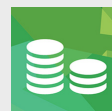


Posebno poročilo

Zaščita proračuna EU pred nepravilnimi odhodki: Komisija je v obdobju 2007–2013 na področju kohezije vse več uporabljala preventivne ukrepe in finančne popravke

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)



4
1977 - 2017



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Revizijska ekipa

Posebna poročila Evropskega računskega sodišča predstavljajo rezultate njegovih revizij smotrnosti poslovanja in skladnosti za posamezna proračunska področja ali upravljaljske teme. Računsko sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil senat II, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Iliana Ivanova in ki je specializiran za naložbe v kohezijo, rast in vključevanje. Revizijo je vodil član poročevalec Henri Grethen, pri njej pa so sodelovali atašejka v njegovem kabinetu in vodja naloge Ildikó Preiss, vodilni upravni uslužbenec Niels-Erik Brokopp ter revizorji Marcel Bode, Nicholas Edwards, Johan Adriaan Lok in Ágota Marczinkó.



Od leve proti desni: Henri Grethen, Ildikó Preiss, Niels-Erik Brokopp, Ágota Marczinkó, Marcel Bode, Nicholas Edwards.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Posebno poročilo št. 4/17

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

Zaščita proračuna EU pred nepravilnimi odhodki: Komisija je v obdobju 2007–2013 na področju kohezije vse več uporabljala preventivne ukrepe in finančne popravke

z odgovori Komisije

KAZALO

	Odstavek
Glosar in kratice	
Povzetek	I–XV
Uvod	1–34
Kohezijska politika je glavni vir EU za financiranje naložb	1–9
Cilji, proračun in sredstva politike	1–3
Sistem upravljanja in kontrole kohezijske politike	4–9
Ukrepi Komisije za zaščito proračuna EU na področju kohezije	10–28
Preventivni ukrepi: prekinitve in začasne ustavitve plačil	14–17
Finančni popravki Komisije	18–25
Izterjava neupravičenih zneskov, ki so jih izplačale države članice	26–28
Finančni popravki so ključni vhodni podatki za določitev preostalega tveganja v zvezi s plačili iz proračuna EU na področju kohezijske politike	29–33
Letna stopnja napake po programih za reprezentativni vzorec operacij, ki jo potrdi Komisija	30–31
Izračun stopnje kumulativnega preostalega tveganja, ki ga opravi Komisija	32–33
Prejšnje posebno poročilo Evropskega računskega sodišča o ukrepih Komisije za zaščito proračuna EU	34
Obseg revizije in revizijski pristop	35–39
Opažanja	40–140
Finančni popravki so že privedli do neto finančnih popravkov za več programov ESRR in ESS in projektov Kohezijskega sklada v obdobju 2000–2006	40–57
Finančni popravki za obdobje 2000–2006 so znašali 8 616 milijonov EUR ali 3,8 % celotnega proračuna za ERSS, Kohezijski sklad in ESS	40–45
Neto finančni popravki za obdobje 2000–2006 so skupaj znašali 2 423 milijonov EUR (ali 1,1 % celotnega proračuna)	46–51
Oceno slabosti, ki jo je pripravila Komisija, in finančne popravke je meritorno potrdilo Sodišče Evropske unije	52–57
Komisija je med obdobjem 2007–2013 vse več uporabljala preventivne ukrepe in finančne popravke	58–121
V obdobju 2007–2013 je Komisija ukrepe, ki jih ima na voljo za zaščito proračuna EU, uporabljala več kot v preteklosti	59–66

Komisija je preventivne ukrepe in finančne popravke v obdobju 2007–2013 nalagala sorazmerno	67–81
Popravljalni ukrepi Komisije pomenijo pritisk na države članice, naj obravnavajo slabosti v svojih sistemih upravljanja in kontrole	82–98
Komisija je imela težave pri spremljanju tega, kako države članice izvajajo finančne popravke, in ocenjevanju dolgoročnih učinkov popravljalnih ukrepov Komisije	99–111
S poročanjem Komisije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih je bilo težko dobiti celovit in analitičen pregled	112–121
Uredbene določbe za obdobje 2014–2020 so bistveno okrepile možnosti Komisije za zaščito proračuna EU pred nepravilnimi odhodki	122–140
Poročanje o finančnih popravkih je vključeno v letni sveženj zagotovil, preuči pa ga revizijski organ	123–126
Pravne določbe, ki so bile uvedene za obdobje 2014–2020, dajejo Komisiji več pooblastil za zaščito proračuna EU	127–138
Večja pravna varnost zaradi določitve pravil v obliki uredbe in ne smernic	139–140
Zaključki in priporočila	141–150
Priloga I – Postopki Komisije za preventivne ukrepe in finančne popravke	
Priloga II – Primerjava uredbenih določb: obdobja 2000–2006, 2007–2013 in 2014–2020	
Priloga III – Scenariji za učinek finančnih popravkov	
Priloga IV – Preventivni ukrepi in finančni popravki Komisije po državah članicah za programsko obdobje 2007–2013, stanje ob koncu leta 2015	
Priloga V – Sistem zagotovil na področju kohezije za programski obdobji 2007–2013 in 2014–2020	

Odgovori Komisije

GLOSAR IN KRATICE

Akcijski načrt	Akcijski načrti so dokumenti, ki jih pripravijo države članice, po tem ko so bile v njihovih sistemih ugotovljene sistemske nepravilnosti ali resne pomanjkljivosti. V njih so opisani popravljalni ukrepi, s katerimi se bodo te nepravilnosti in/ali sistemske pomanjkljivosti odpravljale.
Dodeljena sredstva	Dodeljena sredstva so skupni znesek, dodeljen državi članici ali operativnemu programu v programskem obdobju, tj. teoretični najvišji znesek, ki se lahko izplača.
Dogodek, ki povzroči uvedbo postopka	Nepravilnosti ali hude pomanjkljivosti, ki so jih ugotovili organi držav članic, Komisija ali Evropsko računsko sodišče pri opravljanju svojih preverjanj, ki povzročijo uvedbo preventivnih ukrepov in finančnih popravkov.
Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)	Cilj Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) je okrepitev gospodarske in socialne kohezije v Evropski uniji, in sicer z odpravljanjem glavnih regionalnih neravnovesij s finančno podporo za izgradnjo infrastrukture in za donosne naložbe za ustvarjanje delovnih mest, v glavnem za podjetja.
Evropski socialni sklad (ESS)	Cilj Evropskega socialnega sklada je okrepiti ekonomsko in socialno kohezijo v Evropski uniji s izboljšanjem zaposlovanja in možnosti za zaposlitev, predvsem prek ukrepov usposabljanja, ki spodbujajo visoko stopnjo zaposlenosti ter ustvarjanje več in boljših delovnih mest.
Finančni popravek	Finančni popravki so namenjeni zaščiti proračuna EU pred bremenitvijo z napačnimi ali nepravilnimi odhodki. Pri odhodkih, za katere se uporablja deljeno upravljanje, so za izterjavo nepravilno izplačanih plačil v prvi vrsti odgovorne države članice. Finančne popravke lahko države članice izvedejo bodisi tako, da nepravilne odhodke odštejejo s svojega zahtevka za plačilo, bodisi tako, da plačajo nalog za izterjavo, ki ga izda Komisija, bodisi z razveljavitvijo prevzetih obveznosti. Odštetje ima lahko dve obliki: preklic ali izterjava od upravičencev.
Finančni popravek: predhodni ali naknadni	Predhodni finančni popravki se izvedejo, preden se nepravilni odhodki prijavijo Komisiji. Naknadni finančni popravki se izvedejo po tem, ko so bili nepravilni odhodki že prijavljeni Komisiji.
Finančni popravki: potrjeni, sprejeti ali izvedeni	„Potrjen“ finančni popravek je potrdila država članica. „Sprejet“ finančni popravek je bil sprejet s sklepom Komisije in je vedno neto popravek, v skladu s katerim mora država članica v proračun EU povrniti nepravilno izplačana sredstva, kar privede do dokončnega zmanjšanja dodeljenih sredstev zadevne države članice. Finančni popravek je „izveden“, ko je bil potrjen ali sprejet in je popravil ugotovljeno nepravilnost (tj. s preklicem ali izterjavo).
Izterjava	Država članica pusti odhodke v programu, dokler neupravičeno

	izplačanega zneska ne izterja od upravičenca. Ko je izterjava opravljena, znesek odšteje od naslednjega zahtevka za plačilo. Eden od načinov za izvedbo finančnega popravka (glej tudi preklic).
Kohezijski sklad	Kohezijski sklad je namenjen krepitvi ekonomske in socialne kohezije v Evropski uniji s financiranjem okoljskih in prometnih projektov v državah članicah, v katerih je BNP na prebivalca nižji od 90 % povprečja EU.
Letno poročilo o dejavnostih	V letnih poročilih o dejavnostih so med drugim navedeni rezultati operacij glede na zastavljene cilje, s tem povezana tveganja in oblika notranje kontrole. Odredbodajalec na podlagi prenosa pooblastil mora za Komisijo od proračunskega postopka za leto 2001, za vse institucije Evropske unije (EU) pa od leta 2003 svoji instituciji predložiti letno poročilo o dejavnostih, ki vsebuje informacije o izvajanju njegovih dolžnosti ter finančne in upravljske informacije.
Napovedana stopnja napake	Ocena revizijskega organa o tem, kolikšen del letnih odhodkov za posamezen operativni program (ali skupino operativnih programov) je nezakonit in nepravilen. To stopnjo je treba določiti na podlagi statističnega vzorčenja. Napovedane stopnje napake morajo biti reprezentativne za odhodke posameznega operativnega programa (ali skupino operativnih programov). To so lahko tudi stopnje napake, določene na podlagi posebnih metod nestatističnega vzorčenja (zlasti za majhne populacije), če so le reprezentativne za populacijo kot celoto.
Nepravilnost	Nepravilnost je ravnanje, ki ni v skladu s pravili EU in lahko negativno vpliva na finančne interese EU. Lahko je posledica nenamerne napake, ki jih naredijo bodisi upravičenci, ki vložijo zahtevek za sredstva, ali organi, ki so odgovorni za izplačila. Če je nepravilnost storjena namerno, pomeni goljufijo.
Obveznost	Pravna zaveza za zagotovitev finančnih sredstev ob izpolnitvi določenih pogojev. EU se zaveže, da bo povrnila svoj delež stroškov projekta, financiranega s sredstvi EU, ko bo projekt zaključen. Trenutne obveznosti so prihodnja plačila. Trenutna plačila so pretekle obveznosti.
Odbor za prekinitve,časne ustavitve in finančne popravke (ISFCC)	Poseben notranji odbor, ki znotraj generalnih direktoratsv Komisije deluje kot forum za razpravo in odločanje v zvezi z opozorili, prekinitvami, začasnimi ustavitvami in finančnimi popravki.
Operativni program	Operativni program določa prioritete in specifične cilje države članice ter opisuje, kako bodo sredstva (sofinanciranje EU ter nacionalno javno in zasebno sofinanciranje) v danem obdobju (trenutno sedem let) uporabljena za financiranje projektov. Projekti v okviru operativnega programa morajo prispevati k določenemu številu ciljev. Operativni program se lahko financira iz ESRR, Kohezijskega sklada in/ali ESS. Pripravi ga država članica, preden so mogoča plačila iz proračuna EU, pa ga mora odobriti

	Komisija. Operativne programe je mogoče v programskem obdobju spremeniti le, če se s tem strinjata obe strani.
Organ upravljanja	Organ upravljanja je nacionalni, regionalni ali lokalni javni organ (ali drug javni ali zasebni organ), ki ga določi država članica za upravljanje operativnega programa. Njegove naloge vključujejo izbiranje projektov za financiranje, spremljanje izvajanja projektov in poročanje Komisiji o finančnih vidikih in doseženih rezultatih. Organ upravljanja je tudi organ, ki po revizijah, ki jih opravi Komisija, Evropsko računsko sodišče ali drug organ v zadevni državi članici upravičencem naloži finančne popravke.
Organ za potrjevanje	Organi za potrjevanje opravljajo preglede odhodkov, ki jih prijavijo organi upravljanja, na prvi stopnji in potrjujejo zakonitost in pravilnost teh odhodkov.
Poročilo iz člena 20	Letni izkaz o preklicih, izterjavah, nerešenih izterjavah ter neizterljivih zneskih v skladu z določbami člena 20(2) Uredbe (ES) št. 1828/2006 za programe v obdobju 2007–2013. Prikazuje skupno popravno zmogljivost sistema upravljanja in kontrole za vsak program, ki je združena na ravni prednostne osi, neodvisno od vira popravka.
Posredniški organ	Posredniški organ je vsak javni ali zasebni organ ali služba, ki deluje v pristojnosti organa upravljanja ali v imenu tega organa izvaja naloge v razmerju do upravičencev, ki izvajajo operacije.
Prednostna os	Ena od prioritet strategije v operativnem programu, ki je sestavljena iz skupine operacij, ki so med seboj povezane in imajo specifične merljive cilje.
Prekinitiv	Komisija lahko prekine rok za plačilo za nek izkaz odhodkov za največ šest mesecev (glej člen 91 Uredbe št. 1083/2006), če obstajajo dokazi, ki kažejo na pomembne pomanjkljivosti v delovanju sistema upravljanja in kontrole države članice, ali če so bili nepopravljeni nepravilni odhodki potrjeni v izkazu odhodkov. Komisija lahko prekine rok ali začasno ustavi plačila, če na podlagi svojega dela ali informacij, ki jih sporočijo revizijski organi, ugotovi, da neka država članica ni odpravila resnih pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in kontrole ter/ali ni popravila nepravilnih odhodkov, ki so bili prijavljeni in potrjeni. Če država članica ne odpravi napak, ki so bile odkrite v sistemih, ali če ne prekliče nepravilnih odhodkov (ki jih lahko nadomesti z upravičenimi odhodki), lahko Komisija sama izvede finančne popravke, s katerimi zmanjša neto financiranje EU za operativni program.
Preklic	Država članica prekliče nepravilne odhodke iz programa, takoj ko se odkrije nepravilnost, tako, da jih odšteje od naslednjega izkaza odhodkov, s čimer se sredstva EU sprostijo za druge dejavnosti. Eden od načinov za izvedbo finančnega popravka (glej tudi izterjavo).
Preventivni ukrep	Preventivni ukrepi, ki so na voljo Komisiji za zaščito proračuna EU, ko izve za morebitne pomanjkljivosti, zajemajočasne ustavitve in prekinitve plačil iz proračuna EU za ta operativni program.

Primer	Celoten potek dogodkov, ki so povezani s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki, katerih uvedbo je povzročil isti dogodek.
Programsko obdobje	Večletni okvir, znotraj katerega se načrtujejo in izvršujejo odhodki ESRR, ESS in Kohezijskega sklada.
Razveljavitev	Dejanje, s katerim se predhodna obveznost (ali njen del) razveljavi.
Revizijski organ	Revizijski organi dajejo Komisiji zagotovilo o uspešnem delovanju sistemov upravljanja in notranjih kontrol operativnih programov (ter s tem tudi o zakonitosti in pravilnosti potrjenih odhodkov). Delovati morajo neodvisno od organov, ki upravljajo sklade. Revizijski organ o svojih ugotovitvah glede revizij sistemov in revizij operacij poroča organu upravljanja in organu za potrjevanje ustreznega operativnega programa. O svojih letnih dejavnostih poročajo enkrat letno v letnem poročilu o nadzoru, ki ga predložijo Komisiji. Če revizijski organ meni, da organ upravljanja ni sprejel ustreznih popravljivih ukrepov, mora na to opozoriti Komisijo.
Sistem upravljanja in kontrole	Sistem upravljanja in kontrole je struktura, ki izvaja in izvršuje kontrolne dejavnosti operativnega programa. Na področju kohezijske politike ga sestavljajo organ upravljanja (in posredniška telesa), organ za potrjevanje, revizijski organ na ravni držav članic in Komisija.
Stopnja kumulativnega preostalega tveganja	Ocena deleža prijavljenih odhodkov, ki niso zakoniti in pravilni, za vsak program v celotnem programskem obdobju. Pri stopnji kumulativnega preostalega tveganja se upoštevajo vsi finančni popravki, izvedeni od začetka obdobja, in skupni odhodki, prijavljeni ob zaključku.
Ukrepi za zaščito proračuna EU	Ukrepi za zaščito proračuna EU obsegajo preventivne ukrepe (prekinitve, začasne ustavitve) in finančne popravke (ki imajo monetarni učinek). Te ukrepe dopolnjujejo akcijski načrti, o katerih se dogovorita Komisija in država članica.
Začasna ustavitev	Komisija lahko začasno ustavi celotno vmesno plačilo ali njegov del (glej člen 92 Uredbe št. 1083/2006), če obstajajo dokazi, ki kažejo na pomembno pomanjkljivost v delovanju sistema upravljanja in kontrole države članice, ali če so bili nepopravljeni nepravilni odhodki potrjeni v izkazu odhodkov ali če država članica huje krši svoje upravljalne in kontrolne obveznosti.

POVZETEK

Kohezijska politika

I. Kohezijska politika je namenjena zmanjšanju razvojnih razlik med regijami, prestrukturiranju nazadujočih industrijskih območij in spodbujanju čezmejnega, mednacionalnega in medregionalnega sodelovanja v Evropski uniji. Je glavni vir EU za financiranje naložb in predstavlja približno 37 % skupne porabe proračuna EU. Sredstva, dodeljena kohezijski politiki, so v programskem obdobju 2000–2006 znašala približno 230 milijard EUR, v programskem obdobju 2007–2013 346 milijard EUR, v programskem obdobju 2014–2020 pa znašajo približno 349 milijard EUR.

II. Kohezijska politika obsega dve glavni področji: regionalno in mestno politiko ter zaposlovanje in socialne zadeve. Regionalna in mestna politika se večinoma izvajata v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj in Kohezijskega sklada. Zaposlovanje in socialne zadeve se večinoma financirajo iz Evropskega socialnega sklada.

III. Kohezijska politika se izvaja z deljenim upravljanjem, kar pomeni, da si odgovornost delijo Komisija in države članice. Komisija sicer ostaja odgovorna za izvrševanje proračuna EU, dejansko upravljanje in kontrole skladov in programov EU pa so preneseni na organe držav članic, ki izbirajo upravičence in razdeljujejo sredstva.

IV. Za odkrivanje, popravljanje in preprečevanje napak so na prvi stopnji odgovorne države članice. Če Komisija ugotovi, da so bili ali bi lahko bili sofinancirani nepravilni odhodki, lahko ukrepa in popravi že sofinancirane odhodke ali prepreči, da se sofinancirajo v prihodnje.

V. Komisija lahko na podlagi nepravilnosti ali hudih pomanjkljivosti, ki jih ugotovijo organi držav članic, na podlagi lastnih preverjanj in revizij, preiskav urada OLAF ali na podlagi rezultatov revizij Evropskega računskega Sodišča izvede preventivne ukrepe in/ali finančne popravke.

Kako smo opravili revizijo

VI. Sodišče je ocenilo, ali so preventivni ukrepi in finančni popravki Komisije uspešno ščitili proračun EU pred sofinanciranjem nepravilnih odhodkov na področju kohezije. Osredotočili

smo se na programsko obdobje 2007–2013. Opravili smo tudi primerjavo s programskim obdobjem 2000–2006 in ocenili verjeten učinek sprememb v uredbah za obdobje 2014–2020. Naša revizija je zajemala:

- pregled ustreznih smernic Komisije, publikacij in poročil ter oceno notranjih postopkov Komisije za obdobje 2007–2013,
- primerjalno analizo preventivnih ukrepov in finančnih popravkov za obdobji 2000–2006 in 2007–2013 ter oceno učinka finančnih popravkov po zaključku programskega obdobja 2000–2006;
- preučitev vzorca 72 primerov, ki so bili zaključeni do konca leta 2016 in so predstavljali 29 % finančnih popravkov v obdobju 2007–2013. Delo na terenu je potekalo od januarja do novembra 2016.

Kaj smo ugotovili

VII. Sodišče je v splošnem ugotovilo, da je Komisija ukrepe, ki jih je imela na voljo v programskem obdobju 2007–2013 za zaščito proračuna EU pred nepravilnimi odhodki, uspešno uporabljala.

VIII. Finančni popravki za obdobje 2000–2006 so znašali 8 616 milijonov EUR ali 3,8 % celotnega proračuna. V obdobju 2007–2013 je Komisija ukrepe, ki jih je imela na voljo za zaščito proračuna EU, uporabljala več kot v preteklosti.

IX. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija svoje preventivne ukrepe in finančne popravke za obdobje 2007–2013 nalagala sorazmerno, in potrdilo, da so bili ukrepi Komisije za obdobje 2007–2013 osredotočeni na države članice z najbolj tveganimi programi. Sodišče je ugotovilo tudi, da je oceno Komisije v zvezi s slabostmi in z njimi povezane finančne popravke meritorno potrdilo Sodišče Evropske unije.

X. Popravljalni ukrepi Komisije pomenijo pritisk na države članice, naj obravnavajo slabosti v svojih sistemih upravljanja in kontrole. Toda s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki se večinoma obravnavajo kompleksne zadeve, katerih razreševanje je dolgotrajno. Prekinitve inčasne ustavitve plačil, do katerih lahko privedejo, pomenijo veliko finančno tveganje za

države članice. V obdobju 2007–2013 je Komisija zato skušala postopoma odpraviti svoje preventivne ukrepe zaradi zagotavljanja, da se povračilo iz proračuna EU lahko znova začne, takoj ko so izpolnjeni zahtevani pogoji.

XI. Sodišče je ugotovilo tudi, da ima Komisija težave pri spremljanju izvajanja finančnih popravkov. Informacije, ki so jih zagotovile države članice o svojem izvajanju teh finančnih popravkov v obdobju 2007–2013, še ne omogočajo zanesljivega spremljanja. Sodišče je našlo mešane dokaze o dolgoročnem učinku preventivnih ukrepov in finančnih popravkov za obdobje 2007–2013.

XII. S poročanjem Komisije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih je težko dobiti celovit pregled nad stanjem, v glavnem zato, ker so informacije predstavljene v več poročilih in dokumentih. Hkrati pa v nobenem poročilu Komisije za obdobje 2007–2013 ni analitičnega pregleda preventivnih ukrepov in finančnih popravkov. Predstavniki Evropskega parlamenta in Sveta so menili tudi, da v poročilih Komisije ni dovolj primerjav med državami članicami in primerov dobre prakse o preprečevanju, odkrivanju in popravljanju ponavljajočih se problemov.

XIII. Uredbene določbe za obdobje 2014–2020 bistveno krepijo možnosti Komisije za zaščito proračuna EU pred nepravilnimi odhodki, zlasti z neto finančnimi popravki, in sicer zato, ker je poročanje držav članic o finančnih popravkih zdaj vključeno v letni sveženj zagotovil, preučijo pa ga ustrezni revizijski organi. Poleg tega pravne določbe, ki so bile uvedene za obdobje 2014–2020, dajejo Komisiji več pooblastil za zagotavljanje, da se nepravilni odhodki ne povrnejo več iz proračuna EU. Nazadnje pa določitev pravil v uredbah in ne v smernicah prinaša tudi večjo pravno varnost za države članice.

XIV. Sodišče meni, da so te ureditve bistvena izboljšava v zasnovi sistema.

Kaj Sodišče priporoča

XV. Komisija naj:

- uporablja strog pristop k finančnim popravkom ob zaključku obdobja 2007–2013, da bi zagotovila, da v skupnih zneskih, povrnjenih iz proračuna EU, ni pomembnih stopenj nepravilnih odhodkov,
-

- objavi *ad hoc* poročilo o finančnih popravkih in stanju zaključevanja programov ESRR/Kohezijskega sklada in ESS (najkasneje do sredine leta 2019), ki bo podobno poročilu za obdobje 2000–2006, ki ga je pripravila leta 2013. Poročilo naj obsega predstavitev in primerjavo vseh informacij o preventivnih in popravljivih ukrepih za posamezne sklade in države članice ter navedbo učinka finančnih popravkov in stopnje preostalega tveganja,
 - vzpostavi celovit sistem spremljanja za obdobje 2014–2020, ki bo zajel preventivne ukrepe in finančne popravke do leta 2019,
 - takoj začne uspešno uporabljati bistveno okrepljene določbe za obdobje 2014–2020 in po potrebi naloži neto finančne popravke na podlagi lastnih pregledov in/ali revizij, ki jih je opravilo Evropsko računsko sodišče.
-

UVOD

Kohezijska politika je glavni vir EU za financiranje naložb

Cilji, proračun in sredstva politike

1. Kohezijska politika je namenjena zmanjšanju razvojnih razlik med regijami, prestrukturiranju nazadujočih industrijskih območij in spodbujanju čezmejnega, mednacionalnega in medregionalnega sodelovanja v Evropski uniji (EU).
2. Odhodki za kohezijo predstavljajo približno 37 % celotne porabe proračuna EU. Sredstva, dodeljena kohezijski politiki, ki je glavna naložbena politika EU, so v programskem obdobju 2000–2006 znašala približno 230 milijard EUR, v programskem obdobju 2007–2013 346 milijard EUR, v programskem obdobju 2014–2020 pa znašajo približno 349 milijard EUR.
3. Kohezijska politika obsega dve glavni področji: regionalno in mestno politiko ter zaposlovanje in socialne zadeve. Regionalna in mestna politika EU se večinoma izvaja v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada, področje zaposlovanja in socialnih zadev pa se večinoma financira iz Evropskega socialnega sklada (ESS). Pravila za ESRR, Kohezijski sklad in ESS so enaka, treba pa je upoštevati izjeme, določene v uredbah za posamezen sklad.

Sistem upravljanja in kontrole kohezijske politike

4. Kohezijska politika se izvaja z deljenim upravljanjem¹, kar pomeni, da si odgovornost za izvajanje politike in izvrševanje sredstev iz zadevnih skladov, vključno z opravljanjem kontrolnih dejavnosti, delijo Komisija in države članice. Komisija sicer ostaja odgovorna za izvrševanje proračuna EU, dejansko upravljanje in kontrole skladov in programov EU pa so preneseni na organe držav članic.

¹ Člen 59 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 298, 26.10.2012, str. 1).

5. Naloge teh organov so določene v sektorskih uredbah:

- (a) organi upravljanja (ki lahko svoje naloge prenesejo na posredniške organe) opravljajo tekoče vodenje projektov, ki so sofinancirani v okviru ustreznega operativnega programa (OP),
- (b) organi za potrjevanje združijo prijave stroškov, ki jih pripravijo upravičenci, v izkaze odhodkov, ki jih predložijo Komisiji za povračilo,
- (c) revizijski organi opravijo letno neodvisno revizijo stroškov, prijavljenih Komisiji, in revizijo delovanja sistema upravljanja in kontrole.

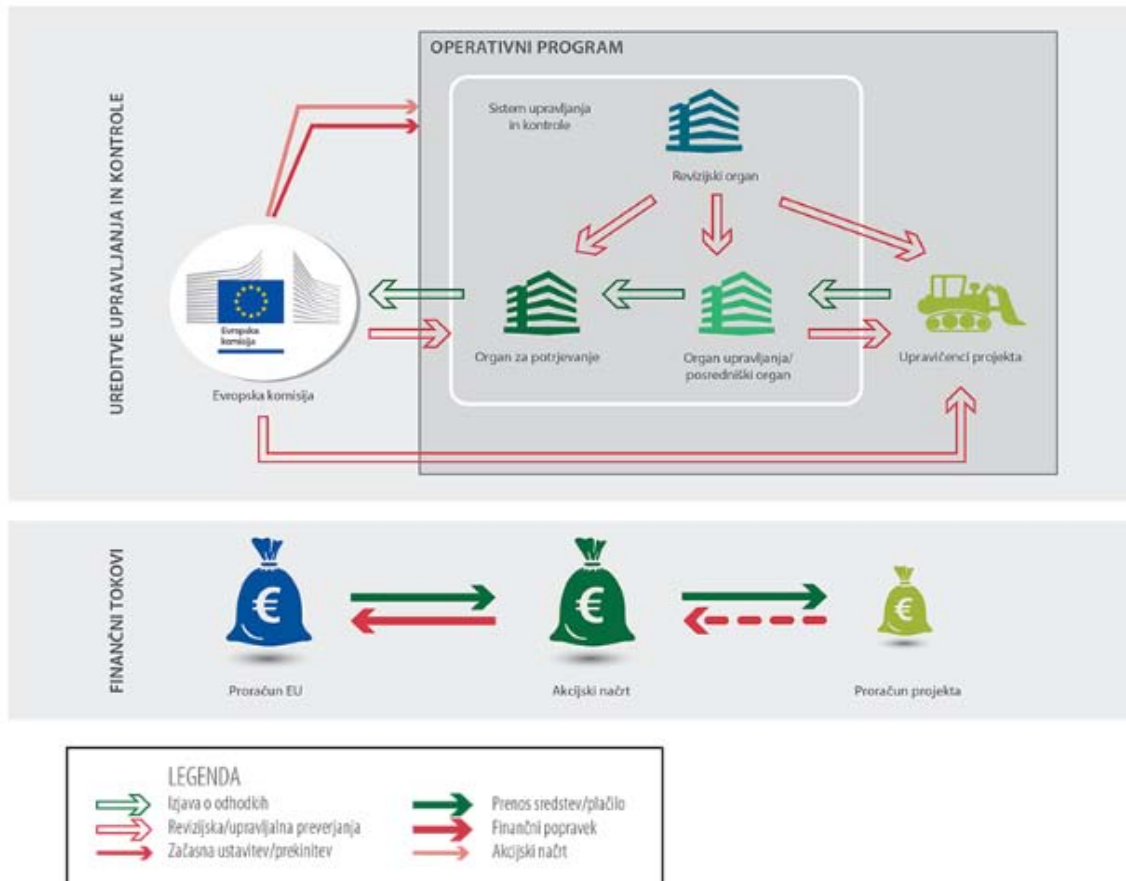
6. Ti organi zlasti izbirajo projekte ter dodeljujejo in kontrolirajo sredstva. Države članice s preprečevanjem, ugotavljanjem in popravljanjem nepravilnosti zagotavljajo, da so odhodki, ki se povrnejo iz proračuna EU, pravilni.² Komisija lahko sredstva, ki so bila neupravičeno izplačana, tudi izterja.

7. Upravičenci nastale odhodke prijavijo v zahtevkih za plačilo, ki jih predložijo organom upravljanja (ali posredniškemu organom). Zahtevki se nato združijo, organ za potrjevanje pa jih pošlje Komisiji. Komisija plača znesek, ki ustreza sofinanciranemu delu prijavljenih odhodkov, v proračun države članice, od koder se sredstva prenesejo na ustrezne upravičence (glej **sliko 1**).

² Člena 38 in 39 Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih (UL L 161, 26.6.1999, str. 1), člena 70 in 98 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25), člena 122 in 143 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320), člen 53(b) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL L 248, 16.9.2002, str. 1) in člen 59 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012.

8. Komisija se pogaja z državami članicam in odobri njihove operativne programe, organom držav članic daje smernice in navodila za izvajanje njihovih nalog, izvajanje politike pa kontrolira s pregledi na ravni držav članic ali dokumentacijskimi pregledi.

Slika 1 – Upravljanje in finančni tokovi na področju kohezijske politike



Vir: Evropsko računsko sodišče.

9. Skupaj je bilo v programskem obdobju 2000–2006³ 618 operativnih programov in 1119 projektov Kohezijskega sklada, v obdobju 2007–2013 440 operativnih programov, v obdobju 2014–2020 pa 391 operativnih programov (v okviru ESRR, Kohezijskega sklada, ESS ali več skladov).

³ V programskem obdobju 2000–2006 so se sredstva Kohezijskega sklada izvrševala v okviru projektov, ki jih je neposredno odobrila Komisija, v programskem obdobju 2007–2013 pa so bili projekti vključeni v operativne programe.

Ukrepi Komisije za zaščito proračuna EU na področju kohezije

10. Namen ukrepov Komisije za zaščito proračuna EU je zagotoviti, da se iz proračuna EU financira samo pravilna poraba (tj. le odhodki, ki se porabijo v skladu z veljavno zakonodajo EU in nacionalno/regionalno zakonodajo).

11. Za odkrivanje, popravljanje in preprečevanje napak so na prvi stopnji odgovorne države članice.⁴ Če Komisija ugotovi, da so bili ali bi lahko bili sofinancirani nepravilni odhodki, lahko ukrepa in popravi že sofinancirane odhodke ali prepreči prihodnje sofinanciranje nepravilnih odhodkov v prihodnjih izkazih odhodkov.

12. Na podlagi uredb za obdobje 2000–2006⁵ in tudi za obdobji 2007–2013⁶ in 2014–2020⁷ ima Komisija možnost izvesti preventivne ukrepe, tj. prekinitve in začasne ustavitve plačil, ter finančne popravke. V uredbah za obdobje 2000–2006 prekinitve plačil niso bile predvidene kot del preventivnih ukrepov Komisije. Za izvedbo teh popravljalnih ukrepov na področju kohezijske politike sta odgovorna Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko ter Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

13. Komisija lahko preventivne ukrepe in/ali finančne popravke izvede na podlagi nepravilnosti ali hudih pomanjkljivosti, ki so jih ugotovili organi držav članic (npr. organ upravljanja ali revizijski organ), ali na podlagi lastnih preverjanj in revizij. To zajema tudi preiskave urada OLAF. Izvede jih lahko tudi na podlagi revizij Evropskega računskega sodišča (glej ***Prilogo I***).

⁴ Člen 30 Uredbe (ES) št. 1260/1999, člena 70 in 98 Uredbe (ES) št. 1083/2006 in člen 143 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

⁵ Člen 39 Uredbe (ES) št. 1260/1999.

⁶ Členi 91, 92 in 99 do 102 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁷ Členi 83, 85, 142 in 144 do 147 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

Preventivni ukrepi: prekinitve in začasne ustavitve plačil

14. Posledica preventivnih ukrepov je odlog plačil iz proračuna EU. Države članice so tako pod dodatnim pritiskom, da sprejmejo potrebne popravljalne ukrepe. Glavni vrsti preventivnih ukrepov sta prekinitve in začasna ustavitve plačil (glej **okvir 1**).

Okvir 1 – Prekinitve in začasna ustavitve plačil iz proračuna EU

Načeloma mora Komisija plačilo državi članici izvršiti v dveh mesecih po prejemu zahtevka za plačilo. Komisija pa lahko rok plačila prekine⁸ za največ šest mesecev, če obstajajo dokazi, ki kažejo na pomembne pomanjkljivosti v delovanju sistema upravljanja in kontrole države članice,⁹ ali če mora Komisija po prejemu informacij, da so bili v izkazu odhodkov potrjeni nepravilni odhodki, ki niso bili popravljani, opraviti dodatna preverjanja.

Komisija lahko začasno ustavi¹⁰ vmesno plačilo ali njegov del, če obstajajo dokazi o resnih pomanjkljivostih v sistemu upravljanja in kontrole, ki jih država članica ni popravila; ali če so bili v potrjenem izkazu odhodkov prijavljeni nepravilni odhodki, povezani z resno nepravilnostjo, ki niso bili popravljani; ali če država članica huje krši svoje upravljalne in kontrolne obveznosti.

Pred začasno ustavitvijo plačil se uvede predhodna začasna ustavitve¹¹, s katero Komisija obvesti državo članico o odkritih pomanjkljivostih. Namen predhodne začasne ustavitve plačil je dati državi članici možnost, da odpravi pomanjkljivosti, in zagotoviti spoštovanje načela kontradiktornosti, preden se sprejme odločitev o začasni ustavitvi.

15. Prekinitve plačil so bile uvedene z uredbo za obdobje 2007–2013 (glej **Prilogo II**). Glavna prednost prekinitve plačil je, da jih je mogoče izvesti takoj, brez dolgotrajnega upravnega postopka, če ima Komisija dokaze, ki kažejo na pomembne pomanjkljivosti¹². Za izvedbo

⁸ Člen 91 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁹ To je pomembno zlasti takrat, kadar revizijski organ države članice Komisiji pošlje svoje letno poročilo o nadzoru, v katerem so navedene ugotovitve revizij, ob koncu leta.

¹⁰ Člen 92 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

¹¹ Člen 92 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

¹² Člen 91 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

začasne ustavitve plačil pa je treba resno pomanjkljivost dokazati v predhodnem daljšem postopku (glej **okvir 1**).

16. Če ni nobenega odprtega zahtevka za plačilo (tj. ni roka plačila, ki bi ga bilo mogoče prekiniti), lahko Komisija izda tudi opozorilo. Komisija opozori državo članico, da bo v primeru predložitve vloge za plačilo prekinila plačilni rok. Vendar ta postopek ni določen v uredbah.

17. Začasna ustavitev plačil se uvede s pravno zavezujočim sklepom Komisije, naslovljenim na zadevno državo članico. Vsi drugi preventivni ukrepi (opozorilo, prekinitev, predhodna začasna ustavitev plačil) so v obliki dopisa, ki ga podpiše generalni direktor generalnega direktorata Komisije (v svoji funkciji odredbodajalca na podlagi prenosa pooblastil) in je naslovljen na organe držav članic.

Finančni popravki Komisije

18. Kadar hude pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in kontrole držav članic privedejo do sistemskih napak ali Komisija odkrije posamezno nepravilnost, lahko Komisija prav tako izvede finančne popravke (glej **Prilogo I**).¹³ Namen finančnih popravkov je, da se ponovno vzpostavi stanje, v katerem so vsi odhodki, ki so bili prijavljeni za sofinanciranje iz ESRR, Kohezijskega sklada ali ESS in jih je Komisija povrnila, skladni z veljavnimi pravili.¹⁴

19. V programskih obdobjih 2000–2006 in 2007–2013 so lahko države članice nepravilne odhodke nadomestile z novimi odhodki, če so izvedle potrebne popravljalne ukrepe in s tem povezane finančne popravke (potrjeni finančni popravki).¹⁵ Ta možnost je predvidena tudi za programsko obdobje 2014–2020.¹⁶ Ali se je to zgodilo v praksi, pa je bilo odvisno od tega, ali

¹³ Členi 99 do 102 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

¹⁴ Odstavek 1.2 Sklepa Komisije C(2011) 7321 z dne 19. oktobra 2011 o odobritvi smernic v zvezi z načeli, merili in okvirnimi lestvicami, ki se uporabljajo v zvezi s finančnimi popravki, ki jih izvede Komisija v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006.

¹⁵ Člena 38 in 39 Uredbe (ES) št. 1260/1999 ter člena 98(2) in 100(4) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

¹⁶ Člen 139(10) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

je bila država članica zmožna prijaviti dodatne (redne) odhodke. Če država članica ni imela dodatnih odhodkov, ki bi jih lahko prijavila, je finančni popravek privedel do neto popravka (izgube sredstev). Nasprotno pa je imel sklep Komisije o finančnem popravku vedno neposreden in neto učinek na državo članico: ta je morala znesek vrniti, njena skupna sredstva pa so se zmanjšala (tj. država članica je v celotnem programskem obdobju mogla porabiti manj denarja).

20. Komisija finančnih popravkov ne naslovi neposredno na upravičence, temveč na organe držav članic, ki upravljajo operativne programe. Če se finančni popravek nanaša na določen projekt, ki ga izvajajo upravičenci, morajo finančni popravek na upravičenca prenesti organi države članice.

21. ***Priloga III*** vsebuje pregled različnih scenarijev v zvezi z učinkom finančnih popravkov na države članice do konca programskega obdobja 2007–2013.

Določitev zneska finančnih popravkov

22. Komisija lahko znesek finančnega popravka določi na različne načine (glej ***okvir 2***).

Okvir 2 – Individualni, pavšalni in ekstrapolirani finančni popravki

Komisija je opredelila tri različne načine za določitev zneska finančnega popravka.¹⁷

- (a) Znesek finančnega popravka se oceni na podlagi individualnih primerov in je enak znesku odhodkov, ki so bili napačno zaračunani proračunu EU (individualni popravek).
- (b) Kadar natančen izračun zneska, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU, ni mogoč ali ni stroškovno učinkovit, se lahko na podlagi vnaprej določenih meril in lestvic določijo pavšalni popravki. Pavšalni finančni popravki učinkujejo na celotni operativni program ali njegov del (npr. eno ali več prioritet, projekte v zvezi s specifičnimi razpisi za zbiranje predlogov, ukrepe, ki jih upravlja specifičen posredniški organ) in običajno obravnavajo težave, ki so horizontalne (vplivajo na več projektov ali prioritet), sistematične (se pojavljajo večkrat) ali sistemske (se nanašajo na

¹⁷ Odstavki 1.4 do 1.6 C(2011) 7321.

sisteme), ali specifične neupravičene odhodke (tj. slabosti pri preverjanjih, ki jih izvaja organ upravljanja ali posredniški organ, težave v zvezi z javnimi naročili).

(c) Če se nepravilnosti pojavijo v velikem številu primerov in ni stroškovno učinkovito, da bi se preučili vsi primeri, v katerih so se pojavile, se lahko za določitev zneska finančnih popravkov uporabi ekstrapolacija. To pomeni, da se znesek, ki ga je treba popraviti v vseh primerih z nepravilnostmi, oceni na podlagi majhnega števila primerov, ki se preučijo.

23. Če so bili za nepravilne odhodke, ki so privedli do finančnega popravka, že vloženi zahtevki za povračilo iz proračuna EU, se finančni popravek nanaša na preteklost (naknadni finančni popravek). Če pa za nepravilne odhodke še niso bili vloženi zahtevki za povračilo iz proračuna EU, se finančni popravek nanaša na prihodnost (predhodni finančni popravek). To pomeni, da države članice že ob prijavi odhodkov Komisiji od upravičenih odhodkov odštejejo finančni popravek. Predhodni in naknadni finančni popravki se lahko v istem primeru pojavijo istočasno ter tako popravljajo nepravilnosti iz preteklosti in prihodnosti.

24. V **Prilogi I** je opisan proces, ki pripelje do preventivnega ukrepa in/ali finančnega popravka in njegove rešitve.

V primeru nezadostnega doseganja rezultatov ni preventivnih ukrepov ali finančnih popravkov

25. V programskih obdobjih 2000–2006 in 2007–2013 ni bilo nobene zakonske določbe, v skladu s katero bi Komisija lahko uvedla postopek začasne ustavitve plačil in naložila finančne popravke v primeru nezadostnega doseganja rezultatov na ravni programa ali prednostne osi. Tudi na ravni posameznih projektov je bilo za to malo možnosti. Kritiko te pomanjkljivosti v uredbah je Sodišče izrazilo že v več svojih poročilih.¹⁸

¹⁸ Odstavek 80 Posebnega poročila št 23/2016 – Pomorski promet v EU: v nemirnih vodah – veliko neuspešnih in netrajnostnih naložb (<http://eca.europa.eu>), odstavek 48 Posebnega poročila št. 36/2016 – Ocena ureditev za zaključevanje programov na področjih kohezije in razvoja podeželja iz obdobja 2007–2013 (<http://eca.europa.eu>), odstavek 10.9 Letnega poročila za proračunsko leto 2013 (UL C 398, 12.11.2014).

Izterjava neupravičenih zneskov, ki so jih izplačale države članice

26. V okviru deljenega upravljanja so države članice odgovorne za odkrivanje, popravljanje in preprečevanje napak, tako da se iz proračuna EU povrnejo le pravilni odhodki. Države članice imajo tudi obvezo, da od upravičencev izterjajo (iz proračuna EU) neupravičeno izplačane zneske.¹⁹ Vendar to ni mogoče, kadar:

- (a) napake ni storil upravičenec, temveč se nanaša na težave v zvezi z delovanjem sistema upravljanja in kontrole (npr. težave, povezane z izbiro dejavnosti, ki naj bi se sofinancirale); ali
- (b) zneska ni mogoče izterjati od upravičenca (npr. zaradi stečaja upravičenca).

V teh primerih finančni popravki bremenijo proračun države članice, razen kadar jih je mogoče deliti s proračunom EU.

27. Na osnovi podatkov, ki so jih države članice predložile Komisiji ob koncu leta 2015, je znašal znesek javnih finančnih sredstev (EU in nacionalnih), ki ga ni bilo mogoče izterjati od upravičencev, 57 milijonov EUR (skupni (zasebni in javni) upravičeni odhodki so znašali 115 milijonov EUR) za vse operativne programe v celotnem obdobju 2007–2013.²⁰

28. Poleg tega, kadar se neupravičeno izplačan znesek izterja od javnega organa v vlogi upravičenca, finančni popravek *de facto* še vedno bremeni nacionalni, regionalni ali lokalni javni proračun.

Finančni popravki so ključni vhodni podatki za določitev preostalega tveganja v zvezi s plačili iz proračuna EU na področju kohezijske politike

29. Od leta 2000 so bile sprejete dodatne specifične uredbene zahteve, da bi se okrepila odgovornost držav članic za odkrivanje, popravljanje in preprečevanje napak, poleg tega pa so bili sistemi upravljanja in kontrole v okviru operativnih programov ustrezno spremenjeni.

¹⁹ Člen 70 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

²⁰ Informacije iz podatkovne zbirke Komisije z dne 31. maja 2016, ki temeljijo na podatkih iz poročil v skladu s členom 20.

Letna stopnja napake po programih za reprezentativni vzorec operacij, ki jo potrdi Komisija

30. Posebej temu namenjeni nacionalni organi so morali za obdobje 2000–2006 pregledati 5 % upravičenih odhodkov pred zaključkom operativnih programov in pri tem upoštevati lastno oceno tveganj za pojav nepravilnosti ter zagotoviti reprezentativno pokritost porabe operativnega programa.²¹ Države članice so morale prav tako letno poročati o zneskih, ki še niso bili izterjani.²² Vendar ni bilo nobene zahteve, da je treba vsako leto izračunati skupno stopnjo napake ali izdati letno revizijsko mnenje.

31. Za obdobje 2007–2013 so bili z uredbo uvedeni revizijski organi držav članic, ki morajo pripraviti letno poročilo o nadzoru in revizijsko mnenje o zakonitosti in pravilnosti ustreznih transakcij.²³ V letnem poročilu o nadzoru je bila navedena stopnja napake na podlagi reprezentativnega vzorca za revizije operacij, ki jo je preverila, tj. potrdila Komisija.

Izračun stopnje kumulativnega preostalega tveganja, ki ga opravi Komisija

32. Države članice Komisiji predložijo tudi bolj obširne informacije o finančnih popravkih, opravljenih med letom, ki jih Komisija uporabi za izračun stopnje kumulativnega preostalega tveganja.²⁴ Komisija od leta 2012 v svojih letnih poročilih o dejavnostih izračuna in objavi kazalnik, imenovan kumulativno preostalo tveganje. Kumulativno preostalo tveganje je ocena Komisije o preostalem deležu odhodkov, ki niso zakoniti in pravilni, za vsak operativni program (ali skupino operativnih programov) v programskem obdobju. Posodablja se na letni ravni. Vse od prvega izračuna leta 2012 so bile skupne stopnje kumulativnega preostalega

²¹ Člen 10 Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru Strukturnih skladov (UL L 63, 3.3.2001, str. 21).

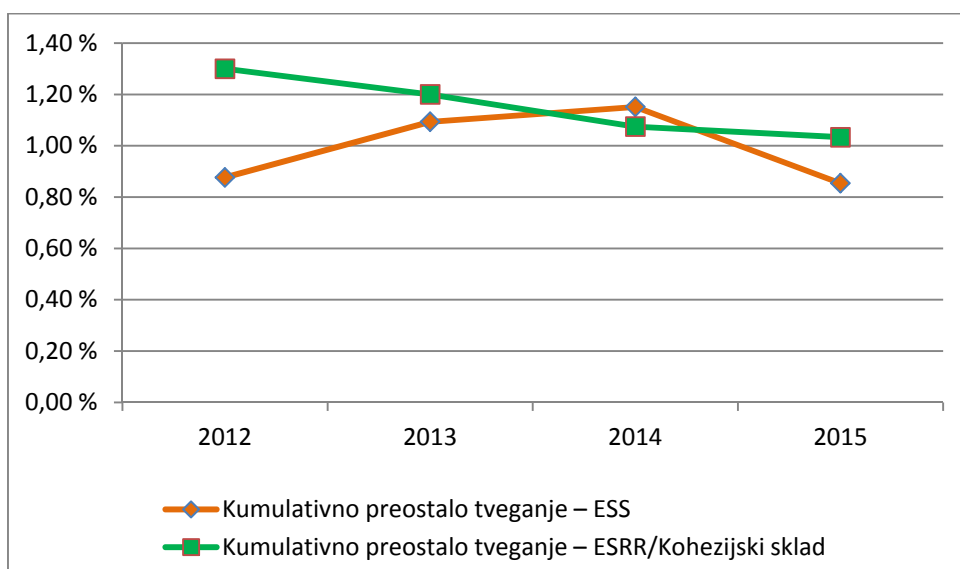
²² Člen 8 Uredbe (ES) št. 438/2001.

²³ Člen 62 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

²⁴ Člen 20 Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj (UL L 371, 27.12.2006, str. 1).

tveganja za ERSS/Kohezijski sklad in ESS za obdobje 2007–2013 nižje od 2-odstotnega praga pomembnosti (glej slika 2).²⁵

Slika 2 – Kumulativno preostalo tveganja za programe ESRR/Kohezijskega sklada in ESS: od leta 2012 do leta 2015



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

33. Komisija pri izračunu kumulativnega preostalega tveganja upošteva letne stopnje napake, ki so jih sporočili revizijski organi držav članic in ki jih je potrdila sama. Poleg tega uporabi tudi vse finančne popravke, izvedene od začetka programskega obdobja na nacionalni ravni (s preklici in izterjavami, ki so jih sporočile države članice) in ravni EU (z uradnimi sklepi Komisije).²⁶

²⁵ Glej str. 75 Letnega poročila o dejavnostih za leto 2015 GD za regionalno in mestno politiko in str. 50 Letnega poročila o dejavnostih za leto 2015 GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

²⁶ Okvir 2 Posebnega poročila št. 16/2013 z naslovom Ocena enotne revizije in zanašanja Komisije na delo nacionalnih revizijskih organov na področju kohezije (<http://eca.europa.eu>).

Prejšnje posebno poročilo Evropskega računskega sodišča o ukrepih Komisije za zaščito proračuna EU

34. Sodišče je leta 2012 v posebnem poročilu ocenilo ukrepe Komisije za zaščito proračuna EU v programskem obdobju 2000–2006. Revizija Sodišča je pokazala, da je Komisija po ugotovitvi pomanjkljivosti na splošno ustrezno ukrepala, vendar je bil proces dolgotrajen, in da je pridobila različne stopnje zagotovila, da so njeni popravljalni ukrepi ustrezno odpravili pomanjkljivosti v nacionalnih sistemih upravljanja in kontrole.²⁷

OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP

35. Sodišče je s to revizijo ocenilo, ali preventivni ukrepi in finančni popravki Komisije na področju kohezije uspešno ščitijo proračun EU pred sofinanciranjem nepravilnih odhodkov.

36. Naša revizija se je osredotočala na programsko obdobje 2007–2013, hkrati pa smo preventivne ukrepe in finančne popravke Komisije v navedenem obdobju primerjali tudi s tistimi v programskem obdobju 2000–2006. Prav tako smo ocenili verjeten učinek ustreznih spremembe v uredbah za programsko obdobje 2014–2020.

37. Sodišče je preučilo zlasti, ali:

- (a) so imeli finančni popravki Komisije zadosten neto učinek na programe ESRR in ESS v obdobju 2000–2006;
- (b) je Komisija v obdobju 2007–2013 uspešno uporabljala preventivne ukrepe in finančne popravke, kakor je določeno v uredbah;
- (c) je Komisija pri oblikovanju ureditev za obdobje 2014–2020 uspešno uporabila pridobljene izkušnje, da bi bolje zaščitila proračun EU na področju kohezije.

38. Naše revizijsko delo je zajemalo:

²⁷ Posebno poročilo št. 3/2012 – Strukturni skladi: ali je Komisija uspešno obravnavala pomanjkljivosti, ugotovljene v upravljavskih in kontrolnih sistemih držav članic? (<http://eca.europa.eu>).

- pregled ustrezne zakonodaje EU in smernic Komisije (tako notranjih kot tistih, ki so namenjene državam članicam) za obdobja 2000–2006, 2007–2013 in 2014–2020,
 - pregled različnih publikacij in poročil Komisije v zvezi z ukrepi za zaščito proračuna EU (kot so letna poročila o dejavnostih, zaključni računi in sporočilo o zaščiti proračuna EU) za obdobje 2007–2013,
 - primerjalno analizo porazdelitve preventivnih ukrepov in finančnih popravkov, ki jih je Komisija uporabila v obdobjih 2000–2006 in 2007–2013, v večletnem obdobju ter oceno učinka finančnih popravkov na skupno porabo programov po zaključku programskega obdobju 2000–2006,
 - pregled vseh sodb Sodišča Evropske unije v zvezi s sklepi Komisije o finančnih popravkih v obdobjih 1994–1999 in 2000–2006, ki so bile izpodbijane pred tem sodiščem,
 - oceno notranjih postopkov Komisije za obdobje 2007–2013 in preverjanje na podlagi dokumentacijskega pregleda, kako ti delujejo v praksi. To je vključevalo analizo različnih virov informacij, ki jih ima Komisija, ter potrjevanje in rekonstrukcijo revizijske sledi za vse preučene specifične primere,
 - preučitev vzorca 72 primerov, ki so bili zaključeni do konca leta 2016 in so se nanašali na 20 operativnih programov ESRR/Kohezijskega sklada in ESS v obdobju 2007–2013. V zvezi s temi 20 operativnimi programi smo preučili vse preventivne ukrepe in finančne popravke. Ti programi zajemajo približno 21 % celotnega proračuna in so bili izbrani naključno. 72 preučeni primerov predstavlja do 29 % vseh finančnih popravkov za to obdobje,
 - primerjavo programskih tveganj po državah članicah in stopenj finančnih popravkov ter analizo stopenj napake, ki jih je potrdila Komisije, in preventivnih ukrepov in finančnih popravkov v obdobju 2007–2013, ter
 - pogovore s člani odborov Evropskega parlamenta za proračunski nadzor in regionalni razvoj ter predstavniki Delovne skupine za strukturne ukrepe držav članic Sveta Evropske unije.
-

39. Revizija je zajela obdobje do 31. decembra 2015, razen če je navedeno drugače. Revizijsko delo na terenu je potekalo od januarja do novembra 2016, preučili pa smo preventivne ukrepe in finančne popravke na podlagi napak, ki so jih države članice sprejele. Če ni navedeno drugače, se podatki, predstavljeni v tem poročilu, nanašajo na naknadne finančne popravke, ki jih je naložila Komisija, države članice pa so jih sprejele.

OPAŽANJA

Finančni popravki so že privedli do neto finančnih popravkov za več programov ESRR in ESS in projektov Kohezijskega sklada v obdobju 2000–2006

Finančni popravki za obdobje 2000–2006 so znašali 8 616 milijonov EUR ali 3,8 % celotnega proračuna za ERSS, Kohezijski sklad in ESS

40. Sodišče je v okviru svoje ocene uspešnosti Komisije pri zaščiti proračuna EU pred nepravilnimi odhodki najprej preučilo programsko obdobje 2000–2006. Za to obdobje smo lahko ocenili skupni učinek finančnih popravkov na države članice, saj so bili do konca leta 2015 zaključeni skoraj vsi operativni programi.²⁸

41. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija v obdobju 2000–2006 naložila finančne popravke v skupni višini 8 616 milijonov EUR. To je predstavljalo 3,8 % skupnih proračunskih sredstev (***tabela 1***).

42. Po mnenju Komisije so bili ob koncu programskega obdobja 2000–2006 vsi operativni programi zaključeni z zadostnimi finančnimi popravki, da je bilo zagotovljeno, da iz proračuna EU niso bili izplačani pomembni nepravilni odhodki.

²⁸ Glej str 78 Letnega poročila o dejavnostih za leto 2015 GD za regionalno in mestno politiko in str. 65 Letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

Tabela 1 – Pomembnejši podatki o izvajanju ukrepov Komisije za zaščito proračuna EU na področju kohezije

	2000–2006			SKUPAJ	2007–2013		
	ESRR	KOHEZIJSKI SKLAD	ESS		ESRR/KOHEZIJSKI SKLAD	ESS	SKUPAJ
Dodeljena proračunska sredstva (<i>v milijonih EUR</i>)	129 607	30 215	68 521	228 344	269 879	76 617	346 496
Potrjeni/sprejeti finančni popravki (<i>v milijonih EUR</i>)	5 794	832	1 990	8 616	2 317	1 009	3 326
Potrjeni/sprejeti finančni popravki / dodeljena sredstva (<i>v %</i>)	4,5 %	2,8 %	2,9 %	3,8 %	0,9 %	1,3 %	1,0 %
Znesek, katerega plačilo je bilo prekinjeno (<i>v milijonih EUR</i>)					23 364	5 082	28 446
Znesek, katerega plačilo je bilo prekinjeno / dodeljena sredstva (<i>v %</i>)					9 %	7 %	8 %
Skupno število operativnih programov	379		239	618	322	118	440
Število začasno ustavljenih operativnih programov	45		11	56	32	32	64
Število začasno ustavljenih operativnih programov /skupno število operativnih programov (<i>v %</i>)	12 %		5 %	9 %	10 %	27 %	15 %
Skupno število projektov		1 119		1 119			
Število začasno ustavljenih projektov		2		2			
Število začasno ustavljenih projektov / skupno število projektov (<i>v %</i>)		0 %		0 %			

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

43. Komisija pa za programsko obdobje 2007–2013 ni objavila kazalnika za celotno področje, podobnega kumulativnemu preostalemu tveganju, da bi ocenila, ali je se je zaradi učinka zgoraj navedenih popravkov stopnja preostalega tveganja za to področje znižala pod prag pomembnosti 2 %.

44. V okviru revizij skladnosti smo pregledali zaključno plačilo za 12 operativnih programov ESRR ali ESS in 15 projektov Kohezijskega sklada (skupaj 101 projekt). V 20 projektih od 101 smo odkrili napake s finančnim učinkom, od teh pa je Komisija vsaj v 13 projektih določila finančne popravke po tem, ko je država članica finalizirala postopek zaključevanja. To kaže, da mora biti Komisija pri preučitvi izjav o zaključitvi programa, ki jih predložijo države članice, še naprej pozorna.

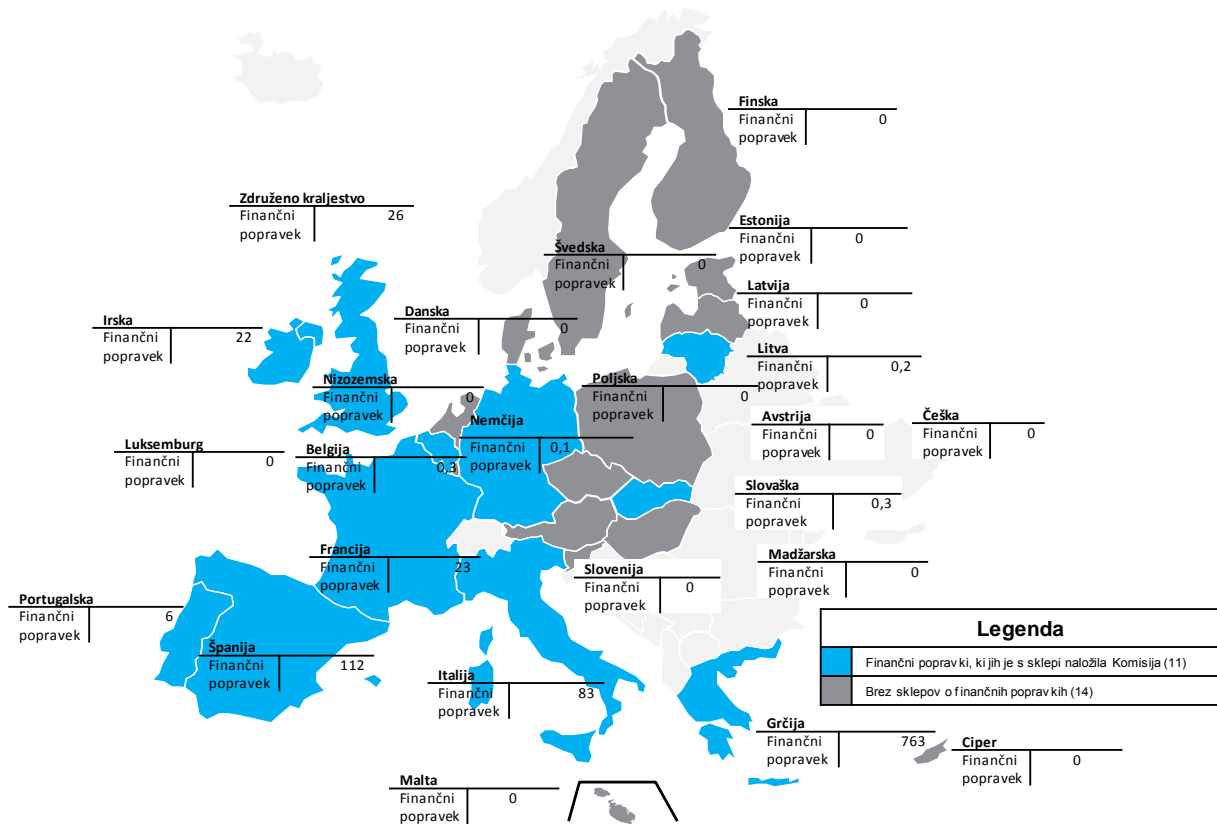
45. V **Tabeli 1** je povzeta naša analiza ukrepov Komisije za zaščito proračuna EU na področju kohezijske politike za programske obdobje 2000–2006 in 2007–2013.

Neto finančni popravki za obdobje 2000–2006 so skupaj znašali 2 423 milijonov EUR (ali 1,1 % celotnega proračuna)

46. Neto finančni popravki temeljijo na sklepih Komisije, kjer so v osnovi navedeni neto popravki, in potrjenih finančnih popravkih, ki lahko postanejo neto popravki, če države članice ne predložijo novih odhodkov.

47. Komisija je v okviru ESRR s sklepi naložila finančne popravke sedmim državam članicam (Belgiji, Grčiji, Španiji, Franciji, Nemčiji, Italiji in Združenemu kraljestvu), v okviru Kohezijskega sklada šestim državam članicam (Španiji, Grčiji, Irski, Litvi, Portugalski in Slovaški), v okviru ESS pa eni državi članici (Franciji). Popravki, ki jih je sprejela Komisija, znašajo 1 037 milijonov EUR ali približno 0,5 % skupnega proračuna za ERSS, Kohezijski sklad in ESS (glej **slika 3**).

Slika 3 – Porazdelitev finančnih popravkov, ki jih je s sklepi naložila Komisija: programsko obdobje 2000–2006 (v milijonih EUR)



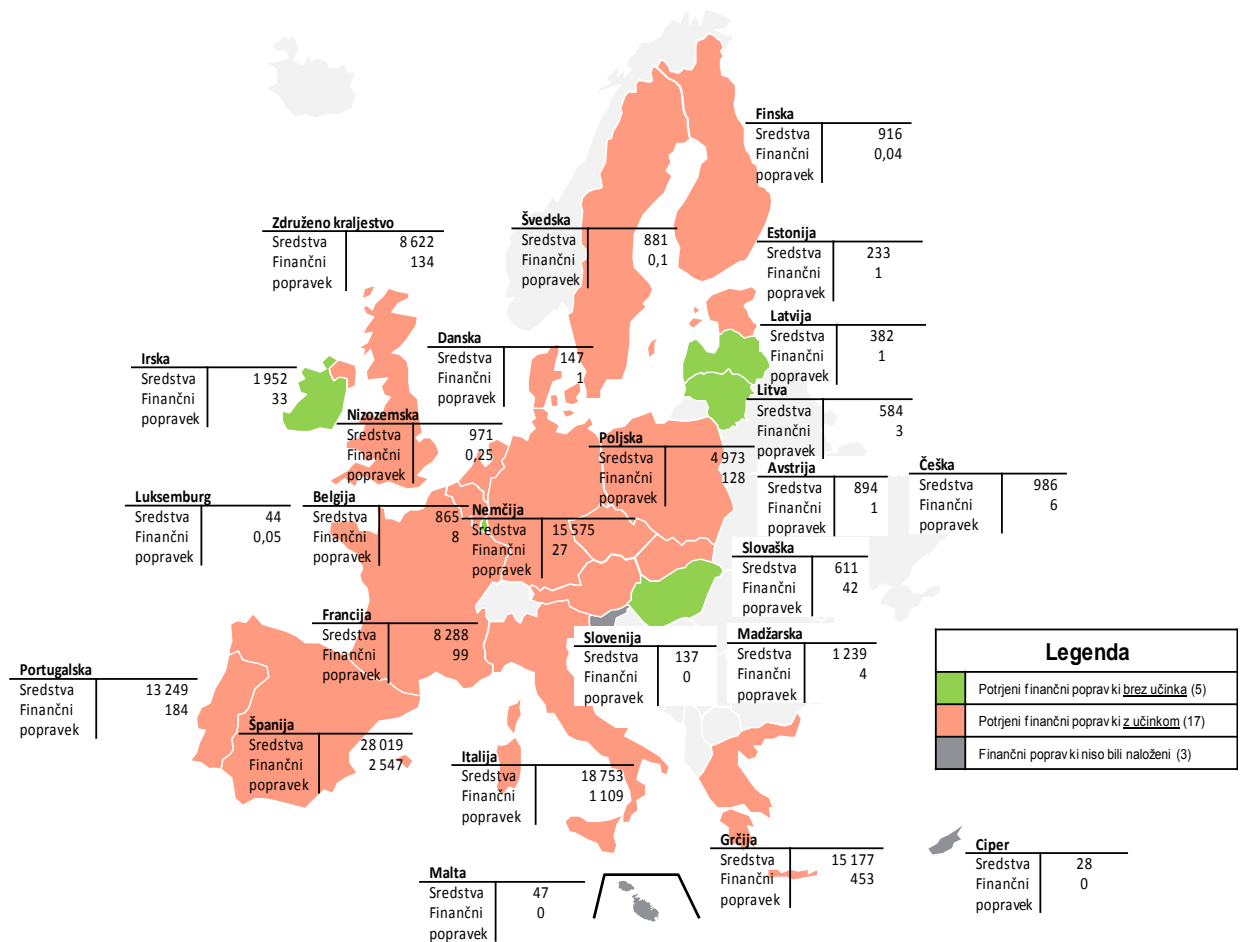
Opombe:

Zgoraj navedeni podatki se nanašajo na programe, izvedene v eni državi članici. Medregionalni programi se štejejo dodatno. Ustrezna dodeljena sredstva znašajo 6 036 milijonov EUR, sprejeti finančni popravki pa 1 milijon EUR.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

48. V zvezi s potrjenimi finančnimi popravki smo ugotovili, da je v okviru ESRR pet od 25 držav članic (Irska, Latvija, Litva, Luksemburg in Madžarska) uspelo nadomestiti celoten znesek potrjenih finančnih popravkov z novimi odhodki (na **sliki 4** označene z zeleno). Enako velja za pet od 25 držav članic (Irska, Latvija, Litva, Portugalska in Slovaška) v okviru ESS in štiri od 16 držav članic (Latvija, Litva, Madžarska in Slovenija) v okviru Kohezijskega sklada (na **slikah 5 in 6** označene z zeleno). Skupaj so te države predstavljale 3 % proračuna ESRR, 10 % proračuna ESS in 10 % proračuna Kohezijskega sklada. Tem državam članicam je uspelo prijaviti dovolj dodatnih odhodkov, da so izravnale učinek potrjenih finančnih popravkov, tako da potrjeni finančni popravki niso vplivali na uporabo njihovih celotnih dodeljenih proračunskih sredstev.

Slika 4 – Učinek potrjenih finančnih popravkov na države članice: programsko obdobje 2000–2006 – ESRR (v milijonih EUR)



Opombe:

sredstva = dodeljena sredstva

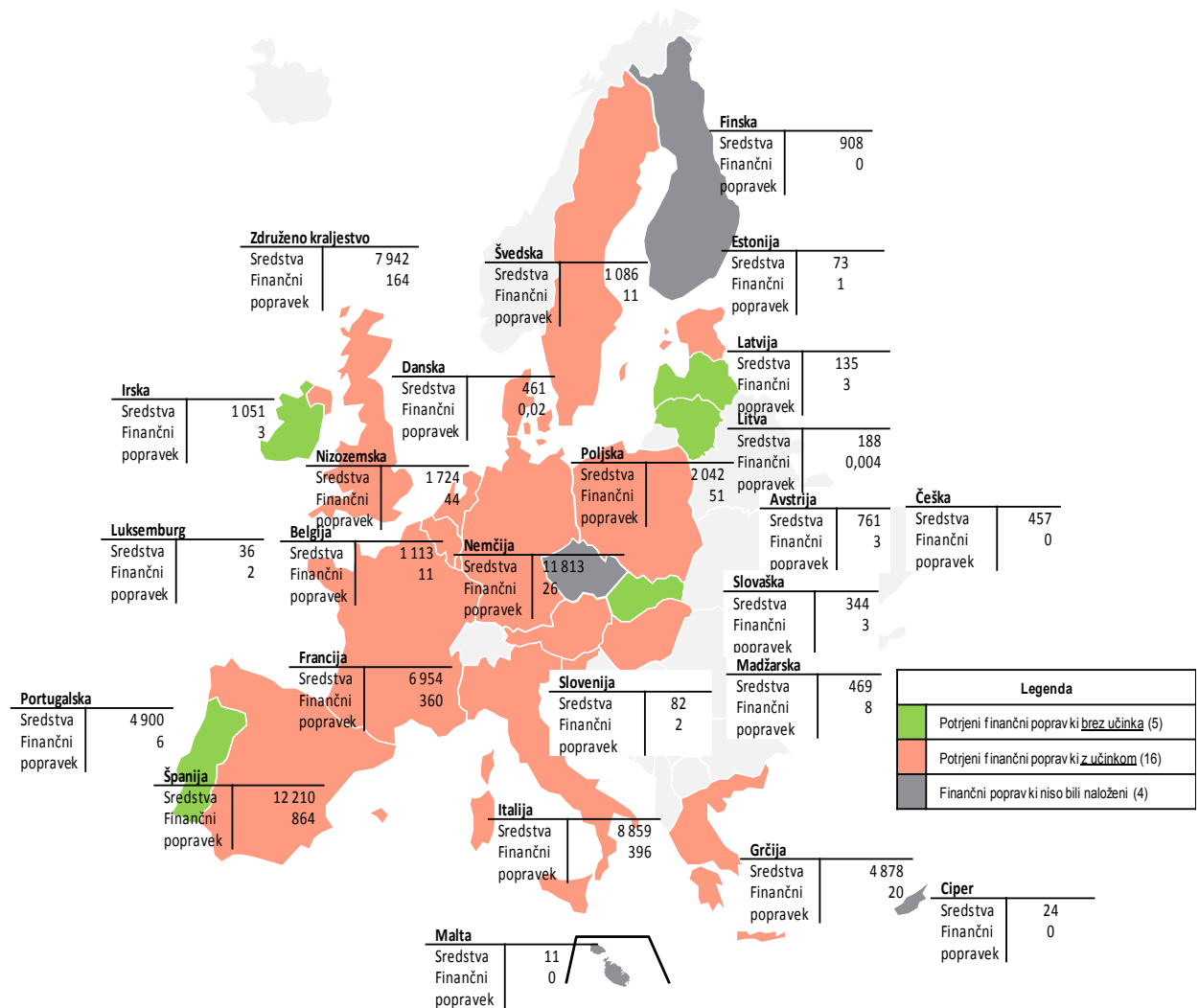
Zgoraj navedeni podatki se nanašajo na programe, izvedene v eni državi članici. Medregionalni programi se štejejo dodatno. Ustrezna dodeljena sredstva znašajo 6 036 milijonov EUR, potrjeni finančni popravki pa 68 milijonov EUR.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

49. Potrjeni finančni popravki so imeli učinek na uporabo dodeljenih proračunskih sredstev za 17 držav članic v okviru ERSS, 16 držav članic v okviru ESS in deset držav članic v okviru Kohezijskega sklada (na **slikah 4, 5 in 6** označene z rdečo). Skupaj so te države predstavljale 96 % proračuna ESRR, 88 % proračuna ESS in 89 % finančnih sredstev Kohezijskega sklada.

50. Tem državam članicam ni uspelo v celoti nadomestiti odhodkov, zato so potrjeni finančni popravki vsaj deloma postali neto finančni popravki. Sodišče je izračunalo, da ti neto finančni popravki znašajo 1 386 milijonov EUR. To je približno 0,6 % skupnega proračuna ESRR, Kohezijskega sklada in ESS za vseh 25 držav članic.

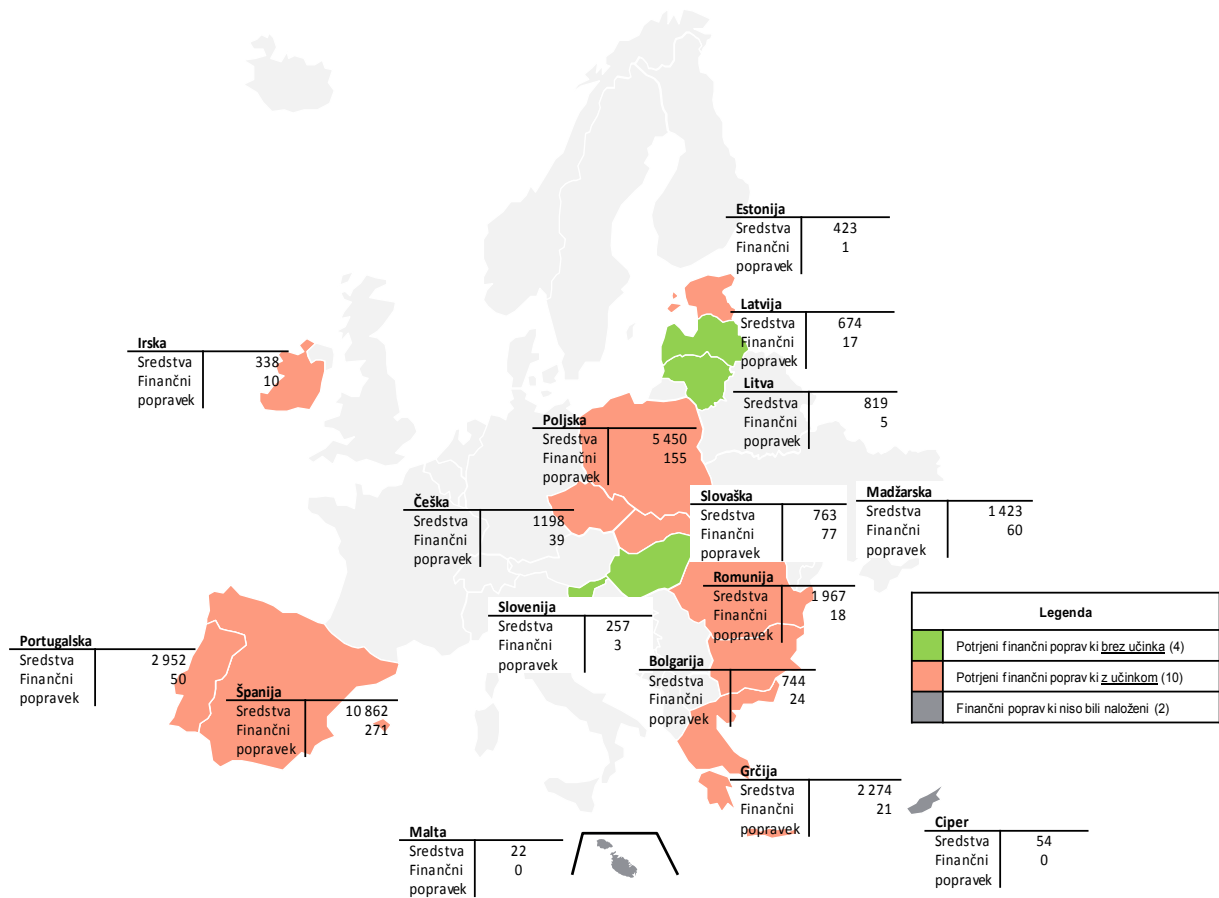
Slika 5 – Učinek potrjenih finančnih popravkov na države članice: programsko obdobje 2000–2006 – ESS (v milijonih EUR)



Opomba: sredstva = dodeljena sredstva

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

Slika 6 – Učinek potrjenih finančnih popravkov na države članice: programsko obdobje 2000–2006 – Kohezijski sklad (v milijonih EUR)



Opomba: sredstva = dodeljena sredstva

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

51. V okviru ESRR za tri države članice (Ciper, Malta in Slovenija), v okviru ESS za štiri države članice (Češka republika, Ciper, Malta in Finska) in v okviru Kohezijskega sklada za dve državi članici (Ciper in Malta) v programskem obdobju 2000–2006 niso bili uporabljeni potrjeni finančni popravki.

Oceno slabosti, ki jo je pripravila Komisija, in finančne popravke je meritorno potrdilo Sodišče Evropske unije

52. Kadar Komisija začasno ustavitev plačil ali finančne popravke izvršuje s sklepom, ga lahko država članica izpodbija pred Sodiščem Evropske unije. Zato smo preučili, ali je Sodišče Evropske unije meritorno potrdilo sklepe Komisije za pretekli programski obdobji.

Tabela 2 – Sklepi Komisije o finančnih popravkih (programski obdobji 1994–1999 in 2000–2006)

Programsko obdobje	Država članica	Sklepi o finančnih popravkih			Število primerov, izpodbijanih pred Sodiščem Evropske unije	Stanje		Sodba (zaključeni primeri)	
		GD REGIO	GD EMPL	Skupaj		zaključeno	poteka	Sklep Komisije potrjen	razglašen za ničnega
1994–1999	Belgija	1	3	4					
	Nemčija	16	1	17	11	11		10	1
	Irska	5	1	6					
	Grčija	7		7	2	2		2	
	Španija	14	2	16	5	5		1	4
	Francija	4	4	8					
	Italija	7		7	4	4		4	
	Luksemburg		5	5					
	Nizozemska	3		3	1	1		1	
	Avstrija	3		3					
	Portugalska	5		5	2	2		1	1
	Finska	1	1	2					
	Združeno kraljestvo	7	2	9					
Interreg ¹	4		4	1	1		1		
<i>Vmesni seštevek za obdobje 1994–1999:</i>		<i>77</i>	<i>19</i>	<i>96</i>	<i>26</i>	<i>26</i>	<i>0</i>	<i>20</i>	<i>6</i>
2000–2006	Belgija	1		1					
	Nemčija	1		1					
	Irska	1		1					
	Grčija	2		2					
	Španija	21		21	11	8	3	6	2
	Francija	1	2	3	1	1		1	
	Italija	3	1	4	2	1	1	1	
	Litva	1		1					
	Portugalska	4		4	1	1			1
	Slovaška	1		1					
	Združeno kraljestvo	1		1					
Interreg ¹	1		1						
<i>Vmesni seštevek za obdobje 2000–2006:</i>		<i>38</i>	<i>3</i>	<i>41</i>	<i>15</i>	<i>11</i>	<i>4</i>	<i>8</i>	<i>3</i>
SKUPAJ:		115	22	137	41	37	4	28	9
		137			41			37	

¹ Medregionalne programe izvajata najmanj dve državi članici.

Vir: Informacije, ki jih je predložila Komisija

53. Do konca leta 2015 je bilo Sodišču Evropske unije od skupaj 137 sklepov o finančnih popravkih predloženih 41 primerov v zvezi z obdobjema 2000–2006 in 1994–1999 (glej **tabelo 2**). Od 41 primerov jih je bilo do konca leta 2016 zaključenih 37.

54. Približno polovica primerov, obravnavanih na Sodišču Evropske unije, ki so bili zajeti v našo analizo, se je nanašala na neupoštevanje pravil o javnem naročanju. Druga obravnavana vprašanja so zajemala: prijavo stroškov, nastalih zunaj obdobja upravičenosti, zamenjevanje sredstev med operativnimi programi in ugotovitev slabosti v postopkih upravljanja in kontrole.

55. V devetih od 37 zaključenih primerov je Sodišče Evropske unije sklep Komisije o finančnem popravku razglasilo za ničnega. V vseh devetih primerih je bila ničnost razglašena zaradi procesnih vprašanj, o vsebini primera pa se ni odločalo. V treh od štirih primerov z istimi vprašanji, ki še niso bili zaključeni, so bile vložene pritožbe. V vseh drugih primerih je Sodišče Evropske unije sklep Komisije potrdilo procesno in meritorno.

56. To kaže, da je Komisija člene, ki urejajo nalaganje finančnih popravkov, v splošnem dobro tolmačila, in da je v obdobjih 1994–1999 in 2000–2006 naložila sorazmerne finančne popravke.

57. Doslej Komisije še ni izdala nobenega sklepa o finančnih popravkih za programsko obdobje 2007–2013. Le v enem primeru je država članica izpodbijala sklep Komisije v zvezi z začasno ustavitvijo plačil za obdobje 2007–2013, vendar Sodišče Evropske unije v tem primeru še ni razsodilo, zato ga nismo zajeli v našo analizo.

Komisija je med obdobjem 2007–2013 vse več uporabljala preventivne ukrepe in finančne popravke

58. Končna ocena za obdobje 2007–2013 v tem trenutku še ni mogoča, saj se bo proces zaključevanja za operativne programe ESRR/Kohezijskega sklada in ESS začel izvajati šele leta 2017. Sodišče je zato preučilo, kako je Komisija uporabljala uredbene določbe, ki so veljale za zadevno obdobje, da bi proračun EU zaščitila pred nepravilnimi odhodki. Kadar je bilo smiselno, smo naredili tudi primerjavo z obdobjem 2000–2006.

V obdobju 2007–2013 je Komisija ukrepe, ki jih ima na voljo za zaščito proračuna EU, uporabljala več kot v preteklosti

59. Komisija bi morala ukrepe za zaščito proračuna EU, ki so določeni v uredbah, uporabiti takoj, ko se odkrijejo bistvene slabosti v sistemih upravljanja in kontrole, zaradi katerih bi države članice lahko prijavile nepravilne odhodke. To je potrebno, da bi države članice lahko izboljšale svoje sisteme in da bi preprečili prijave dodatnih nepravilnih odhodkov iz proračuna EU. Sodišče je zato primerjalo, kako je Komisija uporabljala preventivne ukrepe in finančne popravke za obdobje 2007–2013 in kako za prejšnje obdobje.

60. Za obdobje 2007–2013 so bili do konca leta 2015 naloženi finančni popravki v višini približno 3 326 milijonov EUR (glej **tabelo 1**). To ustreza približno 1,0 % celotnih proračunskih sredstev. Poleg tega je bilo prekinjenih za približno 28 446 milijonov EUR plačil (8 % vseh dodeljenih sredstev).

Preventivni ukrepi so se v programskem obdobju 2007–2013 izvajali prej in obsežneje kot v obdobju pred tem

61. Naša analiza je pokazala, da je Komisija začela uporabljati preventivne ukrepe leta 2010, tj. v 4. letu programskega obdobja 2007–2013. To je bil dve leti prej kot za programsko obdobje 2000–2006 in pet let pred koncem obdobja upravičenosti (glej **sliko 7** in **tabelo 1**).

62. Poleg tega so preventivni ukrepi prej zajeli večji delež operativnih programov, Komisija pa je tudi prej uvedla resnejše ukrepe. Na primer, za obdobje 2000–2006 so bilečasne ustavitve plačil za prve operativne programe izvedene leta 2007 (v 8. letu obdobja 2000–2006). Za obdobje 2007–2013 se je to zgodilo že leta 2010 (v 4. letu obdobja 2007–2013). Poleg tega je bilo v prejšnjem programskem obdobju leta 2007 (v 8. letu obdobja) začasno ustavljenih približno 20 % vseh operativnih programov z začasno ustavitvijo plačil, za obdobje 2007–2013 pa je to veljalo za 68 % takih operativnih programov.

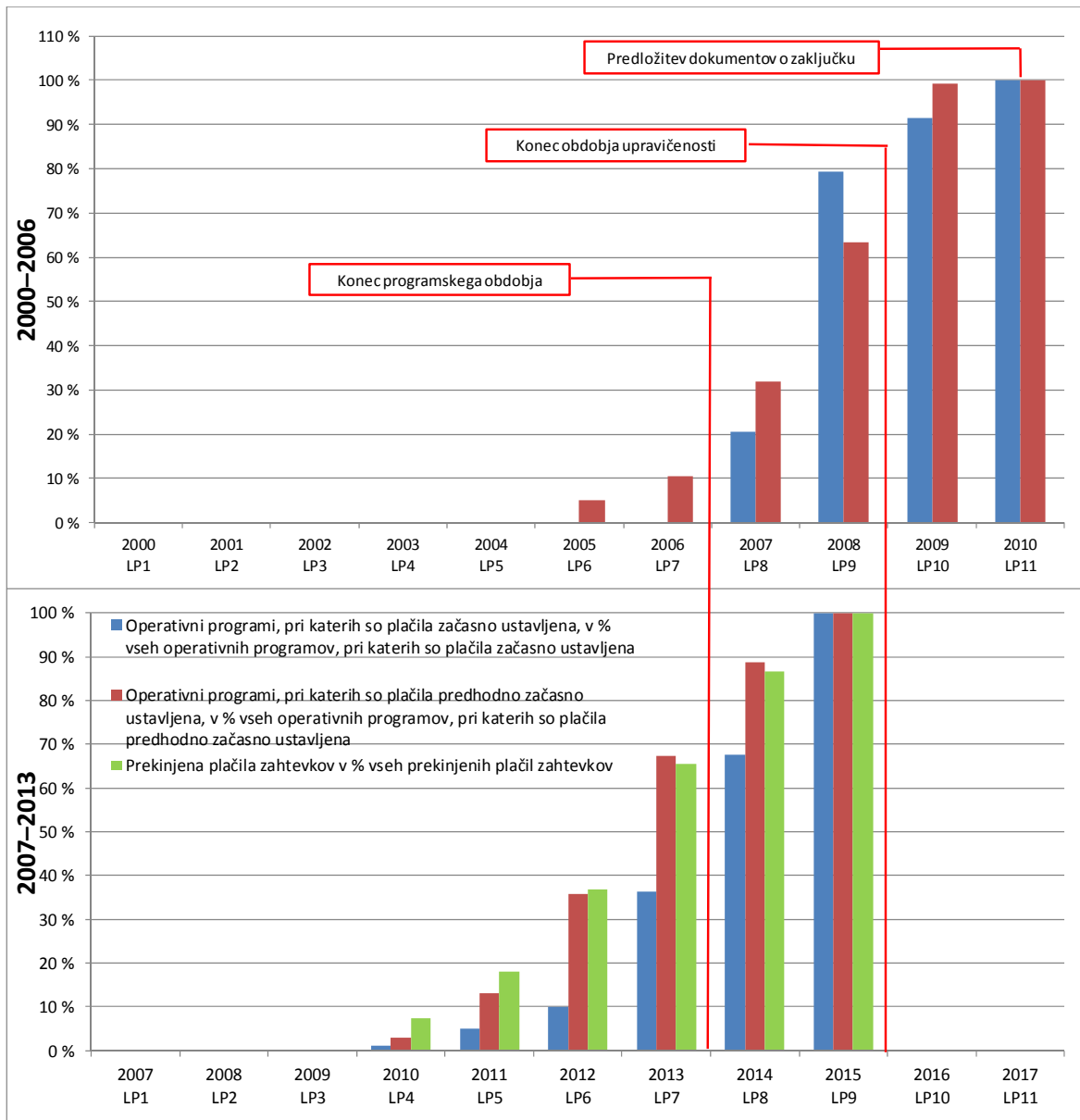
63. To, da je Komisija preventivne ukrepe izvajala bolj zgodaj, celoviteje in strože, je omogočilo pravočasno izboljšanje več sistemov upravljanja in kontrolne ter povečalo spodbude za države članice, da izvedejo potrebne izboljšave.

Relativno povečanje finančnih popravkov med obdobjem 2007–2013 v primerjavi s stopnjo ugotovljene nepravilne porabe

64. Naša analiza je pokazala tudi, da sta bili v obdobju 2007–2013 stopnja finančnih popravkov in stopnja izvrševanja naloženih finančnih popravkov podobni tistima v preteklem obdobju 2000–2006 (glej **sliko 8**). Stopnji finančnih popravkov v teh dveh obdobjih pa je treba obravnavati v širšem kontekstu in jih primerjati s stopnjo z njima povezanih nepravilnih odhodkov. Naše revizije od leta 2009 so pokazale, da je stopnja napake za programsko obdobje 2007–2013 znatno nižja, kot je bila za programsko obdobje 2000–2006.²⁹ To pomeni, da je bilo v obdobju 2000–2006 bistveno več nepravilnih odhodkov kot v obdobju 2007–2013. To pa nadalje pomeni, da se je stopnja finančnih popravkov relativno povečala.

²⁹ Odstavek 6.74 letnega poročila za proračunsko leto 2015 (UL C 375, 13.10.2016).

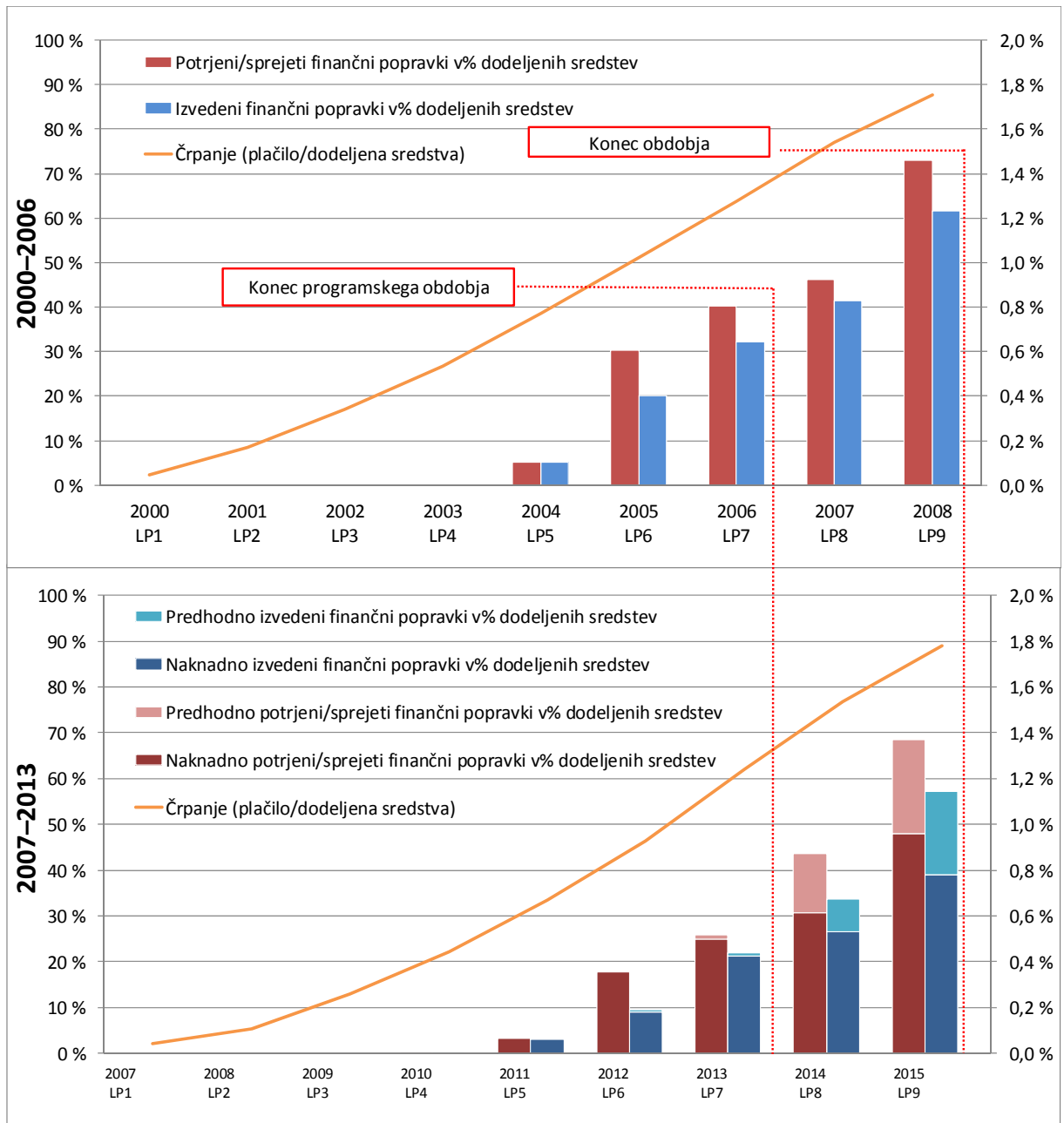
Slika 7 – Preventivni ukrepi, ki jih je Komisija uporabila na področju kohezije v programskih obdobjih 2000–2006 in 2007–2013 (kumulativni podatki)



Opomba: PL: programsko leto, v času priprave tega poročila podatki za leto 2016 še niso bili na voljo.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

Slika 8 – Finančni popravki, ki jih je Komisija naložila na področju kohezije v programskih obdobjih 2000–2006 in 2007–2013 (kumulativni podatki)



Opomba: PL: programsko leto, v času priprave tega poročila podatki za leto 2016 še niso bili na voljo.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

Končni učinek finančnih popravkov za obdobje 2007–2013 bo mogoče ugotoviti šele ob zaključku

65. Končni učinek potrjenih finančnih popravkov na operativne programe iz obdobja 2007–2013 (tj. ali so finančni popravki povzročili izgubo sredstev) se lahko oceni šele po tem, ko država članica predloži zahtevek za končno plačilo, ta zahtevek pa nato oceni Komisija. Ker je treba zahtevek za končno plačilo za programsko obdobje 2007–2013 predložiti do 31. marca 2017³⁰, je v času priprave tega poročila še prezgodaj, da bi lahko ocenili učinek finančnih popravkov za programsko obdobje 2007–2013 na države članice.

66. **Priloga IV** vsebuje podrobnejše informacije v zvezi z izvajanjem ukrepov Komisije za obdobje 2007–2013 do konca leta 2015 za posamezne države članice.

Komisija je preventivne ukrepe in finančne popravke v obdobju 2007–2013 nalagala sorazmerno

Ukrepi Komisije v obdobju 2007–2013 so bili osredotočeni na države članice z najbolj tveganimi programi

67. Od programskega obdobja 2007–2013 Komisija za vsak program izračuna tvegani znesek. Ti zneski se nato združijo na ravni države članice in objavijo v letnem poročilu o dejavnostih. Ti kazalniki predstavljajo tveganje v zvezi s programom za neko proračunsko leto in prikazujejo potencialni znesek neupravičenih sofinanciranih odhodkov za vsak program ali državo članico na podlagi informacij, ki jih ima na voljo Komisija.

68. Ker morajo imeti ukrepi Komisije največji učinek na najbolj tvegane programe, je zelo verjetno, da je med porazdelitvijo tveganih zneskov in porazdelitvijo finančnih popravkov, ki jih naloži Komisija, korelacija. Sodišče je zato analiziralo, ali takšna korelacija obstaja.

³⁰ Člen 89(1)(a) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

Med kazalnikom tveganja v zvezi s programi za posamezno državo članico in potrjenimi/sprejetimi finančnimi popravki je bila korelacija

69. Razlika med „tveganim zneskom“ in finančnimi popravki države članice in Komisije je kumulativno preostalo tveganje (glej odstavka 32 in 33). Pri ocenjevanju operativnih programov Komisija zahteva, da so finančni popravki, ki jih naložijo države članice in Komisija, dovolj visoki, da ta kazalnik ostane pod pragom pomembnosti 2 %.³¹

70. **Slika 9** prikazuje ravni tveganja v zvezi s programi po državah članicah, kot jih je navedla Komisija na podlagi tveganih zneskov in stopnje finančnih popravkov Komisije na državo članico za obdobje 2007–2013. Pri analizi korelacije sta vidni tako trendna črta (skupna povezava za države članice med tveganjem v zvezi s programi in finančnimi popravki, ki jih je naložila Komisija) kot črta 45°.

71. Naša analiza korelacije kaže, da je trendna črta pod črto 45 (glej **slika 9**). To kaže, da so finančni popravki, ki jih je naložila Komisija, v splošnem na nižji stopnji kot tvegani znesek. To je mogoče pojasniti z dvema dejavnikoma:

- tveganje sofinanciranja neupravičenih odhodkov (tveganega zneska) je deloma že obravnavano s finančnimi popravki, ki so bili naloženi na podlagi rezultatov kontrol držav članic, ne da bi zadeva prišla do Komisije, in
- Komisija zahteva, da se s finančnimi popravki stopnja kumulativnega preostalega tveganja zniža pod 2 % prag pomembnosti (vendar ne na nič).

72. Večina držav članic je blizu trendne črte. To kaže, da je stopnja finančnih popravkov, ki jih naloži Komisija, v splošnem povezana z oceno Komisije glede tveganih zneskov.³²

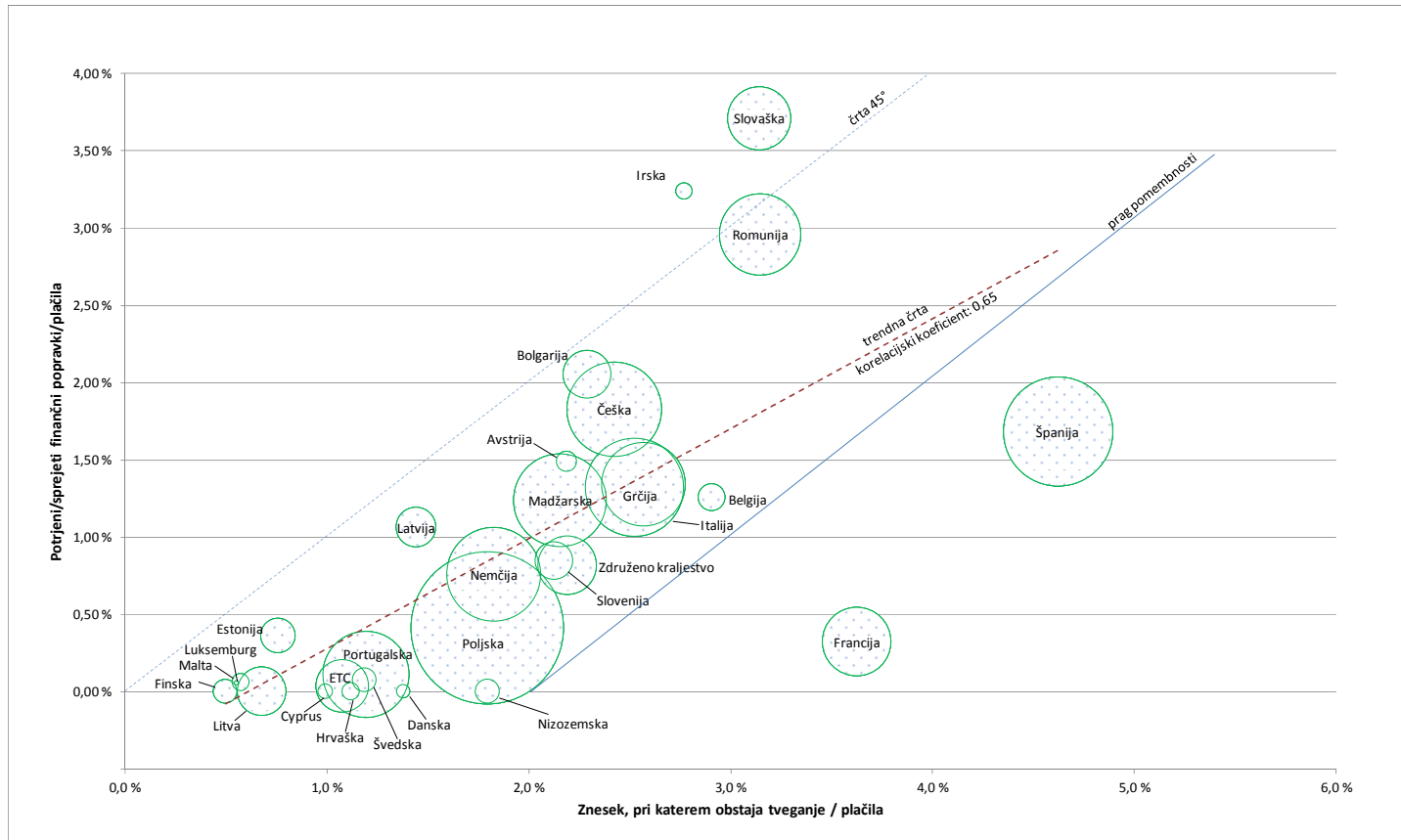
³¹ Glej str. 75 Letnega poročila o dejavnostih za leto 2015 GD za regionalno in mestno politiko in str. 50 Letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

³² Korelacijski koeficient 0.65 kaže na zmerno pozitivno korelacijo med tveganim zneskom in ravni finančnih popravkov na ravni države članice. Korelacijski koeficient je kazalnik, ki kaže, koliko so premiki dveh spremenljivk povezani. Njegove mogoče vrednosti so med –1 in 1, pri čemer skrajni točki pomenita popolno negativno ali pozitivno korelacijo, 0 pa kaže na ničelno korelacijo, tj. spremenljivki se gibata neodvisno ena od druge.

73. Če so države članice znatno nad trendno črto, je stopnja finančnih popravkov višja od potencialnega tveganega zneska, navedenega v programih držav članic. To na primer velja za Slovaško, Romunijo in Irsko.

74. Če so države članice precej pod trendno črto, je stopnja finančnih popravkov, ki jih je naložila Komisija, nižja od potencialnega tveganega zneska, navedenega za programe države članice. To na primer velja za Francijo in Španijo, ki sta obe izvedli finančne popravke na lastno pobudo, in se tako izognili dodatnim finančnim popravkom, ki bi jih naložila Komisija.

Slika 9 – Primerjava med tveganim zneskom in potrjenimi/sprejetimi finančnimi popravki Komisije na področju kohezije za programsko obdobje 2007–2013



Opombe: Velikost krogov ustreza skupnim finančnim sredstvom, dodeljenim posamezni državi članici. Programe evropskega teritorialnega sodelovanja izvajata najmanj dve državi članici.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

75. Na povezavo med ravnijsko finančnih popravkov in tveganim zneskom vplivajo tudi nezaključeni primeri. Primeri, ki še niso prešli v končno fazo postopka, so vključeni v tvegani znesek, potencialni prihodnji finančni popravki, do katerih bo morda prišlo zaradi teh primerov, pa še niso odraženi v številkah. To še zlasti velja za Španijo, kjer je bilo začasno ustavljenih 20 operativnih programov, za nadaljnjih sedem programov pa so bili ob koncu leta 2015 prekinjeni zahtevki za plačilo (kar predstavlja 70 % vseh nezaključenih preventivnih ukrepov).

Namen notranjih postopkov Komisije za obdobje 2007–2013 je zagotoviti usklajeno obravnavanje primerov v okviru vseh programov in v vseh državah članicah

76. Komisija bi morala zagotoviti, da se primeri v okviru vseh programov in v vseh državah članicah obravnavajo usklajeno in da se preventivni ukrepi in finančni popravki izvršijo pred nadaljevanjem plačil. Sodišče je zato analiziralo notranje postopke Komisije za nalaganje preventivnih ukrepov in finančnih popravkov, za potrditev preventivnih ukrepov in finančnih popravkov kot izvršenih, ter preverilo, kako ti postopki delujejo v praksi.

O sklepih v zvezi s prekinitvami in začasnimi ustavitvami plačil in finančnimi popravki razpravljajo in odločajo odbori na ravni višjega vodstva

77. Za programsko obdobje 2007–2013 sta GD za regionalno in mestno politiko in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ustanovila lastna odbora za prekinitve, začasne ustavitve in finančne popravke (ISFCC). Ta odbora sta forum v vsakem od generalnih direktorats, v okviru katerega se razpravlja in odloča o opozorilih, prekinitvah plačil, začasnih ustavitvah plačil in finančnih popravkih (glej tudi ***Prilogo I***). Oba odbora se redno sestajata, sestavljajo pa ju generalni direktor, namestnik ali namestniki generalnega direktorja, ustrezni direktorji in predstavniki pravnih služb.

78. S sestanki odbora ISFCC sta bila zagotovljena boljši pregled in razprava o vseh primerih in postopkih v zvezi s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki v generalnem direktoratu, da bi se pripomoglo k uskladitvi obravnave primerov, višje vodstvo pa obveščalo o nezaključenih vprašanjih.

Upravljanje in nadaljnje spremljanje preventivnih ukrepov in finančnih popravkov sta zahtevala veliko časa in človeških virov

79. Da bi se preventivni ukrepi odpravili in da bi se nadaljevala plačila, morajo države članice na splošno predlagati ukrepe za izboljšavo sistemov, da bi se preprečilo pojavljanje napak v prihodnosti. Ti ukrepi se imenujejo načrti popravljanih ukrepov (glej ***Prilogo I***). V našem vzorcu 20 programov je Komisija zahtevala predložitev načrta popravljenih ukrepov v 44 od 72 preučeni primerov (glej odstavek 38).

80. Države članice morajo nato obvestiti Komisijo, da je bil načrt popravljanih ukrepov izveden. Komisija ima na voljo več načinov, da oceni, ali so bili pogoji za odpravo ukrepov izpolnjeni:

- (a) prvič: Komisija sistematično preveri informacije, ki so jih poslali organi držav članic (običajno organi upravljanja zadevnih operativnih programov);
- (b) drugič: Komisija lahko tudi zaprosi revizijski organ, naj potrdi informacije, ki jih je predložil organ upravljanja. Od teh 44 primerov je Komisija zaprosila za potrditev revizijskega organa v 31 primerih za 18 od 20 programov. V teh primerih je Komisija pridobila dodatno zagotovilo o ustreznosti ukrepov, ki so jih predlagali organi držav članic;
- (c) tretjič: Komisija lahko opravi lastno nadaljnje spremljanje primerov v državah članicah. Primeri, za katere se opravi nadaljnje spremljanje, se izberejo na podlagi tveganja: kadar se Komisija ne more zanesti na delo revizijskega organa ali kadar so potrebne dodatne informacije. Skupaj je Komisija izvedla 62 naknadnih revizij akcijskih načrtov v zvezi s 70 operativnimi programi v programskem obdobju 2007–2013.

81. Vodenje in nadaljnje spremljanje preventivnih ukrepov in finančnih popravkov je zahtevalo veliko časa in človeških virov generalnega direktorata. Zadrževanje velikih plačil iz proračuna EU državam članicam je tudi politično občutljivo vprašanje, zato Komisija tesno sodeluje z državami članicami, da bi zagotovila vzpostavitev pogojev za odpravo ukrepov. O nekaterih primerih potekajo razprave celo med ministri ali voditelji držav in generalnimi direktorji in komisarji.

Popravljalni ukrepi Komisije pomenijo pritisk na države članice, naj obravnavajo slabosti v svojih sistemih upravljanja in kontrole

S preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki se večinoma obravnavajo kompleksne zadeve, katerih razreševanje je dolgotrajno

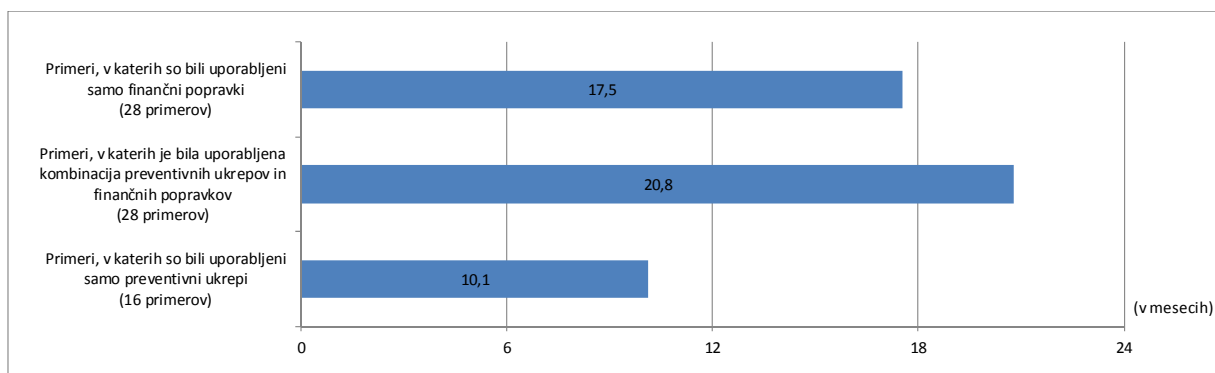
82. Postopki Komisije, povezani s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki, bi morali biti čim hitrejši ob upoštevanju kompleksnosti zadev. Sodišče je zato analiziralo 72 primerov v vzorcu, da bi ugotovilo skupno trajanje postopkov in dolžino različnih faz.

83. Trajanje postopkov Komisije ni enako trajanju ustavitve plačil (glej odstavek 93). Postopek Komisije se začne z dogodkom, ki povzroči uvedbo postopka, in traja do odprave preventivnega ukrepa ali do izvedbe finančnega popravka, zato traja dlje od ustavitve plačil, ki se začne s prvim preventivnim ukrepom in traja do odprave preventivnega ukrepa (glej **Prilogo I**).

Postopki, ki so privedli do finančnih popravkov, so v obdobju 2007–2013 trajali do 21 mesecev

84. Na **sliki 10** so predstavljeni rezultati analize štirih primerov v vzorcu, ki jo je opravilo Sodišče, v smislu časa, potrebnega za izvedbo preventivnih ukrepov in postopkov za finančne popravke. Povprečno trajanje postopkov od dogodka, ki je povzročil uvedbo postopka, do odprave preventivnega ukrepa ali izvedbe finančnega popravka je bilo 10 do 21 mesecev. Najdlje je trajalo, če so se izvajali preventivni ukrepi in finančni popravki, najmanj pa, če so se izvajali samo preventivni ukrepi.

Slika 10 – Povprečno trajanje preventivnih ukrepov in postopkov finančnih popravkov za preučene primere iz programskega obdobja 2007–2013 (v mesecih)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

Postopki, ki privedejo do preventivnih ukrepov, so bili večinoma uvedeni zaradi revizij, ki so jih izvedle države članice same, in pol krajši

85. Po navedbah Komisije sta bili dve tretjini preventivnih ukrepov uvedeni zaradi rezultatov nacionalnih revizij.³³ Tako je bilo tudi v 12 od 16 primerov v vzorcu Sodišča. Trajanje teh postopkov je bistveno krajše: čas se ne porabi za ugotavljanje problemov, temveč za iskanje rešitev.

86. Večina ostalih finančnih popravkov je uvedena zaradi revizij, ki jih izvede Komisija. V vzorcu Sodišča so bili postopki v 17 od 28 primerov, ki so zajemali samo finančne popravke, in 13 od 28 mešanih primerov uvedeni zaradi revizij Komisije. Reševanje teh primerov traja dlje, zlasti če Komisija naloži finančne popravke. Eden od razlogov za dolgotrajnost postopkov, ki obsegajo finančne popravke, je, da se običajno nanašajo na kompleksne probleme in da države članice sprva skoraj vedno izpodbijajo ugotovitve Komisije. Preden se ugotovi napaka, je treba ugotovljene zadeve obravnavati v postopku razčiščevanja dejstev med državo članico in Komisijo, ki lahko traja dolgo.

³³ Glej Letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko za leto 2015, str. 68.

87. V uredbi so določeni specifični roki za odgovore držav članic na zahteve Komisije po informacijah. Toda Komisija v 34 % vzorčenih primerov ni sprejela prvih odgovorov držav članic, v katerih so podrobno opisani ukrepi, ki so jih države članice sprejele za obravnavo pomanjkljivosti, saj države članice Komisiji niso zagotovile dovolj obsežnih in kakovostnih informacij. To pomeni, da je treba zaradi neustreznih odgovorov držav članic postopke ponoviti.

88. Preučili smo tudi, ali bi lahko bil dodaten razlog za dolžino postopka to, da Komisija svoje zahteve ne ubesedi dovolj specifično. Toda analiza Sodišča je pokazala, da so bile v devetih od desetih primerov zahteve Komisije dovolj specifične, da bi države članice lahko sprejele zahtevane ukrepe.

89. Pri uvedbi finančnih popravkov pa je potreben dodaten čas za ugotavljanje ustrezne ravni popravkov po tem, ko države članice sprejmejo napake. Komisija se v mnogih primerih strinja z državami članicami, da je treba izvesti dodatna preverjanja za ugotovitev resnosti napak in določitev ustreznih popravkov.

Prekinitve inčasne ustavitve plačil pomenijo veliko finančno tveganje za države članice

90. Ukrepi Komisije bi morali privedi do tega, da bi bili sistemi upravljanja in kontrole operativnih programov uspešnejši pri preprečevanju, odkrivanju in opravljanju napak. Te izboljšave se pogosto izvedejo hitreje, če v nasprotnem primeru lahko pride do finančnih stroškov. Sodišče je zato ocenilo učinek preventivnih ukrepov na ravni držav članic in Komisije.

Plačila so bila prekinjena aličasno ustavljena za bistven delež programov, in sicer za od tri do devet mesecev

91. Do konca leta 2015 je Komisija prekinila rok izplačila za znesek, ki ustreza 10 % vseh plačil za ESRR/Kohezijski sklad in ESS.³⁴ Sklep očasni ustavitvi je bil sprejet za 15 % programov.

³⁴ Vir podatkov: Letna poročila o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leta 2010–2015.

Poleg tega so bila plačila za programe ali dele programov v obdobju 2007–2013 v povprečju prekinjena in/ali začasno ustavljena za več kot osem mesecev. Samo v petih državah članicah (Hrvaška, Ciper, Danska, Finska in Irska) plačila za noben operativni program niso bila prekinjena ali začasno ustavljena.

92. Za veliko večino držav članic je povprečno obdobje, v katerem je Komisija zadržala plačila za vsaj enega od njihovih programov zaradi prekinitev in/ali začasnih ustavitvev, trajalo od tri do devet mesecev. Sodišče je izračunalo splošno mediano 146 dni za ustavitve plačil. V Italiji in Španiji pa so ustavitve v povprečju trajale skoraj eno leto (glej **tabelo 3**).

Tabela 3 – Razvrstitev držav članic glede na povprečno trajanje ustavitve plačil operativnim programom v programskem obdobju 2007–2013

	< 3 meseci	3–6 mesecev	6–9 mesecev	> 9 mesecev
Države članice	Estonija Grčija Litva Poljska Švedska	Francija Latvija Luksemburg Malta Nizozemska Portugalska Romunija Slovenija Združeno kraljestvo čezmejno sodelovanje	Belgija Bolgarija Češka republika Nemčija Madžarska Avstrija Slovaška	Španija Italija
SKUPAJ	5	10	7	2

Opomba: V tabeli je ponazorjeno povprečno trajanje ustavitve plačil na operativni program za vsako državo članico. Podatki ne pomenijo, da je do ustavitve prišlo pri vseh operativnih programih za posamezno državo članico, niti, da je do vseh ustavitvev prišlo istočasno.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

Preventivni ukrepi so tudi spodbuda za države članice, da izboljšajo svoje sisteme

93. Ob enakomernem ritmu plačil in ob upoštevanju vseh odhodkov v vseh 28 državah članicah skupaj je Komisija za programsko obdobje 2007–2013 v povprečju vsak dan plačala

110 milijonov EUR iz ESRR, Kohezijskega sklada in ESS.³⁵ To ponazarja potencialen monetarni učinek zadrževanja plačil državam članicam iz proračuna EU, zlasti v tistih državah, ki prejemajo večino kohezijske porabe.

94. Kadar je rok izplačila zahtevka za plačilo prekinjen ali kadar so vmesna plačila ali deli vmesnih plačil začasno ustavljeni, države članice ne prejmejo povračila Komisije, tudi če oddajo zahtevke za plačilo. V tem času morajo države članice projekte financirati iz svojih proračunov, ali pa so plačila projektom ustavljena.

95. To pa ne pomeni nujno, da države članice izgubijo ta sredstva EU, saj Komisija izplača odhodke, ki se naberejo v času ustavitve, ko je preventivni ukrep odpravljen. Toda če mora država članica projekte financirati iz nacionalnega proračuna, je verjetno, da bo to povzročilo probleme z likvidnostjo zaradi zmanjšane količine prejetih sredstev. To se lahko še zaostri, če so projekti, ki se financirajo, dragi in/ali če so razlogi za prekinitvev ali začasno ustavitvev kompleksni in privedejo do dolgotrajnih popravljalnih ukrepov. Poleg tega pa se proti koncu programskega obdobja poveča tveganje, da bo zadržano financiranje res izgubljeno.

96. Tudi negotovost v zvezi s pozivi za plačilo lahko Komisiji povzroči težave pri upravljanju proračuna. Po eni strani Komisija morda ne more porabiti dodeljenih odobritev plačil, po drugi strani pa ima lahko težave z izpolnjevanjem svojih plačilnih obveznosti, če se več prekinitvev ali začasnih ustavitvev plačil odpravi hkrati. V takem primeru ima lahko težave z likvidnostjo. Poleg tega ima Komisija lahko težave pri načrtovanju plačil in pripravi proračuna. Preučili smo, ali obstaja tveganje, da se zaradi preprečevanja takih negotovosti in izgube sredstev za države članice ustavitvev plačil odpravi pred koncem leta. Toda to ni držalo v nobenem preučenem primeru.

³⁵ Izračunano z deljenjem skupnega plačanega zneska za področje do 31. decembra 2015 s časom, ki je pretekel od prvega vmesnega plačila za programsko obdobje (22. april 2008) do 31. decembra 2015.

Komisija postopno odpravlja ukrepe, da bi zagotovila, da se odhodki lahko čim prej povrnejo

97. Ustavitev plačil običajno vpliva na celoten program ali del programa (npr. prioriteta ali več ukrepov). To lahko vodi tudi do zadržanja plačil odhodkov, povezanih s projekti, na katere problemi, ki povzročijo uvedbo preventivnih ukrepov, sicer ne vplivajo, vendar v zvezi z njimi v obdobju čakanja na odgovor države članice ni zagotovil o zakonitosti in pravilnosti porabe.

98. Sodišče je med pregledom dokumentacije odkrilo več primerov, v katerih je Komisija na podlagi informacij, ki so jih za zamejevanje problemov zagotovile države članice, uporabila sorazmeren pristop in postopoma odpravila svoje preventivne ukrepe, tako da je bilo mogoče čim prej znova začeti povračilo odhodkov iz proračuna EU za del programa, na katerega pomanjkljivosti, ki so prvotno povzročile prekinitev ali začasno ustavitev, niso vplivale (**okvir 3**). Komisija mora v programskem obdobju 2014–2020 uporabljati sorazmeren pristop.³⁶

Okvir 3 – Primer dobre prakse, v katerem je Komisija svoje ukrepe omejila na primere, na katere so vplivali problemi, da bi pripomogla k doseganju ciljev programa

Aprila 2015 je Komisija prekinila rok izplačila za zahtevek za plačilo v Romuniji, ker so bile odkrite slabosti v preverjanju statusa MSP (malih in srednjih podjetij) vlagateljev, ki ga opravljajo organ upravljanja in posredniška telesa. Julija 2015 je Komisija na podlagi informacij, ki jih je prejela od države članice, odpravila prekinitev za odhodke, prijavljene za finančne instrumente, saj je bilo ugotovljeno, da ugotovljene slabosti niso vplivale na te sheme financiranja.

³⁶ Glej člen 83 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

Komisija je imela težave pri spremljanju tega, kako države članice izvajajo finančne popravke, in ocenjevanju dolgoročnih učinkov popravljalnih ukrepov Komisije

Informacije, ki so jih zagotovile države članice o svojem izvajanju finančnih popravkov za obdobje 2007–2013, niso omogočale zanesljivega spremljanja

Komisija bi morala zagotoviti, da so države članice v vseh primerih v celoti izvedle naložene finančne popravke

99. Za obdobje 2007–2013 se je Komisija pri ugotavljanju tega, ali je država članica na svojem zahtevku za plačilo odštela dogovorjen znesek finančnega popravka, da se lahko odobri nadaljnje vmesno plačilo, zanašala na potrdila ali dopise, ki so jih poslali organi za potrjevanje. Za obliko in vsebino teh dokumentov ne veljajo nobena pravila ali smernice, zato vsebujejo informacije, za katere zadevni organ za potrjevanje meni, da so relevantne. V nekaterih preučeni primerih informacije, ki jih je prejela Komisija, niso zadostovale za preverjanje izvajanja finančnih popravkov.

100. Poleg tega v skladu z uredbami za obdobje 2007–2013 revizijski organi niso dolžni preveriti vsebine teh potrdil in oceniti, ali so bili naloženi finančni popravki v celoti odšteti. Doslej jih Komisija tudi ni sistematično prosila, naj to storijo, zato ni imela neodvisne potrditve o tem, kako so bili finančni popravki izvedeni v praksi. To je veljalo zlasti v prvih letih programskega obdobja.

Komisija je ugotovila pomanjkljivosti v poročanju držav članic o preklicih in izterjavah v obdobju 2007–2013

101. Države članice so morale v programskem obdobju 2007–2013 Komisiji vsako leto poslati izkaz, v katerem so navedeni preklicani in izterjani zneski, zneski, ki jih je treba izterjati, ter neizterljivi zneski.³⁷ To poročilo zajema finančne popravke, ki so jih naložile Komisija in

³⁷ Člen 20 Uredbe (ES) št. 1828/2006.

države članice same. Evropski parlament in Svet sta Komisijo leta 2010 pozvala, naj predloži informacije o popravni zmogljivosti držav članic za programsko obdobje 2007–2013.³⁸

102. Med letoma 2011 in 2015 je Komisija izvedla 47 revizij izterjav, ki so zajemale 19 držav članic in 113 operativnih programov, izbranih na podlagi tveganja. Komisija je pri 72 od teh 113 operativnih programov odkrila pomembne pomanjkljivosti.

103. Analiza vseh poročil v zvezi s temi revizijami, ki jo je opravilo Sodišče, je pokazala, da so bile pomanjkljivosti zlasti povezane s

- (a) tem, kako so nacionalni organi obravnavali nepravilnosti (60 %). V več državah članicah je bil čas med odkritjem nepravilnosti in njenim evidentiranjem v informacijski sistem upravljanja in/ali čas med evidentiranjem nepravilnosti in odločitvijo o preklicu ali izterjavi z njo povezanih zneskov veliko predolg;
- (b) popolnostjo in pravilnostjo poročil iz člena 20, ki so jih predložile države članice (40 %). V teh primerih države članice niso poročale o vseh relevantnih zneskih preklicev, izterjav, nerešenih izterjavah in neizterljivih zneskih ali pa so poročale o zneskih, ki nikoli niso bili potrjeni in prijavljeni Komisiji ali ki se niso nanašali na nepravilnosti, temveč na administrativne/pisne napake ali na projekte, ki niso več (ali nikoli niso bili) del operativnega programa;
- (c) neustreznimi postopki za izterjavo (15 %). Opaženi so bili primeri, v katerih nepravilni zneski niso bili izterjani od upravičencev ali v katerih organ za potrjevanje ni zagotovil ustreznega nadaljnjega spremljanja ukrepov za izterjavo, ki jih je sprejel organ upravljanja.

104. Ugotovili smo, da generalna direktorata za regionalno in mestno politiko ter za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje uporabljata podobne metodologije za obravnavo nezanesljivih podatkov o finančnih popravkih, ki jih sporočijo države članice.

³⁸ Sklep Evropskega parlamenta o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2009, oddelek III – Komisija (P7_TA(2011)0194), odstavek 19 in 24.

Komisija ocenjuje, da je bilo v letu 2015 nezanesljivih približno 9 % sporočenih zneskov za ERSS/Kohezijski sklad in 4 % sporočenih zneskov za ESS.

105. Na splošno so revizije, ki jih je izvedla Komisija, pokazale, da morajo države članice uvesti pomembne spremembe za izboljšanje svojega poročanja o preklicanih in izterjanih zneskih, zneskih, ki jih je treba izterjati, in neizterljivih zneskih v obdobju 2007–2013. Delo Sodišča je pokazalo tudi, da poročanje držav članic o finančnih popravkih ni dovolj zanesljivo.³⁹ To tveganje pa bo v programskem obdobju 2014–2020 zmanjšano (glej odstavke 124 do 126).

Mešani dokazi o dolgoročnem učinku preventivnih ukrepov in finančnih popravkov na stopnjo napake v programu v obdobju 2007–2013

106. Stopnje napake, o katerih poročajo revizijski organi v državah članicah za vsak operativni program (ali skupino operativnih programov) in jih Komisija vsako leto potrdi, se lahko razumejo kot kazalnik uspešnosti sistemov upravljanja in kontrole pri preprečevanju in odkrivanju napak. Če ti sistemi uspešno delujejo, bi morala biti raven nepravilnih odhodkov pod pragom pomembnosti. O teh potrjenih stopnjah napake, ki so ključni element ocene sistemov upravljanja in kontrole, ki jo opravi Komisija, generalni direktorati poročajo v svojih letnih poročilih o dejavnostih.

107. Če so preventivni ukrepi in finančni popravki Komisije uspešni, bi se morale potrjene stopnje napak za posamezen operativni program (ali skupino operativnih programov) po ukrepanju Komisije dolgoročno v splošnem zmanjšati.

108. Zato je Sodišče za 20 izbranih operativnih programov preučilo razmerje med razvojem potrjenih stopenj napake ter preventivnimi ukrepi in potrjenimi finančni popravki Komisije (glej **tabelo 4**).

³⁹ Letno poročilo za proračunsko leto 2015, odstavek 6.70, in Posebno poročilo št. 16/2013, odstavki 29–40 (<http://eca.europa.eu>).

109. Analiza Sodišča je pokazala, da imajo preventivni ukrepi in finančni popravki mešan dolgoročni učinek na stopnje napake za posamezen operativni program (ali skupino operativnih programov). Na podlagi te analize je Sodišče preučene operativne programe razvrstilo v tri kategorije:

- (a) v približno tretjini primerov so imeli operativni programi (ali skupine operativnih programov) potrjene stopnje napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, ki ga uporablja Komisija (sedem od 20);
- (b) pri petini operativnih programov (ali skupin operativnih programov) je bila stopnja napake bistveno nižja kot pred ukrepanjem Komisije (štirje od 20);
- (c) pri skoraj polovici operativnih programov (ali skupin operativnih programov) pa ni bilo dokazov, da je ukrepanje Komisije privedlo do znižanja potrjene stopnje napake (devet od 20).

Tabela 4 – Učinek ukrepanja Komisije na stopnje napake operativnih programov (ali skupin operativnih programov) v letih po ukrepanju

Kategorija	Število operativnih programov
1. Število operativnih programov, ki ne pomenijo posebnega tveganja, saj je najnovejša stopnja napake < 2 %	7
2. Stopnja napake kaže jasen trend zmanjševanja po preventivnih ukrepih in/ali finančnih popravkih, ki so bili uvedeni	4
3. Stopnja napake se je povečala/je nihala kljub uvedenim preventivnim ukrepom in/ali finančnim popravkom	9
Skupaj	20

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

110. Po mnenju Sodišča pa potrjene stopnje napake niso najboljši kazalnik dolgoročne uspešnosti preventivnih ukrepov in finančnih popravkov Komisije, predvsem zato, ker se nanašajo na celotne operativne programe (ali skupine operativnih programov). Ker so pravila za izvajanje (npr. pravila glede upravičenosti, pravila za javno naročanje, pravila za državno pomoč) precej kompleksna, lahko v okviru operativnega programa pride do veliko različnih vrst napak. Poleg tega ukrepi Komisije običajno obravnavajo specifične prioritete ali posredniška telesa, skupine projektov ali nekatere razpise za zbiranje predlogov v okviru operativnega programa. Nazadnje je treba omeniti, da ukrepi obravnavajo posebne vrste

napak (npr. specifična omejevalna izbirna merila ali problemi z metodo izbire projektov, ki naj bi se sofinancirali). Zato ukrepi Komisije v mnogih primerih popravljajo/preprečujejo napake, ki zadevajo del operativnega programa, ali nekatere specifične vrste napak.

111. Komisija si je prizadevala za povečanje učinka svojih preventivnih ukrepov in finančnih popravkov tako, da je te ukrepe razširila na druge programe, pri katerih so bile ugotovljene podobne slabosti. To je povečalo njihov učinek (glej **okvir 4**).

Okvir 4 – Dobra praksa Komisije, ki je povečala učinek njenih ukrepov: Madžarska

Komisija je jeseni leta 2012 izvedla revizijo javnega naročanja z zvezi z madžarskima operativnima programoma za okolje in javno upravo. Pri reviziji se je pokazalo, da je bilo eno od izbirnih meril (obvezna včlanitev v madžarsko inženirsko zbornico v fazi oddaje ponudbe) diskriminatorno, in revidirani programi so bili spomladi leta 2013 predhodno začasno ustavljeni. Komisija je za te pomanjkljivosti menila, da so sistematične in da presegajo področje revidiranih operativnih programov. Zato je Komisija prekinila tudi plačila zahtevkov, ki jih je Madžarska predložila za dva dodatna programa (operativna programa za promet in socialno infrastrukturo). Organe upravljanja teh programov je pozvala, naj analizirajo, ali je do istih napačnih praks prišlo tudi v teh programih. Po preverjanjih nacionalnih organov je Komisija naložila finančne popravke za vse štiri programe.

S poročanjem Komisije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih je bilo težko dobiti celovit in analitičen pregled

Informacije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih so predstavljene v več poročilih in dokumentih

112. Komisija bi morala o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih poročati celovito in koherentno, da bi zagotovila, da so relevantne informacije dostopne in razumljive za deležnike. V zvezi s tem je Sodišče pregledalo vse publikacije za programsko obdobje 2007–2013, ki vsebujejo informacije v zvezi z ukrepi za zaščito proračuna EU.

113. Komisija je o informacijah v zvezi s svojimi ukrepi za zaščito proračuna EU poročala v več publikacijah. Glavne so bile letna poročila o dejavnostih operativnih generalnih direktoriatov, konsolidiran zaključni račun EU in letno sporočilo o zaščiti proračuna EU. Dopolnjevala so jih četrletna poročila o finančnih popravkih in letno poročilo o upravljanju in smotrnosti

izvrševanja proračuna EU (do leta 2014: letno zbirno poročilo o upravljavskih dosežkih Komisije) (glej **tabelo 5**).

Tabela 5 – Publikacije Komisije v zvezi s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki

Naslov	Naslovnik	Datum objave	Področje	Vsebina	Objavlja se od leta
Letna poročila o dejavnostih	Evropski parlament in Svet	31. marec ¹	specifično področje	V letnih poročilih o dejavnostih so natančno navedeni dosežki in pobude, ki so bile dane med letom in so navedene v načrtu upravljanja, ter uporabljeni viri. Vključujejo tudi podrobne informacije na ravni držav članic o nadzornih dejavnostih Komisije in z njimi povezanih preventivnih ukrepih in finančnih popravkih.	2007
Zaključni račun	Evropski parlament, Svet in Evropsko računsko sodišče	31. julij	celoten proračun	Letni zaključni račun EU obsega računovodske izkaze (in pojasnila) in konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna. Vsebuje zbirne informacije o finančnih popravkih za posamezen sklad. V zvezi s preventivnimi ukrepi do (vključno) leta 2012 so se informacije zagotavljale za vsako državo članico, od leta 2013 pa se objavljajo samo zbirni podatki za vsak sklad. Od leta 2015 se o informacijah o preventivnih ukrepih ne poroča več v zaključnem računu, temveč samo v sporočilu.	2007
Sporočilo	Evropski parlament, Svet in Evropsko računsko sodišče	31. oktober ²	celoten proračun	V sporočilu je podrobno opisano delovanje preventivnih in popravljalnih mehanizmov, ki se uporabljajo za zaščito proračuna EU pred nezakonitimi ali nepravilnimi odhodki in zagotavljanje najboljše ocene podatkov, ki izhajajo iz njihove uporabe. Vsebuje zbirne podatke o preventivnih ukrepih ter zbirne podatke in podatke na ravni držav članic za finančne popravke.	2012
Četrtletno poročilo	Evropski parlament	konec vsakega četrletja	specifično področje	Četrtletna poročila zagotavljajo redne informacije o finančnih popravkih za posamezne sklade v okviru kohezijske politike.	2008
Zbirno poročilo ³	Evropski parlament in Svet	15. junij	celoten proračun	V zbirnih poročilih so navedene podrobnosti o upravljavskih dosežkih preteklega leta na podlagi letnih poročil o dejavnostih, ki so jih predstavili različni generalni direktorji.	2007

¹ Od proračunskega leta 2015 dalje se letna poročila o dejavnostih predložijo do 30. aprila.

² Od proračunskega leta 2015 dalje se sporočilo predloži kot del t. i. celovitega svežnja finančnih poročil skupaj s konsolidiranim zaključnim računom do 31. julija.

³ Od proračunskega leta 2015 dalje je zbirno poročilo del letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

114. Vsa poročila, razen letnih poročil o dejavnostih, je pripravil Generalni direktorat Komisije za proračun na podlagi informacij, ki sta jih zagotovila Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko ter Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje v skladu z navodili ali smernicami (za letna poročila o dejavnostih generalnih direktorotov), ki jih je izdal Generalni direktorat za proračun.

Doslej v nobenem poročilu Komisije ni bilo analitičnega pregleda preventivnih ukrepov in finančnih popravkov za programsko obdobje 2007–2013

115. Odhodki za kohezijo temeljijo na večletnem programskem načrtovanju. Sodišče zato meni, da bi morala Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu zagotoviti konsolidirano poročilo, ki bi vsebovalo ključne informacije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih, ki se nanašajo na programsko obdobje do sedaj.⁴⁰

116. Pri analizi relevantnih poročil, navedenih v **tabeli 5**, pa se je pokazalo, da skupaj predstavljajo preventivne ukrepe in finančne popravke za več let. Vendar za programsko obdobje kot celoto ni bilo predvideno nobeno specifično poročilo z analitičnim pregledom.

117. Kar zadeva obdobje 2000–2006, je Sodišče ugotovilo, da je Komisija objavila *ad hoc* poročilo o finančnih popravkih in stanju zaključevanja programov ESRR in ESS ter projektov Kohezijskega sklada v letu 2013. Za programsko obdobje 2007–2013 pa tako poročilo doslej ni predvideno.

V poročilih Komisije ni bilo dovolj primerjav med državami članicami in primerov dobre prakse o preprečevanju, odkrivanju in popravljanju ponavljajočih se problemov

118. Poročila Komisije naj bi zagotovila relevantne informacije, ki izboljšajo razumevanje stanja v zvezi s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki, tako da se lahko sprejmejo ustrezni ukrepi za izboljšanje sistemov upravljanja in kontrole. Sodišče je zato je vprašalo člane odborov Evropskega parlamenta za proračunski nadzor in regionalni razvoj ter

⁴⁰ Posebno poročilo št. 36/2016 – Ocena ureditev za zaključevanje programov na področjih kohezije in razvoja podeželja iz obdobja 2007–2013 (odstavek 56) (<http://eca.europa.eu>).

predstavnik Delovne skupine za strukturne ukrepe držav članic Sveta Evropske unije, kaj mislijo o uporabnosti razpoložljivih poročil.

119. Večina vprašanih je menila, da je količina informacij, ki jih je predložila Komisija, zadostna ali celo prevelika. Vprašani iz držav članic so menili, da so letna poročila o dejavnosti najuporabnejši vir informacij, saj vsebujejo informacije, ki jih je mogoče uporabiti za primerjavo njihovih programov s programi drugih držav članic. Zelo malo vprašanih pa je bilo seznanjenih s četrtnimi poročili.

120. Večina vprašanih je sicer menila, da je komunikacija Komisije o sistemu in strukturi ukrepov za zaščito proračuna EU jasna, vendar bi jih polovica želela imeti več informacij o dejanski uporabi ukrepov in njihovih praktičnih vidikih. Med razgovori so bile omenjene naslednje zadeve: razlaga ponavljajočih se problemov v zvezi s prijavo nepravilnih odhodkov, vzroki značilnih ali ponavljajočih se napak in primeri najboljših praks o tem, kako te napake preprečiti, odkriti ali popraviti. Te informacije bi državam članicam pomagale izboljšati njihove sisteme upravljanja in kontrole.

Informacijski sistemi Komisije ne dajejo celovitega pregleda nad preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki

121. Generalni direktorati Komisije evidentirajo informacije, potrebne za spremljanje preventivnih ukrepov in finančnih popravkov in poročanje o njih, v svojih računovodskih sistemih in v različnih elektronskih razpredelnih. Sodišče je ugotovilo, da imajo te razpredelnice več pomanjkljivosti, zaradi česar si je bilo težko ustvariti enostaven pregled in izvesti poglobljene analize:

- (a) različni sistemi niso povezani in podatke je treba vnesti ročno;
 - (b) za posamezne primere ni enotnega pregleda vseh ukrepov za zaščito proračuna EU, ki jih je sprejela Komisija, temveč se podatki hranijo ločeno za preventivne ukrepe in finančne popravke. Ker med seboj niso povezani, je težko ugotoviti, kako se primeri razvijajo od dogodka, ki je povzročil uvedbo postopka, do odprave preventivnega ukrepa ali izvedbe finančnih popravkov;
-

- (c) podatkovne zbirke ne vsebujejo vedno informacij, potrebnih za primerjalno analizo primerov. ISFCC bi tako lažje zagotavljal, da se podobni primeri obravnavajo podobno.

Uredbene določbe za obdobje 2014–2020 so bistveno okrepile možnosti Komisije za zaščito proračuna EU pred nepravilnimi odhodki

122. Pri vzpostavitvi in zasnovi sistema preventivnih ukrepov in finančnih popravkov za novo programsko obdobje bi morala Komisija upoštevati izkušnje in ublažiti slabosti, ugotovljene med izvajanjem programov v prejšnjih obdobjih. Sodišče je pregledalo ustrezno zakonodajo EU in jo primerjalo z ugotovljenimi slabostmi, da bi ocenilo, koliko je bilo to storjeno za programsko obdobje 2014–2020.

Poročanje o finančnih popravkih je vključeno v letni sveženj zagotovil, preuči pa ga revizijski organ

123. Za programsko obdobje 2007–2013 je Komisija sama ugotovila pomanjkljivosti glede točnosti in popolnosti informacij, zagotovljenih v poročilih iz člena 20, poleg tega pa so bila tudi pri revizijah, ki jih je izvedlo Sodišče, ugotovljena tveganja v zvezi s finančnimi popravki, o katerih so poročale države članice in ki jih je Komisija uporabila za izračun kumulativnega preostalega tveganja (glej odstavke 103 do 106).

124. S predpisi za obdobje 2014–2020 je bilo uvedena določba, da Komisija vsako leto preuči in sprejme obračune. Države članice morajo vsako leto v okviru letnega postopka potrditve obračunov za vsak operativni program (ali skupino operativnih programov) predložiti sveženj zagotovil. Ta sveženj je sestavljen iz zaključnega računa, vključno z informacijami o preklicanih in izterjanih zneskih⁴¹, izjave o upravljanju in letnega povzetka opravljenih kontrol. Revizijski organi izdajo revizijsko mnenje in predložijo letno poročilo o nadzoru. Prvi svežnji zagotovil so bili pripravljani v prvi polovici leta 2016.

125. Za razliko od prejšnjega obdobja je treba zdaj o informacijah o preklicanih in izterjanih zneskih poročati v zaključnem računu, te informacije pa je treba vključiti tudi v izračun

⁴¹ Člen 137 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

kumulativnega preostalega tveganja držav članic za posamezen operativni program (ali skupino operativnih programov). Popolnost in zanesljivost teh informacij zdaj preverjajo tudi revizijski organi držav članic⁴².

126. Na podlagi teh dokumentov mora Komisija opraviti letno preučitev operativnega programa, med katero določi znesek upravičenih odhodkov za zadevno leto. Države članice bodo morale pred postopkom letne potrditve obračunov popraviti vse nepravilnosti (tj. preklicati ali izterjati nepravilne odhodke z možnostjo nadomestitve z novimi odhodki). Če tega ne storijo, lahko Komisija sproži postopek za finančni popravek.

Pravne določbe, ki so bile uvedene za obdobje 2014–2020, dajejo Komisiji več pooblastil za zaščito proračuna EU

Zadržanje 10 % vseh vmesnih plačil v obdobju 2014–2020

127. Z zakonodajnim okvirom za obdobje 2014–2020 je bil uveden instrument za zadržanje 10 % vmesnih plačil.⁴³ To pomeni, da med obračunskim letom Komisija izplača le 90 % prijavljenih vmesnih odhodkov. Preostalih 10 % se obračuna po predložitvi in sprejetju svežnja zagotovil. To, da Komisija zadrži 10 %, je mogoče primerjati s splošnim pogojevalnim previdnostnim ukrepom, zadržan znesek pa se državi članici izplača, če se pri potrditvi obračunov ugotovi, da je vse v redu.

128. Glede na stopnje napake, ugotovljene v obdobju 2007–2013, Sodišče meni, da bi to lahko zagotovilo boljšo zaščito proračuna EU, saj ustvarja zadostno rezervo, da Komisija lahko sprejme popravljalne ukrepe tudi, če države članice ne izvedejo nobenih finančnih popravkov.

⁴² Člena 127 in 137 Uredbe (ES) št. 1303/2013.

⁴³ Člen 130 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

Neto finančni popravki so mogoči vsako leto, če se odkrijejo resne slabosti, ki jih niso ugotovile države članice

129. Za programsko obdobje 2007–2013 so bila merila za uporabo neto finančnih popravkov odvisna od tega, ali je zadevna država članica sprejela opažanje (tj. napako) in potrdila z njim povezan učinek (tj. uporabila znesek finančnega popravka) ali ne.⁴⁴ Če tega ni storila, je morala Komisija sprejeti sklep o finančnem popravku. Samo sklep Komisije je imel neposreden neto učinek (glej odstavek 19).

130. Ta ureditev je bila nadomeščena s samopopravljanim sistemom, pri katerem mora zadevna država članica finančni popravek uporabiti vnaprej. Če se v programskem obdobju 2014–2020 ugotovijo resne sistemske pomanjkljivosti, ki jih zadevna država članica ni odkrila v okviru svojih preverjanj ali revizij pred letnim sprejetjem obračuna (če jih ugotovi Komisija ali Evropsko računsko sodišče pri svojih revizijah), bo Komisija uporabila neto finančne popravke, ki bodo privedli do izgube sredstev za to državo članico.⁴⁵

131. Namen tega sistema je dodatno spodbuditi države članice in zlasti njihove revizijske organe, da zagotovijo, da so sredstva EU porabljena zakonito in pravilno in da so bili na nacionalni ravni uporabljeni vsi potrebni finančni popravki za zaščito proračuna EU pred nepravilnimi odhodki. Za to so v prvi vrsti odgovorni organi upravljanja. Revizijski organi pa bodo delovali kot zadnje varovalo za preprečevanje tega, da se del nacionalnih ovojnic izgubi že med izvajanjem programa. Poleg tega se bodo finančni popravki uporabljali letno in jasno bodo povezani s sprostitevjo naslednjega vmesnega plačila. Primerjava ureditev v obdobjih 2007–2013 in 2014–2020 je prikazana v **Prilogi V**.

132. Sodišče je opazilo tudi, da so bili postopki, ki privedejo do finančnih popravkov, v obdobju 2007–2013 dolgotrajni (glej odstavek 87). Podobne zadeve so bile ugotovljene v

⁴⁴ Člen 100(4) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁴⁵ Člen 145(7) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

programskem obdobju 2000–2006 v enem od prejšnjih posebnih poročil Računskega sodišča.⁴⁶

133. Sodišče meni, da se bo trajanje teh postopkov bistveno skrajšalo z zahtevo, da je treba zaključiti račune in predložiti sveženj zagotovil do določenega roka (15. februarja naslednje leto). To bo spodbudilo države članice, da bodo probleme reševale hitreje, da bi lahko zadevne odhodke vključile v računovodske izkaze, in verjetno prispevalo k bistveni pospežitvi postopka v primerjavi z obdobjem 2007–2013.

Dočasne ustavitve plačil in finančnih popravkov ob zaključku lahko pride tudi zaradi nedoseganja ciljev smotrnosti

134. V programskem obdobju 2014–2020 bo mogoče uvesti postopek za začasno ustavitev plačil in naložiti finančne popravke tudi, če ne bodo doseženi kazalniki smotrnosti. Razlog za to nezadostno smotrnost pa so lahko le jasno opredeljene slabosti pri izvajanju, Komisija pa mora te pomanjkljivosti sporočiti zadevni državi članici.⁴⁷ Če država članica ni sprejela popravljalnih ukrepov za obravnavo teh slabosti, lahko Komisija začasno ustavi plačila tej državi članici. Če zadevna država članica na koncu programskega obdobja še ni sprejela popravljalnih ukrepov za obravnavo slabosti, lahko Komisija uporabi finančne popravke.

135. Sodišče meni, da je to prvi korak k obravnavi naše dolgoletne kritike, da ni ustreznih pravnih določb za naložitev finančnih popravkov za nezadostno smotrnost v programskem obdobju 2007–2013 (glej odstavek 25). Toda okvir za obdobje 2014–2020 še vedno ne

⁴⁶ Posebno poročilo št. 3/2012.

⁴⁷ Člen 22 Uredbe (EU) št. 1303/2013 in člena 2 in 3 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 480/2014 z dne 3. marca 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo (UL L 138, 13.5.2014, str. 5).

vsebuje nobenih pravih finančnih spodbud niti sankcij v zvezi z rezultati, doseženimi s sredstvi EU.⁴⁸

Ukrepi, povezani z vprašanji dobrega gospodarskega upravljanja, so bili uvedeni, vendar jih je v praksi težko uporabljati

136. V programskem obdobju 2014–2020 lahko Komisija začasne ustavitve uporabi tudi pri širših vprašanjih dobrega gospodarskega upravljanja.⁴⁹ Predvsem lahko predlaga, da Svet začasno ustavi plačila ali obveznosti, če zadevna država članica ni sprejela ustreznih ukrepov za spremembo svojega partnerskega sporazuma⁵⁰ ali če država članica ni sprejela uspešnih ukrepov za zmanjšanje čezmernega primanjkljaja.

137. Vendar v primerih, povezanih z gospodarskim upravljanjem, odločitev o začasni ustavitvi plačil ni v izključni pristojnosti Komisije. Kadar pride do takega primera, mora Komisija obveščati Evropski parlament (EP) in na njegovo pobudo začeti strukturiran dialog z njim. Potem mora Komisija Svetu predlagati začasno ustavitve plačila, Svet pa nato odloči v izvedbenem aktu. Začasne ustavitve plačil, povezane z gospodarskim upravljanjem, so v uredbi določene tudi najvišje stopnje začasne ustavitve kot odstotek plačil ali obveznosti.

138. Komisija je prvič nameravala predlagati ustavitve plačil zaradi vprašanj gospodarskega upravljanja (zlasti čezmernega primanjkljaja) v primeru Španije in Portugalske leta 2016.⁵¹ Novembra 2016 pa se je odločila, da v teh primerih zaradi zapletenih gospodarskih in fiskalnih razmer ne bo predlagala začasne ustavitve. Namesto tega je priporočila, da

⁴⁸ Letno poročilo za proračunsko leto 2013, odstavek 10.16.

⁴⁹ Člen 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

⁵⁰ Glej posebno poročilo št. 2/2017 – Pogajanja Komisije o partnerskih sporazumih in programih na področju kohezije za obdobje 2014–2020: poraba je bolj osredotočena na prioritete strategije Evropa 2020, vendar je ureditev za merjenje smotrnosti vedno bolj zapletena (<http://eca.europa.eu>).

⁵¹ Na podlagi Sklepa Sveta z dne 12. julija 2016 v skladu s členom 126(8) Pogodbe o delovanju Evropske unije, v katerem je ugotovljeno, da Španija in Portugalska nista sprejeli uspešnih ukrepov v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

Portugalska čezmerni primanjkljaj odpravi do leta 2016, Španija pa do leta 2018. Zato bo morda to določbo v programskem obdobju 2014–2020 težko uporabljati v praksi.

Večja pravna varnost zaradi določitve pravil v obliki uredbe in ne smernic

139. V obdobju 2014–2020 imajo pravila, ki se uporabljajo za finančne popravke, drugačno pravno obliko (in posledično ustrezno strožjo pravno veljavo). Na primer,

- (a) metoda za določanje finančnih popravkov in okvirne stopnje popravkov napak, ki se uporabljajo za javno naročanje, so bile od programskega obdobja 2000–2006 določene v smernicah Komisije.⁵² V teh smernicah je opisana metoda, ki jo je uporabila Komisija v ustreznih primerih, njena uporaba pa je priporočena državam članicam. Posodobitev teh pravil, ki jih uporablja Komisija, je bila v letu 2013 izdana kot sklep Komisije⁵³;
- (b) metodologija Komisije za uporabo pavšalnih popravkov za programsko obdobje 2007–2013 je bila določena v sklepu Komisije iz leta 2011⁵⁴. Podobna pravila za programsko obdobje 2014–2020 so bila vključena v delegirano uredbo Komisije⁵⁵.

140. Zato Komisija lažje izvaja te določbe in zagotavlja doslednejši pristop v državah članicah v obdobju 2014–2020. Določitev veljavnih pravil v obliki uredbe ali sklepa Komisije namesto smernic je tudi omejila prosto presojo Komisije pri odločanju o velikosti popravka in s tem povečala pravno varnost za države članice.

⁵² Smernice COCOF 07/0037/03 za določanje finančnih popravkov pri izdatkih, ki jih sofinancirajo strukturni skladi in Kohezijski sklad, v primerih neupoštevanja pravil o javnih naročilih;

⁵³ Sklep Komisije C(2013) 9527 z dne 19.12.2013 o opredelitvi in odobritvi smernic za določanje finančnih popravkov pri izdatkih, financiranih s strani Unije v okviru deljenega upravljanja, ki jih izvede Komisija zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih.

⁵⁴ Sklep Komisije C(2011) 7321.

⁵⁵ Člen 31 Uredbe (EU) št. 480/2014.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

141. Komisija je do konca leta 2015 (tj. pred zaključkom programskega obdobja 2007–2013) na splošno uspešno uporabljala ukrepe, ki jih je imela na voljo v programskem obdobju 2007–2013 za zaščito proračuna EU pred nepravilnimi odhodki.

142. Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala, da so finančni popravki v obdobju 2000–2006 znašali 8 616 milijonov EUR ali 3,8 % skupnega proračuna ESRR, Kohezijskega sklada in ESS. Ob zaključku programa so bili naloženi neto finančni popravki za več programov ERSS in ESS ter projektov Kohezijskega sklada: v 17 državah članicah za programe ESRR, 16 državah članicah za programe ESS in 11 državah članicah za projekte Kohezijskega sklada. Skupni znesek teh neto popravkov je bil 2 423 milijonov EUR (ali 1,1 % skupnega proračuna). Sodišče je ugotovilo tudi, da je oceno Komisije v zvezi s slabostmi in finančne popravke meritorno potrdilo Sodišče Evropske unije. Sodišče sicer pričakuje, da bo v obdobju 2007–2013 podobno, vendar je mogoče končni učinek finančnih popravkov določiti šele ob zaključku. Na podlagi preučitve plačil ob zaključku obdobja 2000–2006 Sodišče meni, da mora Komisija pri preverjanju izjav o zaključitvi, ki jih predložijo države članice, ostati pozorna.

143. V obdobju 2007–2013 je Komisija začasno ustavitve plačil uporabljala več kot v preteklosti, novouvedene prekinitve plačil pa so bile koristno dodatno orodje. Tudi preventivni ukrepi so bili uporabljeni prej kot v prejšnjem obdobju. Sodišče pričakuje, da bo v obdobju 2007–2013 v relativnem smislu izvedenih več finančnih popravkov kot v prejšnjem obdobju.

144. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da je Komisija svoje preventivne ukrepe in finančne popravke naložila sorazmerno. Cilj notranjih postopkov Komisije za obdobje 2007–2013 je bil zagotoviti usklajeno obravnavo primerov med programi in državami članicami. Analiza Sodišča je potrdila tudi, da so bili ukrepi Komisije za obdobje 2007–2013 osredotočeni na tiste države članice, ki so imele najbolj tvegane programe.

145. Popravljalni ukrepi Komisije pomenijo pritisk na države članice, naj obravnavajo slabosti v svojih sistemih upravljanja in kontrole. Toda s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki se večinoma obravnavajo kompleksne zadeve, katerih razreševanje je dolgotrajno. Prekinitve in začasne ustavitve plačil, do katerih lahko privedejo, pomenijo veliko finančno tveganje za

države članice. V obdobju 2007–2013 je Komisija zato skušala postopoma odpraviti svoje preventivne ukrepe zaradi zagotavljanja, da se lahko čim prej znova začne povračilo odhodkov iz proračuna EU za del programa, na katerega pomanjkljivosti, ki so prvotno povzročile prekinitev ali začasno ustavitev, niso vplivale.

146. Sodišče je ugotovilo tudi, da ima Komisija težave pri spremljanju izvajanja finančnih popravkov. Informacije, ki so jih zagotovile države članice o svojem izvajanju teh finančnih popravkov v obdobju 2007–2013, še ne omogočajo zanesljivega spremljanja. Sodišče je našlo tudi mešane dokaze o dolgoročnem učinku preventivnih ukrepov in finančnih popravkov na stopnje napake v programih v obdobju 2007–2013.

Priporočilo 1

Komisija naj uporablja strog pristop k finančnim popravkom ob zaključku obdobja 2007–2013, da bi zagotovila, da v skupnih zneskih, povrnjenih iz proračuna EU, ni pomembnih stopenj nepravilnih odhodkov.

Ciljni rok za uresničitev: od marca 2017 (začetek postopka zaključevanja).

147. S poročanjem Komisije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih je težko dobiti celovit in analitičen pregled, predvsem zato, ker so informacije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih predstavljene v več poročilih in dokumentih, od katerih deležniki enega sploh niso poznali. Hkrati v nobenem poročilu Komisije ni analitičnega pregleda preventivnih ukrepov in finančnih popravkov za programsko obdobje 2007–2013 kot celoto. Predstavniki Evropskega parlamenta in Sveta so menili tudi, da v poročilih Komisije ni dovolj primerjav med državami članicami in primerov dobre prakse o preprečevanju, odkrivanju in popravljanju ponavljajočih se problemov.

Priporočilo 2

Komisija naj objavi *ad hoc* poročilo o finančnih popravkih in stanju zaključevanja programov ESRR/Kohezijskega sklada in ESS, ki bo podobno poročilu za obdobje 2000–2006, ki ga je pripravila leta 2013. Poročilo naj obsega predstavitev in primerjavo vseh informacij o preventivnih in popravljalnih ukrepih za posamezne sklade in države članice ter navedbo učinka finančnih popravkov in stopnje preostalega tveganja, Ciljni rok za uresničitev: najkasneje do sredine leta 2019.

148. Sodišče je odkrilo pomanjkljivosti v informacijskih sistemih, ki jih Komisija uporablja za spremljanje in poročanje o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih za programe v obdobju 2007–2013. Ti predvsem niso medsebojno povezani in ne zagotavljajo pregleda vseh preventivnih ukrepov in finančnih popravkov za posamezne primere.

Priporočilo 3

Komisija naj za obdobje 2014–2020 vzpostavi celovit sistem spremljanja, ki bo zajel tako preventivne ukrepe kot finančne popravke.

Ciljni rok za uresničitev: leto 2019.

149. Uredbene določbe za obdobje 2014–2020 bistveno krepijo možnosti Komisije za zaščito proračuna EU pred nepravilnimi odhodki, in sicer zato, ker je poročanje držav članic o finančnih popravkih zdaj vključeno v letni sveženj zagotovil, preuči pa ga revizijski organ. Poleg tega pravne določbe, ki so bile uvedene za obdobje 2014–2020, dajejo Komisiji več pooblastil za zagotavljanje, da se nepravilni odhodki ne povrnejo več iz proračuna EU. Nazadnje pa določitev pravil v uredbah in ne v smernicah prinaša tudi večjo pravno varnost za države članice.

150. Na splošno Sodišče meni, da so te ureditve za obdobje 2014–2020 bistvena izboljšava v zasnovi sistema.

Priporočilo 4

Komisija naj uspešno uporablja bistveno okrepljene določbe za obdobje 2014–2020 in po potrebi naloži neto finančne popravke na podlagi lastnih pregledov in/ali revizij, ki jih je opravilo Evropsko računsko sodišče.

Ciljni rok za uresničitev: takoj.

To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi Iliana IVANOVA, članica Evropskega Računskega sodišča, v Luxembourggu na zasedanju 8. marca 2017.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner LEHNE

Predsednik

Postopki Komisije za preventivne ukrepe in finančne popravke

Na operativne programe lahko večkrat v času njihovega trajanja in iz več razlogov vplivajo različni preventivni ukrepi in/ali finančni popravki. Za celoten potek dogodkov v zvezi z zadevo, ki je povezana s preventivnimi ukrepi in finančnimi popravki, katerih uvedbo je povzročil isti dogodek (ali več dogodkov), se v tem poročilu uporablja izraz „primer“. Za en primer se torej lahko uvede en ali več preventivnih ukrepov in/ali en ali več finančnih popravkov.

Od dogodka, ki povzroči uvedbo postopka, do odprave preventivnega ukrepa

Uvedbo preventivnih ukrepov, ki jih je uporabila Komisija, so povzročile nepravilnosti ali hude pomanjkljivosti, ki so jih ugotovili organi držav članic (npr. organ upravljanja ali revizijski organ), Komisija ali Evropsko računsko sodišče pri opravljanju svojih preverjanj in revizij.

Komisija lahko kadar koli prekine plačila ali izreče opozorilo, če obstajajo dokazi o resnih pomanjkljivostih v sistemu upravljanja in kontrole operativnega programa. Država članica ima potem na voljo dve možnosti: lahko

- (a) izpodbija obstoj ugotovljene pomanjkljivosti in navede dodatne informacije za razlago svojega stališča, ali
- (b) sprejme obstoj pomanjkljivosti in predlaga popravljalne ukrepe. To ima lahko obliko akcijskega načrta in/ali finančnega popravka („potrjen“ finančni popravek).

Če je Komisija zadovoljna z odgovorom države članice, odpravi prekinitev ali opozorilo. V nasprotnem primeru pa uvede postopek za začasno ustavitev plačil po pridobitvi dokazov o resni pomanjkljivosti v sistemu upravljanja in kontrole.

Prva faza postopka za začasno ustavitev plačil je, da Komisija zadevno državo članico v dopisu o predhodni začasni ustavitvi obvesti o pomanjkljivosti. Potem lahko država članica znova izpodbija obstoj pomanjkljivosti ali ga sprejme in predlaga popravljalne ukrepe.

Te faze postopka in korespondenca med Komisijo in zadevno državo članico lahko potekajo v več krogih.

Če Komisija meni, da je odgovor države članice zadovoljiv, odpravi predhodno začasno ustavitev plačil. To lahko stori v kateri koli fazi postopka. V nasprotnem primeru se Komisija odloči za začasno ustavitev plačil za zadevni operativni program s pravno zavezujočim aktom. Država članica mora predlagati popravljalne ukrepe, da lahko Komisija odpravi začasno ustavitev.

Komisija prekinitvev in predhodno začasno ustavitev plačil odpravi tako, da državo članico o tem obvesti z dopisom, začasna ustavitev plačil pa se odpravi z izdajo sklepa o razveljavitvi.

Od dogodka, ki povzroči uvedbo postopka, do izvedbe finančnega popravka

Dogodki, ki povzročijo uvedbo postopka za finančne popravke, so podobni tistim, ki povzročijo uvedbo postopka za preventivne ukrepe. Tudi v tem primeru Komisija najprej razjasni dejstva z zadevno državo članico (s korespondenco in morda s posvetom z državo članico). Potem se finančni popravek lahko uvede na dva načina. Zadevna država članica lahko

- (a) prostovoljno sprejme popravek. V tem primeru lahko nepravilen znesek nadomestili z novimi odhodki, kar pomeni, da so financiranje EU za državo članico ni izgubljeno („potrjen“ finančni popravek), ali
- (b) nasprotuje predlaganemu popravku. V tem primeru Komisija izda sklep Komisije, ki mu sledi nalog za izterjavo, ki nalaga neto finančni popravek za zadevni operativni program („sprejet“ finančni popravek), kar pomeni, da se financiranje EU za ta operativni program zmanjša.

Ko se določi znesek popravka, mora država članica izvesti finančni popravek („izveden“ finančni popravek). Kar zadeva proračun EU, lahko zadevna država članica znesek odšteje od naslednjega izkaza odhodkov in ga kasneje nadomesti z novimi odhodki. Odvisno od trenutka, v katerem se znesek odšteje, država članica nemudoma prekliče znesek iz naslednjega izkaza odhodkov (preklic), s čimer da sredstva na voljo za druge projekte, znesek pa od upravičencev izterja kasneje.

Sicer pa lahko država članica čaka, da upravičenec vrne znesek (izterjava od upravičenca), in ga odšteje od poznejšega izkaza odhodkov.

V primeru neto finančnih popravkov se sredstva za operativni program zmanjšajo (z razveljavitvijo) in država članica mora vrniti že prejet znesek (ali pa ob zaključku programa prejme nižji znesek končnega plačila).

Za finančne popravke v zvezi z upravičenci morajo države članice sprejeti vse potrebne ukrepe za izterjavo neupravičeno izplačanih zneskov.⁵⁶ To pomeni, da morajo od upravičencev izterjati vse nepravilne zneske. To pa ni vedno mogoče, npr. zaradi stečaja upravičenca. Mogoče je tudi, da napake, ki je privedla do popravka, ni storil upravičenec, temveč je bila posledica slabosti v sistemu upravljanja in kontrole, ki ga je vzpostavila zadevna država članica.

Če država članica ne more v celoti izterjati nepravilnih zneskov od upravičencev, mora finančni popravek prevzeti nacionalni/regionalni proračun. Če je upravičenec plačilno nesposoben, se lahko izgubljeni znesek razdeli med EU in nacionalni proračun.⁵⁷

Akcijski načrti

Pri nalaganju preventivnih ukrepov in/ali finančnih popravkov lahko Komisija od držav članic zahteva tudi, da pripravijo akcijske načrte. V teh akcijskih načrtih države članice opišejo, kako bodo odpravljene pomanjkljivosti v njihovih sistemih upravljanja in kontrole, da se preprečijo problemi v prihodnosti.

V večini primerov Komisija pošlje dopis, naslovljen na zadevno državo članico, v katerem so navedeni pogoji, ki jih mora ta izpolniti za izhod iz postopka Komisije za preventivne ukrepe ali finančne popravke (izhodne točke). Države članice uporabijo te dopise za pripravo načrtov popravljanih ukrepov, ki jih imenu Komisije spremlja revizijski organ države članice.

⁵⁶ Člen 70 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁵⁷ Člen 20 Uredbe (ES) št. 1828/2006.

Postopki Komisije za preventivne ukrepe in finančne popravke

DOGODKI, KI POVZROČIJO UVEDBO POSTOPKA

Nacionalna revizijska poročila (npr. letna poročila o nadzoru, nacionalna poročila o revizijah sistemov)

Drugo (ugotovitve Evropskega računskega sodišča, končna poročila o preiskavah OLAF, časopisni članki itd)

Kratko poročilo o obisku

Osnutek revizijskega poročila

Odgovor države članice² in analiza tega odgovora, ki jo je izvede Komisija

Končno stališče Komisije (npr. končno revizijsko poročilo)

Sklep Komisije

POTRJENI FINANČNI POPRAVKI

= sredstva je mogoče znova uporabiti

PREVENTIVNI UKREPI

Država članica sprejme relevantne finančne popravke

Ne čaka se izjava o odhodkih Čaka se izjava o odhodkih

Izdaja opozorila

Opozorilni dopis¹

Odprava opozorila/prekinitve

Začetek prekinitve

Dopis o prekinitvi¹

Začetek predhodne začasne ustavitve plačil

Odgovor države članice² in analiza tega odgovora, ki jo je izvede Komisija

Zadovoljiv odgovor

Ni odgovora ali odgovor ni zadovoljiv

Dopis o predhodni začasni ustavitvi plačil¹

Odgovor države članice² in analiza tega odgovora, ki jo je izvede Komisija

Odprava predhodne začasne ustavitve plačil

Zadovoljiv odgovor

Ni odgovora ali odgovor ni zadovoljiv

Začetek začasne ustavitve plačil

Sklep o začasni ustavitvi plačil¹

Odgovor države članice² in analiza tega odgovora, ki jo je izvede Komisija

Odprava začasne ustavitve plačil

Zadovoljiv odgovor

Nadaljevanje začasne ustavitve

Začetek postopka za finančni popravek (postopek iz člena 100)

Odgovor države članice in kontradiktornega posvet z državo članico

Sklep Komisije o finančnem popravku

Doseženo soglasje

Soglasje ni bilo doseženo

SPREJETI FINANČNI POPRAVKI

= neto finančni popravki, sredstev ni mogoče znova uporabiti

¹ Na podlagi sklepa odbora za prekinitve, začasne ustavitve in finančne popravke

¹ Vključno z izhodnimi točkami za ukrepe, ki jih morajo sprejeti države članice, ki zajemajo ukrepe za izboljšanje delovanja sistemov upravljanja in kontrole za prihodnost in finančne popravke za preteklost (naknadno) in prihodnost (predhodno).

² V odgovoru države članice so navedene podrobnosti o ukrepih, ki so že sprejeti ali še potekajo, za izboljšanje delovanja sistemov upravljanja in kontrole ter uvedenih finančnih popravkih.

Priloga II**Primerjava uredbnih določb: obdobja 2000–2006, 2007–2013 in 2014–2020**

	2000–2006	2007–2013	2014–2020
Prekinitev	n. r.	<p>Merila: Dokazi iz poročila neke države članice ali Komisije kažejo, da obstaja pomembna pomanjkljivost v delovanju sistema upravljanja in kontrole operativnega programa, ali pa ima odredbodajalec dokaze, ki kažejo, da je v izkazu odhodkov napaka.</p> <p>Izvajanje: Komisija z dopisom državo članico obvesti o prekinitvi.</p> <p>Časovnica: Prekinitev lahko traja največ šest mesecev.⁵⁸</p>	<p>Merila: Dokazi kažejo na pomanjkljivost sistema upravljanja in kontrole operativnega programa, ali pa ima odredbodajalec dokaze, ki kažejo, da je v izkazu odhodkov napaka.</p> <p>Izvajanje: Komisija prekine samo tiste dele odhodkov, ki jih zajema zahtevke za plačilo, na katerega so vplivale ugotovljene pomanjkljivosti, kadar je to mogoče. O prekinitvi nemudoma pisno obvesti zadevno državo članico (dopis).</p> <p>Časovnica: Rok izplačila za zahtevke za vmesno plačilo se lahko prekine za največ šest mesecev. Država članica lahko privoli, da se obdobje prekinitve podaljša za dodatne tri mesece.⁵⁹</p>
Začasna ustavitev	<p>Merila: Država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti v zvezi z odkrivanjem nepravilnosti in nalaganjem finančnih popravkov, del ali celota prispevkov iz</p>	<p>Merila: Resna pomanjkljivost v sistemu upravljanja in kontrole operativnega programa, odhodek v potrjenem izkazu odhodkov je povezan z resno nepravilnostjo,</p>	<p>Merila: Resna pomanjkljivost v uspešnem delovanju sistema upravljanja in kontrole operativnega programa, odhodek v izkazu odhodkov je povezan z nepravilnostjo, država članica ni sprejela ukrepov,</p>

⁵⁸ Člen 91 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁵⁹ Člen 83 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

	<p>skladov EU nista utemeljena, resna pomanjkljivost v sistemu upravljanja in kontrole operativnega programa.</p> <p>Izvajanje: Komisija državo članico obvesti o zadevi in ji da možnost, da odgovori. Na koncu postopka Komisija izda uraden sklep.</p> <p>Časovnica: Ko Komisija zadevno državo članico obvesti o sklepu o začasni ustavitvi, mora ta odgovoriti/zadevo razrešiti v petih mesecih, preden se sprejme sklep o uvedbi finančnega popravka.⁶⁰</p>	<p>ki ni bila popravljena.</p> <p>Izvajanje: Vsa vmesna plačila ali del vmesnih plačil se začasno ustavijo, potem ko je Komisija dala državi članici možnost, da predloži opažanja. Na koncu postopka Komisija izda uraden sklep.</p> <p>Časovnica: Država članica mora na prošnjo Komisije za opažanja odgovoriti v dveh mesecih, nato pa se lahko sprejme sklep o začasni ustavitvi plačil.⁶¹</p>	<p>potrebnih za odpravo stanja, ki je povzročilo prekinitev, nedoseganje finančnih kazalnikov in kazalnikov izločkov, neupoštevanje predhodnih pogojenosti.</p> <p>Izvajanje: Izvedbeni akt, s katerim se začasno ustavijo vsa vmesna plačila ali del vmesnih plačil.</p> <p>Časovnica: Ni določene časovnice, razen če začasni ustavitvi sledi prekinitev v skladu s členom 83. V tem primeru bi se uporabila šest do devet mesecev po prvem dopisu o prekinitvi.⁶²</p>
Finančni popravek	<p>Merila: Države članice imajo primarno odgovornost za preiskovanje nepravilnosti in nalaganje finančnih popravkov. Če država članica ne izpolni te obveznosti ali če obstajajo resne pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in kontrole, ki lahko privedejo</p>	<p>Merila: Države članice imajo primarno odgovornost za preiskovanje nepravilnosti in nalaganje finančnih popravkov. Komisija lahko naloži finančne popravke, kadar ugotovi, da obstaja resna pomanjkljivost v sistemu upravljanja in kontrole ali da je</p>	<p>Merila: Države članice imajo primarno odgovornost za preiskovanje nepravilnosti in nalaganje finančnih popravkov. Komisija lahko naloži finančne popravke, kadar obstaja resna pomanjkljivost v uspešnem delovanju sistema upravljanja in kontrole operativnega programa, država članica ne izpolni</p>

⁶⁰ Člena 38 in 39 Uredbe (ES) št. 1260/1999 in člen 6 Uredbe Komisije (ES) št. 448/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede postopkov izvajanja finančnih popravkov pri pomoči iz Strukturnih skladov (UL L 64, 6.3.2001, str. 13).

⁶¹ Člen 92 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁶² Člen 142 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

	<p>do sistemskih nepravilnosti, lahko Komisija naloži svoje finančne popravke.</p> <p>Izvajanje: Finančni popravek države članice se izvede tako, da ta prekliče celoten prispevek EU ali del prispevka EU. Finančni popravek Komisije se izvede z znižanjem plačila na račun ali preklicem celotnega prispevka skladov ali dela prispevka skladov za zadevno pomoč. Če se Komisija in zadevna država članica ne strinjata o opažanju ali njegovem učinku, Komisija izda uraden sklep (neto popravek, izguba sredstev). V drugih primerih je mogoče znesek popravka uporabiti za financiranje drugih projektov.</p>	<p>odhodek v potrjenem izkazu odhodkov nepravilen in ga države članice niso popravile.</p> <p>Izvajanje: Finančni popravek države članice se izvede tako, da ta prekliče celoten prispevek za operativni program ali del tega prispevka. Finančni popravek Komisije se izvede tako, da ta prekliče celoten prispevek za EU ali del prispevka EU za zadevno državo članico. Če se Komisija in zadevna država članica ne strinjata o opažanju ali njegovem učinku, Komisija izda uraden sklep (neto popravek, izguba sredstev). V drugih primerih je mogoče znesek popravka uporabiti za financiranje drugih projektov.</p> <p>Časovnica: Komisija da državi članici na voljo dva meseca, da ta navede pripombe o začasnih ugotovitvah Komisije. Če Komisija predlaga pavšalno stopnjo ali ekstrapoliran</p>	<p>svoje obveznosti v zvezi s preiskavo nepravilnosti in nalaganjem finančnih popravkov, nedoseganje ožjih ciljev, določenih v okviru smotrnosti.</p> <p>Izvajanje: Finančni popravek države članice se izvede tako, da ta prekliče celoten javni prispevek za operacijo ali operativni program ali del tega prispevka. Finančni popravek Komisije se izvede z izvedbenimi akti, s katerimi se prekliče celoten prispevek EU za nek operativni program ali del tega prispevka. Če Komisija ali Evropsko računsko sodišče naknadno ugotovi sistemske pomanjkljivosti, je finančni popravek po definiciji neto finančni popravek.</p> <p>Časovnica: Komisija da državi članici na voljo dva meseca, da ta navede pripombe o začasnih ugotovitvah Komisije. Če Komisija predlaga pavšalno</p>
--	--	--	--

	<p>Časovnica: Komisija da državi članici na voljo dva meseca, da ta navede pripombe o začasnih ugotovitvah Komisije. Če Komisija predlaga pavšalno stopnjo ali ekstrapoliran finančni popravek, ima država članica še dva meseca časa za odgovor. Če država članica ne sprejme začasnih ugotovitev Komisije, je povabljena na posvet. Če v tej fazi ni soglasja, mora Komisija v treh mesecih naložiti finančni popravek.⁶³</p>	<p>finančni popravek, ima država članica še dva meseca časa za odgovor. Če država članica ne sprejme začasnih ugotovitev Komisije, je povabljena na posvet. Če v tej fazi ni soglasja, mora Komisija v šestih mesecih naložiti finančni popravek.⁶⁴</p>	<p>stopnjo ali ekstrapoliran finančni popravek, ima država članica še dva meseca časa za odgovor. Če država članica ne sprejme začasnih ugotovitev Komisije, je povabljena na posvet. Če v tej fazi ni soglasja, mora Komisija v šestih mesecih naložiti finančni popravek.⁶⁵</p>
--	---	--	--

Vir: Evropsko računsko sodišče.

⁶³ Člen 39 Uredbe (ES) št. 1260/1999 ter člena 4 in 5 Uredbe (ES) št. 448/2001. Na podlagi nedavne sodbe Sodišča Evropske unije (C-139/15) se člen 145 Uredbe o skupnih določbah zdaj uporablja za vse postopke v zvezi s finančnimi popravki ne glede na programsko obdobje. Člen 39(3) Uredbe (ES) št. 1260/1999 ni več veljaven.

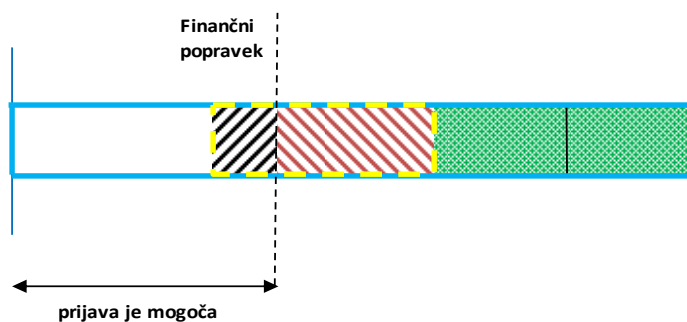
⁶⁴ Členi 98 do 100 Uredbe (ES) št. 1083/2006. Na podlagi nedavne sodbe Sodišča Evropske unije (C-139/15) se člen 145 Uredbe o skupnih določbah zdaj uporablja za vse postopke v zvezi s finančnimi popravki ne glede na programsko obdobje. Člen 100 Uredbe (ES) št. 1083/2006 ni več veljaven.

⁶⁵ Členi 85 in 143 do 145 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

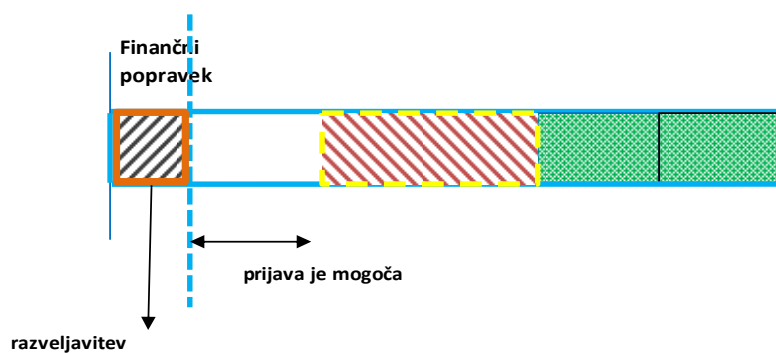
Scenariji za učinek finančnih popravkov

MED IZVAJANJEM OPERATIVNEGA PROGRAMA








Potrjen finančni popravek



Sprejet finančni popravek



LEGENDA

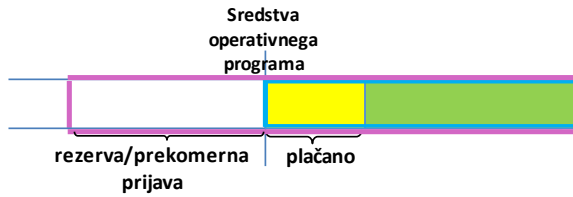
-  Sredstva operativnega programa (skupne dodelitve)
-  Nova sredstva operativnega programa (nove skupne dodelitve)
-  Prijavljeno v zahtevkih za vmesno plačilo
-  Plačano v okviru predhodnih zahtevkov za vmesno plačilo
-  Finančni popravek
-  Plačano v okviru zahtevka za vmesno plačilo
-  Izguba sredstev (dodeljena, toda niso bila porabljena) zaradi finančnega popravka

Vir: Evropsko računsko sodišče.

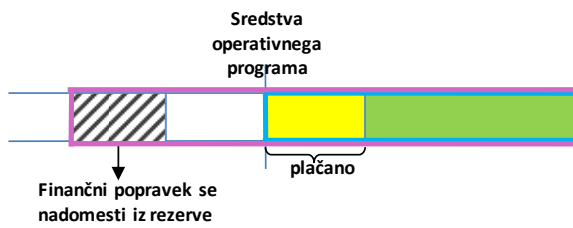
OB ZAKLJUČKU OPERATIVNEGA PROGRAMA – Potrjen finančni popravek

A. Z rezervo

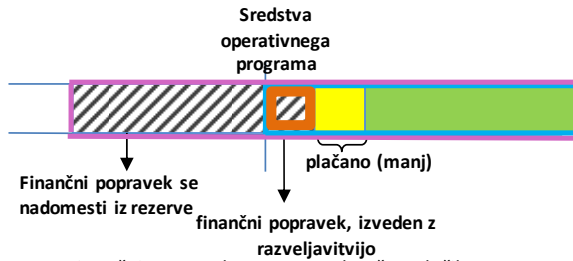
A.1 Izhodišče – ni finančnega popravka



A.2 Finančni popravek < rezerva










A.3 Finančni popravek > rezerva



A.4 Finančni popravek > rezerva + končno plačilo

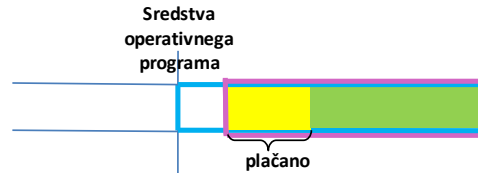


LEGENDA

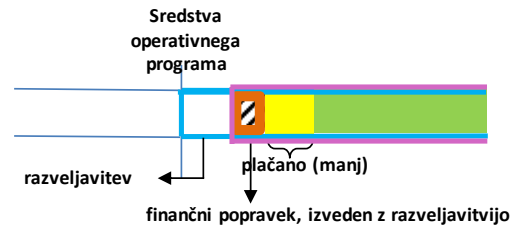
-  Sredstva operativnega programa (skupne dodelitve)
-  Prijavljeno v zahtevku za končno plačilo
-  Plačano pred končnim plačilom
-  Končno plačilo
-  Finančni popravek ob zaključku
-  Izterjava (sredstva, ki jih država članica vrne)
-  Izguba sredstev (dodeljena, toda niso bila porabljena) zaradi finančnega popravka

B. Brez rezerve

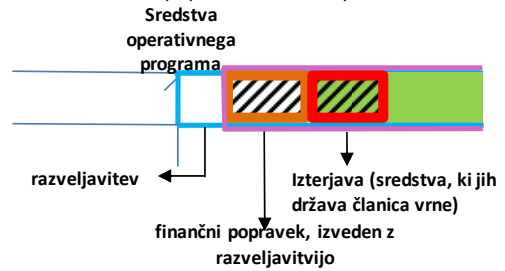
B.1 Izhodišče – ni finančnega popravka



B.2 Finančni popravek < končno plačilo



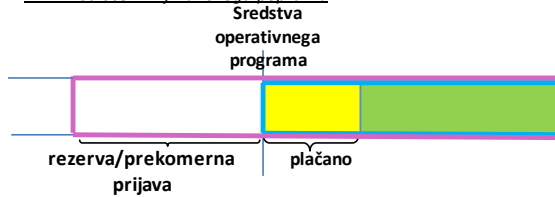
B.3 Finančni popravek > končno plačilo



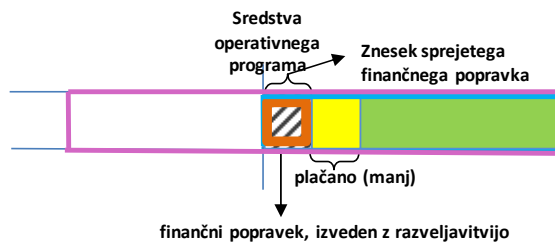
OB ZAKLJUČKU OPERATIVNEGA PROGRAMA – Sprejet finančni popravek

A. Z rezervo

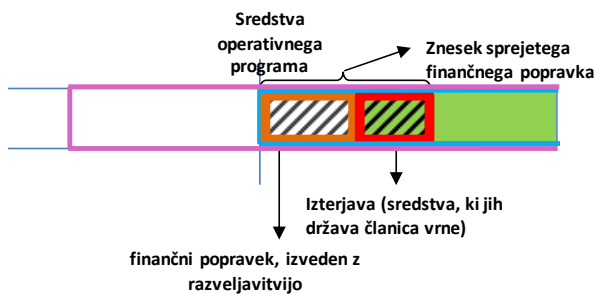
A.1 Izhodišče – ni finančnega popravka



A.2 Finančni popravek < končno plačilo

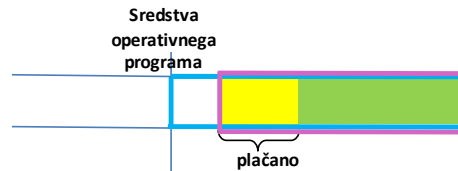


A.3 Finančni popravek > končno plačilo

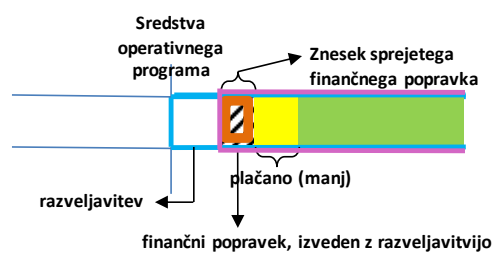


B. Brez rezerve

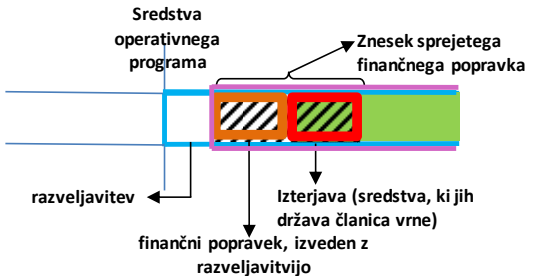
B.1 Izhodišče – ni finančnega popravka



B.2 Finančni popravek < končno plačilo



B.3 Finančni popravek > končno plačilo



LEGENDA

- Sredstva operativnega programa (skupne dodelitve)
- Prijavljeno v zahtevku za končno plačilo
- Plačano pred končnim plačilom
- Končno plačilo
- Finančni popravek ob zaključku
- Izterjava (sredstva, ki jih država članica vrne)
- Izguba sredstev (dodeljena, toda niso bila porabljena) zaradi finančnega popravka

Vir: Evropsko računsko sodišče.

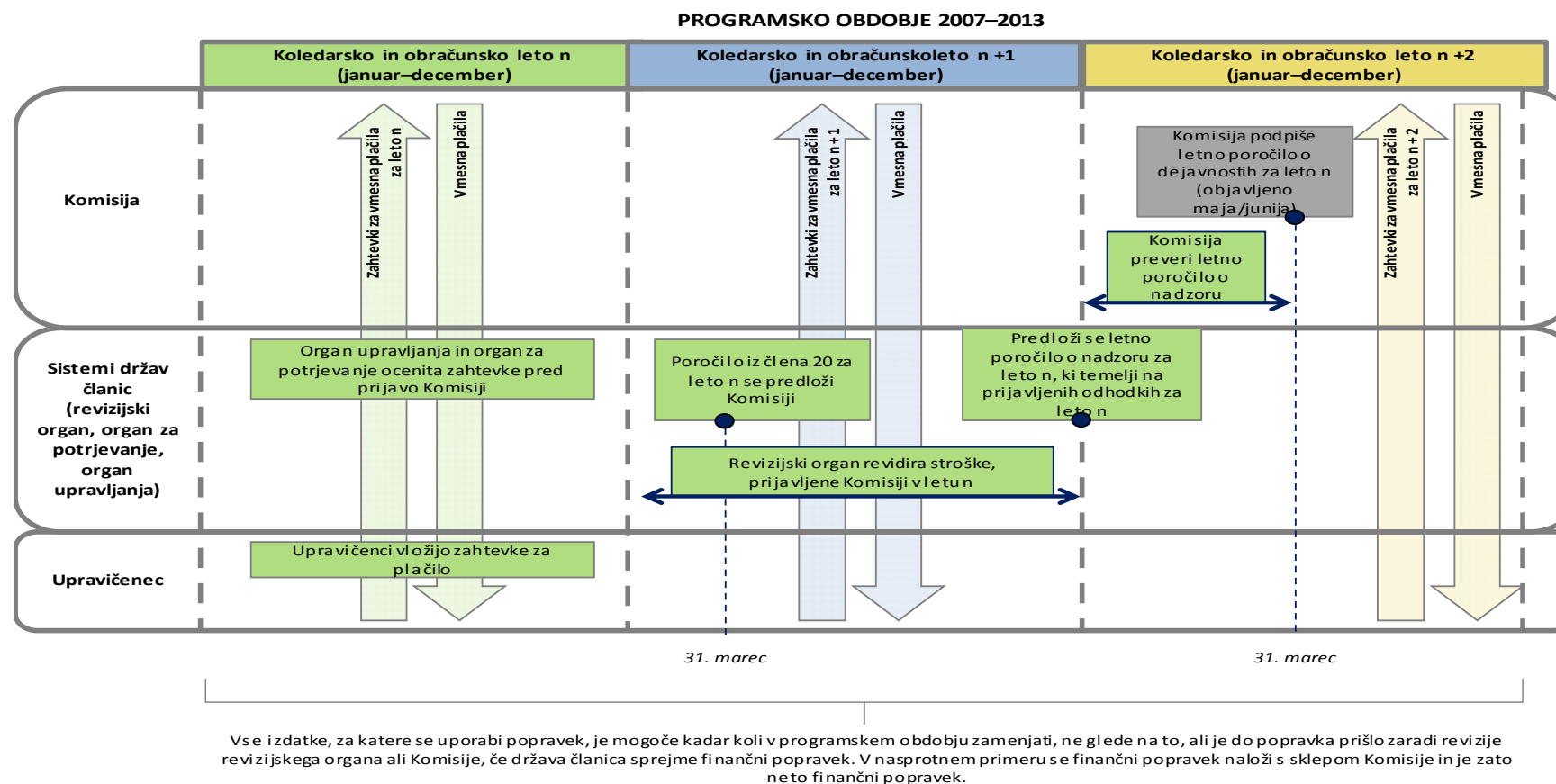
Priloga IV**Preventivni ukrepi in finančni popravki Komisije po državah članicah za programsko obdobje 2007–2013, stanje ob koncu leta 2015**

Država članica	Dodeljena proračunska sredstva (v milijonih EUR)	Plačila od leta 2007 do leta 2015 (v milijonih EUR)	Skupno število programov	Število prekinjenih programov	Prekinjeni zneski (v milijonih EUR)	Število predhodno začasno ustavljenih programov	Število začasno ustavljenih programov	Potrjeni/sprejeti finančni popravki ¹ (v milijonih EUR)		Izvedeni finančni popravki ¹ (v milijonih EUR)	
								Naknadno	Predhodno	Naknadno	Predhodno
Belgija	2 059	1 916	10	5	182	7	2	24		17	0
Bolgarija	6 595	5 621	7	2	311	3		115	28	110	28
Češka	25 819	21 868	17	8	2 401	7	3	399	410	395	341
Danska	510	484	2					0		0	
Nemčija	25 458	23 542	36	19	1 485	18	3	179		31	
Estonija	3 403	3 233	3	1	50	2	1	12		10	
Irska	751	675	3			1		22		21	
Grčija	20 210	19 824	14	10	550	5		266	72	250	72
Španija	34 521	29 023	45	40	6 856	39	28	488		416	
Francija	13 546	12 478	36	36	1 063	4	2	41	23	31	21
Hrvaška	858	485	4								
Italija	27 940	22 171	52	31	4 996	26	6	293		156	
Ciper	612	563	2								
Latvija	4 530	4 304	3	3	121			46	2	46	2
Litva	6 775	6 437	4	3	165			0		0	
Luksemburg	50	48	2	1	1	1		0		0	
Madžarska	24 893	22 019	15	12	2 965	12	10	273	184	267	159
Malta	840	686	2	1	5	1		0		0	
Nizozemska	1 660	1 513	5	1	44	3					
Avstrija	1 170	1 090	11	10	150	11		16		8	
Poljska	67 186	63 735	21	3	1 470	1		263	71	223	18
Portugalska	21 412	20 337	14	1	103			22		22	
Romunija	19 058	13 323	7	5	1 020	4		395	566	379	557
Slovenija	4 101	3 896	3	2	502	2		33		33	
Slovaška	11 483	9 798	11	9	1 073	11	2	364	61	218	56
Finska	1 596	1 516	7		n. r.			0		0	
Švedska	1 626	1 540	9	8	57	8		1		1	
Združeno kraljestvo	9 878	8 693	22	19	2 557	21	5	71		71	
ETC	7 956	7 260	73	26	319	19	2	3		3	
SKUPAJ	346 496	308 078	440	256	28 446	206	64	3 326	1 418	2 709	1 254

¹ Zaradi dela na ravni Komisije.

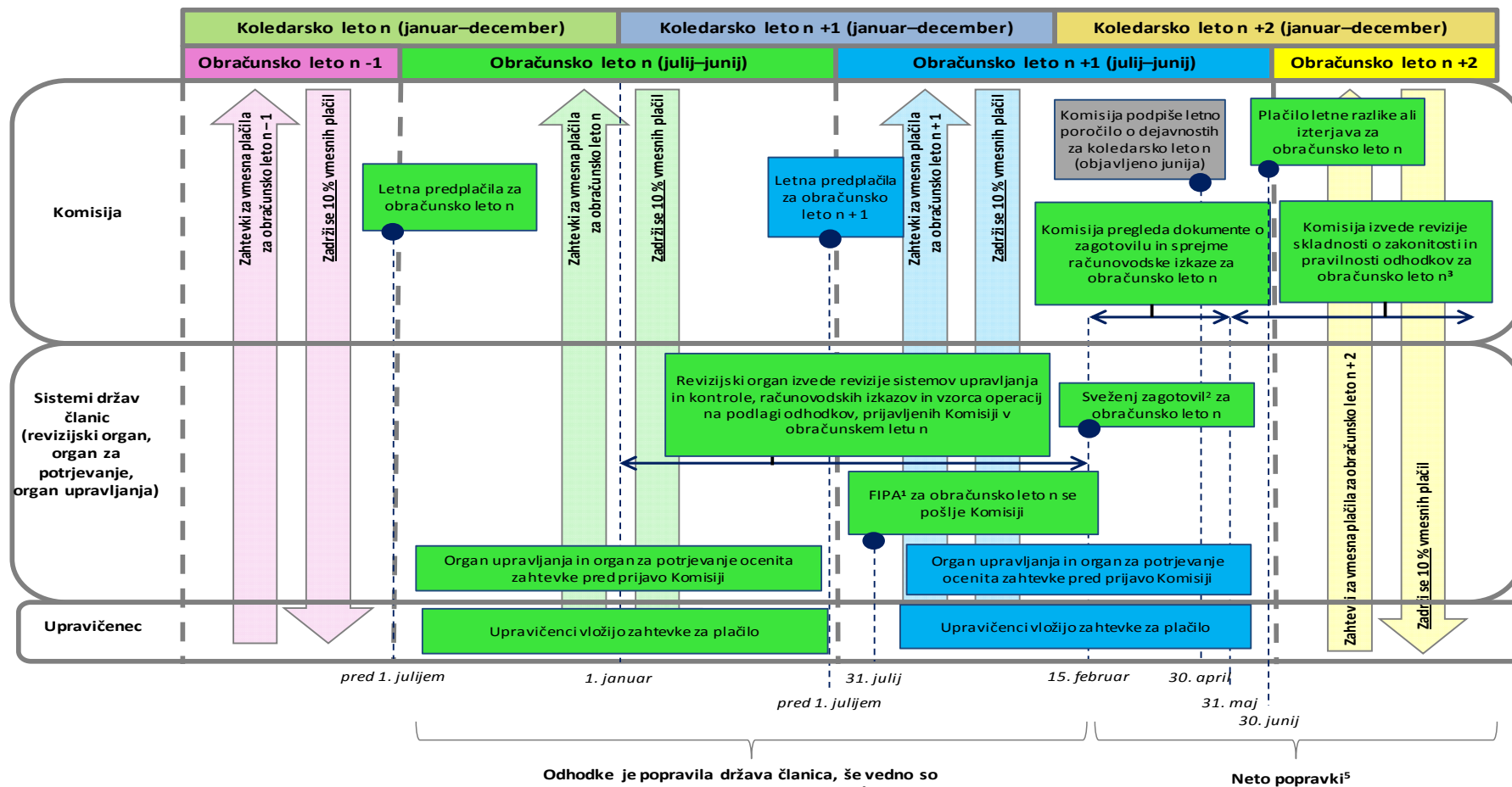
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Komisija.

Sistem zagotovil na področju kohezije za programski obdobje 2007–2013 in 2014–2020



Vir: Evropsko računsko sodišče.

PROGRAMSKO OBDOBJE 2014–2020



¹ FIPA: končni zahtevek za vmesno plačilo

² Sveženj zagotovil zajema izjavo o upravljanju, letno poročilo o nadzoru in z njim povezano revizijsko mnenje in potrjene računovodske izkaze (vključno s preklicanimi in izterjanimi zneski).

³ Komisija mora v treh letih zaključiti preverjanja.

⁴ Do predložitve svežnja zagotovil (15. februar) države članice ne smejo povrniti neizterljivih popravkov, povezanih z odhodki, ki so bili potrjeni Komisiji v obračunskem letu (izgubo torej nosi EU).

⁵ Finančni popravek tudi po 15. februarju ni neto finančni popravek, če država članica lahko dokaže, da je zadevo odkrila pred tem datumom, in če zadeva ni povezana s sistemsko pomanjkljivostjo.

ODGOVORI KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

„ZAŠČITA PRORAČUNA EU PRED NEPRAVILNIMI ODHODKI: KOMISIJA JE V OBDOBJU 2007–2013 NA PODROČJU KOHEZIJE VSE VEČ UPORABLJALA PREVENTIVNE UKREPE IN FINANČNE POPRAVKE“

POVZETEK

XI. Komisija lahko pred umikom roka za začasno ustavitev plačil ali prekinitve zahteva, da organi za potrjevanje v svoj informacijski sistem vnesejo potrebne finančne popravke. Temu bi moralo nato biti mogoče slediti prek jasne revizijske sledi pri zahtevku za plačilo.

Komisija potrjuje, da se vsi finančni popravki, uvedeni v obdobju 2000–2013, individualno spremljajo in primeri se zaključijo šele po prejemu zadostnih dokazov iz držav članic. Namen revizij, ki jih opravi Komisija na kraju samem, je tudi na podlagi tveganja preveriti izvajanje potrjenih finančnih popravkov.

Poleg tega je Komisija v zadnjih letih vse bolj zahtevala, da revizijski organi potrdijo točnost predlaganih finančnih popravkov. To je zdaj standardna praksa.

Kar zadeva programsko obdobje 2014–2020, bodo države članice v letnih računovodskih izkazih programa zagotovile popolne informacije o izvedenih finančnih popravkih, to bodo revidirali revizijski organi glede na njihova letna revizijska mnenja.

XII. Različna poročila, ki jih pripravi Komisija, zasledujejo različne cilje. Sporočilo o zaščiti proračuna EU je zahteval Parlament kot del postopka razrešnice za leto 2011 in vsebuje pretekle informacije o popravni ukrepi Komisije – vključuje večletne informacije, razčlenjene po državah članicah in programskih obdobjih. V letnem poročilu o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU (AMPR)¹ so ocenjeni zneski, pri katerih obstaja tveganje ob plačilu za obravnavano leto, ter znesek, pri katerem obstaja tveganje ob zaključku na podlagi prihodnje popravne zmogljivosti.

Na splošno Komisija meni, da je obstoječe poročanje o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih celostno, usklajeno in zlahka dostopno zainteresiranim stranem.

XV.

Prva alineja: Komisija sprejema to priporočilo. Kot je bilo že povedano različnim zainteresiranim stranem, tudi državam članicam, Komisija meni, da je zaključek večletnih programov zadnji filter, ki zagotavlja, da v odhodkih programa ne ostane pomembna stopnja napake.

Druga alineja: Komisija sprejema to priporočilo. Poročanje o končnem izidu zaključevanja za programsko obdobje kot celoto lahko poteka tudi v okviru letnih poročil o dejavnostih zadevnih generalnih direktoriatov.

Tretja alineja: Komisija sprejema to priporočilo.

Četrta alineja: Komisija sprejema priporočilo in bo uvedla neto finančne popravke, ko bodo izpolnjeni pogoji iz te uredbe. Komisija bo tesno sodelovala s Sodiščem, da se razjasnijo in določijo veljavna merila.

¹ Leta 2016 je bilo pripravljeno prvo letno poročilo o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU, ki je vključevalo prejšnje finančno poročilo iz člena 318 in zbirno poročilo.

UVOD

25. Komisija je za dva projekta Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2000–2006 naložila finančne popravke zaradi neizpolnitve posebnih pogojev, določenih v odločbi Kohezijskega sklada o odobritvi projekta. To je predvideno v členu (H)2 Priloge II k Uredbi 1164/94, ki določa naložitev popravkov v zvezi z „neizpolnjevanjem katerega od pogojev iz odločbe o dodelitvi pomoči“.

Za programsko obdobje 2014–2020 bo Komisija izvajala zakonske določbe Uredbe (EU) št. 1303/2013, da zaščiti proračun EU v primeru slabo delujočih programov.

34. Zaščita proračuna EU je bila vedno prednostna naloga za Komisijo. Postopek je bil pregledan v programskem obdobju 2007–2013. Dolžina postopka je odvisna od pripravljenosti držav članic, da učinkovito izvedejo zahtevane korektivne ukrepe.

Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore na posebno poročilo št. 3/2012 (Strukturni skladi – Ali je Komisija uspešno obravnavala pomanjkljivosti, ugotovljene v upravljavskih in kontrolnih sistemih držav članic?).

OPAŽANJA

43. Komisija ni objavila kazalnika o popravni zmogljivosti za celotno področje, saj podatki niso bili na voljo. Prvič, sistem za določanje tveganja za proračun EU v programskem obdobju 2000–2006 je imel drugačne značilnosti kot tisti v obdobju 2007–2013. Revizije operacij so se v veliki meri določale na podlagi tveganja in reprezentativnosti. Zato rezultati niso vedno odražali „povprečne stopnje napake“ v programu. Poleg tega države članice niso bile dolžne poročati o izvedenih finančnih popravkih.

Vendar je za programsko obdobje 2000–2006 Komisija izdala ad hoc poročilo o finančnih popravkih ter stanju zaključevanja operativnih programov ESRR in ESS in projektov Kohezijskega sklada v letu 2013.

44. Postopki zaključevanja so namenjeni zagotavljanju, da po zaključku programov v njih ne ostanejo nobene pomembne napake. Vendar lahko Komisija po zaključku še vedno uporabi potrebne finančne popravke, kot je razvidno iz primerov, ki jih navaja Sodišče.

48. Nadomestitev je dovoljena le za nove upravičene operacije v okviru istega operativnega programa, na katerega vplivajo finančni popravki.

74. Komisija upošteva finančne popravke, ki jih naložijo države članice na lastno pobudo, kar prav tako prispeva k skupni popravni zmogljivosti in zmanjšanju opredeljenih tveganj. To odraža celotno popravno zmogljivost, zlasti za države članice, ki imajo vzpostavljen trden sistem upravljanja in kontrole za odkrivanje in popravljanje napak.

Če upoštevamo tudi finančne popravke, ki sta jih na lastno pobudo naložili Francija in Španija, ti niso veliko nižji od trendne črte, ki jo je ugotovilo Sodišče.

Poleg tega želi Komisija poudariti, da imata obe državi članici kumulativno preostalo tveganje pod pragom pomembnosti v višini 2 %, kot je navedeno tudi v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2015.

Ta praksa iz programskega obdobja 2007–2013, da se finančni popravki na nacionalni ravni naložijo pred predložitvijo letnega poročila o nadzoru Komisiji, bo splošno pravilo v programskem obdobju 2014–2020, v katerem morajo države članice stopnjo preostalega tveganja uravnati s pragom pomembnosti pred predložitvijo zaključnega računa.

81. Za zagotovitev politične usmeritve lahko države članice razpravo o izvajanju popravniških ukrepov prenesejo na višjo raven. To je del kontradiktornega postopka, s katerim se zagotovi, da so vzpostavljeni pogoji za odpravo prekinitev ali začasnih ustavitvev plačil.

92. Komisija ugotavlja, da ima zaščita proračuna EU vedno prednost, in sicer neodvisno od povprečnega trajanja prekinitev in/ali začasnih ustavitv plačil. Trajanje postopka je odvisno od časa, ki ga država članica potrebuje za izvedbo korektivnih ukrepov, in ni odvisno od Komisije.

Nekaj dolgotrajnih postopkov za zapletene primere, kot na primer v Italiji ali Španiji, je vplivalo na povprečno trajanje plačilne blokade v navedenih državah članicah.

99. Komisija je pred odpravo prekinitve ali začasne ustavitve plačil zahtevala, da organi za potrjevanje vnesejo potrebne finančne popravke v svoje informacijske sisteme, kar je pozneje mogoče jasno slediti prek revizijske sledi pri zahtevku za plačilo.

Izkazi odhodkov, ki so potrjeni Komisiji, so v obliki, določeni z uredbo, ki ne zahteva podrobnega poročanja o izvajanju finančnih popravkov.

100. Finančni popravki običajno izhajajo iz revizijskih ugotovitev, ki so privedle do prekinitev in/ali začasnih ustavitv plačil, zaradi kontradiktornega postopka pa pride do skupnega dogovora med obema stranema o znesku finančnega popravka, ki je potreben, da se popravijo pretekli odhodki. Ta znesek se odšteje od prihodnjega zahtevka za plačilo in službe Komisije ga preverijo. Poleg tega je Komisija v zadnjih letih vse bolj zahtevala, da revizijski organi potrdijo točnost predlaganih finančnih popravkov. To je zdaj standardna praksa.

105. Komisija ugotavlja, da so vse napake ali pomanjkljivosti, ugotovljene v poročanju držav članic o umikih in izterjavah, ustrezno sporočene v revizijskih poročilih, poslanih državam članicam, ki so v okviru nadaljnje ukrepanja pozvane k predložitvi popravljenih izjav o umikih in izterjavah.

Ob zaključevanju bo preostalo tveganje ublaženo, ko bo revizijski organ v okviru revizijskega dela, namenjenega podprtju izjave o zaključku, opravil revizijo izvajanja finančnih popravkov, izvedenih v programskem obdobju.

113. Komisija meni, da je obstoječe poročanje o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih celostno, usklajeno in zlahka dostopno zainteresiranim stranem.

Letno „Sporočilo o zaščiti proračuna EU“, ki ga je zahteval Parlament v okviru postopka razrešnice za leto 2011, vsebuje pretekle informacije o preventivnih in popravniških ukrepih, ki jih je sprejela Komisija. V letnih poročilih o dejavnostih in letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU so ocenjeni zneski, pri katerih obstaja tveganje, za obravnavano proračunsko leto. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2015 so bili prvič predstavljeni obeti glede zneska, pri katerem obstaja tveganje ob zaključku, tj. konsolidirana ocena napak, ki ostanejo po izvedbi vseh korektivnih ukrepov ob zaključku programa. Od leta 2017 (za proračunsko leto 2016) bi morale biti te informacije vključene tudi v letna poročila o dejavnostih.

117. Komisija meni, da se lahko takšno posebno poročanje o končnem izidu zaključevanja programov iz programskega obdobja 2007–2013 kot celoti izvede na primer v okviru obstoječega poročanja, in sicer v letnih poročilih o dejavnostih zadevnih generalnih direktoriatov, ki vsebujejo podrobne informacije za vsako programsko obdobje. Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore na Posebno poročilo 36/2016 o oceni ureditev za zaključevanje programov na področjih kohezije in razvoja podeželja iz obdobja 2007–2013.

120. Komisija je v svojem sporočilu Svetu in Evropskemu parlamentu o temeljnih vzrokih za napake in sprejetih ukrepih zagotovila temeljito analizo glavnih virov stalno visoke stopnje napak v okviru izvajanja proračuna EU na najpomembnejših področjih politik v finančnem smislu, vključno s kohezijsko politiko, in navedla ukrepe, sprejete v skladu s členom 32(5) finančne uredbe. Sporočilo je odgovor na zahtevo Evropskega parlamenta in Sveta, da se pripravi poročilo o nenehno

visokih stopnjah napake in temeljnih vzrokih zanje. Temelji na podatkih, ki so na voljo Komisiji in se večinoma nanašajo na plačila za programsko obdobje 2007–2013.

121. Sedanji sistem zagotavlja, da so bile regulativne zahteve v zvezi s postopki izpolnjene, vendar ni bil zasnovan kot integrirano orodje za zagotavljanje pregleda nad temeljnimi vzroki preventivnih ukrepov in finančnih popravkov. Komisija ima pregled nad prekinitvami/začasnimi ustavitvami postopkov na ravni posameznih primerov. Poleg tega ločeno spremlja posamezne primere finančnih popravkov v skladu z ustreznim postopkovnim okvirom, predvidenim v uredbah.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

142. Komisija tako kot za programsko obdobje 2000–2006 potrjuje, da je sprejela vse potrebne ukrepe za izvajanje strogega preverjanja izjav o zaključku, ki so jih predložile države članice v okviru zaključevanja programskega obdobja 2007–2013.

146. Komisija lahko pred umikom roka za začasno ustavitev plačil ali prekinitve zahteva, da organi za potrjevanje v svoj informacijski sistem vnesejo potrebne finančne popravke. Temu bi morale nato biti mogoče slediti prek jasne revizijske sledi pri zahtevku za plačilo.

Finančni popravki običajno izhajajo iz revizijskih ugotovitev, ki so privedle do prekinitve in/ali začasnih ustavitev plačil, zaradi kontradiktornega postopka pa pride do skupnega dogovora med obema stranema o znesku finančnega popravka, ki je potreben, da se popravijo pretekli odhodki. Ta znesek se odšteje pri prihodnjega zahtevka za plačilo in službe Komisije ga preverijo. Poleg tega je Komisija v zadnjih letih vse bolj zahtevala, da revizijski organi potrdijo točnost predlaganih finančnih popravkov. To je zdaj standardna praksa.

Komisija potrjuje, da se vsi finančni popravki, uvedeni v obdobju 2000–2013, individualno spremljajo in primeri se zaključijo šele po prejemu zadostnih dokazov iz držav članic. Namen revizij, ki jih opravi Komisija na kraju samem, je tudi na podlagi tveganja preveriti izvajanje potrjenih finančnih popravkov.

Priporočilo 1

Komisija sprejema to priporočilo. Kot je bilo že povedano različnim zainteresiranim stranem, tudi državam članicam, Komisija meni, da je zaključek večletnih programov zadnji filter, ki zagotavlja, da v odhodkih programa ne ostane pomembna stopnja napake.

147. Sporočilo o zaščiti proračuna EU je osrednji dokument za celostne in usklajene pretekle informacije o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih. Zahteval ga je Evropski parlament v okviru postopka razrešnice za leto 2011 in vključuje večletne informacije, razčlenjene po državah članicah in programskih obdobjih. Parlament in Svet sta med razpravami v okviru postopka razrešnice za leto 2016 pozdravila poročanje Komisije v sporočilu o zaščiti proračuna EU.

Različna poročila, ki jih pripravi Komisija, zasledujejo različne cilje. Medtem ko sporočilo o zaščiti proračuna EU vsebuje pretekle informacije o popravni ukrepih Komisije, vsebuje letno poročilo o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU² ocene zneskov, pri katerih obstaja tveganje ob zaključku, na podlagi prihodnje popravne zmogljivosti. Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor na odstavek 113.

Na splošno Komisija meni, da je obstoječe poročanje o preventivnih ukrepih in finančnih popravkih celostno, usklajeno in zlahka dostopno zainteresiranim stranem.

² Leta 2016 je bilo pripravljeno prvo letno poročilo o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU, ki je vključevalo prejšnje finančno poročilo iz člena 318 in zbirno poročilo.

Priporočilo 2

Komisija sprejema to priporočilo.

Poročanje o končnem izidu zaključevanja za programsko obdobje kot celoto lahko poteka tudi v okviru letnih poročil o dejavnostih zadevnih generalnih direktorátov.

Priporočilo 3

Komisija sprejema to priporočilo.

Priporočilo 4

Komisija sprejema priporočilo in bo uvedla neto finančne popravke, ko bodo izpolnjeni pogoji iz te uredbe. Komisija bo tesno sodelovala s Sodiščem, da se razjasnijo in določijo veljavna merila.

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma / začetek revizije	13.1.2016
Osnutek poročila uradno poslan Komisiji (ali drugemu revidirancu)	6.2.2017
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	8.3.2017
Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugega revidiranca) v vseh jezikih	14.4.2017

Sodišče je ocenilo, ali so preventivni ukrepi in finančni popravki Komisije uspešno ščitili proračun EU pred nepravilnimi odhodki na področju kohezije. Kohezijska politika predstavlja 37 % porabe proračuna EU in bo za obdobji 2007–2013 in 2014–2020 znašala po približno 350 milijard EUR. Odgovornost za porabo na področju kohezije si delijo Komisija in države članice. Na splošno je Sodišče ugotovilo, da je Komisija uspešno uporabljala ukrepe, ki jih je imela na voljo. Komisija mora še naprej pozorno zagotavljati, da so plačila brez napak, izboljšati postopke za poročanje in izkoristiti svoja nova, širša pooblastila.

4
1977-2017



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije

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

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Evropska unija, 2017

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.