



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

SL

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)
[2022/0162 (COD)]**

Vsebina

	Odstavek
Uvod	01–03
Splošna opažanja	04–05
Specifične pripombe	06–48
Evidentiranje in shranjevanje podatkov o prejemnikih sredstev EU ter podatkovno rudarjenje	07–12
Javno naročanje EU in plačani zunanji strokovnjaki	13–18
Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev	19–22
Prispevki Unije k svetovnim pobudam	23–26
Najemanje in dajanje posojil	27–31
Poročanje o finančnih instrumentih in proračunskih jamstvih	32–34
Postopki Unije za dodeljevanje, ki vplivajo na varnost in javni red	35–38
Razne spremembe	39–48
Člen 25 – Donacije	40–41
Člen 33 – Smotrnost ter načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti	42–43
Člen 252 – Potrditev končnih konsolidiranih zaključnih računov	44–48
Priloga	
Predlagane spremembe	

Uvod

01 Komisija je 16. maja 2022 objavila svoj predlog ciljno usmerjene spremembe Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (finančna uredba). Glede na pravno podlago predloga Komisije je posvetovanje z Evropskim računskim sodiščem (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) obvezno¹. Za mnenje sta Sodišče zaprosila tako Svet (2. septembra 2022) kot Evropski parlament (13. septembra 2022). S tem mnenjem je izpolnjena zahteva po posvetovanju.

02 Komisija to revizijo utemeljuje s potrebo po uskladitvi finančne uredbe s svežnjem večletnega finančnega okvira, da bi se ohranila enotna pravila, s katerimi se urejajo odhodki Unije. To pomeni, da bi bila vsa splošna finančna pravila vključena v finančno uredbu, s čimer bi se zagotovila večja pravna varnost za institucije EU in prejemnike sredstev EU.

03 Poleg tega je Komisija v predlog vključila druge spremembe, da bi:

- izvedla izboljšave in poenostavitve, ki so se opredeljevale od začetka veljavnosti finančne uredbe iz leta 2018,
- se odzvala na nedavne dogodke in trende, kot sta pandemija COVID-19 in krizno upravljanje,
- bolje zaščitila finančne interese EU (npr. z večjo uporabo digitalizacije) in
- bolje prispevala k doseganju ciljev politik EU in dosegla dodatno poenostavitev za prejemnike sredstev EU.

¹ Člen 322(1)(a) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Splošna opažanja

04 Komisija je predlagala prenovitev finančne uredbe in ne njene revizije. Navaja, da je cilj prenovitve „... doseči pravo ravnovesje z osredotočanjem na spremembe, ki so resnično potrebne“. Rezultat prenovitve je sprejetje novega pravnega akta, ki v enotnem besedilu združuje vsebinske spremembe prejšnjega akta in njegove preostale določbe, ki ostajajo nespremenjene. Z novim pravnim aktom se tako nadomestijo in razveljavijo vse prejšnje različice akta.

05 V skladu z Medinstitucionalnim sporazumom² o ponovnem sprejemu pravnih aktov iz leta 2001 mora obrazložitveni memorandum, ki je priložen predlogu, vključevati utemeljitev za začetek prenovitve in pojasnitev razlogov za tak pristop, skupaj z razlogi za vsako predlagano vsebinsko spremembo. V skladu s sporazumom mora biti predlog za prenovitev predstavljen tako, da se vsebinske spremembe in nove uvodne izjave jasno razlikujejo od nespremenjenih določb. Sodišče na podlagi analize pogojev, določenih v medinstitucionalnem sporazumu, in utemeljitve Komisije za prenovitev, vključene v obrazložitveni memorandum, meni, da predlog Komisije izpolnjuje pogoje za izvedbo prenovitve.

² Medinstitucionalni sporazum o bolj sistematičnem ponovnem sprejemu pravnih aktov, sklenjen 28. novembra 2001 (2002/C 77/01).

Specifične pripombe

06 V tem delu so predstavljene pripombe Sodišča v zvezi s specifičnimi spremembami, ki jih je predlagala Komisija. Sodišče se v svojem mnenju osredotoča na zadeve, ki jih je Komisija opredelila v vrsti delovnih (neuradnih) dokumentov, ki jih je poslala Evropskemu parlamentu, Svetu in Sodišču, da bi pojasnila predlagane spremembe. Sodišče v mnenju obravnava samo zadeve, na katere ima specifične pripombe.

Evidentiranje in shranjevanje podatkov o prejemnikih sredstev EU ter podatkovno rudarjenje

Zadevni členi

- Člen 2 – Opredelitev pojmov,
- člen 36 – Notranja kontrola izvrševanja proračuna in
- člen 275 – Prehodne določbe.

Ozadje

07 V medinstitucionalnem sporazumu³ z dne 16. decembra 2020 je določeno zbiranje informacij in zneskov v zvezi s končnimi prejemniki in upravičenci sredstev EU za namene kontrole in revizije. Informacije o tistih, ki imajo končno – neposredno ali posredno – korist od sredstev EU (vključno s podatki o dejanskih lastnikih), so potrebne za izboljšanje zaščite proračuna EU ter mehanizma za okrevanje in odpornost pred goljufijami in nepravilnostmi.

08 Komisija je za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 – pri katerem se proračun izvršuje v okviru deljenega upravljanja – in mehanizem za okrevanje in odpornost že predlagala izboljšanje zbiranja in interoperabilnosti podatkov držav članic o prejemnikih sredstev EU, tudi o dejanskem lastništvu. Vendar v sprejeti zakonodaji ni predvidena obvezna uporaba enotnega orodja za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganj, ki ga zagotovi Komisija. Komisija je predlagala, da bi to orodje

³ Medinstitucionalni sporazum z dne 16. decembra 2020 med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju ter novih virih lastnih sredstev, vključno s časovnim načrtom za uvedbo novih virov lastnih sredstev (2020/L 433 I/28).

postalo obvezno za naslednji večletni finančni okvir. Kot je poudarjeno v posebnem poročilu Sodišča o zaščiti proračuna EU⁴, bi se morali v orodju uporabljati tudi podatki, ki so na voljo v različnih registrih na nacionalni ravni in ravni EU in so pomembni za izključitev.

09 Komisija predlaga okrepitev sistemov za preprečevanje in odkrivanje goljufij ter odzivanje nanje z obveznim elektronskim evidentiranjem in shranjevanjem podatkov o končnih prejemnikih sredstev EU in upravičencih do njih (vključno z dejanskimi lastniki) ter vključevanje teh podatkov v enotni informacijski sistem za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganj, ki ga zagotovi Komisija. Dostop do tega sistema ne bi bil omejen na institucije, ki izvršujejo sredstva, temveč bi bil na voljo tudi preiskovalnim in kontrolnim organom EU (vključno s Sodiščem, Evropskim uradom za boj proti goljufijam (OLAF) in Evropskim javnim tožilstvom (EJT)).

Mnenje Sodišča

10 Sodišče pozdravlja namero o vzpostavitvi enotnega integriranega informacijskega sistema za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganj, razširitvi dostopa do njega za preiskovalne in kontrolne organe ter možnost večje uporabe avtomatiziranih orodij in nastajajočih tehnologij za namene kontrole in revizije. Tak sistem bi imel pomembno vlogo v boju proti goljufijam, korupciji in nasprotju interesov, ki vplivajo na sredstva EU. Vendar Sodišče predlaga, naj se z uvedbo obvezne uporabe sistema ne odlašča do naslednjega večletnega finančnega okvira.

11 V predlogu so opisani specifični podatki, ki bi jih bilo treba evidentirati o prejemnikih sredstev EU in njihovih dejanskih lastnikih⁵. Vendar krog prejemnikov, katerih podatke je treba evidentirati in hraniti, ni tako celovit, kot je določeno v pravilih za posamezni sektor na področju deljenega upravljanja in v uredbi o mehanizmu za okrepanje in odpornost, saj se ne nanaša izrecno na podjetja, ki so jim bila dodeljena javna naročila, financirana s sredstvi EU.

12 Poleg tega v primeru deljenega upravljanja podatki o končnih prejemnikih ne bi bili preneseni Komisiji in vključeni v enotni integrirani informacijski sistem. To je posledica predloga Komisije, da se omeji pomen pojma „prejemniki“ sredstev EU⁶. V skladu s predlogom se „sklicevanja na prejemnike razumejo kot sklicevanja na

⁴ Posebno poročilo 11/2022 – Zaščita proračuna EU – Uporabo črnega seznama je treba izboljšati.

⁵ Člen 36(6).

⁶ Člen 36(9). Ta ponovna opredelitev je določena tudi v členu 38 predloga.

upravičence, kot so opredeljeni v pravilih za posamezni sektor”. Ta opredelitev tako izključuje podatke o „končnih prejemnikih”, ki jih morajo države članice zbirati v skladu s pravili za posamezni sektor, zlasti za finančne instrumente. Te podatke bi morale države članice prenesti in bi morali biti evidentirani v enotnem integriranem informacijskem sistemu.

Javno naročanje EU in plačani zunanji strokovnjaki

- o Člen 153 – Predložitev dokumentacije vloge,
- o člen 164 – Načela, ki se uporabljajo za naročila, in njihovo področje uporabe,
- o člen 169 – Medinstitucionalno naročanje, skupno javno naročanje in naročanje v imenu držav članic ter
- o člen 144 – Zavrnitev udeležbe v postopku dodeljevanja.

Ozadje

13 S pandemijo COVID-19 se je pokazala potreba po večji prožnosti pri postopkih javnega naročanja v kriznih časih. Instrument za nujno pomoč je bil že spremenjen, da bi se uvedla večja prožnost v zvezi z javnim naročanjem (npr. skupno javno naročanje), Komisija pa zdaj predlaga podobno raven prožnosti v finančni uredbi. To vključuje posodobitev opredelitve krize, da bi se zajele izredne razmere na področju javnega zdravja, kot je COVID-19. Predlog zajema tudi digitalizacijo postopkov javnega naročanja in javna naročila z več izvajalci. Poleg tega Komisija predlaga rešitev za problem, s katerim se srečuje na trgu najemanja plačanih zunanjih strokovnjakov, in okrepitev določb v zvezi s poklicnimi nasprotji interesov.

Mnenje Sodišča

14 Sodišče v splošnem pozdravlja predlagane spremembe. Kljub temu želi izpostaviti več točk.

15 Za javna naročila, ki jih oddajo delegacije Unije ali so oddana izključno v interesu delegacij Unije v tretjih državah, Komisija predlaga, da se javnemu naročniku dovoli, da predložitev dokumentacije vloge s pismom omeji le na enega od običajno zahtevanih načinov⁷ (bodisi po pošti/kurirski službi ali pa osebno v prostorih odgovornega odredbodajalca). Zaradi te spremembe bi lahko prišlo do omejevanja konkurence.

⁷ Člen 153(5).

Vsakaršna omejitev v zvezi s predložitvijo s pismom bi morala biti dobro utemeljena in dokumentirana.

16 Pravila javnega naročanja iz splošne finančne uredbe se uporabljajo neposredno za organe iz člena 70 ter za javna in zasebna partnerstva iz člena 71 (kot je določeno v okvirni finančni uredbi in posameznih finančnih uredbah za navedene subjekte). V predlogu Komisije⁸ je navedeno, da se lahko „[o]dgovorni odredbodajalec [...] za začetek postopka javnega naročanja na razglasitev krizne situacije opre le, če je postopek upravičen zaradi izjemno nujnih razmer, ki so posledice krizne situacije” in da je razglasitev krizne situacije odvisna od „ustreznih notranjih pravil[...]”. Zato se z razglasitvijo krizne situacije, skladno z „ustreznimi notranjimi pravili”, dopušča možnost za različne sklope notranjih pravil o razglasitvi kriznih razmer v vseh organih EU. To pomeni tveganje nedosledne uporabe.

17 Druga predlagana sprememba omogoča, da organi, ki so začeli postopek javnega naročanja, vključijo druge javne naročnike⁹ v primeru razglasitve krizne situacije¹⁰ Ni podrobno navedeno, ali morajo vsi javni naročniki razglasiti krizno situacijo v skladu s svojimi ustreznimi notranjimi pravili ali pa jo mora razglasiti le glavni naročnik. Pojasniti bi bilo treba, ali se od sodelujočih javnih naročnikov zahteva usklajen pristop.

18 Sodišče pozdravlja predlagano spremembo, v skladu s katero mora odgovorni odredbodajalec iz postopka dodeljevanja zavrniti udeleženca, ki je v nasprotju interesov¹¹. Sodišče predlaga dodatno manjšo spremembo člena 144 (glej *Prilogo*).

Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev

- Člen 138 – Zaščita finančnih interesov Unije na podlagi odkrivanja tveganj, izključitve in naložitve denarnih kazni,
- člen 139 – Merila za izključitev in odločitve o izključitvi,
- člen 142 – Trajanje izključitve in zastaralni rok,

⁸ Člen 164(6).

⁹ Člen 169(1).

¹⁰ V skladu s členom 164(6).

¹¹ Člen 144(1).

- o člen 152 – Elektronska izmenjava podatkov in
- o člen 153 – Predložitev dokumentacije vloge.

Ozadje

19 Komisija je predlagala številne obsežne in podrobne spremembe sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev, ki je bil obravnavan v posebnem poročilu Sodišča o zaščiti proračuna EU¹². Zadevne spremembe se nanašajo predvsem na poseben oddelek finančne uredbe v zvezi s sistemom za zgodnje odkrivanje in izključitev.

Mnenje Sodišča

20 Sodišče pozdravlja predlagane spremembe za razširitev sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev na deljeno upravljanje, kar je priporočilo v svojem posebnem poročilu. Pozdravlja tudi predlog Komisije za zagotovitev, da se za programe porabe v okviru neposrednega upravljanja, kot je mehanizem za okrevanje in odpornost, pri katerem so upravičenke države članice, uporabljajo ustrezne izključitvene ureditve. S temi spremembami se bo ustvarila enotna pravna podlaga za vse načine upravljanja, da se bodo lahko obravnavali dokazi o hudih kršitvah¹³, ki so jih zagotovili nacionalni viri ali viri EU¹⁴. Vendar bodo možnosti za izključitev nasprotnih strank, ki jim ni mogoče zaupati, iz prejemanja sredstev EU v okviru neposrednega upravljanja še vedno večje kot v okviru deljenega upravljanja, zato nasprotne stranke, za katere je bilo ugotovljeno, da so v situaciji za izključitev, ne bodo obravnavane enako pri vseh načinih upravljanja, kot se priporoča v posebnem poročilu Sodišča o zaščiti proračuna EU.

21 Sodišča pozdravlja tudi predlog za hitri postopek za izključitev¹⁵, ki bi se po mnenju Komisije uporabljal v primerih, ko organ države članice ali tretje države izda pravnomočno sodbo ali upravno odločbo o hudi kršitvi ali ko mednarodna organizacija, Evropska investicijska banka ali Evropski investicijski sklad sprejme odločitev o izključitvi, če imajo te organizacije enakovreden postopek. Po navedbah Komisije je namen spremembe zagotoviti pravno podlago za razvoj poenostavljenega razčiščevalnega postopka z nasprotno stranko v zadevnih primerih. Sodišče razume, da

¹² Posebno poročilo 11/2022 – Zaščita proračuna EU – Uporabo črnega seznama je treba izboljšati.

¹³ Člen 139(1).

¹⁴ Člen 138(2).

¹⁵ Člen 139(8).

bo poenostavljeni razčiščevalni postopek določila Komisija skupaj s komisijo sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev. Komisija naj razmisli o opisu namena hitrega postopka v predlagani spremembi.

22 Sodišče se je seznanilo tudi z drugimi spremembami, katerih namen je okrepiti sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev, in jih pozdravlja. Te se nanašajo na:

- vključitev dejanskih lastnikov, povezanih subjektov in oseb s poslovodnimi pooblastili izključenih nasprotnih strank¹⁶, kot je priporočeno v posebnem poročilu Sodišča,
- nasprotje interesov kot ločeni razlog za izključitev (uskladitev z direktivo EU o javnem naročanju)¹⁷,
- zavrnitev sodelovanja pri preiskavi, preverjanju ali reviziji, ki jo izvajajo organi EU (kot izrecni razlog za izključitev)¹⁸,
- spodbujanje k diskriminaciji, sovraštvu ali nasilju¹⁹,
- izključitev nezanesljivih izdajateljev jamstva²⁰,
- domneva o uradni obvestitvi o vsebini razčiščevalnih dopisov in upravnih odločb²¹ in
- dokaz o popravni ukrepih²².

Prispevki Unije k svetovnim pobudam

- Člen 240 – Prispevki Unije k svetovnim pobudam.

¹⁶ Člen 138(2).

¹⁷ Člen 139(1)(iv).

¹⁸ Člen 139(1) in člen 142.

¹⁹ Člen 139(1)(vi).

²⁰ Člen 138(2).

²¹ Člena 152 in 153.

²² Člen 139(10).

Ozadje

23 Svetovne pobude so opisane kot združena sredstva več donatorjev, s katerimi se podpira globalni cilj (npr. podnebne spremembe, izobraževanje in boj proti aidsu). Komisija meni, da je sodelovanje pri tem financiranju najučinkovitejši način za prispevanje k doseganju ključnih ciljev politik EU, hkrati pa pripomore k boju proti svetovnim izzivom, s katerimi se srečuje mednarodna skupnost.

24 Po mnenju Komisije struktura upravljanja obstoječih proračunskih instrumentov ni primerna za to, da bi EU prispevala k uveljavljenim svetovnim pobudam, zlasti v primerih, ko je EU manjša donatorka. Za take primere novi člen omogoča prispevanje k neki pobudi brez neposredne povezave s stroški ali specifičnimi rezultati, vendar pod nekaterimi posebnimi pogoji.

Mnenje Sodišča

25 Po mnenju Sodišča to, da prispevki niso povezani z nastalimi stroški ali specifičnimi rezultati, omejuje zmožnost EU, da preveri, kako so bila njena sredstva porabljena. Sodišče ugotavlja tudi, da Komisija ne predlaga opredelitve pojma „svetovna pobuda“.

26 Sodišče meni, da bi moral upravičenec do prispevka Komisiji vsako leto zagotoviti zadostne informacije o operativnih in upravnih odhodkih zadevne svetovne pobude. Komisija naj za organ za razrešnico pripravi letno poročilo o tveganjih, s katerimi se srečuje, ter o stroškovni učinkovitosti in uspešnosti teh prispevkov, da bi upravičila njihovo nadaljnje izplačevanje ali ukinitiv. Predlagana sprememba člena 240 je vključena v *Prilogo*.

Najmanjše in dajanje posojil

- o Člen 52 – Prikaz informacij v proračunu.

Ozadje

27 Komisija mora Evropski parlament in Svet redno in izčrpno obveščati o vseh vidikih svoje strategije upravljanja dolga²³. Evropski parlament, Svet in Komisija so se

²³ Člen 5(3) Sklepa Sveta 2020/2053 (sklep o virih lastnih sredstev).

tudi skupaj odločili, da bodo po sprejetju instrumenta NextGenerationEU²⁴ določbe o poročanju glede najemanja in dajanja posojil ocenjene in po potrebi spremenjene v okviru naslednje revizije finančne uredbe.

28 Komisija pripravlja različna poročila, ki zajemajo različne vrste programov zadolževanja, obveznosti in upravljanja zakladnice, vendar zahteve glede tega poročanja niso natančno določene. Ne pripravlja rednega in celovitega poročila o izvajanju strategije Komisije za upravljanje dolga in doseganju ciljev upravljanja dolga v zvezi z NextGenerationEU in drugimi programi EU za zadolževanje. Med primeri teh ciljev sta izposojanje sredstev z najnižjimi možnimi stroški v srednje- in dolgoročnem obdobju in ohranjanje preudarne stopnje tveganja.

29 V predlogu Komisije²⁵ je določeno, da predlog proračuna vsebuje „celovit pregled najemanja in dajanja posojil“.

Mnenje Sodišča

30 Sodišče pozdravlja cilj Komisije, da izboljša proračunsko dokumentacijo o najemanju in dajanju posojil. Vendar pa namen in vsebina predlaganega „celovitega pregleda“ nista jasna. Zlasti ni jasno, ali bo vanj zajeto izvajanje strategije Komisije za upravljanje dolgov. Prav tako ni jasno, kako se bodo informacije v „celovitem pregledu“ razlikovale od tistih, ki jih je treba zagotoviti o „kapitalskih poslih v teku in upravljanju dolgov“ v skladu s členom 52(1)(d)(iii). Ni jasno, kakšna bo dodana vrednost dodatnega pregleda, saj že obstaja več poročil, ki vsebujejo preglede najemanja in dajanja posojil.

31 Z dodatnim pregledom najemanja in dajanja posojil se ne obravnava pomanjkanje celovitega poročanja o izvajanju strategije Komisije za upravljanje dolga in doseganju ciljev upravljanja dolga v zvezi z NextGenerationEU in drugimi programi EU za zadolževanje. To, da te informacije niso na voljo, pomeni, da bo odgovornost Komisije za nekatere cilje upravljanja dolga še vedno nejasna.

²⁴ Uredba Sveta (COM)2020/441 o vzpostavitvi Instrumenta Evropske unije za okrevanje v podporo okrevanju po pandemiji COVID-19.

²⁵ Člen 52(1)(d)(iii).

Poročanje o finančnih instrumentih in proračunskih jamstvih

- o Člen 41 – Predlog proračuna in
- o črtani člen 250 – Letno poročilo o finančnih instrumentih, proračunskih jamstvih in finančni pomoči.

Ozadje

32 V finančni uredbi so za Komisijo določene številne obveznosti poročanja v zvezi s pogojnimi obveznostmi in skupnim skladom za rezervacije. Cilj predloga Komisije je racionalizirati poročanje o finančnih instrumentih in proračunskih jamstvih.

Mnenje Sodišča

33 Komisija med drugim predlaga črtanje člena 250, v katerem je določena priprava poročila z informacijami, kot je povzetek finančne pomoči državam članicam in tretjim državam, o kateri se trenutno ne poroča drugje. Komisija črtanje člena 250 utemeljuje s tem, da želi predstaviti celovito poročanje o finančnih instrumentih in proračunskih jamstvih v delovnih dokumentih, ki so priloženi predlogu proračuna in pripravljene v skladu s členom 41(4) in (5).

34 Če se poročilo iz člena 250 ne bo več pripravljalo, obstaja tveganje, da se o zbirnih podatkih o pogojnih obveznostih EU, ki izhajajo iz proračunskih jamstev in finančne pomoči, ne bo poročalo v enakem obsegu kot doslej. Poročilo iz člena 250 vsebuje pregled skupne izpostavljenosti EU tveganjem in sistema EU za obvladovanje tveganj ter analizo pogojnih obveznosti po kategorijah: proračunska jamstva ter finančna pomoč državam članicam in tretjim državam. Vsebuje tudi oceno vzdržnosti pogojnih obveznosti EU. Trenutno je poročilo iz člena 250 edino poročilo, v katerem so predstavljene vse vrste pogojnih obveznosti in skupni zneski. Sodišče glede na povečan obseg in pomembnost pogojnih obveznosti EU²⁶ predlaga, naj se ohrani zahteva glede poročanja iz člena 250 finančne uredbe. Kot drugo možnost lahko Komisija zagotovi, da se vsebina poročila iz člena 250 v celoti vključi v kako drugo javno dostopno poročilo.

Postopki Unije za dodeljevanje, ki vplivajo na varnost in javni red

- o Člen 137 – Zaščita varnosti in javnega reda.

²⁶ Glej poglavje 2 Letnega poročila Sodišča za leto 2021.

Ozadje

35 Komisija namerava vzpostaviti horizontalni okvir za postopke Unije za dodeljevanje v primerih, ko je treba zaščititi varnost in javni red Unije in njenih držav članic. V ta namen je v predlagani novi določbi več posebnih pogojev za subjekte, ki sodelujejo v postopkih Unije za dodeljevanje. Ti postopki se nanašajo na varnost ali javni red. V njej so določena tudi pravila in postopki za uporabo teh pogojev v skladu z mednarodnimi obveznostmi Unije, zlasti na področju javnega naročanja.

Mnenje Sodišča

36 Sodišče meni, da so predlagane spremembe, v katerih so določeni „posebn[i] pogoj[i] za sodelovanje subjektov iz tretjih držav v postopkih dodeljevanja Unije, ki zadevajo varnost ali javni red“, skladne z razvojem dogodkov na tem področju, na primer z uredbo o pregledu neposrednih tujih naložb iz leta 2019²⁷, v skladu s katero morajo Komisija in države članice pregledati tiste neposredne tuje naložbe, ki bi lahko vplivale na varnost ali javni red.

37 Vendar so v uredbi o pregledu neposrednih tujih naložb opisane situacije, ki vzbujajo zaskrbljenost glede „varnosti in javnega reda“²⁸, v predlogu pa tega opisa ni. Sodišče meni, da bi to lahko privedlo do nedosledne uporabe pravila. Zato predlaga, naj se objavijo celovite smernice za izvajanje.

38 Poleg tega je v predlogu navedeno, da v primerih, v katerih sklep o financiranju ni potreben, odgovorni odredbodajalec odloči, ali na določeni postopek dodeljevanja vplivajo pomisleki glede varnosti ali javnega reda²⁹. Sodišče predlaga, da se podlaga, na kateri bi moral odredbodajalec sprejeti takšno odločitev, določi v celovitih smernicah za izvajanje.

²⁷ Uredba (EU) 2019/452 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2019 o vzpostavitvi okvira za pregled neposrednih tujih naložb v Uniji.

²⁸ Člen 4: dejavniki, ki se lahko upoštevajo pri ugotavljanju, ali lahko neposredna tuja naložba vpliva na varnost ali javni red.

²⁹ Člen 137(2).

Razne spremembe

Ozadje

39 Predlog Komisije vključuje več različnih sprememb, ki niso bile predstavljene v posebnem delovnem dokumentu. Nanašajo se na glavne teme prenovitve, kot je opisano v odstavku **02**.

Člen 25 – Donacije

Ozadje

40 Institucije EU lahko sprejmejo donacije. Vendar morata donacije, katerih vrednost je večja od 50 000 EUR in katerih stroški presegajo 10 % donacije, odobriti Evropski parlament in Svet. Ti stroški so lahko na primer povezani s prevozom in distribucijo darovanih cepiv. Komisija glede na svoje izkušnje med pandemijo COVID-19 predlaga ukinitve obveznosti, da Evropski parlament in Svet odobrita donacije v naravi, katerih vrednost presega 50 000 EUR³⁰, v izjemnih okoliščinah na področju humanitarne pomoči, nujne pomoči, civilne zaščite ali pomoči za krizno upravljanje.

Mnenje Sodišča

41 Sodišče priporoča, naj se v finančni uredbi zaradi ohranjanja transparentnosti določi, da mora Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu poročati o uporabi izjeme.

Člen 33 – Smotrnost ter načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti

Ozadje

42 Komisija predlaga, da se programi in dejavnosti izvajajo tako, da se dosežejo njihovi cilji, ne da bi se bistveno škodovalo okoljskim ciljem blažitve podnebnih sprememb, prilagajanja podnebnim spremembam, trajnostne rabe in varstva vodnih virov ter preprečevanja onesnaževanja³¹.

Mnenje Sodišča

43 Sodišče pozdravlja spremembo, ki je bila uvedena v skladu s priporočili iz Posebnega poročila 22/2021 – Trajnostno financiranje: za preusmeritev financiranja k

³⁰ Člen 25(3).

³¹ Člen 33(2)(d).

trajnostnim naložbam so potrebni bolj usklajeni ukrepi EU. Učinek te spremembe bo odvisen od tega, kako se bo pojem „bistveno škodovati“ razlagal v sektorski zakonodaji in ocenjeval v praksi.

Člen 252 – Potrditev končnih konsolidiranih zaključnih računov

Ozadje

44 Komisija predlaga, da se roki Sodišča za pošiljanje opažanj o začasnih zaključnih računih prestavijo za en mesec nazaj. Predlaga tudi zahtevo, na podlagi katere mora Sodišče do 31. julija sprejeti svoja mnenja o zanesljivosti letnih zaključnih računov.

Mnenje Sodišča

45 Komisija upravičuje prestavitev rokov na zgodnejši datum z utemeljitvijo, da se to v praksi že upošteva. Sodišče sicer rezultate svojega dela v zvezi z zaključnim računom pisno sporoči do 31. julija, tj. pred objavo svojega mnenja, ki se običajno objavi oktobra, vendar tega ne naredi za druge organe iz člena 247.

46 Obenem roki, do katerih morajo Komisija in drugi organi³² poslatičasne zaključne račune Sodišču, ostajajo enaki (31. marec za Komisijo in 1. marec za druge organe).

47 Ta predlog pomeni bistveno spremembo za Sodišče. To zlasti velja za revizijo organov Unije v skladu s členoma 70 in 71, ker je teh organov veliko. V predlogu se rok, ki ga ima Sodišče na voljo za izvedbo revizije zaključnih računov, skrajša za en mesec. To bi ogrozilo zadostnost in kakovost podlage za izjave o zanesljivosti. Krajši roki pomenijo, da bi bil časovni okvir za revizijo zaključnih računov ločen od časovnega okvira za revizijo zakonitosti in pravilnosti. To bi dodatno vplivalo na izvedljivost revizijskega dela Sodišča in razčiščevalnih postopkov v določenih rokih.

48 Zato Sodišče meni, da si v tem trenutku ne bi smeli prizadevati za predlagano spremembo. Namesto tega predlaga vzpostavitev dialoga med Komisijo in Sodiščem, da bi se sprejel realističen pristop k pregledu rokov, ki bi jih lahko uvedli med naslednjim pregledom finančne uredbe.

³² Sedanji člen 245 finančne uredbe.

To mnenje je sprejelo Evropsko računsko sodišče v Luxembourggu na zasedanju 27. oktobra 2022.

Za Računsko sodišče



Tony Murphy
predsednik

Priloga

Predlagane spremembe

V **tabeli 1** so navedene specifične spremembe predloga, ki jih predlaga Sodišče, in njegove pripombe nanj. **Tabela 2** vključuje manj pomembne spremembe, ki se predlagajo, vendar niso omenjene v samem mnenju.

Tabela 1 – Spremembe, obravnavane v mnenju

Besedilo predloga	Predlagana sprememba	Pripombe
<p>240(2) Ob upoštevanju narave financiranja Unije veljajo za prispevke Unije k svetovnim pobudam naslednji pogoji:</p> <p>(i) (...);</p> <p>(ii) (...);</p> <p>(iii) (...);</p> <p>(iv) (...);</p> <p>(v) (...).</p> <p>V primeru suma resnih nepravilnosti, kot so goljufija, korupcija ali nasprotje interesov, odgovorni odredbodajalec, EJT v zvezi s tistimi državami članicami, ki so vključene v okrepljeno sodelovanje na podlagi Uredbe (EU) 2017/1939, OLAF in Računsko sodišče uporabijo pravila pobude, da v skladu s členom 129 zahtevajo dodatne informacije in izvedejo skupne misije za revizijo, kontrolo ali preiskavo z ustreznim organom v okviru pobude.</p> <p>(3) (...).</p> <p>(4) (...).</p>	<p>240(2) Ob upoštevanju narave financiranja Unije veljajo za prispevke Unije k svetovnim pobudam naslednji pogoji:</p> <p>(i) (...);</p> <p>(ii) (...);</p> <p>(iii) (...);</p> <p>(iv) (...);</p> <p>(v) (...);</p> <p>(vi) pravila pobude zagotavljajo Evropskemu računskemu sodišču pravice revidiranja, kot je določeno v členu 287 PDEU.</p> <p>V primeru suma resnih nepravilnosti, kot so goljufija, korupcija ali nasprotje interesov, odgovorni odredbodajalec, EJT v zvezi s tistimi državami članicami, ki so vključene v okrepljeno sodelovanje na podlagi Uredbe (EU) 2017/1939, in OLAF in Računsko sodišče uporabijo pravila pobude, da v skladu s členom 129 zahtevajo dodatne informacije in izvedejo skupne misije za revizijo, kontrolo ali preiskavo z ustreznim organom v okviru pobude.</p> <p>(3) (...).</p> <p>(4) (...).</p>	

Besedilo predloga	Predlagana sprememba	Pripombe
	<p>(5) Komisija od upravičenega subjekta vsako leto prejme zadostne informacije o odhodkih iz poslovanja in upravnih odhodkih zadevne svetovne pobude.</p> <p>(6) Komisija za organ za razrešnico pripravi letno poročilo o tveganjih, s katerimi se srečuje, ter o stroškovni učinkovitosti in uspešnosti teh prispevkov, da bi upravičila nadaljnje izplačevanje ali ukinitvev takih prispevkov.</p>	

Tabela 2 – Druge predlagane spremembe

Besedilo predloga	Predlagana sprememba	Pripombe
38(1) (zadnji pododstavek): „Prvi pododstavek tega odstavka se uporablja tudi za druge institucije Unije, kadar izvršujejo proračun na podlagi člena 59(1).“	„Prvi pododstavek tega odstavka se uporablja tudi za druge institucije Unije, kadar izvršujejo proračun na podlagi člena 59(1).“	S tem se ponovi navedba iz prvega pododstavka kot predlog spremembe.
144(1)(d) ima nasprotne interese, ki lahko negativno vplivajo na izvajanje naročila v skladu s Prilogo I, točka 20.6.	(d) ima nasprotne poklicne interese, ki lahko negativno vplivajo na izvajanje naročila v skladu s Prilogo I, točka 20.6.	Uskladitev z novo opredelitvijo „nasprotnih poklicnih interesov“ v členu 2.
158(4)(c) so predmet neodvisne zunanje revizije, ki jo v skladu z mednarodno sprejetimi revizijskimi standardi opravi revizijska služba, ki je funkcionalno neodvisna od zadevne osebe ali subjekta;	so predmet neodvisne zunanje revizije, ki jo v skladu z mednarodno sprejetimi revizijskimi standardi opravi revizijska služba, ki je funkcionalno neodvisna od zadevne osebe ali subjekta;	Besedilo „funkcionalno neodvisna od zadevne osebe ali subjekta“ je odveč, saj je na začetku stavka navedeno „neodvisne zunanje“.
158(6). V zvezi z ukrepi z več donatorji, pri katerih je prispevek Unije povračilo izdatkov, se v postopku iz odstavka 4 preveri, ...	158(6). V zvezi z ukrepi z več donatorji, pri katerih je prispevek Unije povračilo izdatkov, se v postopku iz odstavka 4 člena 159 preveri, ...	Sodišče je ugotovilo, da je člen 158(6) enak členu 159(7). Vendar sklicevanje na odstavek 4 v tem primeru ni pravilno in bi ga bilo treba spremeniti v 159(4).