim plačilom v zvezi s projektom Sklada za azil, migracije in vključevanje, pri katerem se je uporabljalo deljeno upravljanje s Španijo. Transakcija, ki jo je izbralo Evropsko računsko sodišče, je bila plačilo, ki so ga španski organi izvedli upravičencu projekta in je bila Komisiji prijavljena kot predplačilo, pri čemer so bile izpolnjene vse zahteve glede zakonitosti in pravilnosti (tj. v tej fazi prijava nastalih stroškov ni potrebna).

V skladu z določbami pravne podlage bi morale države članice iz računovodskih izkazov umakniti vse nepravilnosti, odkrite pri končnih kontrolah preverjanja. Komisija spremlja končna plačila, ki jih izvršijo organi držav članic, in zneske, umaknjene iz računovodskih izkazov.

2. Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

Komisija pozdravlja dejstvo, da so se revizije sistemov šestih revizijskih organov držav članic zaključile brez ugotovitev.

Sveženj zagotovil je treba zagotoviti za „vsako obračunsko leto, za katero so bili vloženi zahtevki za plačilo“ (člen 98(1) uredbe o skupnih določbah). Ker v obračunskem letu 2022 ni bil vložen noben zahtevek za plačilo, februarja 2023 nobena država članica ni predstavila svežnja zagotovil.

3. Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

V zvezi z pregledom letnega poročila o dejavnostih (odstavek 8.18) Komisija opozarja, da izjava generalne direktorice o zagotovilu temelji na preverjanju več informacij iz več virov

(samoocenjevanje, naknadne kontrole, poročila Službe za notranjo revizijo in poročila Evropskega računskega sodišča), kar zagotavlja njeno zanesljivost.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA

Priporočilo 8.1 – Bolje ciljno usmerjati preglede za upravičenost stroškov projektov za ukrepe Unije, ki jih neposredno upravlja GD HOME

Komisija naj izvaja bolj ciljno usmerjene predhodne preglede za upravičenost odhodkov za ukrepe Unije s posebnim poudarkom na morebitnih tveganjih, povezanih na primer z vrsto odhodkov (npr. javno naročanje) ali vrsto upravičenca.

Komisija naj pri pripravi ocene tveganja upošteva, da opiranje na revizijska potrdila v podporo zahtevkom za plačilo, ki jih vložijo upravičenci, prinaša omejitve.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024)

Komisija **sprejema** to priporočilo in meni, da se že izvaja.

Trdna in ciljno usmerjena metodologija za analizo končnih zahtevkov za plačila v okviru ukrepov Unije že obstaja in Komisija s predhodnimi pregledi zajame 100 % transakcij. Posebni kontrolni seznami so bili že okrepljeni v okviru izvajanja priporočil iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2018. Pred izvedbo končnih plačil se po potrebi izvedejo predhodne kontrole.

Da bi Komisija ohranila stroškovno učinkovitost kontrolnega sistema, uporablja veliko število preventivnih ukrepov, pri čemer je v vseh fazah projektnega cikla pozorna na upravičenost stroškov, upošteva pa tudi različne vrste odhodkov in izboljšuje smernice za upravičence, zlasti za nove udeležence, med drugim tudi prek uvodnih sestankov.

Komisija že izvaja ponovno oceno predhodne metodologije, da bi upoštevala različne spremembe vzorca sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev za večletni finančni okvir 2021–2027. Komisija bo v skladu s priporočilom Evropskega računskega sodišča zagotovila, da bo metodologija izrecno osredotočena na preglede vrste upravičencev in temeljnih vzrokov napak, ugotovljenih v vseh revizijah.

Vzorci sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev opredeljujejo zahteve za potrdila o računovodskih izkazih in revizijsko metodologijo, ki jo morajo uporabiti revizorji.

Revizijsko potrdilo je le eden od elementov predhodnega zagotovila Komisije pri izvajanju ukrepov Unije. Pred izvedbo končnih plačil se po potrebi izvedejo druge predhodne kontrole.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 POGLAVJE 9: SOSEDSTVO IN SVET

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Komisija pozdravlja ugotovitve Evropskega računskega sodišča za to poglavje in se zavezuje, da bo po potrebi izvedla ustrezne popravne ukrepe. Komisija v odgovor na nekatera opažanja v zvezi s študijo GD NEAR o stopnji preostale napake pojasnjuje značilnosti študije in njen prispevek k pripravi letne izjave o zanesljivosti, skupaj z drugimi elementi okvira notranje kontrole. Podobno so podani odgovori in pojasnila v odgovor na nekatera opažanja v zvezi z letnim poročilom o dejavnostih GD NEAR.

Kar zadeva nekatera opažanja o pravilnosti revidiranih transakcij, Komisija pojasnjuje napake, o katerih se poroča v tem poglavju letnega poročila. Komisija meni, da so napake pri obračunu predhodnega financiranja začasne narave, saj se morebitni previsoki obračuni prilagodijo z dokončnim sprejetjem stroškov.

Komisija nadalje pojasnjuje, da odhodke deli na segmente z različnimi stopnjami tveganja: nižjo (manj kot 2 %), srednjo (med 2 % in 2,5 %) in višjo (nad 2,5 %). V letu 2022 se odhodki iz razdelka VFO „Sosedstvo in svet“, ki jih je Komisija ocenila kot „srednje tvegane“, uvrščajo v segment, ki ustreza samo nepovratnim sredstvom v okviru neposrednega upravljanja. Drugi segmenti so ocenjeni z nižjimi stopnjami tveganja. Ocena stopenj tveganja se izvede v skladu z metodologijo Komisije in razkrije v letnem poročilu Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za leto 2022: Letna poročila o upravljanju in uspešnosti (europa.eu).

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Pravilnost transakcij

Kar zadeva napake, sporočene kot odhodki, ki niso nastali (odstavek 9.8 in okvir 9.1), Komisija ugotavlja, da vključujejo napake zaradi **odvečnega obračuna**, kar pomeni prakso, pri kateri so odhodki, ki niso nastali, vključeni v računovodske izkaze kot nastali odhodki. Komisija meni, da so te napake začasne, saj jih po končnih obračunih ne bo več. Komisija je sprejela več ukrepov, vključno s pozivom svojim partnerjem, naj pregledajo svoje predloge za poročanje, da bi omogočila lažje prepoznavanje nastalih odhodkov, in bo okrepila svoja prizadevanja v zvezi s tem. V prihodnjih letih pričakuje pozitivne rezultate.

Odgovor na okvir 9.1

Hude kršitve pri uporabi pravil o dodelitvi nepovratnih sredstev

GD INTPA

Komisija se strinja z ugotovitvijo Evropskega računskega sodišča v zvezi z uporabo pravil o dodelitvi nepovratnih sredstev in poudarja, da so sedanje določbe zelo stroge in ne omogočajo nikakršnih sprememb predlogov v fazi sklepanja pogodb.

Komisija priznava, da bi bilo mogoče postopke okrepiti, da bi se preprečilo, da pride še do kakega podobnega primera, kot je bil odkrit v Ruandi. V tem smislu bodo obstoječe smernice o „pripravi in podpisu pogodb“ okrepljene s pojasnitvijo obveznosti javnega naročnika, kot sta spoštovanje zahtev za upravičenost, napovedanih v smernicah, pri pripravi naročila in nedovoljeno spreminjanje predloženih predlogov.

Neupravičeni odhodki v zahtevku za povračilo stroškov

GD NEAR

Evropsko računsko sodišče je v okviru revizije trajnostne rabe naravnih virov v Palestini* ugotovilo, da je razvojna agencija ob koncu leta 2021 Komisiji v svojih poročilih o napredku še vedno poročala, da se projekt financira, čeprav se ni izvajal. Evropsko računsko sodišče je sprejelo zaključek, da je Komisija projekt štela za nastali odhodek.

Komisija je znesek obračunala na podlagi sporočenih nastalih stroškov, izjave o upravljanju in revizijskega mnenja razvojne agencije. Komisija meni, da vmesni obračun ni enak končnemu sprejetju stroškov, do katerega bo prišlo šele po prejemu končnega poročila in po končnem obračunu skupnih odhodkov v okviru projekta. Na podlagi finančnih informacij, ki jih je prejela od razvojne agencije, ni mogla odkriti napake.

Razvojna agencija šteje sredstva, prenesena na banke, kot odobrena, kot nastale stroške pa šteje samo sredstva, prenesena na končnega upravičenca. V tem primeru je bilo napačno vmesno poročilo posledica napačnega razumevanja v lokalni podružnici razvojne agencije.

** To poimenovanje ne pomeni priznanja države Palestine in ne posega v stališča posameznih držav članic glede tega vprašanja.*

Odgovor na okvir 9.2

Obvezna ocena tveganja ni bila izvedena

GD NEAR

Evropsko računsko sodišče je ugotovilo, da je Komisija izvedla plačilo predhodnega financiranja brez obvezne ocene tveganja in brez bančne garancije.

Komisija se strinja s to ugotovitvijo, vendar poudarja, da gre za osamljen primer ter da so veljavni postopki jasni in dostopni osebju. Ker so ustrezne kontrole vzpostavljene, vendar v tem primeru niso bile pravilno uporabljene, bo popravni ukrep opozorilo vsem delegacijam o pravilih, ki veljajo za ocene tveganja.

V zvezi s pravilnostjo transakcij iz odstavka 9.8 Komisija meni, da nekatere napake pri javnih naročilih nimajo finančnih posledic, zato ni pravne podlage za izterjavo sredstev.

V skladu s hipotetičnim pristopom so zahteve EU za upravičenost stroškov izpolnjene, če ukrep vključuje znesek stroškov, upravičenih v skladu s pravili EU, ki je enak prispevku EU, in če znesek, ki ga prispevajo drugi donatorji, zadostuje za kritje stroškov, ki niso upravičeni v skladu s pravili EU (člen 155(5) finančne uredbe). To EU omogoča, da prispeva k ukrepom z več donatorji brez namenskega rezerviranja sredstev (tj. skupno sofinancirani ukrepi). Komisija nima pravnih obveznosti, da ločeno poroča o deležu sredstev, zaupanih izvajalskim partnerjem, za katere se uporablja hipotetični pristop.

2. Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

Odgovor na okvir 9.4

Poročilo o preverjanju odhodkov, prejeto po tem, ko je bilo končno plačilo že izvršeno

GD NEAR

Komisija od upravičencev do nepovratnih sredstev običajno zahteva, da najamejo izvajalca, ki bo preveril njihove dotedanje odhodke in pripravil poročila o preverjanju odhodkov. Evropsko računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo v eni delegaciji EU končno plačilo upravičencu izvršeno pred prejemom poročila o preverjanju odhodkov.

Komisija meni, da ni pomanjkljivosti v delovanju sistema notranje kontrole v delegaciji EU, saj so dovoljene različne ravni kontrol (ki niso nujno kumulativne). Komisija meni, da v skladu s členom 15.7[1] splošnih pogojev in členom 5.2 posebnih pogojev sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev poročilo o preverjanju odhodkov ni potrebno, če je delegacija EU sama izvedla preverjanje. V tem primeru je delegacija EU opravila preglede pred plačilom.

V skladu z obstoječo metodologijo kontrole delegacije EU praviloma pred končnimi plačili za pogodbe o nepovratnih sredstvih izvajajo analize dokumentacije in obiske na kraju samem, s poročilom o preverjanju odhodkov ali brez njega.

Uslužbenci delegacij, ki v zadnjih petih letih niso bili usposobljeni za preprečevanje goljufij

GD NEAR in GD INTPA

Nekateri uslužbenci revidiranih delegacij EU se v zadnjih petih letih niso udeležili usposabljanj o preprečevanju goljufij (okvir 9.4). Udeležba na usposabljanju za preprečevanje goljufij je le eno od orodij, ki so na voljo za ozaveščanje osebja na področju preprečevanja goljufij v sodobni organizaciji. Zato je učni cilj strategij za boj proti goljufijam okrepiti notranjo ozaveščenost o vprašanjih, povezanih z goljufijami, in ne vključuje cilja 100 % udeležbe osebja na usposabljanju za preprečevanje goljufij vsakih pet let.

Vsi uslužbenci, ki delajo na področju zunanjih odnosov, imajo dostop do različnih ustreznih priložnosti za učenje. Poleg tega Komisija zagotavlja širok nabor orodij in virov za zagotovitev

[1] „Koordinator ne predloži poročila o preverjanju odhodkov, če preverjanje opravi neposredno osebje javnega naročnika, Komisija ali organ, ki je za to pooblaščen v njunem imenu, v skladu s členom 5.2 posebnih pogojev.“

Člen 5.2: „Preverjanje(-a) odhodkov iz člena 15.7 Priloge II bo izvedel javni naročnik ali kateri koli zunanji organ, ki ga pooblasti javni naročnik“.

neomejenega časovnega in geografskega dostopa do potrebnih informacij o preprečevanju goljufij. Komisija dejansko ponuja številne dodatne dejavnosti in smernice za obravnavo vprašanj, povezanih z goljufijami, vključno z mrežo za boj proti goljufijam z imenovanimi kontaktnimi točkami za boj proti goljufijam, predstavitvami na ustreznih seminarjih in srečanjih, sporočili zaposlenim, priročnikom in smernicami, intranetnimi stranmi, anketami, glasili, nadzornimi misijami itd.

Informacijski sistem OPSYS ne deluje v celoti

Med obiski Evropskega računskega sodišča so uslužbenci delegacij EU poročali o težavah s programom informacijske tehnologije OPSYS, ki so povzročile zamude, ovire v nemotenem delu delegacije in večjo porabo virov. Kot je ugotovilo Evropsko računsko sodišče, je GD NEAR v svojem letnem poročilu o dejavnostih poročal o težavah pri izvajanju OPSYS.

Komisija meni, da te težave niso povzročile nezanesljivih podatkov ali nepopolnih informacij o upravljanju. Uvedba OPSYS je v prehodnem obdobju neizogibno prinesla velike izzive za delegacije EU, saj so se pojavile določene tehnične pomanjkljivosti, zlasti med napovedovanjem. Vendar se je Komisija v prehodnem obdobju zavedala teh težav in sprejela ukrepe za ublažitev povezanih tveganj, zlasti z odpravo najbolj problematičnih pomanjkljivosti ob koncu postopka (potrjevanje napovedi).

3. Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Letno poročilo o dejavnostih GD NEAR in stopnja preostale napake

Komisija meni, da za študijo o stopnji preostale napake ne veljajo omejitve, ki bi lahko prispevale k podcenjevanju napak. Nasprotno, možni so primeri precenitve. Ekstrapolacija napake na nepreverjene transakcije lahko dejansko privede do precenitve stopnje napake, saj napaka, ugotovljena v dani proračunski postavki finančnega poročila, ki ga predloži upravičenec, ni nujno razširjena v drugih proračunskih postavkah.

Kar zadeva opiranje na delo drugih, Komisija opozarja, da se lahko izvajalec v skladu z metodologijo za stopnjo preostale napake v celoti ali delno opira na rezultate preverjanj odhodkov, ki jih opravijo neodvisni revizorji za GD NEAR, in na revizije Evropskega računskega sodišča. Pomembno je tudi pojasniti, da se popolno in delno opiranje razlikujeta in da je za vsakega od njiju potreben sklop korakov preskušanja. Komisija omejuje število primerov popolnega opiranja na študije o stopnji preostale napake, ki ostajajo v skladu s preteklim povprečjem (14 % v študijah GD NEAR o stopnji preostale napake v letih 2021 in 2022).

Letno poročilo o dejavnostih GD NEAR opozarja tudi, da študija o stopnji preostale napake ni posel dajanja zagotovil niti revizija. Študija o stopnji preostale napake temelji na posebni metodologiji, ki služi specifičnemu namenu: merjenju skupne uspešnosti kontrolnega sistema z oceno reprezentativne stopnje preostale napake.

Splošna stopnja napake GD NEAR temelji na napakah, ugotovljenih v vseh segmentih odhodkov, vključno z nepovratnimi sredstvi v okviru neposrednega upravljanja, ki je segment odhodkov, ki ga Komisija obravnava kot „srednje tveganega“. Vendar se izvajajo dodatne kontrole nepovratnih sredstev, da se izračuna specifična stopnja napake za ta segment odhodkov, ki se šteje za „srednje tveganega“. Te kontrole zagotavljajo potrditvene informacije, ki so pomembne za GD NEAR, saj dopolnjujejo informacije v zvezi z nepovratnimi sredstvi, ki izhajajo iz glavne stopnje napake, ki vključuje nekatera nepovratna sredstva.

V zvezi z napakami, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo pri oceni popravljalne zmogljivosti v letnem poročilu o dejavnostih GD NEAR, Komisija poudarja, da so bili kljub temu, da je preverila 298 nalogov za izterjavo, trije nalogi za izterjavo nepravilno vključeni v oceno zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu GD NEAR. Skupna vrednost teh treh nalogov za izterjavo je 745,285 EUR. Zaradi napake je razlika v oceni zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, znašala 840,000 EUR: 46,99 milijona EUR namesto 46,15 milijona EUR od skupnih ustreznih odhodkov v višini 5,14 milijarde EUR.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

Spremljanje priporočil iz preteklih let

Komisija v zvezi s priporočilom 2 iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2019 opozarja, da priporočila ni sprejela, zato je v odgovorih na letno poročilo za leto 2019 jasno navedla, da ga ne bo izvedla.

V zvezi s priporočilom 1 iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2020 je Komisija okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami o dostopu Evropskega računskega sodišča do dokumentov. Komisija dejavno sodeluje z zadevnimi mednarodnimi organizacijami, katerih transakcije so prispevale k stopnji napake, in sicer pri iskanju praktičnih rešitev in z dialogom na visoki ravni.

Vprašanje zagotavljanja dostopa Evropskemu računskemu sodišču do dokumentov je bilo obravnavano tudi na nedavnih sestankih delovne skupine za okvirni finančni in upravni sporazum med EU in ZN (FAFA) ter dvostranskih srečanjih med Komisijo in mednarodnimi organizacijami. Prav tako je sistematično vključeno v redni dialog s partnerji Komisije, kot so organizacije ZN. Komisija je omogočila tudi tehnične razprave med Združenimi narodi in Evropskim računskim sodiščem, da bi zagotovila vzajemno razumevanje omejitev vseh strani ter opredelila konkretne in praktične ukrepe za zagotovitev nemotenega dostopa do dokumentov. V letu 2023 so se ponovno začela izvajati skupna usposabljanja z osebjem ZN, Komisija pa se je z ZN dogovorila tudi o ustanovitvi skupnih referenčnih skupin, ki bodo redno razpravljale o revizijskih in kontrolnih vprašanjih.

Vendar je za nekatere mednarodne organizacije, zlasti tiste pod okriljem ZN, zagotavljanje dostopa do njihovih dokumentov, ki je več kot dostop, ki dopušča samo branje, v nasprotju z njihovimi notranjimi pravili.

Komisija bo še naprej sprejemala ukrepe za iskanje praktičnih in dolgoročnih rešitev teh vprašanj.

Priporočilo 9.1 – Preprečiti nepravilne spremembe predlogov v fazi sklepanja pogodb

Komisija naj okrepi kontrole za preprečevanje nepravilnih sprememb predlogov v fazi sklepanja pogodb pri dodeljevanju nepovratnih sredstev na podlagi razpisa za zbiranje predlogov.

(Ciljni rok za izvedbo: junij 2024)

Komisija **sprejema** to priporočilo in bo okrepila ustrezne smernice.

Priporočilo 9.2 – Sprejeti ukrepe, da uslužbenci dokončajo oceno tveganja pred plačilom predhodnega financiranja brez bančnega jamstva

Komisija naj izvede ocene tveganja, kot se zahteva v skladu s priročnikom o postopkih, s čimer se zagotovi, da se plačila predhodnega financiranja v višini od 60 000 EUR do 300 000 EUR izvedejo brez bančnega jamstva le, če je tveganje ocenjeno kot nizko.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024)

Komisija **sprejema** priporočilo in bo uslužbence opozorila na obstoječa pravila.

Priporočilo 9.3 – Določiti ustrezen časovni okvir za neposredno najemanje izvajalcev za preverjanje odhodkov

Komisija naj določi ustrezen časovni okvir, da bodo poročila o preverjanju odhodkov, ki jih pripravijo izvajalci za pogodbe o nepovratnih sredstvih, na voljo pred obdelavo plačil ali obračunom odhodkov.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2025)

Komisija **ne sprejema** tega priporočila. Komisija meni, da vzpostavljeni postopki že določajo ustrezen časovni okvir. Kadar to zahtevajo posebne okoliščine, pogodbene določbe Komisiji dovoljujejo, da obdela plačilo na podlagi pregledov, ki jih opravijo njeni uslužbenci.

Priporočilo 9.4 – Okrepiti kontrole za izključitev nalogov za izterjavo neporabljenega predhodnega financiranja iz izračuna popravljalne zmogljivosti

Komisija naj okrepi kontrole za izključitev nalogov za izterjavo neporabljenega predhodnega financiranja iz izračuna popravljalne zmogljivosti GD NEAR].

(Ciljni rok za izvedbo: od letnega poročila o dejavnostih za leto 2023 naprej)

Komisija **sprejema** priporočilo.

Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

ODGOVOROVI EVROPSKEGA PARLAMENTA NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022

POGLAVJE 10: Evropska javna uprava

10.9. V skladu s členom 1 pravil o uporabi odobrenih sredstev iz proračunske postavke 400 (v nadaljevanju: pravila o postavki 400) politične skupine sredstva, ki so jim bila dodeljena, upravljajo v skladu z načeli posrednega upravljanja ob analogni uporabi člena 62(1)(c) finančne uredbe. Ta pravila nadomeščajo sporazume o prispevkih (iz člena 155(6) finančne uredbe).

Za upravo Parlamenta veljajo finančna uredba in njena pravila o javnem naročanju. Vendar je predsedstvo izključno za politične skupine sprejelo pravila o postavki 400, ki vsebujejo številne posebne določbe v zvezi s postopki za oddajo javnih naročil, da bi se upoštevale upravne zmogljivosti političnih skupin.

Parlament je seznanjen z ugotovitvami Računskega sodišča. V skladu s členom 1.4 omenjenih pravil so politične skupine odgovorne instituciji za uporabo odobrenih sredstev v okviru pristojnosti, ki jim jih je dodelilo predsedstvo glede uporabe teh pravil. Skupine zagotovijo uporabo sredstev v skladu s temi pravili in ustrezno ukrepajo, da se izognejo odhodkom, ki niso v skladu s pravili.

Uprava Parlamenta si je v preteklosti že prizadevala, da bi političnim skupinam pomagala izboljšati njihovo notranje finančno poslovodenje, v prihodnje pa jih bo še precej bolj usmerjala.

10.10. Parlament je seznanjen z ugotovitvami Računskega sodišča.

10.11. Parlament je seznanjen z ugotovitvami Računskega sodišča.

10.12. Parlament se strinja z ugotovitvijo Računskega sodišča in bo predlagal, da se ustrezni zneski odštejejo od upravičenih stroškov v prihodnjem zaključku.

Priporočilo 10.1 – Evropski parlament

Uprava Parlamenta se strinja, da bo političnim skupinam zagotovila boljše smernice o pravilnem izvrševanju sredstev v skladu s pravili o postavki 400 in jim pomagala izboljšati notranje finančno poslovodenje. Zlasti bo dodatno pojasnila smernice za javna naročila političnih skupin in predlagala boljšo uskladitev pravil o postavki 400 s finančno uredbo.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2022 – POGLAVJE 11: MEHANIZEM ZA OKREVANJE IN ODPORNOST

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Komisija priznava poglavje 11 Evropskega računskega sodišča, ki se nanaša zlasti na mehanizem za okrevanje in odpornost z njegovim edinstvenim modelom financiranja.

Od 311 mejnikov in ciljev, za katere so bila v letu 2022 izvršena plačila za nepovratno podporo, jih je Evropsko računsko sodišče revidiralo 281 in pri 15 ugotovilo težave v zvezi s pravilnostjo. Komisija po skrbni preučitvi teh primerov meni, da je prvotna ocena „zadovoljivega izpolnjevanja“ pravilna, ter ugotavlja, da ugotovitve Evropskega računskega sodišča, da nekateri mejniki in cilji niso bili zadovoljivo izpolnjeni, temeljijo predvsem na **razlikah v razlagi pravnih zahtev ali razlikah v kvalitativni presoji**.

V enem konkretnem primeru Evropsko računsko sodišče ugotavlja, da je prišlo do dvojnega *financiranja*, medtem ko zadevni ukrep v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost nima stroškov. Komisija poudarja, da je v skladu z besedilom uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost koncept dvojnega financiranja izrecno povezan s stroški. Če je država članica predvidela, da se bo ukrep v celoti financiral iz drugih virov, in zato v okviru načrta za okrevanje in odpornost[1] ni navedla ocenjenih stroškov, mehanizem za okrevanje in odpornost po definiciji ne krije nobenih stroškov za izvajanje ukrepa in ne more obstajati „dvojno financiranje“. Komisija poudarja, da so reforme bistveno merilo za pozitivno oceno načrtov za okrevanje in odpornost s strani Komisije. Taka vključitev reform brez stroškov ne povečuje dodeljenih finančnih sredstev. Vendar pa njihova vključitev v načrt zagotavlja njihovo učinkovito in pravočasno izvajanje.

Nekatere druge ugotovitve Evropskega računskega sodišča se nanašajo na *upravičenost* ukrepov, ki jih je določil Svet. Komisija se v zvezi z vsako od teh ugotovitev ne strinja s politično presojo Evropskega računskega sodišča in trdi, da ni razloga, da bi se ti ukrepi šteli za neupravičene. Poleg tega te ugotovitve po mnenju Komisije ne vplivajo na zakonitost in pravilnost plačil. V skladu s členom 24 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost[2] mora Komisija oceniti mejnike in cilje, ki jih je Svet določil v izvedbenem sklepu Sveta, ter ne ponovno oceniti *upravičenosti* ukrepov iz izvedbenih sklepov Sveta, ki jih je sprejel Svet. Če so mejniki in cilji, ki jih je Svet določil v izvedbenem sklepu, zadovoljivo doseženi, mora Komisija plačati.

Evropsko računsko sodišče za količinsko opredelitev finančnega učinka svojih ugotovitev in določitev stopnje pomembnosti uporablja objavljeno metodologijo Komisije za delno začasno ustavitev plačil.

[1] V okviru mehanizma za okrevanje in odpornost so države članice pozvane, naj predložijo oceno stroškov za vsak ukrep, ki ga vključijo v svoj načrt za okrevanje in odpornost. Ta ocena stroškov je lahko tudi 0 EUR, če se stroški v celoti financirajo iz drugih virov. Ocena stroškov upravičuje skupno dodelitev državi članici. Ocena stroškov je edini trenutek, ko država članica Komisiji sporoči stroške, saj poznejša plačila v celoti temeljijo na *smotrnosti* in ne na nastalih stroških.

[2] Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost.

Čeprav Komisija vztraja pri svojem mnenju, da so bili mejniki in cilji pravilno ocenjeni kot zadovoljivo izpolnjeni, ugotavlja, da Evropsko računsko sodišče meni, da je minimalni finančni učinek ugotovitev blizu praga pomembnosti Sodišča. Ta ugotovitev Evropskega računskega sodišča temelji na vzorcu 281 mejnikov in ciljev od 311, ki je oblikovan na podlagi tveganja, da se sprejme ta sklep (Priloga 11.1, odstavek 8).

Komisija nadalje ugotavlja, da bi v skladu z navedeno metodologijo prilagoditve uporabila drugače, da bi v celoti upoštevala napredek pri izvajanju in/ali pomen ukrepa, zaradi česar bi bila vrednost napake precej nižja.

Glede na to Komisija meni, da mejniki in cilji niso bili plačani napačno in v skladu z letnim poročilom o dejavnostih GD ECFIN[3] ter da je bila pri plačilih v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2022 stopnja tveganja nizka.

Komisija kljub temu priznava, da je mogoče njen postopek ocenjevanja mejnikov in ciljev v prihodnosti še izboljšati, ter uvaja spremembe za obravnavo teh ugotovitev. V zvezi s tem **na splošno sprejema priporočila Evropskega računskega sodišča iz tega poglavja**.

Komisija pozdravlja priznanje Evropskega računskega sodišča, da je na splošno uspešno izvedla svoj načrt naknadnih revizij, ter ugotavlja, da Evropsko računsko sodišče ni izpostavilo nobenih težav v zvezi z zadovoljivim izpolnjevanjem mejnikov revizije in kontrol, ki so bili ocenjeni v letu 2022.

Nazadnje želi Komisija poudariti, da je v letnem poročilu o dejavnostih GD ECFIN[4] pojasnjeno delo, ki ga je opravila, da bi pridobila razumno zagotovilo, da kontrolni sistemi držav članic izpolnjujejo svoje obveznosti, tudi glede državne pomoči in javnih naročil. Komisija je zlasti na podlagi priporočil Evropskega računskega sodišča in Evropskega parlamenta okrepila svoje delo na tem področju. V letnem poročilu o dejavnostih GD ECFIN je podrobno opredeljeno delo, ki so ga opravili revizorji Komisije, vključno z revizijskim delom pri organih, ki so skupni za mehanizem za okrevanje in odpornost ter sklade kohezijske politike, ter kako je Komisija upoštevala revizijsko delo, ki so ga opravili nacionalni revizijski organi.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Pravilnost transakcij

Zadovoljivo izpolnjevanje mejnikov ali ciljev

Komisija ugotavlja, da Evropsko računsko sodišče priznava široko diskrecijsko pravico, ki jo ima na podlagi uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost pri ocenjevanju zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev (odstavek 11.22). Komisija to diskrecijsko pravico uporablja pri izvajanju tehnične ocene zadovoljivega izpolnjevanja v skladu z zahtevami iz ustreznih izvedbenih sklepov Sveta in v

[3] https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_sl

[4] https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_sl

skladu z uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost. Izvajanje te diskrecijske pravice je Komisija pregledno oblikovala tako, da je Evropskemu parlamentu, državam članicam, Računskemu sodišču in splošni javnosti sporočila okvir za ocenjevanje zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev[5]. Vsa plačila so ocenjena na podlagi tega okvira, kar zagotavlja preglednost in enako obravnavo. V skladu z uporabo načela *de minimis* in splošno veljavnih metod razlage se lahko v posebnih okoliščinah sprejmejo minimalna odstopanja od določenih zahtev iz izvedbenega sklepa Sveta, kot je pojasnjeno v okviru. Komisija opozarja na obvezno sodelovanje Ekonomsko-finančnega odbora, ki ga sestavljajo vse države članice in ki zagotovi mnenje o zadovoljivem izpolnjevanju ter tako oceni, kako je Komisija to diskrecijsko pravico uporabila v vsakem posameznem primeru. V skladu s prejšnjim priporočilom Evropskega računskega sodišča[6] Komisija bolj pregledno poroča o vsaki uporabi te diskrecijske pravice. To državam članicam omogoča, da izrazijo pozitivno ali negativno mnenje o pristopu Komisije k posameznemu mejniku in cilju. Poleg tega Komisija opozarja, da vsako odločitev o plačilu pregleda odbor strokovnjakov držav članic v skladu s postopkom v odboru. Služba Komisije za notranjo revizijo je v okviru priprave svojega splošnega mnenja za leto 2022 izvedla poseben pregled, ki je vključeval vzorec plačil, povezanih z mehanizmom za okrevanje in odpornost, ki jih je Evropsko računsko sodišče revidiralo leta 2022. V okviru tega pregleda je analizirala ključno dokumentacijo, na kateri temelji delo Evropskega računskega sodišča, in stališče služb Komisije.

Komisija se na podlagi svojega okvira za ocenjevanje zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev ne strinja z oceno Evropskega računskega sodišča, da zahteve iz izvedbenega sklepa Sveta za osem mejnikov in ciljev niso bile zadovoljivo izpolnjene (odstavek 11.23) V večini primerov Evropsko računsko sodišče bodisi izrazi dvom o razlagi zahtev, ki jih je določil Svet ter ki so jih Komisija in države članice uporabile pri ocenjevanju mejnika ali cilja, bodisi zagotovi drugačno kvalitativno presojo. Komisija je pregledno objavila svojo oceno za vsak primer posebej in utemeljila razlago v skladu z veljavnim okvirom, pri čemer je prejela pozitivno mnenje Ekonomsko-finančnega odbora in komitološkega odbora strokovnjakov držav članic o svojem pristopu in razlagi posameznih primerov. Komisija poudarja, da so razlike med oceno Komisije in Evropskega računskega sodišča v vsakem primeru specifične za posamezen primer.

Seznanjena je s primeri, v katerih Evropsko računsko sodišče zagotovi lastno, drugačno pravno razlago mejnika ali cilja, in na tej podlagi ugotovi, da en element, ki ga Evropsko računsko sodišče šteje za zahtevo, ni izpolnjen. Prvi primer v okviru 11.1 – odstavek 11.23 (grški mejnik 42) ponazarja tak primer: Evropsko računsko sodišče in Komisija različno razumeta, kateri ministrski sklepi iz zakona 4710/2020 so potrebni za „organizacijo trga električnih vozil“. Od osemnajstih sekundarnih aktov, navedenih v primarni zakonodaji, se Komisija in Evropsko računsko sodišče strinjata, da jih šest ni relevantnih in jih ni treba izpolniti. Nadaljnjih devet jih je po mnenju obeh institucij relevantnih in so dejansko sprejeti. Instituciji se ne strinjata glede preostalih treh sekundarnih aktov: Komisija meni, da niso potrebni, medtem ko Evropsko računsko sodišče meni, da so potrebni, vendar niso veljali v času plačila, zato ugotavlja, da mejnik ni izpolnjen. Komisija je v svoji oceni pregledno opozorila, da taki akti niso bili sprejeti, vendar niso bili potrebni za organizacijo trga, saj so obstajale pravne določbe, ki so vključevale vse tri elemente, pri čemer so države članice dale pozitivno mnenje o tem stališču. Kljub temu Evropsko računsko sodišče meni, da mejnik ni bil zadovoljivo izpolnjen. To na primer vključuje način namestitve polnilnih mest v tradicionalnih naseljih (kot so arheološka območja in

[5] COM(2023) 99 final, Priloga I.

[6] Evropsko računsko sodišče, Letno poročilo za leto 2021, poglavje 10 – „Mehanizem za okrevanje in odpornost“, priporočilo 1.

območja kulturne dediščine). Komisija meni, da se trg električnih vozil v Grčiji lahko organizira brez takega elementa in da se je na podlagi tega mejnik pravilno štel za zadovoljivo izpolnjenega.

Drugi primer v okviru 11.1 – odstavek 11.23 (romunski mejnik 142) je še en primer, za katerega Evropsko računsko sodišče uporablja drugačno pravno razlago za zahteve kot Komisija in države članice. Evropsko računsko sodišče meni, da projektna skupina ni delovala, saj je bilo v času plačila zaposlenih le enajst od sedemnajstih ljudi, za opis delovnega mesta štirih oseb pa niso bile potrebne delovne izkušnje ali izobrazba na področju, ki ga Evropsko računsko sodišče šteje za zahtevo. Komisija[7] se s tem pristopom ne strinja, saj mejnik zahteva delovanje projektne skupine, in meni, da za dosego tega cilja ni potrebno polno število zaposlenih.

Upravičenost ukrepov

Uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost vsebuje več različnih pogojev za upravičenost, ki jih je treba upoštevati pri oceni načrtov za okrevanje in odpornost. Eden od takih pogojev za upravičenost je, da se morajo ukrepi začeti izvajati 1. februarja 2020[8]. V okviru pandemije COVID-19 sta sozakonodajalca zagotovila to „**klavzulo o retroaktivnosti**“, da bi državam članicam omogočila takojšnje ukrepanje za zajezitev pandemije, okrepitev odpornosti in podporo okrevanju Evrope, še preden je začela veljati uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost. Uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost kot popolnoma ločen pogoj določa, da mehanizem, razen v ustrezno utemeljenih primerih, ne nadomešča **ponavljajočih se nacionalnih proračunskih odhodkov**. Ta klavzula ne določa, kdaj nastanejo stroški, temveč da mehanizem za okrevanje in odpornost ne more kriti rednih letnih ali mesečnih stroškov, ki bi jih imela država članica tudi brez tega mehanizma. Tretji ločen pogoj za upravičenost je **koncept „dodatnosti“, specifičen za mehanizem za okrevanje in odpornost, določen v členu 9 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost**: „Podpora v okviru Mehanizma je dodatna glede na podporo, ki se zagotavlja v okviru drugih programov in instrumentov Unije. Reforme in naložbeni projekti lahko prejmejo podporo v okviru programov in instrumentov Unije, pod pogojem, da taka podpora ne krije istih stroškov“[9]. Ta klavzula zagotavlja, da med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi EU ne prihaja do dvojnega financiranja. Vendar ta klavzula ne vpliva na nacionalno financiranje: prispevek iz mehanizma za okrevanje in odpornost v trenutku plačila *postane* nacionalno financiranje. Zato nikoli ne more obstajati „dvojno financiranje“ mehanizma za okrevanje in odpornost ter nacionalnih skladov na ravni držav članic. Dodatnost v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost zato zadeva le dodatnost med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi EU.

Komisija in Evropsko računsko sodišče različno razlagata te klavzule in njihov trenutek ocenjevanja, kar neizogibno vodi do različnih zaključkov. V primeru iz okvira 11.2 – odstavek 11.26 Evropsko računsko sodišče ugotavlja, da je Španija prej izvajala *tovrstno* dejavnost, kot se meri s ciljem. Na podlagi tega in ne utemeljenosti zadevnega ukrepa, temveč le ob upoštevanju specifičnega cilja, Evropsko računsko sodišče ugotavlja, da je ukrep, vključen v načrt za okrevanje in odpornost,

[7] Predhodna ocena Evropske komisije o prvem zahtevku za plačilo, ki ga je vložila Romunija, 14. september 2022.

[8] Člen 17(2) Uredbe (EU) 2021/241: „Ukrepi, ki se začnejo izvajati od 1. februarja 2020, so upravičeni, če izpolnjujejo zahteve iz te uredbe.“

[9] Navedeno tudi v členu 5(1) Uredbe (EU) 2021/241: „Podpora iz Mehanizma, razen v ustrezno utemeljenih primerih, ne nadomešča tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov in mora upoštevati načelo dodatnosti financiranja Unije, kot je določeno v členu 9.“

„nadaljevanje ponavljajoče se dejavnosti“, in ga razglasi za neupravičenega, ker nadomešča ponavljajoče se nacionalne proračunske odhodke, kljub dejstvu, da država članica ni prijavila nobenih stroškov za ukrep, ki bi se krili v okviru načrta za okrevanje in odpornost. Evropsko računsko sodišče ta pristop uporablja v številnih primerih, ko ukrepe (ali dele ukrepov) razglasi za neupravičene. Komisija je seznanjena s tem stališčem, vendar opozarja, da v uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost za to ni podlage. Pred obstojem mehanizma za okrevanje in odpornost so države članice izvajale standardne in ponavljajoče se ukrepe, za katere sta bila višja raven ali izboljšanje takih ukrepov pozneje vključena v načrte za okrevanje in odpornost. Komisija poleg tega opozarja, da Uredba izrecno določa, da se taki ponavljajoči se nacionalni proračunski odhodki lahko vključijo v načrte za okrevanje in odpornost, če je to ustrezno utemeljeno. Poleg tega so se zaradi spremenjenih okoliščin, zlasti v okviru resnih gospodarskih in socialnih motenj, ki jih je povzročila pandemija COVID-19, prejšnji ukrepi morda tudi prenehali izvajati, ne da bi bili vključeni v načrt za okrevanje in odpornost.

Komisija nazadnje opozarja, da Svet po oceni upravičenosti ukrepov med ocenjevanjem načrtov za okrevanje in odpornost z izvedbenim sklepom Sveta odloči, ali je ukrep upravičen ali ne. V fazi plačila Komisija ne more zavrniti odločitve Sveta, da se določen ukrep ne bi smel izplačati v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost. V zvezi s tem, dokler so mejniki in cilji iz izvedbenega sklepa Sveta zadovoljivo izpolnjeni, na s tem povezano plačilo Komisije ne more vplivati napaka.

Dvojno financiranje

Mehanizem za okrevanje in odpornost je instrument, ki temelji na smotrnosti, kar pomeni, da plačilo ne temelji na stroških, temveč na doseženih rezultatih, izmerjenih z mejniki in cilji. V okviru mehanizma za okrevanje in odpornost se upoštevajo le „stroški“, ko država članica najprej predloži svoj načrt za okrevanje in odpornost. S to „oceno stroškov“ se določi skupna dodelitev sredstev državi članici. Za zagotovitev učinkovitega in dopolnilnega izvrševanja skladov Unije je v uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost izrecno predvideno, da se lahko naložbe in reforme podprejo tako iz mehanizma za okrevanje in odpornost kot iz drugih skladov Unije, „če taka podpora ne krije istih stroškov“. Komisija je to določbo upoštevala pri oceni načrtov za okrevanje in odpornost ter posebnih naložb in reform, ki so jih predlagale države članice. Zlasti so države članice pri predložitvi ocen stroškov za ukrepe v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost prijavile „ocenjene stroške, za katere se zahteva financiranje iz mehanizma za okrevanje in odpornost“ in „financiranje iz drugih virov“ (vključno s financiranjem „iz drugih programov EU“), za katera sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost niso bila zahtevana. To je Komisiji omogočilo, da sistematično zagotovi, da v primeru, ko so naložbe ali reforme podprte z drugimi instrumenti Unije, mehanizem za okrevanje in odpornost ne krije istih stroškov.

Mehanizem za okrevanje in odpornost je instrument, ki temelji na smotrnosti ter pri katerem se plačila izvršujejo izključno na podlagi zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev (člen 24(1) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost). Komisija želi pojasniti, da je v skladu s členom 5 „nekršitev načela preprečevanja dvojnega financiranja“ horizontalno načelo, ki ga je treba upoštevati pri izvajanju instrumenta. Vsak dejanski primer dvojnega financiranja lahko pripelje do „hude kršitve obveznosti“ iz sporazuma o financiranju mehanizma za okrevanje in odpornost, kadar Uredba Komisiji zagotavlja pravico do zmanjšanja in izterjave sredstev v takih okoliščinah (člen 22(5) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost). V skladu s tem Komisija meni, da „nekršitev načela preprečevanja dvojnega financiranja“ ni pogoj za izplačilo iz mehanizma za okrevanje in odpornost, kot je navedeno v odstavku 11.11 poročila Evropskega računskega sodišča, ki bi vplival na pravilnost plačil (odstavek 11.19). Zgoraj navedeno ločevanje med zadovoljivim izpolnjevanjem mejnikov in

ciljev ter ureditvami za preprečevanje dvojnega financiranja ni le zahteva iz uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, temveč je neločljivo povezano z naravo mejnikov in ciljev. Komisija se v celoti strinja z izjavo Evropskega računskega sodišča, da „istega rezultata ni mogoče financirati dvakrat iz proračuna EU, bodisi prek finančnega instrumenta, ki temelji na stroških, bodisi prek finančnega instrumenta, ki ne temelji na stroških. Vendar Komisija opozarja, da mehanizem za okrevanje in odpornost ne „financira“ mejnikov ali ciljev, ki so „merila za merjenje napredka pri izvajanju reform ali naložb“ (uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost; člen 2(4)), in ukrepov, ki jih ni mogoče financirati. Tega, da je element naveden (ali zahtevan) kot del mejnika ali cilja, kot so začetek veljavnosti zakona ali davčne preiskave, ki jih izvajajo organi, ni mogoče pravno ali praktično razlagati tako, da se „financira“ iz mehanizma za okrevanje in odpornost. Kot je navedeno zgoraj, se financiranje iz mehanizma za okrevanje in odpornost določi na podlagi ocenjenih stroškov.

V zvezi s slovaško reformo za pripravo naložbenih projektov na področju prometa Evropsko računsko sodišče priznava, da so bili v načrt za okrevanje in odpornost, ki ga je predložila zadevna država članica, vključeni ničelni stroški. Kljub temu ugotavlja, da je prišlo do dvojnega financiranja, saj je bilo posebno poročilo o mejniku pripravljeno s podporo iz drugega sklada Unije (odstavek 11.30). Komisija v tem poročilu ne vidi dokazov o dvojnem financiranju in poudarja, da je ta pristop Evropskega računskega sodišča k tej zadevi v nasprotju z besedilom uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, ki določa, da lahko podpora Unije za en sam ukrep izhaja iz več instrumentov, če ti ne krijejo istih stroškov. Če je država članica že po definiciji navedla, da bi se določena reforma ali naložba v celoti financirala brez prispevka iz mehanizma za okrevanje in odpornost, ne more priti do „dvojnega financiranja“, tudi če njeno izvajanje delno ali v celoti financira drug sklad, saj mehanizem za okrevanje in odpornost ne krije nobenih stroškov. Poleg pravnih vidikov bi to pomenilo, da se mehanizem za okrevanje in odpornost ne bi mogel dopolnjevati z drugimi instrumenti Unije, kot to dovoljuje Uredba[10], ter da bi se učinek proračunskih odhodkov Unije zmanjšal, kar bi se Komisiji zdelo obžalovanja vredno. Dejstvo, da lahko načrt za okrevanje in odpornost vključuje cilje ali mejnike, povezane z ukrepi „ničelnih stroškov“, ne pomeni, da mehanizem za okrevanje in odpornost krije stroške, povezane s temi ukrepi.

Razveljavitev ukrepa

Ker države članice še naprej izvajajo svoje načrte za okrevanje in odpornost, je nujno, da predhodno zadovoljivo izpolnjenih mejnikov in ciljev ne razveljavijo. Komisija se strinja z Evropskim računskim sodiščem, da je pomembno zagotoviti jasne smernice ter razviti notranje smernice in postopke za primer, ko država članica razveljavi mejnik ali cilj, za katerega je bilo plačilo že izvedeno (na primer z razveljavitvijo reforme).

Komisija meni, da bi moral biti vsak pristop, ki bi ga uporabila, če bi ji bila predstavljena morebitna razveljavitev mejnika ali cilja, ki je bil zadovoljivo izpolnjen, in s tem povezanih plačil, vključen v pravne zahteve, ki izhajajo iz uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost. To vključuje, da „zadevna država članica ni razveljavila“ (člen 24(3)) mejnikov in ciljev. Kadar zadevna država članica ne razveljavi mejnika ali cilja (na primer naravna nesreča uniči ustvarjeno naložbo), Komisija meni, da ni prišlo do „razveljavitve“ v smislu uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

V zvezi s posebnim primerom iz okvira 11.3 – odstavek 11.33 (italijanski cilj M1C1–54) v zvezi s ciljem za število „zaključenih postopkov zaposlovanja“ za strokovnjake, Evropsko računsko sodišče potrjuje oceno Komisije, da je bil cilj dosežen v okviru prvega zahtevka za plačilo. Vendar je Evropsko računsko sodišče Komisijo obvestilo, da meni, da izvedbeni sklep Sveta „izrecno zahteva, da se strokovnjaki

[10] Dopolnjevanje izrecno zahtevata člena 9 in 28 Uredbe (EU) 2021/241.

napotijo za obdobje treh let“, in ugotavlja, da je bil cilj ob drugem plačilu Italiji razveljavljen, saj raven 1 000 ni bila v celoti ohranjena. Komisija meni, da se je posebni cilj nanašal na postopke zaposlovanja, ne pa na stalno število zaposlenih, in da tudi ob upoštevanju stališča Računskega sodišča, da je število zaposlenih predvideno, država članica ne more preprečiti nekaterih nihanj v številu zaposlenih, na primer, da posamezni strokovnjaki zamenjajo delovna mesta. Komisija zato meni, da država članica zaradi začasnega zmanjšanja števila zaposlenih ni „razveljavila“ tega cilja. Zlasti je država članica hitro ukrepala, da bi nadomestila ljudi, ki so odšli, z zaposlitvijo novega osebja, kot je priznalo Evropsko računsko sodišče. S splošnega vidika bi zahteva, da se dogodki, na katere država članica ne more vplivati, štejejo za razveljavitev, tudi če država članica sprejema pripravljene ukrepe za reševanje razmer, presegla zahteve zakonodaje.

Druge zadeve

Komisija želi opozoriti, da sta kakovost in popolnost izjave o upravljanju v pristojnosti držav članic. Hkrati priznava, da niso vse države članice v svoje izjave o upravljanju vključile pridržkov (odstavek 11.35), kadar je prišlo do manjših zamud pri zadovoljivem izpolnjevanju mejnikov in ciljev ali kadar so bila dokazila predložena šele po predložitvi zahtevka za plačilo. Take primere bo spremljala in se strinja z Evropskim računskim sodiščem, da to ne vpliva na izpolnjevanje zadevnih mejnikov in ciljev.

2. Ocena izbranih sistemov spremljanja in kontrole, ki jo je izvedlo Evropsko računsko sodišče

Predhodne ocene Komisije

Komisija opozarja, da je med ocenjevanjem načrtov za okrevanje in odpornost, kot zahteva uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost, preverila upravičenost vseh ukrepov (naložbe in reform), vključenih v načrte. V skladu z Uredbo se ta ocena upravičenosti za vsak ukrep izvede med odobritvijo načrta za okrevanje in odpornost, saj ima lahko vsaka naložba ali reforma več mejnikov in ciljev za spremljanje njenega izvajanja. Evropsko računsko sodišče meni, da to, da Komisija s predhodnimi preverjanji ni odkrila primerov „neupravičenih“ ukrepov, pomeni omejitev. (odstavki 11.38–11.39). Komisija opozarja na točke iz oddelka 1 in zlasti na to, da ukrepe določi Svet na podlagi ocene upravičenosti ob prvotni predložitvi načrtov za okrevanje in odpornost. Zato se Komisija ne strinja s stališčem Evropskega računskega sodišča, saj bi to povzročilo njen dvom o izvedbenem sklepu Sveta. Prav tako ni pravne podlage ali zahteve za ponavljanje ocene upravičenosti za vsak ukrep pri oceni vsakega mejnika in cilja. Vsakokratno ponavljanje ocene bi pripeljalo tudi do neučinkovite uporabe virov.

Evropsko računsko sodišče tudi meni, da to, da Komisija med predhodno oceno ni odkrila, kaj Evropsko računsko sodišče šteje za razveljavitev, pomeni omejitev. Komisija opozarja na svojo razlago zgoraj in se ne strinja, da je prišlo do razveljavitve.

Naknadne revizije Komisije

Komisija pozdravlja priznanje Evropskega računskega sodišča, da je Komisija na splošno uspešno izvedla svoj načrt naknadnih revizij.

V zvezi z naknadnimi revizijami mejnikov in ciljev, ki jih je izvedla Komisija, Evropsko računsko sodišče meni, da bi morala Komisija pri revizijah opredeliti enake težave, saj je ugotovilo, da mejniki in cilji, ki jih je prav tako revidirala, niso bili zadovoljivo izpolnjeni. Komisija kot temeljno pravilo pri reviziji upošteva različne pravne podlage, tj. izvedbeni sklep Sveta o odobritvi načrtov in sklepe Komisije o odobritvi plačil. Komisija se ne strinja z mnenjem Evropskega računskega sodišča, da ti mejniki in cilji v začetni oceni niso bili zadovoljivo izpolnjeni, zato tudi ne meni, da bi morale biti take težave odkrite pri naknadnih revizijah ali da pomenijo pomanjkljivost pri njenih naknadnih pregledih.

Kar zadeva uporabo naknadnih revizij za spremljanje razveljavitev, Komisija v praksi izvaja preverjanja, ki temeljijo na tveganju, ali revidirani cilji, ki so bili predhodno ocenjeni kot zadovoljivo izpolnjeni, po plačilu niso bili razveljavljeni. Vendar priznava, da to ni bilo kodificirano v njenih postopkih naknadnih revizij. Opozarja tudi, da Evropsko računsko sodišče meni, da bi bilo treba z naknadnimi revizijami mejnikov in ciljev preveriti pogoje za upravičenost, povezane z zadevnimi ukrepi. V skladu z zgoraj navedenim (glej oddelek *Upravičenost ukrepov*) Komisija te točke ne more sprejeti.

Vzpostavitev in delovanje sistemov držav članic

Uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost v členu 19 izrecno določa predhodno oceno načrtov za okrevanje in odpornost, vključno s sistemi spremljanja in kontrole. Države članice so se v okviru ocene načrta za okrevanje in odpornost, kjer je bilo to ustrezno, zavezale, da bodo sprejele dodatne ukrepe, ter uvedle posebne mejnike revizije in kontrole, da bi zagotovile popolno ustreznost sistemov za zaščito finančnih interesov Unije. Logično je, da dejansko izvajanje takih sistemov sledi njihovi prvotni zasnovi in oceni. Uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost sama zagotavlja pravno podlago z izključnim namenom uvedbe takih mejnikov[11]. Evropsko računsko sodišče meni, da uvedba kontrolnih mejnikov pomeni „tveganje za pravilnost plačil iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter zaščito finančnih interesov EU“ (odstavek 11.49). Komisija ugotavlja, da je bilo isto vprašanje izpostavljeno že v Posebnem poročilu 07/2023 Evropskega računskega sodišča, na katerega je Komisija predložila pisne odgovore, ki obravnavajo to točko[12]. Komisija nadalje opozarja, da določbe o predhodni oceni in retroaktivnosti v mehanizmu za okrevanje in odpornost pomenijo, da kontrolni sistemi že po zasnovi ne morejo biti v celoti vzpostavljeni ob začetku izvajanja načrtov.

Vsak tak mejnik mora biti edinstven v okviru države članice in njenega kontrolnega sistema. Komisija se zato ne strinja z izjavo Evropskega računskega sodišča, da „ni utemeljitve“, da bi se ti mejniki razlikovali (odstavek 11.50). Komisija nadalje opozarja, da je bila njena ocena načrtov za okrevanje in odpornost, vključno z uvedbo takih mejnikov, obsežno obravnavana v prejšnjih poročilih Evropskega računskega sodišča, na primer v Posebnem poročilu 21/2022 (Ocena nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki jo je izvedla Komisija), Evropsko računsko sodišče pa je ugotovilo, da je „Komisija postopek ocenjevanja uspešno upravljala“[13].

[11] Člen 20(5)(e) Uredbe (EU) 2021/241.

[12] Odgovori na posebno poročilo 07/2023 so na voljo na spletnem mestu Evropskega računskega sodišča, sklic na oddelek II.1: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECAReplies/COM-Replies-SR-2023-07/COM-Replies-SR-23-07_SL.pdf.

[13] Odstavek 113 Posebnega poročila 21/2022.

Komisija ugotavlja, da Evropsko računsko sodišče ni izpostavilo nobenih težav v zvezi z zadovoljivim izpolnjevanjem mejnikov revizije in kontrole, ocenjenih v letu 2022. To pozdravlja in meni, da so ti mejniki pomembni koraki pri izvajanju kontrolnega sistema mehanizma za okrevanje in odpornost.

Ni neobičajno, da obstajajo razlike med začetno zasnovo in dejanskim izvajanjem sistemov. V ta namen in za potrditev izvajanja ustreznih sistemov Komisija izvaja revizije sistemov za vsako državo članico in dodatno revizijsko delo na podlagi tveganja, da preveri skladnost sistemov z regulativnimi zahtevami. Konec leta 2022 je izvedla 16 revizij sistemov, ki so zajemale 64 ministrstev in agencij. Po potrebi so bila izdana priporočila za izboljšave, Komisija pa dejavno spremlja njihovo učinkovito izvajanje.

V zvezi s francoskim sistemom zbiranja podatkov (odstavek 11.53) Komisija ugotavlja, da so francoski organi sprejeli ukrepe za izboljšanje pomanjkljivosti, ki so jih ugotovili nacionalni revizorji in revizorji Komisije. Komisija tudi ugotavlja, da Evropsko računsko sodišče ni prejelo zahtevanih informacij za nekatere od svojih zahtev po informacijah, naslovljenih na francoske organe.

3. Letna poročila o dejavnostih ter letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna

Komisija je upoštevala pomisleke, ki sta jih izrazila Evropsko računsko sodišče[14] in Evropski parlament[15], in sicer z (a) uskladitvijo besedila izjave o zanesljivosti generalnega direktorja GD ECFIN z besedilom, ki ga uporabljajo vsi drugi generalni direktorji Komisije, ter (b) z dodatnimi podrobnostmi v letnem poročilu o dejavnostih GD ECFIN o delu, ki ga je opravila Komisija, zlasti v zvezi z zaščito finančnih interesov Unije. V letnem poročilu o dejavnostih je podrobno navedeno delo, ki so ga opravili revizorji Komisije, vključno z revizijskim delom pri organih, ki so skupni za mehanizem za okrevanje in odpornost ter sklade kohezijske politike, ter kako je Komisija upoštevala revizijsko delo, ki so ga opravili nacionalni revizijski organi. Kot velja za vse izjave o zanesljivosti, ki jih predloži vsak generalni direktor Komisije, je treba izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja GD ECFIN brati skupaj s celotnim letnim poročilom o dejavnostih. Zato je izjava o zanesljivosti objavljena v okviru letnega poročila o dejavnostih.

Medtem ko Evropsko računsko sodišče opozarja na nekatere elemente izjave o zanesljivosti, ki izhajajo neposredno iz uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, je v letnem poročilu o dejavnostih jasno in izčrpno opisano delo, ki ga je Komisija opravila, da bi pridobila razumno zagotovilo, da kontrolni sistemi držav članic izpolnjujejo svoje obveznosti, tudi v zvezi z državno pomočjo in javnim naročanjem.

Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za mehanizem za okrevanje in odpornost uporablja stopnjo tveganja, ki jo je GD ECFIN razkril v svojem letnem poročilu o dejavnostih, za katero je bil opravljen skrben in strukturiran pregled kakovosti. Komisija na podlagi opravljenega dela meni, da je nizka stopnja tveganja, predstavljena v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za mehanizem za okrevanje in odpornost, reprezentativna. Ta ocena temelji na metodologiji, ki Komisiji kot upraviteljici proračuna Unije omogoča, da opredeli področja z

[14] Posebno poročilo 07/2023 Evropskega računskega sodišča o zasnovi kontrolnega sistema Komisije za mehanizem za okrevanje in odpornost, sprejeto 8. marca 2023.

[15] Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. maja 2023 s pripombami, ki so sestavni del sklepov o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2021.

višjim, srednjim in nižjim tveganjem in razlikuje med njimi ter se tako osredotoči na prizadevanja Komisije za zmanjšanje tveganj.

4. Sklepne ugotovitve in pomembnost napak

Komisija ugotavlja, da Evropsko računsko sodišče ne določa stopnje napake, vendar meni, da je „minimalni finančni učinek“ njegovih ugotovitev blizu dvoodstotnega praga pomembnosti. Nadalje ugotavlja, da je Evropsko računsko sodišče revidiralo 281 mejnikov in ciljev od 311, pri čemer jih je bilo 281 izbranih na podlagi tveganja (Priloga 8, odstavek 11.1). Komisija pozdravlja dejstvo, da Evropsko računsko sodišče pri ocenjevanju finančnega učinka uporablja metodologijo Komisije za določanje začasnih ustavitev plačil[16] in da se je o količinski opredelitvi razpravljalo s Komisijo. Vendar se Komisija v nekaterih točkah ne strinja z načinom, kako je Evropsko računsko sodišče uporabilo njeno metodologijo za začasno ustavitev plačil za določitev finančnega učinka. Čeprav Komisija vztraja pri svojem mnenju, da so bili mejniki in cilji pravilno ocenjeni kot zadovoljivo izpolnjeni, bi, če bi morala v teh primerih uporabiti to metodologijo, še vedno potrdila sklep odredbodajalca na podlagi prenosa pooblastil v letnem poročilu o dejavnostih GD ECFIN, da so bila izplačila nepovratne podpore v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2022 predmet nizke stopnje tveganja.

Poleg nestrinjanja z ugotovitvami, ki, kot je že navedeno v prejšnjih oddelkih, temeljijo predvsem na razlikah v razlagi ali presoji, Komisija ugotavlja naslednje:

V zvezi z ugotovitvami o „neizpolnjenih“ in „razveljavljenih“ mejnikih in ciljih Komisija razume, da Evropsko računsko sodišče metodologije ne uporablja enako, kot bi jo uporabila sama. Zlasti v skladu z diskrecijsko pravico, ki jo uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost določa za oceno zadovoljivega izpolnjevanja, metodologija predvideva diskrecijsko pravico Komisije, da uporabi koeficiente navzgor in navzdol ter prilagoditve navzgor in navzdol. Take prilagoditve se na primer uporabljajo za izražanje, da je reforma manj pomembna in/ali da je država članica dosegla znaten napredek pri doseganju splošnega cilja reforme. Glede na uporabo koeficientov in prilagoditev lahko za iste ugotovitve obstajajo različne ocene ocenjenega finančnega učinka.

V zvezi z ugotovitvami glede neupravičenih ukrepov Komisija meni, da bi bilo treba take „neupravičene ukrepe“, če bi bili dejansko potrjeni, popraviti s črtanjem teh ukrepov iz izvedbenih sklepov Sveta. Ker vsi ukrepi, na katere se nanašajo tovrstne ugotovitve, nimajo stroškov za mehanizem za okrevanje in odpornost, bi finančni učinek znašal 0 EUR.

V zvezi z ugotovitvijo „dvojnega financiranja“ Komisija trdi, da mehanizem za okrevanje in odpornost ne „financira“ mejnikov ali ciljev, ki so „*merila napredka pri doseganju reforme ali naložbe*“ (člen 2(4) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost) in ki sami po sebi niso financirani ukrepi. Komisija zato meni, da ukrep „ničelnih stroškov“ lahko pomeni „dvojno financiranje“ iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugega sklada Unije. Finančni učinek dvojnega financiranja bi pomenil popravek dvakrat izplačanih sredstev, kar bi v takem primeru znašalo 0 EUR.

[16] COM(2023) 99 final, PRILOGA II – Metodologija Komisije za določitev začasne ustavitve plačil na podlagi uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

Komisija torej meni, da se lahko samo za ugotovitve prvih dveh vrst (mejniki in cilji, ki niso zadovoljivo izpolnjeni, ter razveljavljeni mejniki in cilji) šteje, da imajo učinek na raven pomembnosti. Poleg tega meni, da bi bil učinek precej pod ravnjo pomembnosti, tudi če bi bile sprejete ključne ugotovitve.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA

Priporočilo 11.1 – Izboljšati predhodne ocene in naknadne revizije

Komisija bi morala:

a) v svojih predhodnih ocenah in naknadnih revizijah zajeti skladnost z obdobjem upravičenosti in načelom nenadomestitve ponavljajočih se nacionalnih proračunskih odhodkov;

b) revidirati svoje postopke naknadnih revizij, da se zagotovijo pregledi za preverjanje, ali revidirani cilji, ki so bili predhodno ocenjeni kot izpolnjeni, po plačilu niso bili razveljavljeni.

(Ciljni rok za izvedbo: takoj)

Komisija **delno sprejema** to priporočilo za prihodnje predložitve zahtevkov za plačilo.

Najprej opozarja, da v skladu s členom 24 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost zakonitost in pravilnost plačil iz mehanizma za okrevanje in odpornost temeljita izključno na zadovoljivem izpolnjevanju mejnikov in ciljev. Priporočilo za „razširitev“ obsega zunaj tega okvira presega tisto, kar je predpisano s pravno podlago.

Komisija **se strinja**, da bo v svoje predhodno delo vključila preverjanja v zvezi s tem, ali so dokazi, predloženi za doseganje mejnika ali cilja, zunaj obdobja upravičenosti. Meni, da preverjanje, ali so dokazi, ki jih predloži država članica, zunaj obdobja upravičenosti, že spada v obseg naknadnih revizij.

Prav tako **se strinja**, da bo revidirala svoje postopke naknadnih revizij tako, da bodo določali preglede za preverjanje, ali revidirani cilji, ki so bili predhodno ocenjeni kot izpolnjeni, po plačilu niso bili razveljavljeni.

Vendar pa **se ne strinja**, da bi v okviru dela na področju zakonitosti in pravilnosti *plačil* ponovno ocenila zahteve, ki so v Uredbi določene za začetno oceno načrta za okrevanje in odpornost. Zlasti Komisija nima pravne podlage za ponovno oceno upravičenosti ukrepov iz načrta za okrevanje in odpornost, določenih v izvedbenih sklepih Sveta, ki se štejejo za upravičene, zato od nje ni mogoče pričakovati, da bo izvedla tako oceno. Zato se ne strinja, da se pri vsakem plačilu, tako pri predhodnem kot naknadnem delu, ponovno sprašuje, ali je izpolnjeno načelo nenadomestitve ponavljajočih se nacionalnih proračunskih odhodkov.

Priporočilo 11.2 – Pri pregledu načrtov preveriti, ali so vsi mejniki in cilji jasno opredeljeni

Na podlagi izkušenj, pridobljenih med izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost, preveriti, ali so v pregledanih načrtih vsi mejniki in cilji jasno opredeljeni ter ali so mejniki in cilji določeni za vse ključne elemente ukrepov.

(Ciljni rok za izvedbo: takoj)

Komisija **sprejema** to priporočilo za prihodnje revizije načrtov za okrevanje in odpornost.

Poudarja, da je za pripravo predloga za spremembo elementov izvedbenega sklepa Sveta potrebna pravna utemeljitev takih sprememb. V skladu s tem se Komisija strinja, da bo pregledala opredelitve opisov ukrepov ter mejnikov in ciljnih zahtev za nove ukrepe in po potrebi za obstoječe ukrepe, za katere je država članica predložila spremenjen ali revidiran načrt in za katere pravna podlaga upravičuje spremembe ukrepa v okviru posebne revizije načrta za okrevanje in odpornost.

Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2022

Kazalo

Stran

Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2022 467

Odgovori Evropske komisije 502

Vsebina

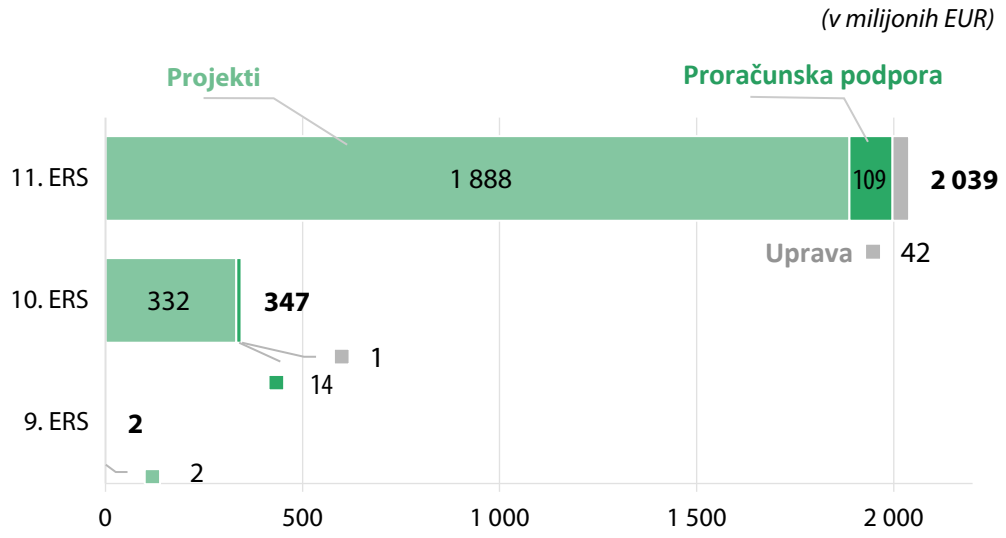
	Odstavek
Uvod	01–07
Kratek opis ERS	02–07
Finančno izvrševanje 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada	08–11
Izjava o zanesljivosti za evropske razvojne sklade	I.–38
Izjava o zanesljivosti za 9., 10. in 11. evropski razvojni sklad, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu	I.–XXI.
Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti	12–38
Obseg revizije in revizijski pristop	12–16
Zanesljivost zaključnega računa	17–19
Pravilnost transakcij	20–38
Zaključek in priporočila	39–44
Zaključek	39–40
Priporočila	41–44
Ocena kazalnikov smotrnosti projektov, ki jo je Sodišče opravilo med revizijskimi obiski	45–46
Priloge	
Priloga I – Plačila ERS v letu 2022 po glavnih regijah	
Priloga II – Status izvajanja akcijskih načrtov	
Priloga III – Spremljanje izvajanja priporočil	

Uvod

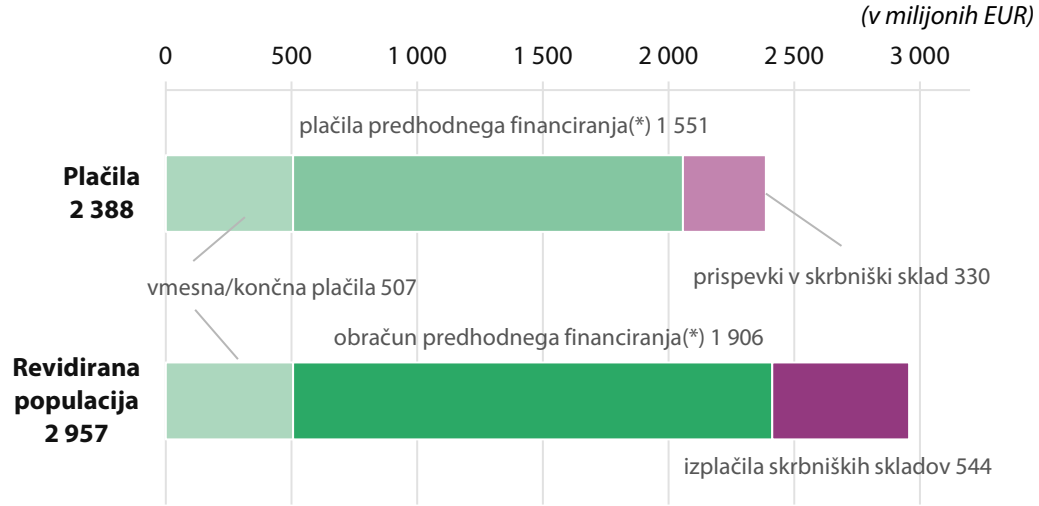
01 V tem letnem poročilu so predstavljene ugotovitve Evropskega računskega sodišča (v nadaljnjem besedilu: Sodišča) o 9., 10. in 11.[1] evropskem razvojnem skladu (v nadaljnjem besedilu: ERS). Na ***sliki 1*** je pregled dejavnosti in porabe na tem področju v letu 2022.

Slika 1 – Evropski razvojni skladi: finančni pregled za leto 2022

Plačila ERS po proračunskih vrsticah in vrstah plačil



Plačila ERS in revidirana populacija



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek ***(18) Priloge 1.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi zaključnega računa za 9., 10. in 11. ERS za leto 2022

Kratek opis ERS

02 ERS, ki so bili ustanovljeni leta 1959, so bili do konca leta 2020 glavni instrumenti zunaj splošnega proračuna EU, s katerimi je Evropska unija (EU) zagotavljala pomoč za razvojno sodelovanje afriškim (podsaharskim), karibskim in pacifiškim državam (državam AKP) ter *čezmorskim državam in ozemljem (ČDO)*. 11. ERS[2] zajema večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020. Okvir, ki ureja odnose EU z državami AKP in ČDO, je *sporazum o partnerstvu*, ki je bil podpisan 23. junija 2000 v Cotonouju za obdobje 20 let (*Sporazum iz Cotonouja*). Veljavnost določb tega sporazuma je bila podaljšana, nazadnje do 30. junija 2023. Glavni cilj ERS je zmanjšanje, dolgoročno pa tudi izkoreninjenje revščine v skladu z glavnim ciljem na področju razvojnega sodelovanja, kot je določen v členu 208 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

03 V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 je bila pomoč državam in regijam AKP za razvojno sodelovanje vključena v *Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje Globalna Evropa (NDICI – Globalna Evropa)*, pomoč ČDO za razvojno sodelovanje pa v Sklep o pridružitvi čezmorskih držav in ozemelj, tudi Grenlandije. Vendar 9., 10. in 11. ERS niso bili vključeni v splošni proračun EU in se do zaključitve še naprej izvajajo ločeno, kar velja tudi za poročanje o njih.

04 Komisija je leta 2019 zaključila preostale neporavnane *transakcije* za projekte v okviru 8. ERS. Vsa neporabljena sredstva in *sprostitve* so bili prerazporejeni v 9. ERS. Leta 2021 je Komisija napovedala finančno in operativno zaključitev 8. ERS in s tem prekinitev vseh pogodb in finančnih odločitev v zaključnem računu ERS.

05 ERS imajo nekatere posebne značilnosti:

(a) financirajo se neposredno iz prispevkov držav članic in Združenega kraljestva na podlagi kvot ali razdelitvenih ključev, ki so jih določile vlade držav članic Sveta Evropske unije v poznejših notranjih sporazumih med predstavniki držav članic EU, ki so se sestali v okviru Sveta;

(b) upravljata jih Komisija zunaj okvira splošnega proračuna EU in Evropska investicijska banka (v nadaljnjem besedilu: EIB);

---

[2] *Prav tam*.

(c) zaradi medvladne narave ERS ima Evropski parlament pri njihovem delovanju manjšo vlogo kot pri instrumentih razvojnega sodelovanja, financiranih iz splošnega proračuna EU. Predvsem ne sodeluje pri določanju in dodeljevanju sredstev iz ERS. Kljub temu pa je Evropski parlament organ za njihovo *razrešnico*, razen za Sklad za spodbujanje naložb, ki ga upravlja EIB in zato ne sodi v obseg revizije Sodišča[3]. Pravila za revizijo teh operacij, ki jo opravi Sodišče, so bila določena leta 2012 v tristranskem sporazumu med EIB, Komisijo in Sodiščem (člen 134 Uredbe (ES) št. 215/2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za 10. Evropski razvojni sklad);

(d) za ERS ne velja načelo *enoletnosti*: sporazumi o ERS so bili običajno sklenjeni za obdobje *prevzema obveznosti*, ki traja pet do sedem let, plačila pa je mogoče izvrševati v veliko daljšem obdobju.

06 ERS skoraj v celoti upravlja Generalni direktorat Komisije za mednarodna partnerstva (GD INTPA). Majhen delež (5 %) plačil ERS za leto 2022 je upravljal Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (GD ECHO).

07 Odhodki, obravnavani v tem poročilu, se izvršujejo v 78 državah (glej ***Prilogo I***) na več različnih načinov, kot so javna naročila za gradnje, blago in storitve, *nepovratna sredstva*, *proračunska podpora*, *ocene programov* ter sporazumi o prispevku in *sporazumi o prenosu pooblastila*, sklenjeni s subjekti, *ocenjenimi na podlagi stebrov* (npr. mednarodne organizacije).

[3] Členi 38, 42–44 in 52 Uredbe Sveta (EU) 2018/1877 o finančni uredbi, ki se uporablja za 11. Evropski razvojni sklad.

Finančno izvrševanje 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada

08 Proračun za 9. ERS (2000–2007) je znašal 13,8 milijarde EUR, za 10. ERS (2008–2013) pa 22,7 milijarde EUR.

09 Notranji sporazum o ustanovitvi 11. ERS (2015–2020) je začel veljati 1. marca 2015. Med letoma 2013 in 2015 so bile obveznosti za sredstva prevzete v okviru *premostitvenega* sklada zaradi zagotovitve kontinuitete pred ratifikacijo 11. ERS. Sredstva za 11. ERS znašajo 30,5 milijarde EUR, od katerih je bilo 29,1 milijarde EUR dodeljenih državam AKP, 0,4 milijarde EUR ČDO in 1,1 milijarde EUR za upravne stroške.

10 Na ***sliki 2*** je prikazana poraba sredstev ERS za 9. 10. in 11. ERS v letu 2022 in kumulativno.

Slika 2 – Poraba sredstev ERS na dan 31. decembra 2022*

(v milijonih EUR)

	Stanje ob koncu leta 2021		*Izvrševanje proračuna v proračunskem letu 2022 (neto)[6]*				*Stanje ob koncu leta 2022*				
	Skupni znesek	Stopnja izvrševanja[2]	*9. ERS[3]*	*10. ERS*	*11. ERS[3]*	**Skupni znesek**	*9. ERS*	*10. ERS*	*11. ERS*	**Skupni znesek**	*Stopnja izvrševanja[2]*
A – SREDSTVA[1]	**66 092**		*-20*	*337*	*-721*	*-404*	*15 245*	*21 284*	*29 157*	*65 686*	
B – PORABA											
1. Celotne obveznosti[4]	*65 348*	*98,9 %*	*-5*	*356*	*-18*	*333*	*15 245*	*21 162*	*29 275*	*65 682*	**100,0 %**
2. Posamezne obveznosti[5]	*63 040*	**95,4 %**	*-1*	*241*	*611*	*851*	*15 244*	*20 841*	*27 806*	*63 891*	**97,3 %**
3. Plačila	*55 046*	**83,3 %**	*2*	*347*	*2 039*	*2 388*	*15 218*	*20 302*	*21 912*	*57 432*	**87,4 %**
C – Neporavnane obveznosti (B1 – B3)	**10 302**	**15,6 %**					*27*	*860*	*7 363*	*8 250*	**12,6 %**
D – Razpoložljivi saldo (A – B1)[7]	**744**	**1,1 %**					*0*	*122*	*-118*	*4*	**0,0 %**

* Zaokroženo.

1 Vključujejo prvotne dodelitve sredstev za 9., 10. in 11. ERS, sofinanciranje, obresti, razna sredstva in prenose iz prejšnjih ERS.

2 Kot odstotek sredstev.

3 Negativni zneski so sprostitve.

4 Celotne obveznosti se nanašajo na sklepe Komisije o financiranju.

5 Posamezne obveznosti se nanašajo na posamezne pogodbe z upravičenci projektov.

6 Neto obveznosti po sprostitvah. Neto plačila po izterjavah.

7 Razpoložljivi saldo vključuje rezervo, ki se lahko uporabi samo pod posebnimi pogoji (samo s soglasno odločitvijo Sveta).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi zaključnega računa za 9., 10. in 11. ERS za leto 2022 Navedeni podatki ne zajemajo dela ERS, ki ga upravlja EIB.

11 GD INTPA vsako leto določi *ključne kazalnike smotrnosti (KPI)* in s tem povezane ciljne vrednosti za *dobro finančno poslovodenje* in učinkovito uporabo sredstev. Kazalniki in zadevne ciljne vrednosti se nanašajo na celotno področje odgovornosti GD INTPA, ki zajema splošni proračun EU, ERS in skrbniške sklade EU. GD INTPA je za leto 2022 dosegel svoji ciljni vrednosti, in sicer zmanjšanje „starega" predhodnega financiranja (tj. predhodnega financiranja, ki po dveh letih ni bilo obračunano) za 40 % v primerjavi z letom 2021 in ohranitev deleža nezaključenih iztečenih pogodb (tj. pogodb, ki po koncu svojih operativnih dejavnosti niso bile zaključene) v svojem portfelju pod 13 %. Pri ključnem kazalniku smotrnosti za zmanjšanje neporabljenih obveznosti je bil rezultat nekoliko nižji od ciljne vrednosti – glej ***okvir 1***.

Okvir 1

Ključni kazalniki smotrnosti za zmanjšanje starega predhodnega financiranja, neporavnanih obveznosti in deleža nezaključenih iztečenih pogodb

GD INTPA se je leta 2022 odločil določiti novo ciljno vrednost za ključni kazalnik smotrnosti za zmanjšanje starega predhodnega financiranja (KPI 10), in sicer s 35 % na 40 %. Ciljno vrednost je presegel, saj je dosegel 54,31 % za ERS in 52,5 % za celotno svoje področje pristojnosti. Pri tem kazalniku se upošteva znesek vsake transakcije predhodnega financiranja, ne pa tudi število let, za katera je ostal odprt. Zato uspeh GD INTPA pri doseganju tega kazalnika ni odražal težav, ki jih je GD INTPA imel pri *obračunavanju* starejših transakcij predhodnega financiranja, od katerih so bile nekatere odprte tudi 12 let (glej odstavek ***19***). Podobno je GD INTPA določil novo ciljno vrednost tudi za ključni kazalnik smotrnosti za največji delež odprtih iztečenih pogodb v svojem portfelju (KPI 11), in sicer ga je zmanjšal s 15 % na 13 %. Tudi pri tem kazalniku je presegel ciljno vrednost, in sicer tako za ERS (10,56 %) kot za splošni proračun EU (8,39 %).

GD INTPA je ohranil 35-odstotno ciljno vrednost iz preteklega leta za ključni kazalnik smotrnosti za zmanjšanje neporavnanih obveznosti (KPI 12). To ciljno vrednost je dosegel za ERS (36,83 %), ne pa tudi za splošni proračun EU (34,85 %) – zaradi tehničnih težav z informacijskim sistemom OPSYS[4].

[4] Več podrobnosti o tehničnih težavah s sistemom OPSYS je v ***okviru 4*** in ***poglavju 9***.

Izjava o zanesljivosti za evropske razvojne sklade

Izjava o zanesljivosti za 9., 10. in 11. evropski razvojni sklad, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu

Mnenje

I. Sodišče je revidiralo:

(a) zaključni račun 9., 10. in 11. ERS, ki ga sestavljajo bilanca stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev in potrjeno poročilo o finančnem izvajanju za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2022,

(b) zakonitost in pravilnost transakcij, ki so povezane z zaključnim računom in za katerih finančno poslovodenje je odgovorna Komisija[5].

Zanesljivost zaključnega računa

Mnenje o zanesljivosti zaključnega računa

II. Po mnenju Sodišča zaključni račun 9., 10. in 11. ERS za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njihov finančni položaj na dan 31. decembra 2022, njihov poslovni izid, denarne tokove in spremembe njihovih čistih sredstev za tedaj končano leto v skladu s finančno uredbo za ERS in računovodskimi pravili, ki temeljijo na mednarodno sprejetih računovodskih standardih za javni sektor.

Zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov

III. Sodišče meni, da so prihodki, povezani z zaključnim računom za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

---

[5] V skladu s členi 43, 48 do 50 in 58 finančne uredbe, ki se uporablja za 11. ERS, se ta izjava o zanesljivosti ne nanaša na vire ERS, ki jih upravlja EIB.

Odhodki

Negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

IV. Zaradi pomembnosti zadeve, opisane v osnovi za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, so po mnenju Sodišča na odhodke, sprejete v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, pomembno vplivale napake.

Osnova za mnenje

V. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja (ISA) in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI (ISSAI). Odgovornost Sodišča na podlagi teh standardov in kodeksov je natančneje opisana v delu tega poročila z naslovom Revizorjeva odgovornost. Poleg tega Sodišče izpolnjuje tudi zahteve glede neodvisnosti in svoje etične odgovornosti v skladu z etičnim kodeksom za poklicne računovodje, ki ga je izdal Odbor za mednarodne etične standarde za računovodje. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje.

Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

VI. Odhodki, evidentirani leta 2022 v okviru 9., 10. in 11. ERS, so vsebovali pomembne napake. *Ocenjena stopnja napake* za odhodke, sprejete v zaključnem računu, po izračunu Sodišča znaša 7,1 %.

Ključne revizijske zadeve

VII. Ključne revizijske zadeve so tiste, ki so bile po strokovni presoji Sodišča najbolj bistvene za njegovo revizijo računovodskih izkazov za tekoče obdobje. Sodišče jih je obravnavalo pri svoji reviziji računovodskih izkazov kot celote in oblikovanju mnenja o teh izkazih, vendar o teh zadevah ne zagotovi ločenega mnenja.

Vnaprej vračunani odhodki

VIII. Sodišče je ocenilo vnaprej vračunane odhodke, predstavljene v zaključnem računu, pri katerih so se v veliki meri uporabljale ocene. Komisija je konec leta 2022 ocenila, da so upravičeni odhodki, ki so nastali, vendar upravičenci o njih še niso poročali, znašali 5 427 milijonov EUR (konec leta 2021: 2 381 milijonov EUR).

IX. Sodišče je v koraku 1 preučilo izračun teh ocen vnaprej vračunanih odhodkov in pregledalo vzorec 30 posameznih predhodnih financiranj in 28 računov, da bi

obravnavalo tveganje napačne navedbe vnaprej vračunanih odhodkov. Na podlagi svojega dela je ugotovilo, da so bili vnaprej vračunani odhodki, potrjeni v končnem zaključnem računu, pravilni.

Morebitni učinek izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije na zaključni račun ERS za leto 2022

X. Združeno kraljestvo od 1. februarja 2020 ni več država članica EU. Po sklenitvi sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (sporazum o izstopu) med pogodbenicama se je Združeno kraljestvo zavezalo, da bo do zaključitve 11. ERS in vseh prejšnjih nezaključenih ERS še naprej sodelovalo v ERS. Za Združeno kraljestvo bodo veljale enake obveznosti, kot veljajo za države članice na podlagi notranjega sporazuma, s katerim je bil vzpostavljen 11. ERS, pa tudi obveznosti, ki izhajajo iz prejšnjih ERS do njihove zaključitve.

XI. Poleg tega je v sporazumu o izstopu navedeno, da se v primerih, kadar zneski, ki se nanašajo na projekte v okviru 10. ERS ali prejšnjih ERS, na dan začetka veljavnosti navedenega sporazuma še niso bili dodeljeni ali so bili sproščeni, delež teh zneskov, ki pripada Združenemu kraljestvu, ne bo ponovno porabil. Isto velja za delež sredstev Združenega kraljestva, ki v okviru 11. ERS ne bodo dodeljena ali bodo sproščena po 31. decembru 2022.

XII. Glede na to ni finančnih posledic za zaključni račun ERS za leto 2022, o katerih bi bilo treba poročati. Sodišče ugotavlja, da zaključni račun ERS na dan 31. decembra 2022 pravilno prikazuje tedanje stanje procesa izstopa.

Odgovornost poslovodstva

XIII. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo za 11. ERS je poslovodstvo odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa ERS na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovo, izvajanje in vzdrževanje notranjih kontrol, ki se uporabljajo za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi *goljufije* ali napake. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom, ima Komisija.

XIV. Pri pripravi zaključnega računa ERS je Komisija odgovorna za oceno zmožnosti ERS, da nadaljuje poslovanje, razkritje vseh ustreznih zadev ter uporabo računovodstva na osnovi predpostavke o zmožnosti nadaljnjega poslovanja, razen če namerava subjekt likvidirati ali zaustaviti poslovanje ali če nima druge možnosti, kot da napravi eno ali drugo.

XV. Komisija je odgovorna za nadzor nad procesom računovodskega poročanja ERS.

Revizorjeva odgovornost za revizijo zaključnega računa ERS in z njim povezanih transakcij

XVI. Cilj Sodišča je pridobiti sprejemljivo zagotovilo o tem, ali je zaključni račun ERS brez pomembno napačne navedbe in ali so transakcije, povezane z zaključnim računom, zakonite in pravilne, ter na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu zagotoviti izjavo o zanesljivosti zaključnega računa ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij. Razumno zagotovilo je visoka raven zagotovila, vendar ni nujno, da se z revizijo odkrijejo vsi primeri pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki lahko obstajajo. Do napačne navedbe ali neskladja lahko pride zaradi goljufije ali napake, za pomembne pa štejejo, če se lahko utemeljeno pričakuje, da bodo ločeno ali skupaj vplivale na kakršne koli ekonomske odločitve, ki bi se sprejele na podlagi tega zaključnega računa ERS.

XVII. Pri prihodkih Sodišče preuči vse prispevke držav članic in vzorec drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki.

XVIII. Pri odhodkih Sodišče preuči plačilne transakcije ob nastanku, evidentiranju in sprejetju odhodkov. Ta preučitev zajema vse kategorije plačil (razen predujmov) ob njihovem nastanku. Predplačila so preučena, ko *prejemnik* sredstev zagotovi dokaze o njihovi pravilni porabi in institucija ali organ te dokaze sprejme z obračunom predplačila, ki je lahko šele v naslednjem letu.

XIX. Sodišče med celotno revizijo uporablja strokovno presojo in ohranja strokovno skrbnost. Poleg tega:

- ugotavlja in ocenjuje tveganja pomembno napačnih navedb v zaključnem računu ERS in pomembnih neskladij z njim povezanih transakcij z zahtevami pravnega okvira za ERS, ki so posledica goljufije ali napake. Revizijske postopke oblikuje in izvaja na podlagi teh tveganj ter pridobiva revizijske dokaze, ki so zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje. Primere pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki so posledica goljufij, je težje odkriti kot tiste, ki so posledica napake, saj goljufije lahko vključujejo dogovarjanje, ponarejanje, načrtne opustitve, zavajajoče razlage ali pa izogibanje notranjim kontrolam. Zato obstaja večje tveganje, da se ti primeri ne odkrijejo;

- skuša spoznati notranje kontrole, relevantne za revizijo, da se pripravijo ustrezni revizijski postopki, vendar ne za izrekanje mnenja o uspešnosti notranjih kontrol,

- vrednoti ustreznost uporabljenih računovodskih usmeritev in utemeljenost računovodskih ocen ter z njimi povezanih razkritij poslovodstva;

- sprejema zaključke o ustreznosti tega, da je poslovodstvo uporabilo računovodstvo na osnovi predpostavke o zmožnosti nadaljnjega poslovanja, ter glede na pridobljene revizijske dokaze tudi o tem, ali obstaja pomembna negotovost zaradi dogodkov ali razmer, ki bi lahko posledično pomenili precejšen dvom o zmožnosti ERS, da nadaljuje poslovanje. Če ugotovi, da ta pomembna negotovost obstaja, mora v svojih poročilih opozoriti na s tem povezana razkritja v zaključnem računu ERS ali pa, če so ta razkritja neprimerna, spremeniti svoje mnenje. Zaključki Sodišča temeljijo na revizijskih dokazih, pridobljenih do datuma poročila. Toda zaradi dogodkov ali razmer po tem datumu lahko subjekt preneha nadaljnje poslovanje,

- vrednoti celotno predstavitev, strukturo in vsebino zaključnega računa, vključno z vsemi razkritji, ter to, ali zaključni račun pošteno predstavlja z njim povezane transakcije in dogodke.

XX. Sodišče komunicira s poslovodstvom, med drugim glede načrtovanega obsega in časovnega razporeda revizij ter pomembnih revizijskih ugotovitev, vključno z ugotovitvami o morebitnih pomembnih pomanjkljivostih notranjih kontrol.

XXI. Med zadevami, o katerih se razpravlja s Komisijo, Sodišče določi tiste, ki so bile najpomembnejše pri reviziji zaključnega računa ERS in so zato ključne revizijske zadeve za tekoče obdobje. Te zadeve opiše v poročilu, razen če je v skladu z zakoni ali predpisi javno razkritje prepovedano ali, v izredno redkih okoliščinah, če Sodišče ugotovi, da se o zadevi v poročilu ne bi smelo poročati, ker bi bilo smiselno pričakovati, da bodo neugodne posledice tega večje od kakršne koli koristi javnega interesa.

6. julij 2023

Tony Murphy
predsednik

Evropsko računsko sodišče

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti

Obseg revizije in revizijski pristop

12 V ***Prilogi 1.1*** k letnemu poročilu Sodišča o izvrševanju proračuna EU za leto 2022 so opisani revizijski pristop in metode Sodišča, ki se uporabljajo tudi za revizijo ERS.

13 Opažanja Sodišča o zanesljivosti zaključnega računa ERS temeljijo na računovodskih izkazih[6] 9., 10. in 11. ERS, ki jih je potrdila Komisija[7], Sodišče pa jih je skupaj s predstavitveno listino poslovodstva, ki jo je pripravil računovodja, prejelo 20. junija 2023. Sodišče je preizkusilo zneske in razkritja ter ocenilo uporabljena računovodska načela, pa tudi pomembne ocene, ki jih je pripravila Komisija, in celotno predstavitev zaključnega računa.

14 V okviru revizije pravilnosti transakcij je Sodišče preučilo vzorec 140 transakcij (vsa plačila je izvršil GD INTPA), ki so bile reprezentativne za vse vrste porabe iz ERS. Vzorec je zajemal 27 transakcij, povezanih z nujnim skrbniškim skladom za Afriko, 98 transakcij, ki jih je odobrilo 20 delegacij EU (Benin, Bocvana, Burkina Faso, Džibuti, Etiopija, Fidži, Gabon, Sveti Tomaž in Princ, Gvineja Bissau, Haiti, Slonokoščena obala, Liberija, Madagaskar, Malavi, Nigerija, Tanzanija, Gambija, Togo, Uganda in Zimbabve)

[6] Člen 39 Uredbe Sveta (EU) 2018/1877.

[7] *Prav tam*, člen 38.

in 15 transakcij, odobrenih na sedežu Komisije. Če je Sodišče v transakcijah odkrilo napake, je analiziralo njihove vzroke, da bi ugotovilo morebitne slabosti.

15 Sodišče je za leto 2022 preučilo tudi:

(a) vse prispevke držav članic in vzorec drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki, kot so prispevki sofinanciranja drugih držav;

(b) sisteme, ki jih uporabljajo GD INTPA in delegacije EU za: (i) predhodne preglede, ki so jih izvedli uslužbenci Komisije in zunanji revizorji (ki jih je najela Komisija ali upravičenci), preden so bila opravljena plačila, (ii) spremljanje in nadzor, zlasti nadaljnje spremljanje zunanjih revizij in študije o *stopnji preostale napake*;

(c) zanesljivost informacij o pravilnosti iz *letnega poročila o dejavnostih* GD INTPA, doslednost pri uporabi metodologije za ocenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje, prihodnjih popravkov in izterjav ter njihovo vključitev *v letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*, ki ga pripravi Komisija;

(d) spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil Sodišča.

16 Kot je navedeno v odstavku ***06***, GD INTPA izvaja večino instrumentov zunanje pomoči, ki se financirajo iz splošnega proračuna EU in tudi iz ERS. Opažanja Sodišča o sistemih in predstavitvi informacij v letnem poročilu o dejavnostih se nanašajo na celotno področje odgovornosti GD INTPA, ne samo na ERS.

Zanesljivost zaključnega računa

17 Sodišče je ugotovilo, da v zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb.

18 Komisija je zaključek 8. ERS napovedala Svetu oktobra 2021. Komisija je v zaključnem računu ERS za proračunsko leto 2022 navedla, da so bile vse dejavnosti 8. ERS zaključene. To je med drugim pomenilo, da so bile vse pogodbe in finančne odločitve v zaključnem računu ERS zaključene in da so bili preostali odprti nalogi za izterjavo preneseni v 9. ERS. Vendar so bile finančne informacije o 8. ERS v zaključnem računu še vedno prikazane, nekaj saldov 8. ERS pa je bilo v letu 2022 še vedno odprtih. Zaključek celotnega računovodstva 8. ERS zato ni bil izveden pravočasno.

19 Sodišče je pri preizkušanju transakcij predhodnega financiranja ugotovilo, da so bile nekatere odprte tudi 12 let. Komisija ni vedno redno obračunavala predhodnega financiranja, da bi bili ustrezno izraženi dejanski zneski, ki jih upravičenci povrnejo Komisiji. Prav tako ni obračunala računov (prejetih računov, ki bi jih morala preveriti in

sprejeti), da bi bili ustrezno izraženi dejanski zneski, ki bi jih upravičenci lahko povrnili Komisiji. Sodišče je leta 2021 Komisijo obvestilo o teh primerih, odkritih v vzorcu Sodišča. Ukrepi Komisije za odpravo teh težav niso prinesli pričakovanih rezultatov. Sodišče je tudi leta 2022 odkrilo transakcije, povezane s predhodnim financiranjem in računi, ki so bile dolgo odprte in niso bile obračunane.

Pravilnost transakcij

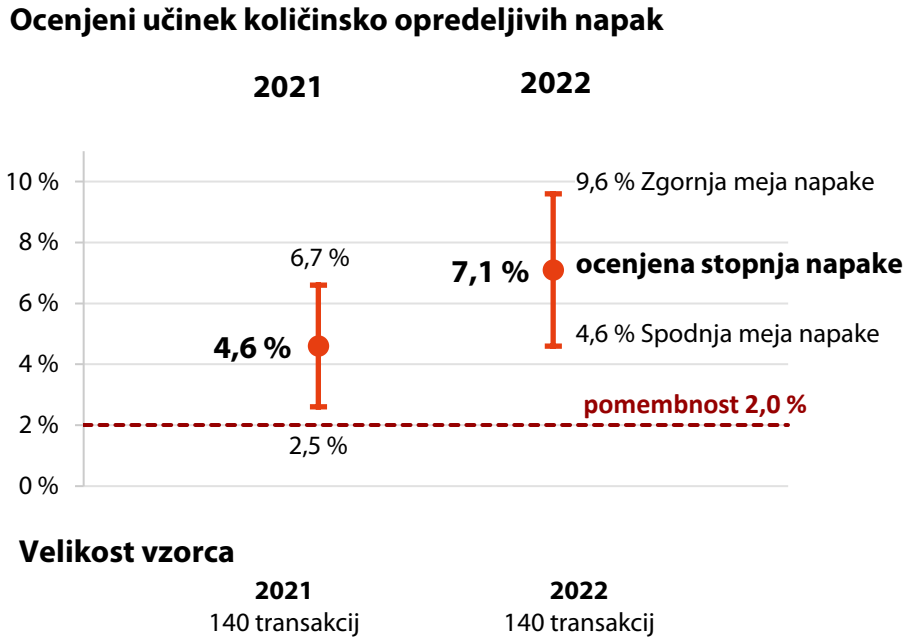
Prihodki

20 Transakcije, povezane s prihodki, niso vsebovale pomembne stopnje napake.

Odhodki

21 V 57 (40,7 %) od 140 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče je na podlagi 48 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenilo, da stopnja napake znaša 7,1 % (glej ***sliko 3***).

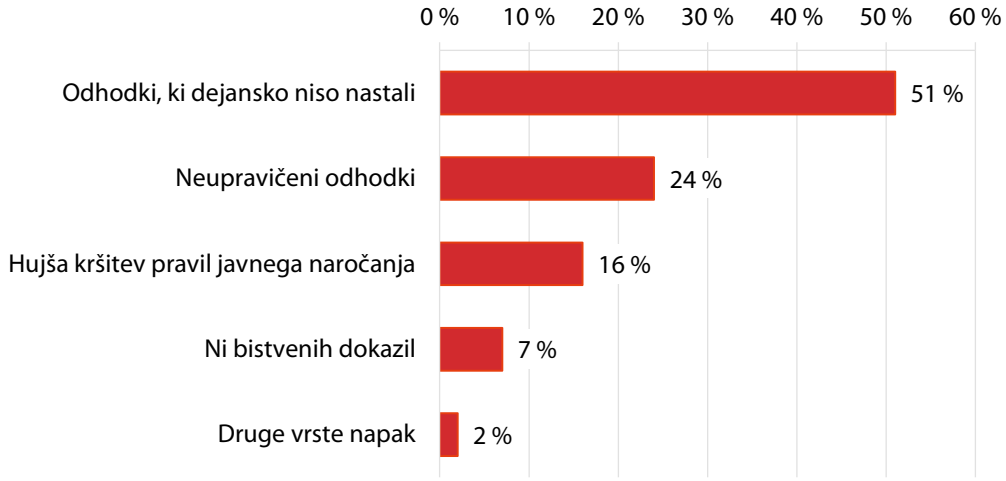
Slika 3 – Rezultati preizkušanja transakcij



Vir: Evropsko računsko sodišče

22 Na ***sliki 4*** je razčlenitev *ocenjene stopnje napake* za leto 2022 po vrsti napake.

Slika 4 – Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrsti napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

23 V ***okviru 2*** so prav tako po vrsti napake predstavljeni primeri napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo.

Okvir 2

Odhodki, ki dejansko niso nastali: pomanjkljivosti v kontrolnih sistemih delegacij EU za obračun predhodnega financiranja

Sodišče je v eni od delegaciji EU, ki jih je letos obiskalo, ugotovilo, da je šest od devetih revidiranih transakcij vsebovalo isto vrste napake. Komisija je transakcije predhodnega financiranja obračunala na podlagi prijavljenih skupnih odhodkov upravičenca v višini 11 milijonov EUR. Pregledi Sodišča so pokazali, da so dejanski odhodki za zadevne projekte znašali 3,8 milijona EUR. Razlika v višini 7,2 milijona EUR se je nanašala na prevzete obveznosti, za katere sredstva še niso bila porabljena. Sodišče je zato menilo, da ti odhodki niso nastali in zato niso bili upravičeni.

Dejstvo, da je Sodišče to napako odkrilo v dveh tretjinah revidiranih transakcij, kaže na slabost v delovanju sistemov notranje kontrole za obračun predhodnega financiranja, ki jih uporablja delegacija.

Neupravičen *davek na dodano vrednost (DDV)*, obračunan za projekt

Komisija je z mednarodno organizacijo podpisala *sporazum o prispevku* za ukrep v Malaviju za izboljšanje prehrane in zdravja učencev z zagotavljanjem raznolikih

šolskih obrokov ter izboljšanjem higiene in sanitarnih razmer. Skupna vrednost ukrepa je znašala 19 milijonov EUR, od česar je EU prispevala 16 milijonov EUR.

Mednarodna organizacija je za izvedbo ukrepa najela skladišče in za projekt zaračunala 33 000 EUR, vključno s 4 700 EUR DDV. Odbitni DDV se ne šteje za upravičene odhodke in se zato ne bi smel zaračunati za projekt.

Hujša kršitev pravil *javnega naročanja*: neutemeljene odločitve nacionalnega odredbodajalca

Nacionalni odredbodajalec ERS v Beninu je oddal naročilo svetovalnemu podjetju za okrepitev vključenosti civilne družbe v državi. Naročilo v vrednosti 1,4 milijona EUR je v celoti financirala EU.

Nacionalni odredbodajalec je za oddajo naročila uporabil omejen javni razpis. V zaključno fazo ocenjevanja so prišli štirje ponudniki. Enega od njih je komisija za ocenjevanje zavrnila, ker ni izpolnjeval tehnične zahteve iz razpisne dokumentacije.

Sodišče je ugotovilo, da je zavrnitev temeljila na metodi izračuna, ki ni bila enaka tisti iz razpisne dokumentacije. Sodišče je zaključilo, da je nacionalni odredbodajalec sprejel neutemeljeno odločitev in s tem kršil pravila o javnem naročanju. Poleg tega je ugotovilo, da komisija za ocenjevanje postopka ni ustrezno dokumentirala. Zaradi tega vsebuje transakcija 100-odstotno količinsko opredeljivo napako.

Odsotnost bistvenih dokazil

Komisija je z mednarodno organizacijo podpisala sporazum o prenosu pooblastil za ukrep, ki bo prispeval k trajnostni rasti v kmetijskem sektorju ter izboljšal neustrezno prehransko varnost in zmanjšal podhranjenost v Gambiji.

Eden od elementov projekta je bila razdelitev denarja za prehrano šolam. Mednarodna organizacija ni mogla predložiti bistvenih dokazil za skupne odhodke tega elementa v višini 11 200 EUR, kot so dokazila, da so bile podprte družine upravičene ali da so podporo prejeli končni upravičenci.

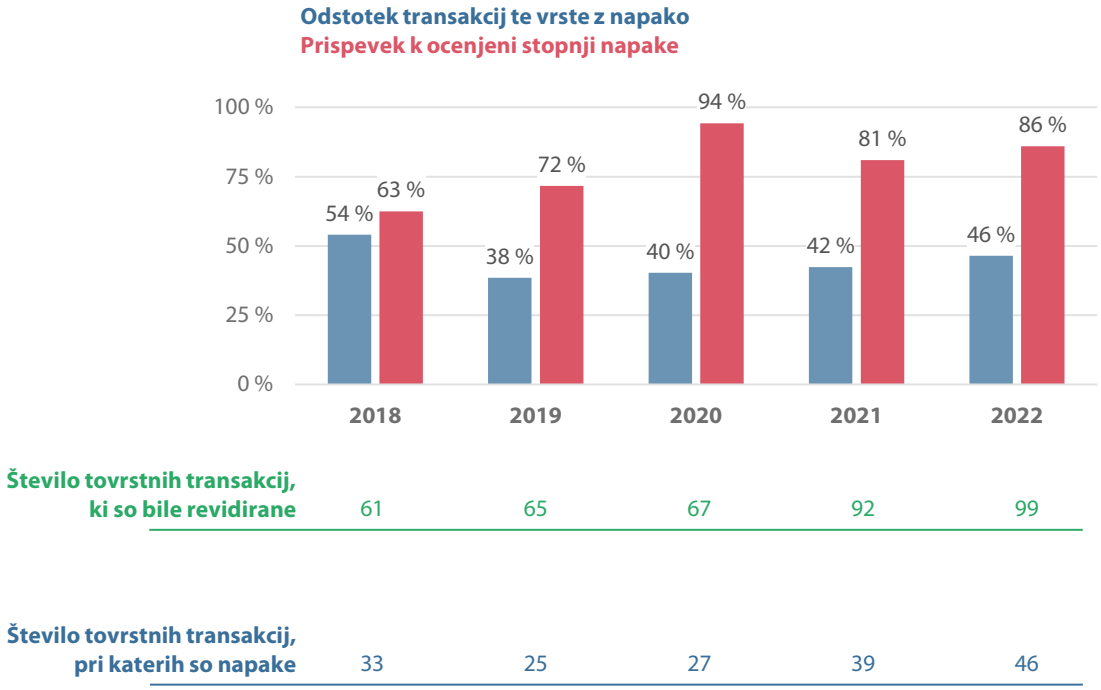
Drug element projekta je bilo izvajanje dejavnosti usposabljanja. Sodišče ni prejelo ključnih dokazil za plačila v višini 5 400 EUR, ki zajemajo dnevnice za nekatere udeležence in odhodke za gorivo.

Ker ni bilo bistvenih dokazil, skupni znesek v višini 16 600 EUR za ti dve komponenti po mnenju Sodišča ni upravičen.

24 Tako kot v preteklosti so Komisija in njeni izvajalski partnerji tudi v zadevnem letu pri transakcijah v zvezi z ocenami programov in *nepovratnimi sredstvi* ter *sporazumi o prispevku in prenosu pooblastil* z državami upravičenkami, mednarodnimi

organizacijami in agencijami držav članic naredili več napak kot pri drugih vrstah podpore (kot je podpora za javna naročila gradenj, blaga in storitev). Od 99 tovrstnih transakcij, ki jih je preučilo Sodišče, jih je 46 vsebovalo *količinsko opredeljive napake*, kar je pomenilo 86 % ocenjene stopnje napake (glej ***sliko 5***).

Slika 5 – Napake v zvezi z ocenami programov, nepovratnimi sredstvi ter sporazumi o prispevkih in prenosu pooblastil med letoma 2018 in 2022



Vir: Evropsko računsko sodišče

25 V 23 primerih količinsko opredeljivih napak in petih primerih količinsko neopredeljivih napak je imela Komisija dovolj informacij, da bi lahko te napake preprečila ali pa jih odkrila in popravila, preden je sprejela odhodke. Če bi Komisija ustrezno uporabila vse informacije, ki jih je imela na voljo, bi bila ocenjena stopnja napake nižja za 5,5 odstotne točke.

26 Poleg tega je bilo 22 transakcij, ki so vsebovale količinsko opredeljive napake in so k ocenjeni stopnji napake prispevale 2,3 odstotne točke, revidiranih ali pa je bilo v zvezi z njimi opravljeno preverjanje odhodkov. Kontrolni sistem GD INTPA temelji na predhodnih pregledih, s katerimi se oceni upravičenost odhodkov pred njihovim sprejetjem. Z informacijami iz revizijskih poročil ali poročil o preverjanju, v katerih je opisano dejansko opravljeno delo, Sodišče ni moglo oceniti, ali bi bilo napake mogoče odkriti in popraviti med temi predhodnimi pregledi. Predhodni pregledi GD INTPA se izberejo na podlagi pristopa, ki temelji na tveganju, zato njihov namen ni, da bi pokrivali 100 % sporočenih odhodkov. Ta poročila ne vsebujejo dovolj podrobnosti, da

bi bilo mogoče potrditi, ali so bile postavke, pri katerih je Sodišče ugotovilo napake, del vzorca Komisije.

27 Sodišče je odkrilo dve področji porabe, na katerih je zaradi specifičnih plačilnih pogojev manj možnosti za napake pri transakcijah. Ti področji sta (i) proračunska podpora ter (ii) projekti z več donatorji, ki jih izvajajo mednarodne organizacije in za katere se uporablja *hipotetični pristop*. Sodišče je leta 2022 revidiralo dve transakciji v zvezi s proračunsko podporo in osem projektov, za katere se je uporabljal hipotetični pristop in ki jih je upravljala mednarodna organizacija. Več podrobnosti o proračunski podpori in hipotetičnem pristopu je v odstavkih ***9.11*** in ***9.12 poglavja 9*** letnega poročila Sodišča za leto 2022 o izvrševanju proračuna EU.

28 Tako kot v prejšnjih letih je Sodišče od nekaterih mednarodnih organizacij zahtevano dokumentacijo prejelo z zamudo, zato je tudi svoje delo opravljalo z zamudo. Te organizacije so zagotovile le omejen dostop do dokumentov (npr. v formatu, ki je samo za branje), kar je oviralo načrtovanje, izvajanje in nadzor kakovosti revizije Sodišča. Težave so se nadaljevale kljub temu, da je Komisija s temi organizacijami stalno komunicirala in skušala težave rešiti.

Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

29 GD INTPA je tako kot v prejšnjih letih objavil akcijski načrt za obravnavanje slabosti pri delovanju svojega sistema kontrol. V letih 2020 in 2021 je Sodišče poročalo o zadovoljivem napredku pri izvajanju akcijskega načrta za leti 2019 in 2020.

30 Do aprila 2023 je bilo stanje na področju izvajanja akcijskega načrta za leto 2020 enako kot v letu 2022: od sedmih ukrepov so bili štirje zaključeni, trije pa so se še izvajali. GD INTPA je v akcijskem načrtu za leto 2021 število ukrepov povečal na osem. Štirje so bili zaključeni, štirje pa se še izvajajo.

31 Akcijski načrt za leto 2022 zajema deset ukrepov. Dodani so bili štirje novi: (i) izboljšati spremljanje upoštevanja ugotovitev iz poročil Sodišča in študij o stopnji preostale napake; (ii) okrepiti kontrole pri pripravi sporazuma o financiranju za operacije proračunske podpore; (iii) okrepiti kontrole v zvezi s pravno podlago pred sklenitvijo pogodb in (iv) opozoriti partnerje, naj izpolnijo svojo obveznost obveščanja Komisije, kadar se ugotovi, da so nasprotne stranke v situacijah za izključitev. Do aprila 2023 je bil zaključen en ukrep, devet pa se jih je še izvajalo (glej ***Prilogo II***).

Študija o stopnji preostale napake iz leta 2022

32 Leta 2022 je zunanji izvajalec v imenu GD INTPA izdelal 11. študijo o stopnji preostale napake. Njen namen je oceniti stopnjo napak, ki so ostale kljub vsem upravnim pregledom, ki jih je izvedel GD INTPA za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takšnih napak na celotnem področju svoje pristojnosti, ter ugotoviti uspešnost teh pregledov. Študija je pomemben element, na katerem temelji *izjava* generalnega direktorja *o zanesljivosti*, in prispeva k informacijam o pravilnosti v zvezi z *zunanjim delovanjem*, razkritim v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

33 Študija o stopnji preostale napake ni *posel dajanja zagotovil* ali revizija; temelji na metodologiji in priročniku za študijo o stopnji preostale napake, ki ju zagotovi GD INTPA. Omejitve pri študijah, ki bi lahko prispevale k prenizko ocenjeni stopnji preostale napake, so bile opisane že v prejšnjih letnih poročilih Sodišča[8] o ERS. Za študijo o stopnji preostale napake za leto 2022 je GD INTPA uporabil vzorec 480 transakcij, tako kot v prejšnjih letih (vrednost nekaterih transakcij v vzorcu je bila višja od *intervala vzorčenja*, zato je bila končna velikost vzorca 407 transakcij). V študiji je bilo ocenjeno, da skupna stopnja preostale napake znaša 1,15 %, kar je že sedmo leto zapored pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, ki ga je določila Komisija.

34 Sodišče je pregledalo metodo izračuna, uporabljeno za študijo o stopnji preostale napake za leto 2022, in ugotovilo, da metodologija za ekstrapolacijo postavk visoke vrednosti ni bila dovolj jasna. Zato zunanji izvajalec postavk visoke vrednosti (tj. tistih, katerih vrednost je višja od intervala vzorčenja) iz vzorca ni pravilno ekstrapoliral. Sodišče meni, da je bila stopnja preostale napake navedena prenizko. Stopnja preostale napake, ki jo je izračunalo Sodišče, znaša 1,35 %.

35 Sodišče je tako kot v prejšnjih letih med drugim ugotovilo, da metodologija za stopnjo preostale napake omogoča, da se izvajalec v celoti opira na rezultate upravnih pregledov GD INTPA. Sodišče še vedno meni, da je opiranje na delo drugih revizorjev v nasprotju z namenom študije o stopnji preostale napake, t.j. oceniti stopnjo napak, ki so ostale kljub vsem upravnim pregledom GD INTPA za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takšnih napak. V primerih, ko so bili ti predhodni pregledi opravljeni v skladu z *Okvirnim finančnim in upravnim sporazumom* med Evropsko komisijo in

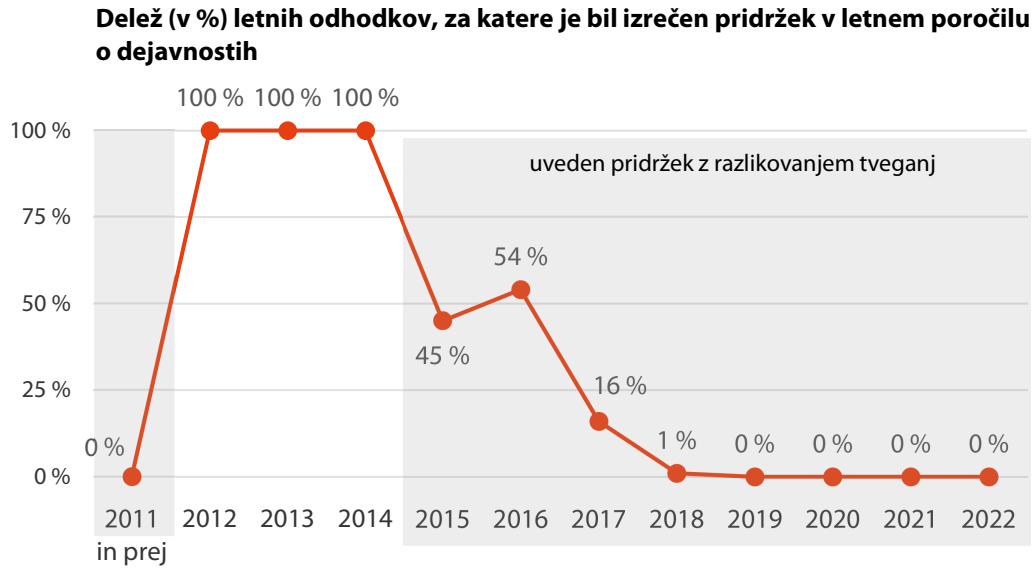
[8] Glej letna poročila v zvezi z ERS, in sicer za leto 2017, za leto 2018, za leto 2019 in za leto 2020.

Združenimi narodi, izvajalec ne more vedno izvesti dodatnega preizkušanja podatkov, saj so pravice Komisije do preverjanja omejene s tem sporazumom.

Pregled letnega poročila o dejavnostih za leto 2022

36 Izjava generalnega direktorja o zanesljivosti v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2022 ne vključuje nobenih *pridržkov*. GD INTPA je od leta 2018 naprej znatno zmanjšal obseg pridržkov (tj. delež odhodkov, v zvezi s katerimi so bili izrečeni), in sicer najprej s 16 % na 1 % in nato na nič. Na ***sliki 6*** je prikazan obseg pridržkov, predstavljenih v letnih poročilih o dejavnostih za vsako leto od leta 2011 do leta 2022.

Slika 6 – Pridržki iz letnih poročil o dejavnostih GD INTPA v obdobju 2011–2022



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz letnih poročil o dejavnostih GD INTPA za obdobje 2011–2022

37 Sodišče meni, da je to, da v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2022 ni pridržkov, neutemeljeno in delno izhaja iz omejitev študije o stopnji preostale napake. Njegove ugotovitve v zvezi s to študijo se nanašajo tudi na ocene s tem povezanih zneskov, pri katerih obstaja tveganje. Zaradi nepravilne ekstrapolacije postavk visoke vrednosti (glej odstavek ***34***) je stopnja napake za odhodke, povezane s *posrednim upravljanjem* s tretjimi organizacijami, presegla 2-odstotni *prag pomembnosti*. Komisija bi zato za to kategorijo odhodkov, ki pomeni 42,7 % zadevnih odhodkov GD INTPA, morala izraziti pridržek.

38 GD INTPA ocenjuje, da skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, znaša 83,3 milijona EUR (1,4 % odhodkov leta 2022), skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob zaključitvi, pa 71,7 milijona EUR[9]. Na podlagi preteklih podatkov ocenjuje, da bodo zaradi preverjanj v prihodnjih letih popravki v okviru zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, znašali 11,6 milijona EUR (19 %) (t. i. *popravljalna zmogljivost*). Z uporabo stopnje preostale napake v višini 1,35 %, ki jo je izračunalo Sodišče, je Sodišče izračunalo skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, v višini 95,5 milijona EUR in skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob zaključitvi, v višini 83,9 milijona EUR. GD INTPA je tako kot v prejšnjih letih izvajal ciljno usmerjene preglede nalogov za izterjavo, da bi popravil ugotovljena odstopanja. Sodišče je pregledalo izračun popravljalne zmogljivosti za leto 2022. Po preizkusu 64,5 % (po vrednosti) celotne populacije izterjav je odkrilo en primer, v katerem je Komisija nepravilno evidentirala *nalog za izterjavo* v svojem informacijskem sistemu.

[9] Letno poročilo o dejavnostih GD INTPA za leto 2022, str. 36.

Zaključek in priporočila

Zaključek

39 Revizija, ki jo je opravilo Sodišče, kaže, da zaključni račun ERS za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2022, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja finančni položaj ERS in rezultate njihovih dejavnosti ter njihove denarne tokove in spremembe čistih sredstev za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami *finančne uredbe* za ERS in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

40 Revizija, ki jo je opravilo Sodišče, glede proračunskega leta, ki se je končalo 31. decembra 2023, kaže naslednje:

(a) na prihodke ERS ni vplivala pomembna stopnja napake;

(b) na plačilne transakcije ERS je vplivala pomembna stopnja napake (glej odstavke ***21***–***26***). Sodišče ocenjuje, da stopnja napake, ki temelji na preizkušanju transakcij, znaša 7,1 %.

Priporočila

41 V ***Prilogi III*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja dveh priporočil, ki ju je Sodišče izreklo v letnem poročilu o ERS za leto 2019. Komisija je eno izvedla deloma, v zvezi z enim pa sploh ni ukrepala.

42 Sodišče je pregledalo tudi tri priporočila iz svojega letnega poročila o ERS za leto 2020 (glej ***Prilogo III***). Komisija je eno izvedla v celoti, eno deloma, v zvezi z enim pa sploh ni ukrepala.

43 Sodišče meni, da je bilo priporočilo 3 o tem, naj GD INTPA izvajalcu študije o stopnji preostale napake naloži obveznost, da Komisiji poroča o vseh domnevnih goljufijah v zvezi s proračunom EU, izvedeno. Metodologija GD INTPA za stopnjo preostale napake vključuje nov postopek, po katerem izvajalec prijavi sum goljufije in spolnega izkoriščanja, zlorabe in nadlegovanja.

44 Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2022 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 1 – Preverjati, ali so računovodski saldi za zaključene ERS pravočasno obračunani

Komisija naj preveri, ali so vsi računovodski saldi za zaključene ERS obračunani in ali se informacije v zaključnih računih pravočasno posodabljajo.

Ciljni rok za izvedbo: pravočasno za pripravo zaključnega računa za leto 2023.

Priporočilo 2 – Preverjati, ali so predhodno financiranje in računi pravočasno obračunani v zaključnih računih

Komisija naj preveri, ali so predhodno financiranje in računi pravočasno obračunani.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

Priporočilo 3 – Sprejeti ukrepe za izboljšanje kontrolnih sistemov delegacij EU za obračun predhodnega financiranja

Komisija naj sprejme ustrezne ukrepe za izboljšanje kontrolnih sistemov delegacij EU, tako da se zneski, ki še niso bili porabljeni, vendar so bili prijavljeni kot nastali stroški, opredelijo pred izvršitvijo plačil ali obračunom odhodkov.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

Priporočilo 4 – Ponovno opozoriti na obveznost upoštevanja pravil o DDV in izvajati ustrezne preglede

Komisija naj upravičence projektov EU ponovno opozori, da morajo spoštovati pogodbene pogoje v zvezi z upravičenostjo DDV, in izvaja potrebne preglede za zagotovitev, da se odbitni DDV za projekte ne zaračuna.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

Priporočilo 5 – Okrepiti predhodne kontrole pred sprejetjem odhodkov

Komisija naj pred sprejetjem odhodkov upošteva vse razpoložljive tehnične in finančne informacije, da se napake preprečijo ali odkrijejo in popravijo.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

Priporočilo 6 – Izboljšati metodologijo za stopnjo preostale napake in preveriti njeno pravilno uporabo

Komisija naj izboljša metodologijo, ki se uporablja za študijo o stopnji preostale napake, tako, da se postavke visoke vrednosti pravilno ekstrapolirajo, in naj preveri, ali jo izvajalec pravilno uporablja.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024.

Ocena kazalnikov smotrnosti projektov, ki jo je Sodišče opravilo med revizijskimi obiski

45 Sodišče je letos v okviru svojih revizijskih obiskov ocenilo doseganje kazalnikov *smotrnosti* za projekte, ki so bili zaključeni ali skoraj zaključeni. Njegov cilj je bil podati opažanja o vidikih smotrnosti, ki presegajo pravilnost transakcij. Ta ocena je med drugim vključevala pregled kazalnikov *izložkov* in izidov ter rezultate projektov.

46 Pri preverjanjih je Sodišče odkrilo primere, v katerih so bila sredstva uspešno uporabljena in so prispevala k doseganju ciljev projektov. Odkrilo pa je tudi take, v katerih so bila sredstva EU porabljena manj učinkovito, ker se nabavljeno blago ni uporabljalo v skladu z načrti, ter primere, v katerih cilji in ciljne vrednosti v zvezi s smotrnostjo niso bili doseženi – glej ***okvir 3***.

Okvir 3

Primeri opažanj v zvezi s smotrnostjo

(a) Uspešno izvajanje projekta

Komisija je s podjetjem podpisala sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev v višini 2 milijonov EUR za projekt, ki bo prispeval k participativnemu in odgovornemu upravljanju v Zimbabveju, s čimer bi se izboljšalo stanje na področju enakosti spolov in pravic otrok. Revizijski obisk Sodišča je potrdil, da je projekt pripomogel k znatnemu izboljšanju zmogljivosti organizacij civilne družbe, saj jim je omogočilo sodelovanje v dialogu o politikah. To je na primer privedlo do tega, da je Zimbabve preprečevanje otroških porok uvrstil v svoj nacionalni program. Zaradi stalnega zagovorništva s strani organizacij civilne družbe je bil sprejet zakon o zakonski zvezi, ki obravnava vprašanje otroških porok.

(b) Neuspešna uporaba kupljene opreme

Komisija je z mednarodno organizacijo sklenila sporazum o prispevku za izvedbo projekta za podporo poklicnemu tehničnemu izobraževanju v Slonokoščeni obali v višini 17 milijonov EUR. Sodišče je med revizijskim obiskom ugotovilo, da ena od šol upravičenk ni uporabljala nekaterih kosov laboratorijske opreme, kupljene na podlagi sporazuma. Nekateri predmeti so ostali neodprti v skladišču, drugih pa med obiskom ni bilo mogoče najti v šoli.

To pomeni, da so bili nekateri kosi opreme, kupljeni na podlagi pogodbe, bodisi nepotrebni bodisi se niso uporabljali za predvidene namene.

(c) Zaradi preveč ambicioznih ciljev pričakovani rezultati projekta niso bili doseženi

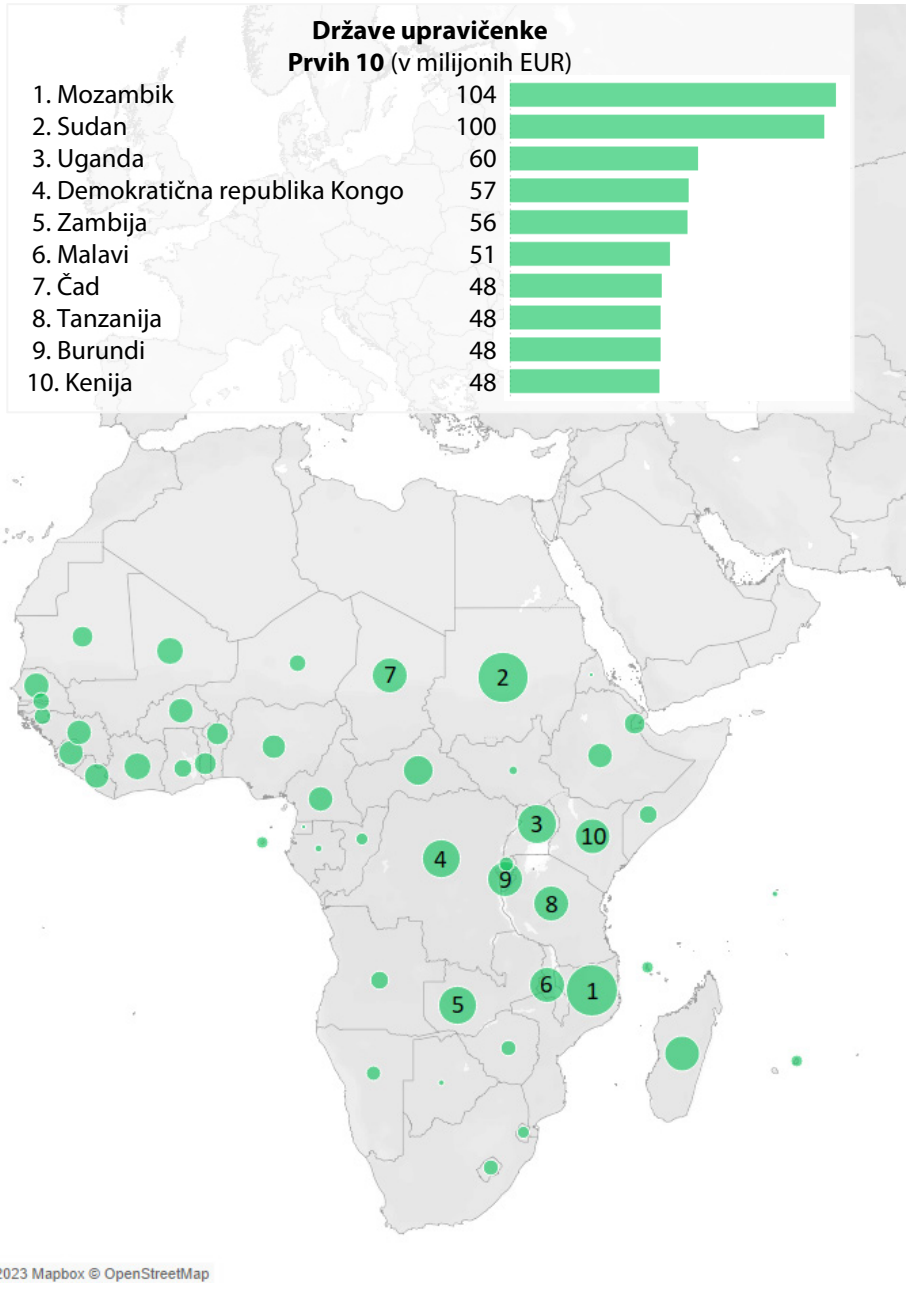
Komisija je s svetovalnim podjetjem podpisala okvirno pogodbo za program v višini 2,8 milijona EUR za izvedbo projekta za spodbujanja trajnostnega razvoja in zmanjševanje revščine na Madagaskarju. Ta cilja naj bi se dosegla tako, da bi madagaskarska podjetja postala konkurenčnejša na nacionalni in mednarodni ravni.

Revizijski obisk Sodišča je potrdil, da nekateri načrtovani izložki projekta, kot so ciljne vrednosti za število podjetij, ki jih je treba potrditi, ali novi trgi, ki jih je treba razviti, niso bili doseženi. To je bilo med drugim posledica tega, da so bile zastavljene ciljne vrednosti glede na trajanje in proračun projekta preveč ambiciozne in da so bile pri izvajanju nekaterih dejavnosti zamude.

Priloge

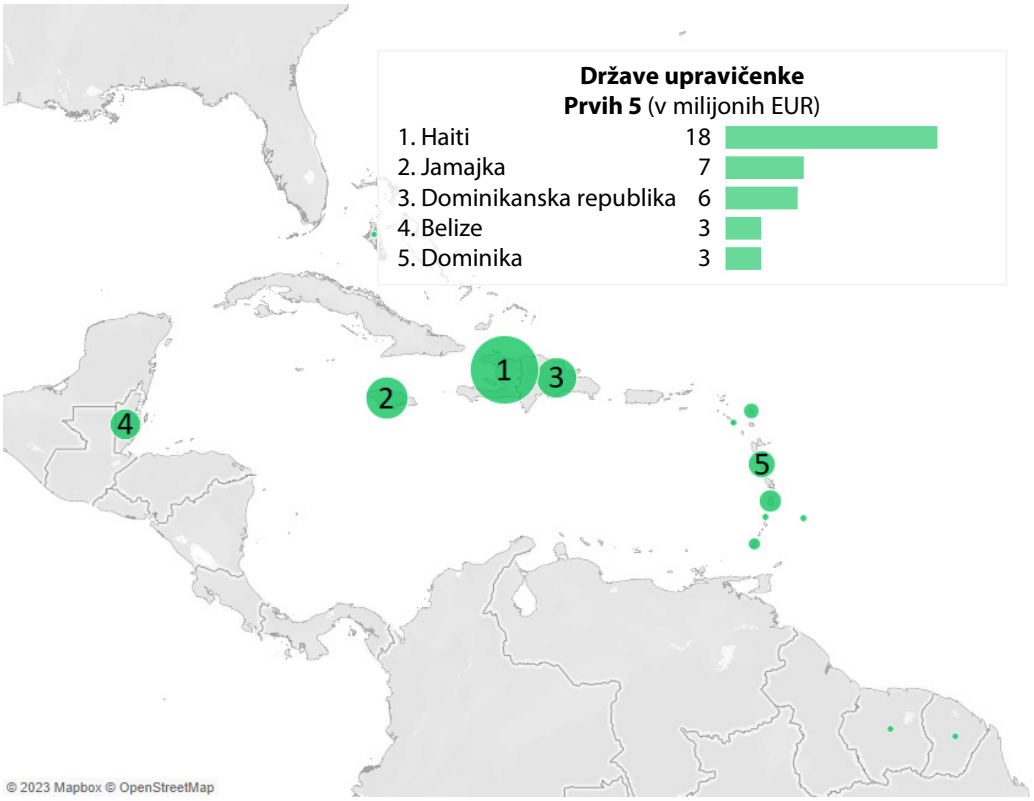
Priloga I – Plačila ERS v letu 2022 po glavnih regijah

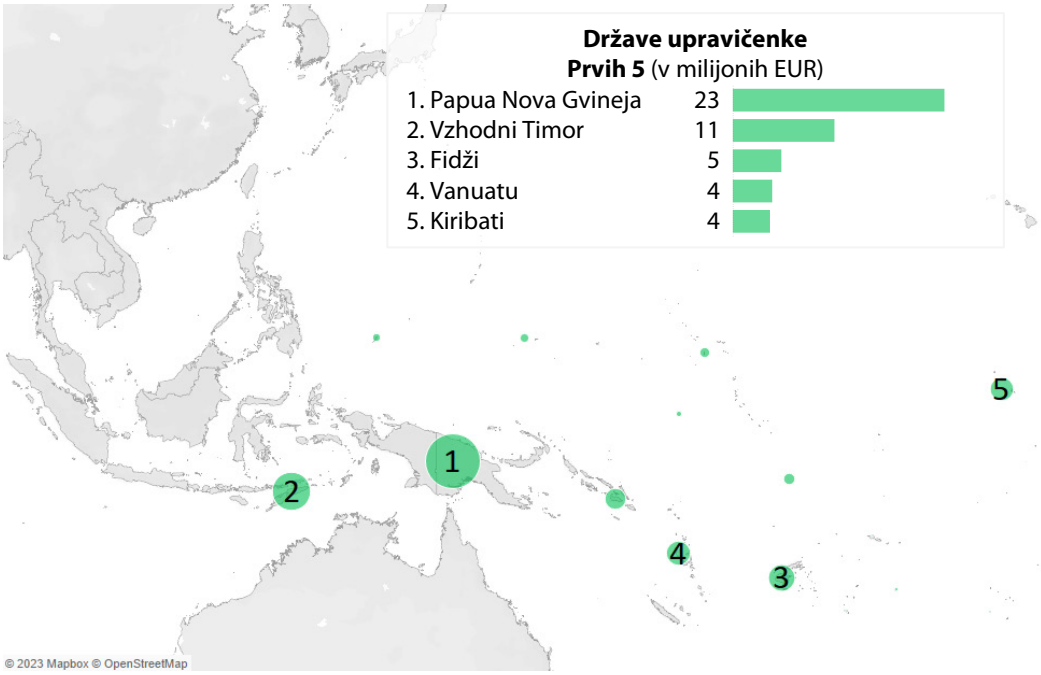
Plačila evropskih razvojnih skladov – afriške države



Vir: pripravilo Sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom © Mapbox in © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA)

Plačila evropskih razvojnih skladov – karibske in pacifiške države





Vir: pripravilo Sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom © Mapbox in © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA)

Priloga II – Status izvajanja akcijskih načrtov

Akcijski načrt za leto 2020			
A.1	Poenostavitev in pojasnitev postopkov in pogodbenih pogojev za nepovratna sredstva	●	se izvaja
A.2	Stalno ozaveščanje o pogostih napakah pri finančnem upravljanju in upravljanju dokumentov za izvajanje pogodb o dodelitvi nepovratnih sredstev	●	izveden
B.1	Nadaljevanje in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi organizacijami za trajno zmanjšanje napak	●	izveden
C.1	Pojasnitev in spodbujanje uporabe financiranja na podlagi rezultatov	●	se izvaja
C.2	Izboljšanje metodologije in priročnika za študijo o stopnji preostale napake (nov ukrep, ki temelji na ukrepu D4 iz akcijskega načrta za leto 2019)	●	izveden
C.3	Zmanjšanje odvečnega obračuna predhodnega financiranja (nov ukrep)	●	se izvaja
C.4	Izvedba vrednotenja uporabe pooblastil za preverjanje odhodkov (nov ukrep)	●	izveden
Akcijski načrt za leto 2021			
A.1	Poenostavitev in pojasnitev postopkov in pogodbenih pogojev za nepovratna sredstva	●	se izvaja
B.1	Nadaljevanje in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi organizacijami za trajno zmanjšanje napak	●	izveden
B.2	Obravnava opažanj o visokem tveganju iz revizije Službe Komisije za notranjo revizijo o stebrnem ocenjevanju zunanjega delovanja (nov ukrep)	●	izveden
C.1	Pojasnitev in spodbujanje uporabe financiranja na podlagi rezultatov	●	se izvaja
C.2	Izboljšanje metodologije in priročnika za študijo o stopnji preostale napake	●	izveden
C.3	Obravnava ranljivosti, povezanih z odvečnim obračunom predhodnega financiranja	●	se izvaja
C.4	Izvedba vrednotenja uporabe pooblastil za preverjanje odhodkov	●	izveden
C.5	Izmenjava informacij o pogostih napakah z zadevnimi kontrolnimi deležniki (nov ukrep)	●	se izvaja

Akcijski načrt za leto 2022			
A.1	Poenostavitev in pojasnitev postopkov in pogodbenih pogojev za nepovratna sredstva	●	se izvaja
B.1	Nadaljevanje in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi organizacijami za trajno zmanjšanje napak	●	izveden
C.1	Pojasnitev in spodbujanje uporabe financiranja na podlagi rezultatov	●	se izvaja
C.2	Obravnava ranljivosti, povezanih z odvečnim obračunom predhodnega financiranja	●	se izvaja
C.3	Okrepitev mandata za preverjanje odhodkov (na podlagi akcijskega načrta za leto 2021 / C4)	●	se izvaja
C.4	Izmenjava informacij o pogostih napakah z zadevnimi kontrolnimi deležniki (na podlagi akcijskega načrta za leto 2021 / C5)	●	se izvaja
C.5	Izboljšanje spremljanja upoštevanja ugotovitev Sodišča / ugotovitev v zvezi s stopnjo preostale napake (nov ukrep)	●	se izvaja
C.6	Okrepiti kontrole pri pripravi sporazumov o financiranju za operacije proračunske podpore (nov ukrep)	●	se izvaja
C.7	Okrepiti kontrole v zvezi s pravno podlago pred sklenitvijo pogodb (nov ukrep)	●	se izvaja
C.8	Opozoriti partnerje, naj izpolnijo svojo obveznost obveščanja Komisije, kadar se ugotovi, da so nasprotne stranke v situacijah za izključitev (nov ukrep)	●	se izvaja

Vir: akcijski načrti Komisije za leta 2020, 2021 in 2022

Priloga III – Spremljanje izvajanja priporočil

Stopnja izvedbe: v celoti; večinoma; deloma; ni izvedeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2019	**Priporočilo 1:** Komisija naj dodatno izboljša metodologijo in priročnik za študijo o stopnji preostale napake, da bi obravnavala zadeve, ki jih je Sodišče opredelilo v tem poročilu, zato da bi bila stopnja napake, o kateri se poroča v študiji, bolj zanesljiva. Časovni okvir: do konca leta 2021.		Komisija je pravila o stopnji preostale napake stalno posodabljala, vendar večina opažanj iz prejšnjih pregledov Sodišča (npr. pregled v zvezi s študijo o stopnji preostale napake iz leta 2021) še vedno ni upoštevanih.
	Priporočilo 2: Komisija naj izreče pridržke za vsa področja, za katere je bila ugotovljena visoka stopnja tveganja, ne glede na njihov delež skupnih odhodkov in finančni učinek. Časovni okvir: do objave letnega poročila o dejavnostih za leto 2020.		

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka pri izvajanju priporočila, ki jo je opravilo Sodišče	
		Stopnja izvedbe	Opombe
2020	**Priporočilo 1:** Komisija naj sprejme ukrepe, na podlagi katerih bodo mednarodne organizacije Sodišču omogočile popoln, neomejen in pravočasen dostop do dokumentov, potrebnih za opravljanje njegovih nalog v skladu s PDEU, in ne le do dokumentov v formatu, ki je samo za branje. Časovni okvir: do konca leta 2021.		Komisija je okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami v zvezi z dostopom Sodišča do dokumentov. Nekatere organizacije Združenih narodov (ZN), kot so Sklad Združenih narodov za otroke (UNICEF), Svetovna zdravstvena organizacija (SZO) in Program Združenih narodov za razvoj (UNDP) še naprej omogočajo dostop do dokazil v formatu, ki je samo za branje.
	Priporočilo 2: Komisija naj izreče pridržke za vsa področja, za katere je bila ugotovljena visoka stopnja tveganja, ne glede na njihov delež skupnih odhodkov in finančni učinek. Časovni okvir: do objave letnega poročila o dejavnostih za leto 2021.		
	Priporočilo 3: Komisija naj določi, da mora izvajalec študije o stopnji preostale napake Komisiji poročati o vseh domnevnih goljufijah v škodo proračuna EU, ki jih odkrije med svojim delom v zvezi s študijo o stopnji preostale napake. Časovni okvir: do konca leta 2022.		

Vir: Evropsko računsko sodišče

Odgovori Evropske komisije na Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2022

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA O DEJAVNOSTIH, FINANCIRANIH IZ 9., 10. IN 11. EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA, ZA PRORAČUNSKO LETO 2022

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Komisija pozdravlja poročilo Računskega sodišča o evropskih razvojnih skladih (ERS). Komisija želi poudariti, da se ERS izvajajo v tveganih, zapletenih in vedno bolj hitro razvijajočih se okoljih. Njihovo izvajanje zaznamuje raznolikost:

- v smislu geografske razpršenosti, saj zajemajo številne različne delegacije EU po vsem svetu;
- v smislu izvajalskih subjektov in partnerskih držav z različnimi zmogljivostmi upravljanja in nadzora, od majhnih lokalnih nevladnih organizacij do mednarodnih organizacij, ter
- z vidika metod zagotavljanja pomoči, vključno s tradicionalnimi projekti, proračunsko podporo, podpornimi programi za sektorske politike, prispevki za globalne instrumente, mešanim financiranjem, proračunskim jamstvom in drugimi načini izvajanja pomoči. Poleg tega obstajajo težave pri napotitvi osebja v delegacije v državah, kjer vladajo težke razmere, kot tudi pomanjkanje strokovnih profilov v delegacijah EU in na sedežih.

Komisija meni, da je v teh zahtevnih razmerah scenarij brez napak le malo verjeten in ne bi bil stroškovno učinkovit. Vendar sprejema vse potrebne ukrepe za zagotovitev polnega in učinkovitega izvajanja ERS v skladu z veljavnim pravnim in finančnim okvirom. Še naprej prilagaja in izboljšuje svoje postopke za nadaljnje zmanjševanje tveganja napak, pri čemer med drugim upošteva rezultate izjave Evropskega računskega sodišča o zanesljivosti. Akcijski načrt, ki ga vsako leto sprejmejo službe Komisije, med drugim vključuje ukrepe, usmerjene v zmanjševanje napak s poenostavitvijo postopkov, posodobitvijo smernic, usposabljanjem in kampanjami za ozaveščanje, namenjenimi njenim zaposlenim in partnerjem. Komisija bo za obravnavo priporočil Evropskega računskega sodišča v zvezi z ERS za leto 2022 sprejela dodatne ukrepe za okrepitev svojega sistema notranjih kontrol, kot se zdi primerno tudi glede na stroškovno učinkovitost.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Zanesljivost zaključnega računa

Evropska komisija potrjuje, da so bile vse dejavnosti 8. ERS zaključene leta 2021. Vendar se nekateri saldi še vedno pojavljajo v računovodskih izkazih 8. ERS. Komisija bo za zadevne izkaze izvedla obračune pravočasno za pripravo zaključnega računa za leto 2023.

V zvezi s staranjem odprtih računov in predhodnih financiranj, ki so ostali neobračunani do 12 let (odstavek 19), Komisija ugotavlja, da je večina teh starih predhodnih financiranj povezanih s pravdnimi postopki.

Za zmanjšanje starih odprtih predhodnih financiranj in obravnavanje staranja računov je Komisija že uvedla letne kontrole. Poleg tega Komisija uporablja preglednico portfelja, ki njenemu osebju omogoča:

– spremljanje staranja predhodnega financiranja s posebnim kazalnikom[1];

– spremljanje računov, ki so začasno ustavljeni za več kot eno leto. Vsi dolgo zapadli računi so v preglednici označeni, tako da jih lahko odredbodajalec identificira in ukrepa.

Komisija bo še naprej pozorno spremljala te odprte transakcije in izdajala nadaljnja notranja navodila za njihovo zmanjšanje.

2. Pravilnost transakcij

Odhodki

V zvezi z razčlenitvijo napak (odstavek 22) Komisija ugotavlja, da je leta 2022 približno 50 % seštevkov napak posledica **odvečnega obračuna**, kar pomeni prakso, pri kateri so odhodki, ki niso nastali, vključeni v računovodske izkaze kot nastali odhodki. Komisija meni, da so te napake začasne, saj bodo po končnih obračunih odpravljene. Komisija je sprejela več ukrepov, vključno s pozivom svojim partnerjem, naj pregledajo svoje predloge za poročanje, da bi omogočila lažjo opredelitev nastalih odhodkov, in bo okrepila svoja prizadevanja v zvezi s tem. V prihodnjih letih pričakuje pozitivne rezultate.

Napake v **postopkih javnega naročanja** predstavljajo približno 15 % skupne napake. Razlog za to je lahko pomemben dokument, ki manjka, ali napaka med ocenjevanjem. Vendar tovrstne napake ne pomenijo nujno, da zadevni projekti niso bili uspešno izvedeni ali da obstajajo pravni razlogi za izterjavo sredstev.

Druga vrsta napake, ki jo je Komisija izpodbijala tudi v preteklih letnih poročilih in je vključena v neupravičene odhodke na sliki 4, se nanaša na **7 % posrednih stroškov prejemnikov posredovanih nepovratnih sredstev**, o katerih se poroča kot o neposrednih stroških za izvajalske partnerje. Po mnenju Komisije je to v skladu s finančno uredbo. Komisija meni, da so izvajalski partner in prejemniki posredovanih nepovratnih sredstev upravičeni do največ 7 % posrednih stroškov/nadomestil.

Nazadnje Komisija ugotavlja, da je bila ena od delegacij EU odgovorna za približno 30 % skupne napake. Trenutno se sprejemajo popravni ukrepi za odpravo slabosti notranje kontrole v tej delegaciji.

Kar zadeva revizijska poročila ali poročila o preverjanju iz odstavka 26, Komisija poudarja, da redno posodablja pristojnosti za preverjanje odhodkov, da bi bila učinkovitejša in ustreznejša svojemu namenu. Na primer, revizijska poročila ali poročila o preverjanju morajo zdaj vključevati seznam transakcij, ki so predmet revizije ali preverjanja, in identificirati tiste, ki so vključene v vzorec. Namen te revizije je izboljšati popolnost in jasnost poročanja.

Odgovor na okvir 2

Odhodki, ki dejansko niso nastali: pomanjkljivosti v kontrolnih sistemih delegacij EU za obračun predhodnega financiranja

1. Kazalnik I08 – Zmanjšanje starega predhodnega financiranja.

Komisija potrjuje napako, na sedežu je že bil sprejet sklop popravnih ukrepov za izboljšanje kontrolnih sistemov delegacij EU, vključno z usposabljanjem osebja in nadzorno misijo, ki so se že začeli izvajati.

Neupravičen davek na dodano vrednost (DDV), obračunan za projekt / Odsotnost bistvenih dokazil

Komisija spremlja sodelovanje z zadevno mednarodno organizacijo in bo sprejela ustrezne popravne ukrepe.

Hujša kršitev pravil javnega naročanja: neutemeljene odločitve nacionalnega odredbodajalca

Komisija meni, da bi bilo ocenjevanje v postopku javnega naročanja mogoče bolje dokumentirati. Komisija poudarja, da je komisija za ocenjevanje uporabila svojo diskrecijsko pravico za uporabo metode izračuna, ki je potrebna za preverjanje skladnosti s tehnično zahtevo.

Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Generalni direktorat za mednarodna partnerstva (GD INTPA) po potrebi še naprej sprejema ukrepe za obravnavo vseh vprašanj v zvezi s kontrolami. Medtem ko GD INTPA vsako leto sprejme nov akcijski načrt v zvezi z notranjo kontrolo, vsak nov načrt temelji na oceni prejšnjega akcijskega načrta, ugotovitvah Evropskega računskega sodišča in Službe Komisije za notranjo revizijo ter oceni povezanih tveganj. Zato akcijski načrti v večini primerov vključujejo tudi ukrepe, povezane s področji, za katera so bili v prejšnjih letnih poročilih o dejavnostih izraženi pridržki.

Izvajanje sedanjega akcijskega načrta za leto 2022 za odpravo ugotovljenih slabosti pri kontrolah in visokih tveganj poteka, kot je bilo predvideno. Ciljni datum za večino ukrepov (šest) je konec leta 2023 ali pozneje. GD INTPA bo jeseni 2023 ocenil izvajanje akcijskega načrta za leto 2022, pri čemer bo med drugim upošteval ugotovitve Evropskega računskega sodišča iz njegovega letnega poročila o ERS za leto 2022.

Študija o stopnji preostale napake

Študija o stopnji preostale napake je pomemben element, na katerem temelji izjava generalnega direktorja o zanesljivosti, čeprav ni edini vir zanesljivosti. GD INTPA ima celovit okvir notranje kontrole in strategijo kontrol, ki zajema celoten cikel izvajanja. Vsi elementi okvira kontrol so gradniki njegove zanesljivosti, o kateri poroča v svojem letnem poročilu o dejavnostih. Poročilo je podlaga za informacije o pravilnosti v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

V zvezi z odstavkom 34 Komisija meni, da je zunanji izvajalec uporabil ekstrapolacijo postavk visoke vrednosti v skladu z metodologijo študij o stopnji preostale napake. Zato Komisija meni, da stopnja preostale napake (1,15 %) ni bila ocenjena prenizko.

Kar zadeva mnenje Evropskega računskega sodišča, da je opiranje na delo drugih revizorjev v nasprotju z namenom študije o stopnji preostale napake (odstavek 35), je Komisija po preteklih opažanjih o domnevnem prevelikem opiranju spremenila dokumente, ki so podlaga za študije o stopnji preostale napake. Komisija zdaj zahteva, da se primeri popolnega in delnega opiranja na predhodno kontrolno delo spremljajo glede na pretekla povprečja, ki jih brez podrobne obrazložitve ne bi smeli bistveno preseči.

Evropsko računsko sodišče meni, da je pomanjkanje pridržkov v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2022 neupravičeno in da je delno posledica omejitev študije o stopnji preostale napake, pa tudi nepravilne ekstrapolacije napak. Komisija v skladu z zgornjo razlago v odgovoru na odstavek 34 meni, da je odsotnost pridržkov upravičena. Je rezultat pravilnega izvajanja metodologije in navodil za študijo o stopnji preostale napake s strani osrednjih služb, v skladu s katero je treba izraziti pridržek, ki ni povezan z ugledom, kadar je stopnja preostale napake za ustrezni segment odhodkov nad 2-odstotnim pragom pomembnosti.

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA

Spremljanje priporočil iz preteklih let

Kar zadeva priporočilo 1 iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča o ERS za leto 2019 o izboljšanju metodologije in priročnika, ki se uporabljata za študijo o stopnji preostale napake, je Komisija januarja 2022 posodobila priročnik in metodologijo za študijo o stopnji preostale napake, pri čemer je ustrezno upoštevala priporočila Evropskega računskega sodišča, ne da bi pri tem spremenila naravo študije. Zato Komisija meni, da je v največji možni meri izvedla priporočila Evropskega računskega sodišča.

Kar zadeva priporočilo 2 iz letnih poročil Evropskega računskega sodišča za leti 2019 in 2020 o izražanju pridržkov za vsa področja z visoko stopnjo tveganja, Komisija teh priporočil ni sprejela iz razlogov, navedenih v odgovorih, objavljenih skupaj s poročilom Evropskega računskega sodišča. Od proračunskega leta 2019 je bilo na ravni podjetij uvedeno pravilo *de minimis* za izražanje pridržkov v letnih poročilih o dejavnostih, ki se uporablja za vsa letna poročila o dejavnostih po vsej Komisiji. Njegov namen je osredotočiti število pridržkov samo na pomembne, hkrati pa ohraniti preglednost pri poročanju o upravljanju, saj so primeri, za katere se uporablja pravilo *de minimis*, ustrezno navedeni v letnem poročilu o dejavnostih. Zato sta bili priporočili zavrnjeni.

Kar zadeva priporočilo 1 iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2020 o ERS, naj se Evropskemu računskemu sodišču zagotovi pravočasen, neomejen in popoln dostop do dokumentov mednarodnih organizacij, je Komisija okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami o dostopu Evropskega računskega sodišča do dokumentov. Komisija dejavno sodeluje z zadevnimi mednarodnimi organizacijami, katerih transakcije so prispevale k stopnji napake, in sicer pri iskanju praktičnih rešitev in z dialogom na visoki ravni. Komisija ima tudi stalno kontaktno točko, ki se takoj poveže z ustreznimi mednarodnimi organizacijami, kadar jo Evropsko računsko sodišče opozori na težavo, da bi pospešila predložitev dokumentov.

Vprašanje zagotavljanja dostopa Evropskemu računskemu sodišču do dokumentov je bilo obravnavano na nedavnih sestankih delovne skupine za okvirni finančni in upravni sporazum med EU in ZN (FAFA) ter dvostranskih srečanjih med Komisijo in njenimi partnerji. Prav tako je sistematično vključeno v redni dialog z organizacijami ZN. Komisija je olajšala tudi tehnične razprave med Združenimi narodi (ZN) in Evropskim računskim sodiščem, da bi zagotovila vzajemno razumevanje omejitev vseh strani ter opredelila konkretne in praktične ukrepe za zagotovitev nemotenega dostopa do dokumentov. V letu 2023 so se ponovno začela izvajati skupna usposabljanja z osebjem ZN, Komisija pa se je z ZN dogovorila tudi o ustanovitvi skupnih tehničnih skupin, ki bodo redno razpravljale o revizijskih in kontrolnih vprašanjih. Vendar je za organizacije ZN zagotavljanje dostopa do njihovih dokumentov, ki je več kot dostop, ki dopušča samo branje, v nasprotju z njihovimi notranjimi pravili. Komisija bo še naprej sprejemala ukrepe za iskanje praktičnih in dolgoročnih rešitev teh vprašanj.

Priporočilo 1 – Preverjati, ali so računovodski saldi za zaključene ERS pravočasno obračunani

Komisija naj preveri, ali so vsi računovodski saldi za zaključene ERS obračunani in ali se informacije v zaključnih računih pravočasno posodabljajo.

(Ciljni rok za izvedbo: pravočasno za pripravo zaključnega računa za leto 2023)

Komisija **sprejema** to priporočilo in bo izvedla ustrezne ukrepe.

Priporočilo 2 – Preverjati, ali so predhodno financiranje in računi pravočasno obračunani v zaključnih računih

Komisija naj preveri, ali so predhodno financiranje in računi pravočasno obračunani.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024)

Komisija **sprejema** to priporočilo in bo še naprej pozorno spremljala te odprte transakcije. Poleg obstoječih kontrol bo Komisija izdala nadaljnja notranja navodila in opozorila, da je treba predhodno financiranje in račune pravočasno obračunati.

Priporočilo 3 – Sprejeti ukrepe za izboljšanje kontrolnih sistemov delegacij EU za obračun predhodnega financiranja

Komisija naj sprejme ustrezne ukrepe za izboljšanje kontrolnih sistemov delegacij EU, tako da se zneski, ki še niso bili porabljeni, vendar so bili prijavljeni kot nastali stroški, opredelijo pred izvršitvijo plačil ali obračunom odhodkov.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024)

Komisija **sprejema** priporočilo in meni, da je delno izvedeno. Sprejela je že več ukrepov, kot so nov kontrolni seznam, dodatna navodila in usposabljanja za njeno osebje, da bi povečala ozaveščenost in preprečila to ponavljajočo se računovodsko napako.

Priporočilo 4 – Ponovno opozoriti na obveznost upoštevanja pravil o DDV in izvajati ustrezne preglede

Komisija naj upravičence projektov EU ponovno opozori, da morajo spoštovati pogodbene pogoje v zvezi z upravičenostjo DDV, in izvaja potrebne preglede za zagotovitev, da se odbitni DDV za projekte ne zaračuna.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024)

Komisija **sprejema** priporočilo in bo upravičence projektov EU ponovno opomnila na to obveznost.

Priporočilo 5 – Okrepiti predhodne kontrole pred sprejetjem odhodkov

Komisija naj pred sprejetjem odhodkov upošteva vse razpoložljive tehnične in finančne informacije, da se napake preprečijo ali odkrijejo in popravijo, preden so odhodki sprejeti.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024)

Komisija **sprejema** priporočilo in bo še naprej ozaveščala svoje osebje o pravilnem izvajanju pogodbenega okvira in ustreznih postopkov v zvezi z upoštevanjem razpoložljivih tehničnih in finančnih informacij pred sprejetjem odhodkov. Hkrati bo Komisija okrepila analizo ponavljajočih se ugotovitev, da bi preprečila, odkrila in popravila napake.

Priporočilo 6 – Izboljšati metodologijo za stopnjo preostale napake in preveriti njeno pravilno uporabo

Komisija naj izboljša metodologijo, ki se uporablja za študijo o stopnji preostale napake, tako da se postavke visoke vrednosti pravilno ekstrapolirajo, in naj preveri, ali jo izvajalec pravilno uporablja.

(Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2024)

Komisija **ne sprejema** priporočila. Komisija meni, da ni treba spremeniti metodologije, uporabljene za študijo o stopnji preostale napake za ekstrapolacijo postavk visoke vrednosti.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2023

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov *ECA Decision No 6-2019*.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco *Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)*. Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Poglavje 3:

- Slika 3.1:
  ta slika je bila oblikovana z uporabo ikon Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.
- Priloga 3.1, Priloga 3.2, Priloga 3.3:
  te tabele so bile oblikovane z uporabo ikon Flaticon.com.
  © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.

Poglavje 6:

- Slika 6.2:
  ta slika je bila oblikovana z uporabo ikon Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.
- Slika 6.3:
  ta slika je bila oblikovana z uporabo ikon in Flaticon.com.
  © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.
- Slika 6.5:
  Sodišče je spremenilo uporabljeno ikono zobnika,
  © **avtor Ramziia** – stock.adobe.com.

Poglavje 7:

- Okvir 7.1 in okvir 7.2:
  Sodišče z dovoljenjem AGEA, vse pravice pridržane.
- okvir 7.3:
  Lastnik satelitskega posnetka, ki je posnetek tudi spremenil, je AGEA – © CGR SpA (Compagnia Generale Ripreseaeree), vse pravice pridržane.

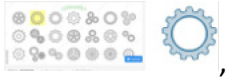
Poglavje 9:

- Priloga 9.1:
  Pripravilo Sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom © Mapbox in © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Poglavje 11:

- Slika 11.1:
  ta slika je bila oblikovana z uporabo ikon Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.
- Slika 11.5:

  te slike so bile oblikovane z uporabo ikon , Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.
- Slika 11.5:

  Sodišče je spremenilo uporabljeno ikono zobnika  ,
  © **avtor Ramziia** – stock.adobe.com

ERS:

Prilogi I in II:

pripravilo Sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom © Mapbox in © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

PDF	ISBN 978-92-847-9988-6	ISSN 2600-1721	doi:10.2865/183457	QJ-AL-23-001-SL-N

V letnem poročilu Sodišča je predstavljeno mnenje Sodišča o tem, ali je zaključni račun EU zanesljiv ter ali so z njim povezane prihodkovne in odhodkovne transakcije skladne z veljavnimi pravili in predpisi. V njem je predstavljena tudi analiza vidikov upravljanja proračuna in finančnega poslovodenja ter smotrnosti poslovanja v zvezi z izvrševanjem proračuna EU, ki jo je opravilo Sodišče.

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Urad za publikacije Evropske unije