Uradni list Evropske unije

C 340

Letnik 62

Slovenska izdaja

Informacije in objave

8. oktober 2019

Vsebina

IV *Informacije*

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

Računsko sodišče

2019/C 340/01 Letno poročilo Računskega sodišča o izvrševanju proračuna za proračunsko leto 2018 z odgovori institucij 1

2019/C 340/02 Letno poročilo Računskega sodišča o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2018 z odgovori Komisije 269

SL

© Evropska unija, 2019

Za dovoljenje za uporabo ali reprodukcijo fotografij ali drugega gradiva, za katere Evropska unija nima avtorskih pravic, je treba zaprositi neposredno imetnike avtorskih pravic.

IV

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

RAČUNSKO SODIŠČE

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

je Računsko sodišče Evropske unije na svojem zasedanju 18. julija 2019 sprejelo svoji

LETNI POROČILI

za proračunsko leto 2018

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

Člani Računskega sodišča so:

Klaus-Heiner LEHNE (predsednik), Henri GRETHEN, Ladislav BALKO,
Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA,
Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN,
Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI, Samo JEREB, Jan GREGOR,
Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, João FIGUEIREDO, Juhan PARTS,
Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM, Tony MURPHY, Hannu TAKKULA,
Annemie TURTELBOOM, Viorel ŞTEFAN, Ivana MALETIĆ.

LETNO POROČILO O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA

(2019/C 340/01)

KAZALO

			Stran
Splošni uvod			7
Poglavje 1	—	Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	9
Poglavje 2	—	Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje	35
Poglavje 3	—	Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU	55
Poglavje 4	—	Prihodki	111
Poglavje 5	—	Konkurenčnost za rast in delovna mesta	121
Poglavje 6	—	Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	135
Poglavje 7	—	Naravni viri	159
Poglavje 8	—	Varnost in državljanstvo	179
Poglavje 9	—	Evropa v svetu	187
Poglavje 10	—	Uprava	197
Odgovori institucij			205

Splošni uvod

0.1 Evropsko računsko sodišče je institucija ([1]) Evropske unije in zunanji revizor njenih financ ([2]). V tej vlogi deluje kot neodvisni varuh finančnih interesov vseh državljanov EU, še zlasti tako, da pomaga izboljševati njeno finančno poslovodenje. Več informacij o delu Sodišča je mogoče najti v njegovih letnih poročilih o dejavnostih, posebnih poročilih, panoramskih pregledih ter mnenjih o novi ali spremenjeni zakonodaji EU ali drugih sklepih s posledicami za finančno poslovodenje ([3]).

0.2 Letošnje letno poročilo je 42. letno poročilo Sodišča o izvrševanju proračuna EU, v njem pa je obravnavano proračunsko leto 2018. Evropski razvojni skladi so obravnavani v posebnem letnem poročilu.

0.3 Splošni proračun EU vsako leto sprejmeta Svet in Evropski parlament. Letno poročilo in ustrezna posebna poročila Sodišča so osnova za postopek razrešnice, pri katerem Evropski parlament na podlagi priporočila Sveta odloči, ali je Komisija zadovoljivo izpolnila svojo odgovornost za izvrševanje proračuna. Ko je letno poročilo objavljeno, ga Sodišče pošlje nacionalnim parlamentom, Evropskemu parlamentu in Svetu.

0.4 Osrednji del poročila je *izjava o zanesljivosti* konsolidiranega zaključnega računa EU ter o zakonitosti in *pravilnosti transakcij*. To izjavo dopolnjujejo posebne ocene za vsako večje področje dejavnosti EU.

0.5 Tako kot v prejšnjih letih tudi to leto poročilo sestavljajo:

— poglavje 1, ki vsebuje izjavo o zanesljivosti ter povzetek rezultatov revizije Sodišča v zvezi z zanesljivostjo zaključnega računa in pravilnostjo transakcij,

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

— poglavje 3, ki je osredotočeno na to, kaj nam povedo kazalniki smotrnosti za proračun EU, in v katerem so predstavljeni pomembni rezultati iz posebnih poročil Sodišča o smotrnosti, pripravljenih leta 2018, ter analiza tega, kako Komisija izvaja priporočila, ki jih je Sodišče dalo v posebnih poročilih, objavljenih leta 2015,

— poglavje 4, v katerem so predstavljene ugotovitve Sodišča o prihodkih EU,

— poglavja 5 do 10, v katerih so za glavne razdelke sedanjega *večletnega finančnega okvira* ([4]) predstavljeni rezultati Sodišča v zvezi s preizkušanjem pravilnosti transakcij in njegove preučitve letnih poročil Komisije o dejavnostih, drugih elementov njenih sistemov notranjih kontrol ter drugih ureditev upravljanja.

0.6 Ker se za posamezne razdelke večletnega finančnega okvira ne vodijo posebni računovodski izkazi, zaključki v posameznih poglavjih niso revizijska mnenja. Namesto tega so v teh poglavjih opisane pomembne zadeve, značilne za posamezne razdelke večletnega finančnega okvira.

0.7 Sodišče si prizadeva, da bi svoja opažanja predstavilo jasno in jedrnato, čeprav se včasih ne more izogniti uporabi izrazov, ki so specifični za EU, njene politike in proračun ter za računovodstvo in revizijo. Na svojem spletišču je objavilo glosar z opredelitvami in pojasnili večine teh specifičnih izrazov ([5]). Izrazi, opredeljeni v glosarju, so v *poševnem tisku*, kadar so v posameznih poglavjih prvič uporabljeni.

0.8 Odgovori Komisije (ali drugih institucij in organov EU) na opažanja Sodišča so prav tako objavljeni skupaj s poročilom. Sodišče je kot zunanji revizor odgovorno, da poroča o svojih revizijskih ugotovitvah in sprejme potrebne zaključke ter tako zagotovi neodvisno in nepristransko oceno zanesljivosti zaključnega računa in pravilnosti transakcij.

([1]) Sodišče je postalo institucija EU s členom 13 Pogodbe o Evropski uniji (PEU), znane tudi kot Maastrichtska pogodba (UL C 191, 1992 7 29, str. 1). Najprej je bilo namreč ustanovljeno kot organ Skupnosti, odgovoren za izvajanje zunanjih revizij, in sicer z Bruseljsko pogodbo leta 1977 (UL L 359, 1977 12 31, str. 1).

([2]) Členi 285 do 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (UL C 326, 2012 10 26, str. 47).

([3]) Na voljo na spletišču Sodišča www.eca.europa.eu

([4]) Sodišče ne daje posebne ocene za porabo v okviru razdelka 6 večletnega finančnega okvira (Nadomestila) niti za odhodke zunaj tega okvira. Analiza Sodišča v zvezi z razdelkom 3 (Varnost in državljanstvo) v poglavju 8 in razdelkom 4 (Evropa v svetu) v poglavju 9 ne vključuje ocenjene stopnje napake.

([5]) https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2018/GLOSSARY_AR_2018_SL.pdf

POGLAVJE 1

Izjava o zanesljivosti in podporne informacije

VSEBINA

	Odstavek
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja.	I.–XXX.
Uvod	1.1–1.5
Naloge Evropskega računskega sodišča	1.1–1.3
Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik	1.4–1.5
Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2018	1.6–1.41
Zanesljivost zaključnega računa	1.6–1.9
V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb	1.6–1.8
Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2018	1.9
Pravilnost transakcij	1.10–1.32
Revizija Sodišča obsega odhodke, ki jih je Komisija sprejela leta 2018	1.11–1.14
Revizijski rezultati Sodišča za leto 2018 kažejo, da so napake omejene na specifične vrste porabe	1.15
Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vpliva na tveganje napake	1.16–1.32
Informacije Komisije o pravilnosti	1.33–1.41
Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je nekoliko nižja od razpona Sodišča	1.35–1.36
Posamezne komponente ocene, ki jo je pripravila Komisija, niso vedno v skladu z ugotovitvami Sodišča	1.37–1.39
Tveganje ob zaključku je odvisno od ocenjenih prihodnjih popravkov in izterjav	1.40–1.41
Sodišče o domnevnih goljufijah poroča Evropskemu uradu za boj proti goljufijam	1.42–1.46
Zaključki	1.47–1.49
Rezultati revizije	1.48–1.49

Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija

Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja

Mnenje

I. Sodišče je revidiralo:

(a) konsolidirani zaključni račun Evropske unije, ki ga sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi [1] in poročila o izvrševanju proračuna [2] za proračunsko leto, končano 31. decembra 2018, ki ga je Komisija odobrila 26. junija 2019, ter

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

Zanesljivost zaključnega računa

Mnenje o zanesljivosti zaključnega računa

II. Po mnenju Sodišča konsolidirani zaključni račun Evropske unije (EU) za leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njen finančni položaj na dan 31. decembra 2018 ter njen poslovni izid, denarne tokove in spremembe čistih sredstev za tedaj končano leto v skladu s finančno uredbo in računovodskimi pravili, ki temeljijo na mednarodno sprejetih računovodskih standardih za javni sektor.

Zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov

III. Sodišče meni, da so prihodki, povezani z zaključnim računom za leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Odhodki

Mnenje s pridržkom o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

IV. Razen učinkov zadeve, opisane v odstavku o osnovi za mnenje s pridržkom o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, so po mnenju Sodišča odhodki, sprejeti v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Osnova za mnenje

V. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja (ISA) in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI (ISSAI). Odgovornost Sodišča na podlagi teh standardov je natančneje opisana v nadaljevanju v delu z naslovom Revizorjeva odgovornost za revizijo konsolidiranega zaključnega računa in z njim povezanih transakcij. Poleg tega Sodišče izpolnjuje tudi zahteve glede neodvisnosti in svoje etične odgovornosti v skladu z etičnim kodeksom za poklicne računovodje, ki ga je izdal Odbor za mednarodne etične standarde za računovodje (IESBA). Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje.

---

[1] Konsolidirani računovodski izkazi zajemajo bilanco stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev ter povzetek pomembnih računovodskih usmeritev in druga pojasnila (skupaj s poročanjem po segmentih).

[2] Poročila o izvrševanju proračuna zajemajo tudi pojasnila.

Osnova za mnenje s pridržkom o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

VI. Sodišče je za leto 2018 ugotovilo, da so na odhodke z visokim tveganjem (zlasti porabo na podlagi povračil, za katero veljajo kompleksna pravila) ([3]) vplivale pomembne napake. Po oceni Sodišča znaša stopnja napake za odhodke z visokim tveganjem 4,5 %. Skupna ocenjena stopnja napake (2,6 %), ki jo je ugotovilo Sodišče, je še vedno nad pragom pomembnosti, vendar ni vseobsegajoča. Na odhodke z nizkim tveganjem, ki nastanejo predvsem na podlagi pravic, zanje pa veljajo poenostavljena / manj kompleksna pravila, niso vplivale pomembne napake ([4]).

Ključne revizijske zadeve

Sodišče je ocenilo morebitni učinek izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije na zaključni račun za leto 2018

VII. Združeno kraljestvo je 29. marca 2017 uradno obvestilo Evropski svet, da namerava izstopiti iz EU. Evropski svet se je 10. aprila 2019 strinjal o podaljšanju roka za izstop Združenega kraljestva za kolikor bo potrebno ([5]), v vsakem primeru pa najpozneje do 31. oktobra 2019. Glede na odločitev Sveta naj bi Združeno kraljestvo izstopilo iz EU prvi dan v mesecu, ki sledi zaključku postopkov ratifikacije, ali 1. novembra 2019, kar nastopi prej. Združeno kraljestvo bo do novega datuma izstopa ostalo država članica z vsemi pravicami in dolžnostmi v skladu s členom 50 Pogodbe o Evropski uniji in ima pravico, da kadar koli prekliče svoje uradno obvestilo o izstopu.

VIII. Kot je navedeno v odstavku II, je bil konsolidirani zaključni račun EU za leto 2018 pripravljen tako, da prikazuje finančni položaj EU na dan 31. decembra 2018 ter njen poslovni izid, denarne tokove in spremembe njenih čistih sredstev. Konsolidirani zaključni račun EU za leto 2018 prikazuje stanje pogajanj na dan 31. decembra 2018. Na ta datum in do datuma, ko je Sodišče končalo svoje revizijsko delo, je bilo Združeno kraljestvo še vedno država članica EU.

IX. Sodišče ni odkrilo nobenih dogodkov v zvezi s procesom izstopa, zaradi katerih bi bile potrebne prilagoditve v skladu z mednarodnim računovodskim standardom za dogodke po datumu poročanja ([6]).

X. Sodišče bo še naprej ocenjevalo morebitni učinek izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije na konsolidirani zaključni račun EU. Prihodnji konsolidirani zaključni računi EU bodo morali prikazovati stanje ali izid procesa izstopa. Na dan, ko je Sodišče zaključilo revizijo zaključnega računa za leto 2018, še ni bilo znano, ali bo Združeno kraljestvo dejansko izstopilo iz EU, in če bo, na kateri datum in pod katerimi pogoji.

XI. Glede na sedanje stanje ni nobenih finančnih posledic, o katerih bi bilo treba poročati v konsolidiranem zaključnem računu EU za leto 2018, in Sodišče je prišlo do zaključka, da zaključni račun na dan 31. decembra 2018 pravilno prikazuje proces izstopa na ta datum.

Sodišče je ocenilo obveznost za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih

XII. Bilanca stanja EU vključuje obveznost za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih, ki je konec leta 2018 znašala 80,5 milijarde EUR. To je ena najpomembnejših obveznosti, prikazanih v bilanci stanja, ki znaša več kot tretjino skupnih obveznosti za leto 2018 v višini 235,9 milijarde EUR.

XIII. Večina te obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih (70,0 milijarde EUR) se nanaša na pokojninski sistem uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije. Obveznost, evidentirana v zaključnem računu, odraža znesek, ki bi bil vključen v pokojninski sklad – če bi bil ta ustanovljen – za plačilo obstoječih obveznosti za starostne pokojnine ([7]). Poleg starostnih pokojnin zajema tudi invalidske pokojnine in pokojnine, ki se izplačujejo vdovam/otrokom umrlih uslužbencev EU. Zaslužki, izplačani v okviru pokojninske sheme, se knjižijo v breme proračuna EU. Države članice skupaj jamčijo za izplačilo zaslužkov, uslužbenci pa prispevajo tretjino stroškov financiranja sheme. Eurostat to obveznost izračuna v imenu računovodje Komisije z uporabo parametrov, ki jih ocenijo aktuarski svetovalci Komisije.

([3]) Ti odhodki so znašali 61,0 milijarde EUR. Dodatne informacije so zagotovljene v odstavkih 1.19 do 1.21 letnega poročila Sodišča za leto 2018.
([4]) Ti odhodki so znašali 59,6 milijarde EUR. Dodatne informacije so v odstavku 1.18 letnega poročila Sodišča za leto 2018.
([5]) EUCO XT 20013/19 – Sklep Evropskega sveta o podaljšanju obdobja iz člena 50(3) PEU, sprejet v dogovoru z Združenim kraljestvom.
([6]) Glej mednarodni računovodski standard za javni sektor IPSAS 14 – dogodki po datumu poročanja.
([7]) Glej mednarodni računovodski standard za javni sektor IPSAS 39 – zaslužki zaposlenih. V zvezi s pokojninskim sistemom uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije obveznost za določene zaslužke izkazuje sedanjo vrednost pričakovanih prihodnjih plačil, ki jih bo morala EU izplačati za izpolnitev pokojninskih obveznost, ki izhajajo iz zaposlitve zaposlenih v tekočem in prejšnjih obdobjih.

XIV. Drugi najpomembnejši del obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih (8,7 milijarde EUR) je ocenjena obveznost EU do skupnega sistema zdravstvenega zavarovanja (JSIS). Ta obveznost se nanaša na stroške zdravstvenega varstva uslužbencev EU, ki jih je treba plačati v obdobju po prenehanju opravljanja dejavnosti (brez njihovih prispevkov).

XV. Sodišče je kot del svoje revizije pri obveznosti za pokojnine ocenilo tudi aktuarske predpostavke in iz tega izhajajoče vrednotenje. Ta ocena temelji na delu, ki so ga opravili zunanji aktuarski strokovnjaki za pripravo študije o obveznostih za pokojnine in skupni sistem zdravstvenega zavarovanja. Sodišče je preverilo številčne podatke, aktuarske parametre in izračun obveznosti ter predstavitev v konsolidirani bilanci stanja in pojasnilih h konsolidiranim računovodskim izkazom. Kot je navedeno v pojasnilu 2.9 h konsolidiranim računovodskim izkazom, si je Komisija še naprej prizadevala za okrepitev svojih procesov za izračun obveznosti za zaslužke zaposlenih, ki jih bo Sodišče še naprej pregledovalo.

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

XVI. Konec leta 2018 je ocenjena vrednost upravičenih stroškov, ki so nastali pri upravičencih, vendar se o njih še ni poročalo, znašala 99,8 milijarde EUR (konec leta 2017: 100,9 milijarde EUR). Ti zneski so bili evidentirani kot vnaprej vračunani stroški ([8]).

XVII. Ob koncu leta 2018 je ocenjeni znesek, ki ni bil porabljen v okviru finančnih instrumentov, za katere se uporablja deljeno upravljanje, in shem pomoči, priznanih v zaključnem računu EU, znašal 6,5 milijarde EUR (ob koncu leta 2017: 4,7 milijarde EUR), kar je prikazano v bilanci stanja kot „drugi predujmi državam članicam“.

XVIII. Da bi Sodišče ocenilo te ocene ob koncu leta, je preučilo sistem, ki ga je Komisija vzpostavila za izračune za ločitev proračunskih let, in zagotovilo njegovo pravilnost in popolnost v generalnih direktoratih, v katerih se izvrši večina plačil. Med svojim revizijskim delom v zvezi z vzorcem računov in plačili v okviru predfinanciranja je preučilo ustrezne izračune za ločitev proračunskih let, da bi se obravnavalo tveganje napačne navedbe vnaprej vračunanih stroškov. Od računovodskih služb Komisije je zahtevalo dodatna pojasnila o splošni metodologiji za pripravo teh ocen.

XIX. Sodišče je prišlo do zaključka, da je ocena skupnega zneska vnaprej vračunanih stroškov in drugih predujmov državam članicam, navedenih v konsolidirani bilanci stanja, poštena.

Druge zadeve

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

Odgovornost poslovodstva

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

([8]) Ti stroški vključujejo vnaprej vračunane stroške v višini 62,9 milijarde EUR na strani obveznosti v bilanci stanja in 36,9 milijarde EUR na strani sredstev, s katerimi se zmanjša vrednost predfinanciranja.

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

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

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

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

XXV. Cilj Sodišča je pridobiti razumno zagotovilo o tem, ali je konsolidirani zaključni račun EU brez pomembno napačne navedbe in ali so transakcije, povezane z zaključnim računom, zakonite in pravilne, ter na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu zagotoviti izjavo o zanesljivosti zaključnega računa ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij. Razumno zagotovilo je visoka raven zagotovila, vendar ni nujno, da se z revizijo nujno odkrijejo vsi primeri pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki lahko obstajajo. Do napačne navedbe ali neskladja lahko pride zaradi goljufije ali napake, za pomembne pa štejejo, če se lahko utemeljeno pričakuje, da bodo ločeno ali skupaj vplivale na kakršne koli ekonomske odločitve, ki bi se sprejele na podlagi tega konsolidiranega zaključnega računa.

XXVI. V zvezi s prihodki Sodišče pri preučitvi lastnih sredstev iz naslova DDV in BND izhaja iz makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ta izračunajo, in oceni sisteme Komisije za obdelavo agregatov do takrat, ko so prispevki držav članic prejeti in evidentirani v konsolidiranem zaključnem računu. Pri tradicionalnih lastnih sredstvih preuči računovodske izkaze carinskih organov in analizira tok dajatev do trenutka, ko zneske prejme Komisija in so evidentirani v zaključnem računu.

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

XXVIII. Kot del revizije v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja (ISA) in mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije (ISSAI) skozi celotno revizijo Sodišče uporablja strokovno presojo in ohranja poklicno nezaupljivost. Poleg tega:

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

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

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

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

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

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

XXIX. Sodišče komunicira s poslovodstvom, med drugim glede načrtovanega obsega in časovnega razporeda revizij ter pomembnih revizijskih ugotovitev, vključno z ugotovitvami o morebitnih pomembnih pomanjkljivostih notranjih kontrol.

XXX. Med zadevami, o katerih se razpravlja s Komisijo in drugimi revidiranimi subjekti, Sodišče določi tiste, ki so bile najpomembnejše pri reviziji konsolidiranega zaključnega računa in so zato ključne revizijske zadeve za tekoče obdobje. Te zadeve opiše v poročilu, razen če zakoni ali predpisi prepovedujejo javno razkritje ali, v izredno redkih okoliščinah, če Sodišče ugotovi, da se o zadevi v poročilu ne bi smelo poročati, ker bi bilo smiselno pričakovati, da bodo neugodne posledice tega večje od kakršne koli koristi javnega interesa.

18. julij 2019
Klaus-Heiner LEHNE
Predsednik

Evropsko računsko sodišče
12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUKSEMBURG

Uvod

Naloge Evropskega računskega sodišča

1.1 Sodišče je neodvisni revizor Evropske unije. V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU):

(a) daje mnenja o zaključnem računu EU;

(b) pregleduje, ali se proračun EU porablja v skladu z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi;

(c) poroča o gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ([9]) porabe EU ter

(d) svetuje v zvezi s predlagano zakonodajo s finančnim vplivom.

1.2 Z delom, ki ga Sodišče opravlja za *izjavo o zanesljivosti* (pojasnjeno v ***Prilogi 1.1***), dosega prvega in drugega od teh ciljev. Na večini področjih porabe EU ([10]) Sodišče v okviru svojega dela za pripravo letnega poročila obravnava tudi gospodarnost, učinkovitost in uspešnost porabe ter poroča o različnih vidikih sistema, ki ga je vzpostavila Komisija, da bi zagotovila, da so sredstva EU dobro porabljena ([11]). Ob upoštevanju navedenega je revizijsko delo Sodišča obenem tudi ključna osnova za njegova mnenja o predlagani zakonodaji.

1.3 V tem poglavju letnega poročila:

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

(b) so navedene informacije o primerih suma goljufije, o katerih Sodišče poroča Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF);

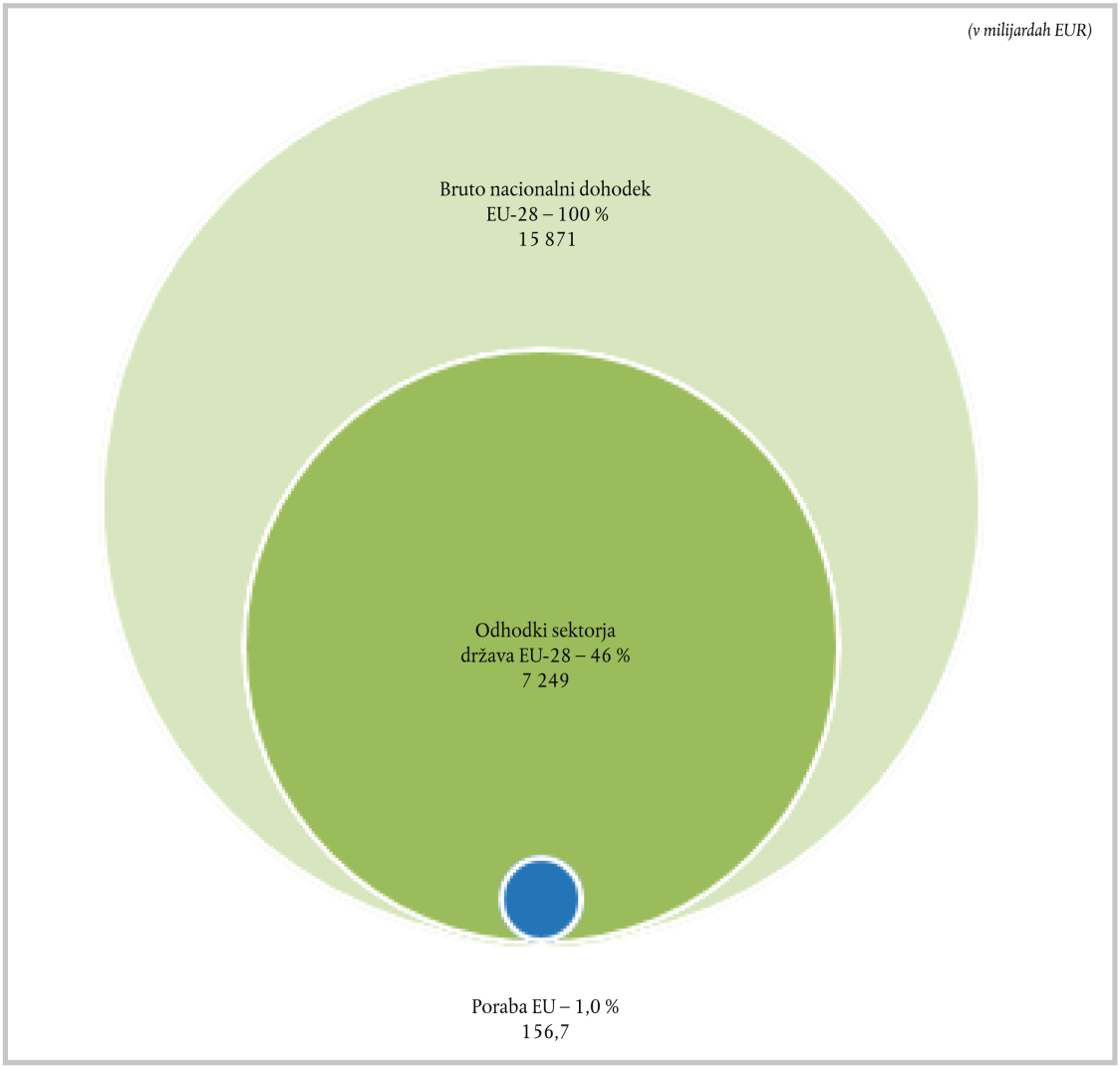
(c) je povzet revizijski pristop Sodišča (glej ***Prilogo 1.1***).

Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik

1.4 Poraba EU je pomembno, vendar ne edino orodje za doseganje ciljev politike. Druga pomembna orodja so uporaba zakonodaje ter prosti pretok blaga, storitev, kapitala in oseb po vsej EU. Poraba EU je v letu 2018 znašala 156,7 milijarde EUR ([12]), kar pomeni 2,2 % skupne splošne državne porabe držav članic EU in 1,0 % bruto nacionalnega dohodka EU (glej ***okvir 1.1***).

([9]) Glej glosar: *dobro finančno poslovodenje*.
([10]) Glej ***dele 2*** poglavij 5, 6, 7, 8 in 9.
([11]) Glej poglavje 3.
([12]) Glej konsolidirani zaključni račun EU za proračunsko leto 2018, poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila, 4.3 večletni finančni okvir: izvrševanje *odobritev* plačil.

Okvir 1.1
Poraba EU v letu 2018 kot delež bruto nacionalnega dohodka (BND) in odhodkov sektorja država

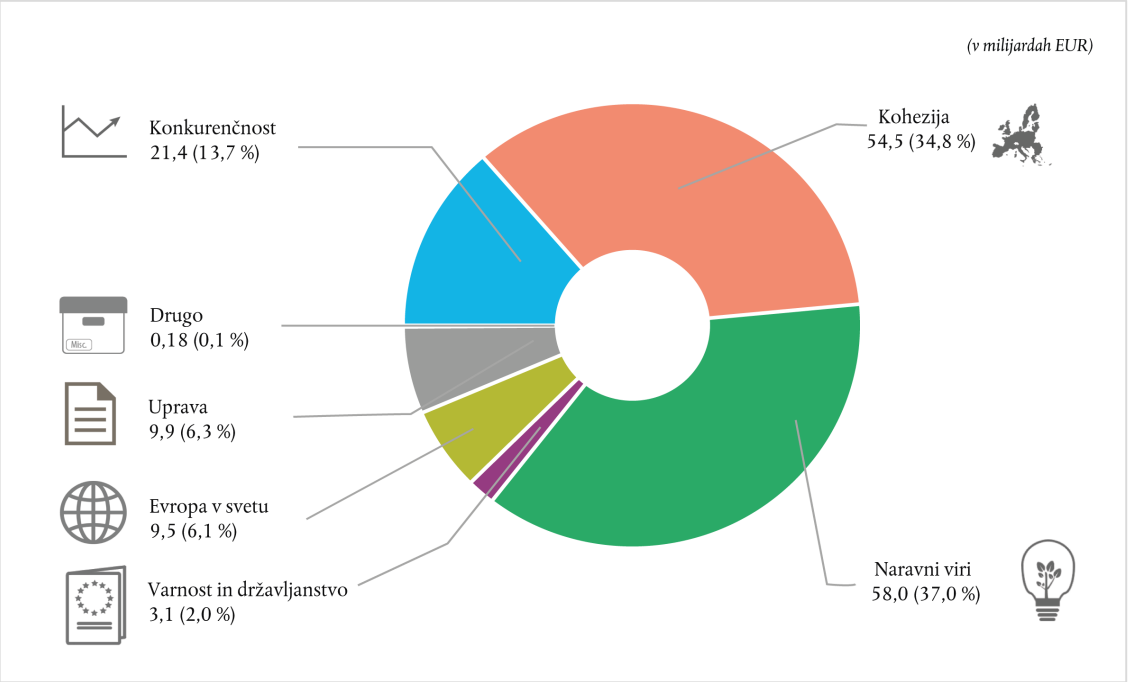


Vir: BND držav članic: glej zaključni račun Evropske komisije za leto 2018, Priloga A – Prihodki; odhodki sektorja država držav članic: Eurostat – letni nacionalni računi; poraba EU: Evropska komisija – konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2018.

1.5 Sredstva EU se izplačajo upravičencem bodisi z enotnimi plačili/letnimi obroki ali z nizom plačil v okviru večletnih shem porabe. Leta 2018 so plačila iz proračuna EU zajemala 126,8 ([13]) milijarde EUR enotnih, vmesnih ali končnih plačil ter 29,9 milijarde EUR predhodnega financiranja. Kot je prikazano v ***okviru 1.2***, je bil največji delež proračuna EU namenjen področju naravni viri, sledili pa sta jim področji kohezija in konkurenčnost.

([13]) 37,4 milijarde EUR teh vmesnih plačil je bilo izvršenih v okviru podrazdelka 1b večletnega finančnega okvira za programski obdobji 2007–2013 in 2014–2020. Glede na pristop Sodišča za to področje ta plačila niso del njegove revidirane populacije za letno poročilo za leto 2018.

Okvir 1.2
Plačila v letu 2018 po razdelkih večletnega finančnega okvira



Podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira – Konkurenčnost za rast in delovna mesta (konkurenčnost)

Podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira – Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija (kohezija)

Razdelek 2 večletnega finančnega okvira – Naravni viri

Razdelek 3 večletnega finančnega okvira – Varnost in državljanstvo

Razdelek 4 večletnega finančnega okvira – Evropa v svetu

Razdelek 5 večletnega finančnega okvira – Uprava

Razdelek 6 večletnega finančnega okvira – Nadomestila (drugo)

Vir: Evropsko računsko sodišče

Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2018

Zanesljivost zaključnega računa

V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb

1.6 Opažanja Sodišča se nanašajo na konsolidirani zaključni račun Evropske unije ([14]) (zaključni račun) za proračunsko leto 2018. Zaključni račun in predstavitveno listino, ki jo je pripravil računovodja, je Sodišče prejelo 26. junija 2019, pred rokom, določenim v finančni uredbi ([15]). Zaključnemu računu je priložen dokument Razprava o računovodskih izkazih in njihova analiza ([16]). Ta analiza ni zajeta v našem revizijskem mnenju, toda v skladu s standardi revidiranja je Sodišče ocenilo njeno skladnost z informacijami v zaključnem računu.

1.7 Iz zaključnega računa, ki ga je objavila Komisija, je razvidno, da so 31. decembra 2018 obveznosti skupaj znašale 235,9 milijarde EUR, sredstva skupaj pa 174,4 milijarde EUR. Poslovni izid za leto 2018 je znašal 13,9 milijarde EUR.

1.8 Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da v zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb. Opažanja Sodišča o finančnem poslovodenju in proračunskem upravljanju sredstev EU so v poglavju 2.

Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2018

1.9 Ključne revizijske zadeve so tiste, ki so bile po strokovni presoji Sodišča najbolj bistvene za njegovo revizijo računovodskih izkazov za tekoče obdobje. Sodišče jih je obravnavalo pri svoji reviziji računovodskih izkazov kot celote in pripravi mnenja o teh izkazih, vendar o teh zadevah ne daje ločenega mnenja. V skladu z mednarodnim standardom za vrhovne revizijske institucije (ISSAI) 1701 Sodišče o ključnih revizijskih zadevah poroča v svoji izjavi o zanesljivosti.

Pravilnost transakcij

1.10 Sodišče preučuje prihodke in odhodke EU, da oceni, ali so v skladu z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi. Rezultate revizij prihodkov predstavi v poglavju 4, odhodkov pa v poglavjih 5 do 10.

Revizija Sodišča obsega odhodke, ki jih je Komisija sprejela leta 2018

1.11 Da bi Sodišče opravilo svojo revizijo, je preučilo transakcije, povezane z zaključnim računom EU. V zvezi z odhodki so te obsegale prenose sredstev iz proračuna EU končnim prejemnikom sredstev EU. Sodišče odhodke preuči takrat, ko so končni prejemniki sredstev EU izvedli dejavnosti ali so jim nastali stroški in ko je Komisija odhodke sprejela (*sprejeti odhodki*). V praksi to pomeni, da populacija transakcij, ki jih preuči Sodišče, zajema vmesna in končna plačila. Sodišče ni preučilo zneskov predfinanciranja, razen če so bili obračunani v letu 2018.

1.12 Kot je Sodišče poudarilo svojem letnem poročilu za leto 2017, so spremembe sektorske zakonodaje za kohezijo za obdobje 2014–2020 vplivale na to, kaj Komisija na tem področju pojmuje kot sprejete odhodke ([17]). Zato je revidirana populacija za ta razdelek večletnega finančnega okvira od leta 2017 sestavljena iz končnih plačil (vključno z zneski predhodnega financiranja, ki so bili obračunani) za obdobje 2007–2013 in odhodkov, ki so zajeti v zaključnem računu, ki ga Komisija vsako leto sprejme, za obdobje 2014–2020 (glej odstavke (2) do (4) ***Priloge 1.1*** in odstavka 6.7 in 6.8). To pomeni, da je Sodišče preizkusilo transakcije, za katere so države članice izvedle vse ustrezne popravljalne ukrepe na podlagi napak, ki so jih ugotovile same.

([14]) Konsolidirani zaključni račun vsebuje:
(a) konsolidirane računovodske izkaze, ki vključujejo bilanco stanja (v kateri so navedena sredstva in obveznosti ob koncu leta), izkaz poslovnega izida (v katerem so navedeni prihodki in stroški v tem letu), izkaz denarnih tokov (v katerem je prikazano, kako spremembe v računovodskih izkazih vplivajo na denarna sredstva in njihove ustreznike) in izkaz sprememb čistih sredstev ter pojasnila k računovodskim izkazom;
(b) poročila o izvrševanju proračuna, ki zajemajo prihodke in odhodke za dano leto, ter s tem povezana pojasnila.

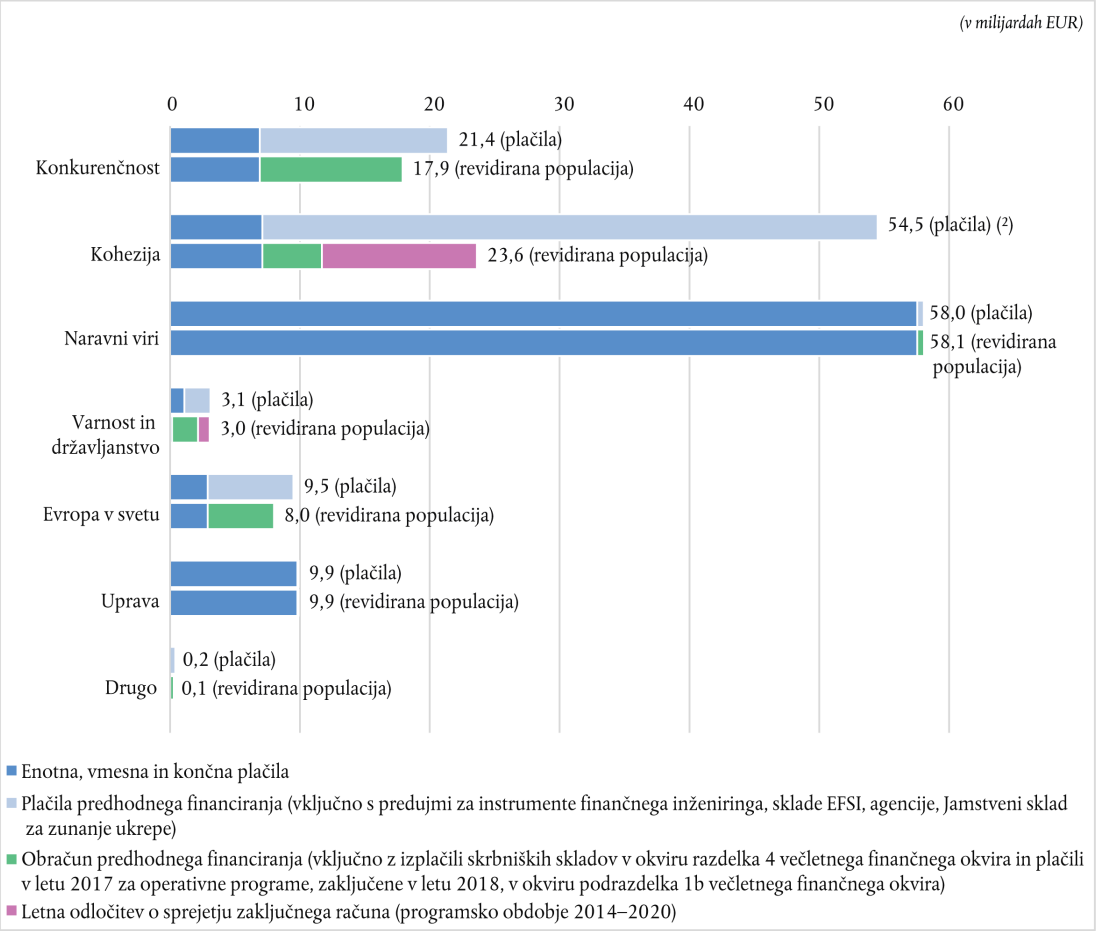
([15]) Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, spremembi uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU ter razveljavitvi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 (UL L 193, 30.7.2018, str. 1).

([16]) Glej smernico o priporočeni praksi št. 2 Odbora za mednarodne računovodske standarde za javni sektor Razprava o računovodskih izkazih in njihova analiza (*Recommended Practice Guideline 2 „Financial Statements Discussion and Analysis“*).

([17]) Glej odstavka 1.12 in 1.13 letnega poročila Sodišča za leto 2017.

1.13 V ***okviru 1.3*** je razčlenitev revidirane populacije za leto 2018 na enotna, vmesna (kadar jih je Komisija sprejela) in končna plačila, obračunane zneske predfinanciranja in letne odločitve o sprejetju zaključnih računov. Revidirana populacija za leto 2018 je skupaj znašala 120,6 milijarde EUR. Vmesna plačila za kohezijo, izvršena leta 2018 za obdobje 2014–2020, bo Sodišče vključilo v svojo populacijo v enem od naslednjih let, ko bo Komisija zaključni račun sprejela in ga potrdila z letno odločitvijo.

Okvir 1.3
Primerjava revidirane populacije (120,6 milijarde EUR) in porabe EU (156,7 milijarde EUR [1]) po razdelkih večletnega finančnega okvira v letu 2018



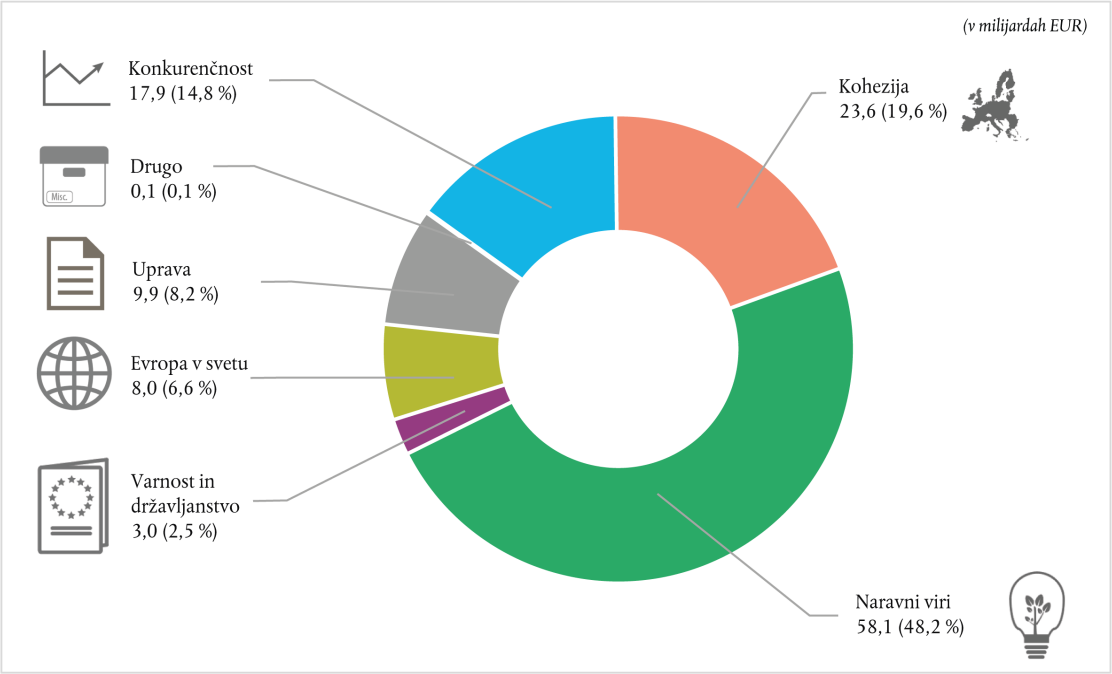
(1) Zaradi zaokroževanja seštevek plačil po razdelkih večletnega finančnega okvira znaša 156,6 milijarde EUR in ne 156,7 milijarde EUR.

(2) Za kohezijo znesek predfinanciranja v višini 47,4 milijarde EUR vključuje vmesna plačila za programski obdobji 2007–2013 in 2014–2020, ki znašajo 37,4 milijarde EUR. Glede na pristop Sodišča za to področje ta plačila niso del njegove revidirane populacije za letno poročilo za leto 2018.

Vir: Evropsko računsko sodišče

1.14 V ***okviru 1.4*** je prikazano, da področje naravni viri predstavlja največji delež celotne populacije (48,2 %), sledita pa področji kohezija (19,6 %) in konkurenčnost (14,8 %).

Okvir 1.4
Pregled revidirane populacije za leto 2018 v vrednosti 120,6 milijarde EUR po razdelkih večletnega finančnega okvira



Vir: Evropsko računsko sodišče

Revizijski rezultati Sodišča za leto 2018 kažejo, da so napake omejene na specifične vrste porabe

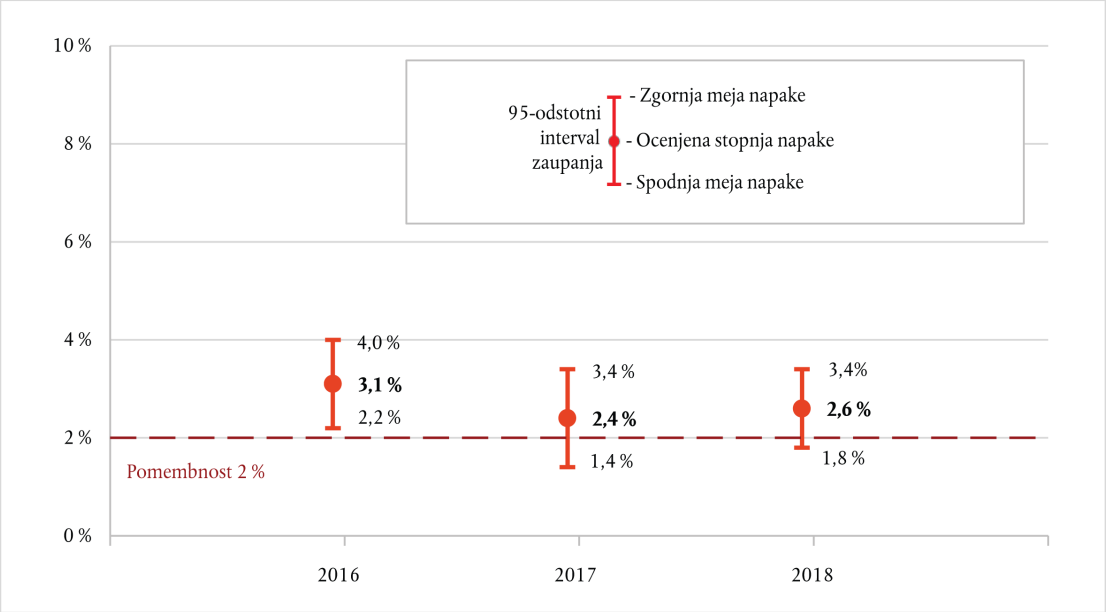
1.15 Ključne ugotovitve Sodišča o pravilnosti prihodkov in odhodkov EU so:

(a) prihodki so bili brez pomembnih napak. Sistemi, ki so povezani s prihodki in ki jih je Sodišče preučilo, so bili na splošno uspešni, ključne notranje kontrole *tradicionalnih lastnih sredstev*, ki jih je Sodišče ocenilo na Komisiji in v nekaterih državah članicah, pa so bile le delno uspešne (glej odstavek 4.22);

(b) splošni revizijski dokazi Sodišča kažejo, da je bila stopnja napake pri odhodkih pomembna. Sodišče ocenjuje, da je skupna stopnja napake v odhodkih znašala 2,6 % ([18]), vendar je bila pomembna napaka omejena na odhodke (predvsem tiste, ki temeljijo na povračilih), za katere veljajo kompleksna pravila (glej odstavke 1.19–1.21) in ki predstavljajo približno 50,6 % revidirane populacije. Skupna ocenjena stopnja napake, ki jo je izračunalo Sodišče, se je v primerjavi s prejšnjim letom rahlo povečala (glej ***okvir 1.5***).

([18]) Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 1,8 % in 3,4 % (spodnja oz. zgornja meja stopnje napake).

Okvir 1.5
Ocenjena stopnja napake (2016–2018)



Vir: Evropsko računsko sodišče

Napaka je delež sredstev, ki ne bi smela biti izplačana iz proračuna EU, ker niso bila porabljena v skladu s pravili EU in njihova poraba torej ni bila skladna z namenom, ki sta ga Svet in Parlament določila z ustrezno zakonodajo EU, ali s specifičnimi nacionalnimi pravili v državah članicah.

Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vpliva na tveganje napake

1.16 Sodišče je na podlagi analize tveganja, ki je temeljila na preteklih revizijskih rezultatih, revidirano populacijo z izkazi povezanih transakcij razdelilo na odhodke z visokim tveganjem in odhodke z nizkim tveganjem. Revizijski rezultati za leto 2018, ki jih je pridobilo Sodišče, so potrdili njegove ugotovitve iz prejšnjih let, in sicer da način izplačila sredstev vpliva na tveganje napake.

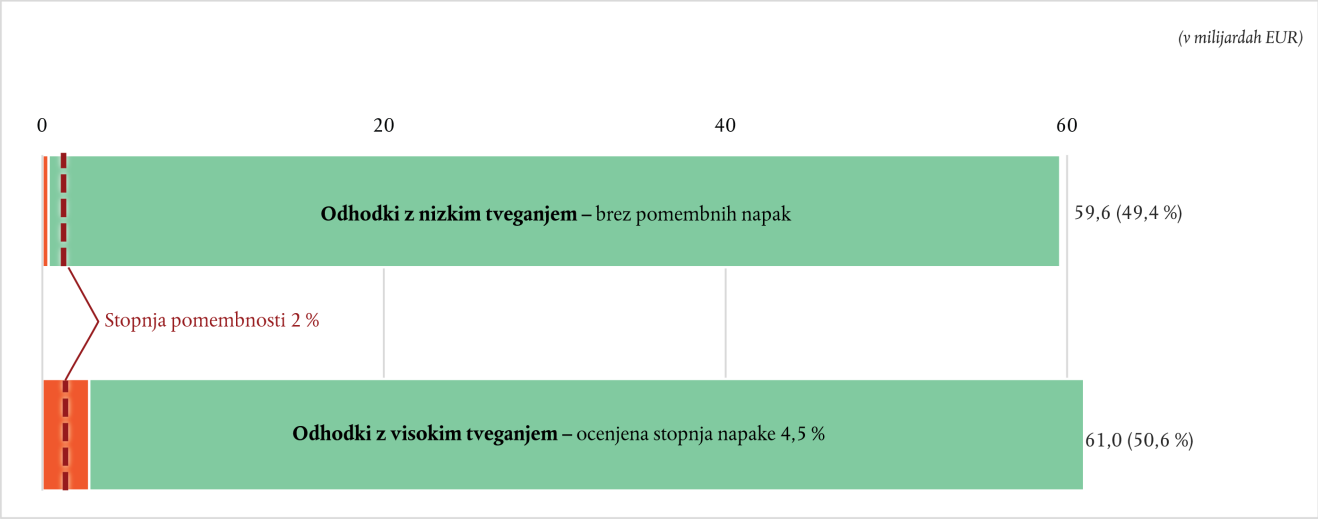
— Tveganje napake je visoko pri odhodkih, za katere veljajo kompleksna pravila. To velja zlasti za **plačila, ki temeljijo na povračilih**, pri katerih morajo upravičenci predložiti zahtevke za povračilo upravičenih stroškov, ki so jih imeli. V zvezi s tem in zato, da dokažejo, da so vključeni v dejavnost,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

— Tveganje napake je nižje pri odhodkih, za katere veljajo poenostavljena/manj kompleksna pravila. Ta vrsta odhodkov zajema **predvsem plačila na podlagi pravic**, ki jih upravičenci prejmejo, če izpolnjujejo nekatere pogoje. Pri takšnih plačilih je tveganje napake nižje, če predpisani pogoji niso pretirano kompleksni.

1.17 Tudi v letu 2018 je Sodišče ugotovilo, da so bili odhodki z nizkim tveganjem ([19]) (predvsem tisti na podlagi pravic) brez pomembnih napak, na odhodke z visokim tveganjem (predvsem tiste, ki temeljijo na povračilih) pa so še naprej vplivale pomembne napake (glej ***okvir 1.6***).

([19]) Odhodki na podlagi pravic vključujejo upravne odhodke.

Okvir 1.6
Razčlenitev odhodkov z nizko stopnjo tveganja in tistih z visoko stopnjo tveganja v letu 2018

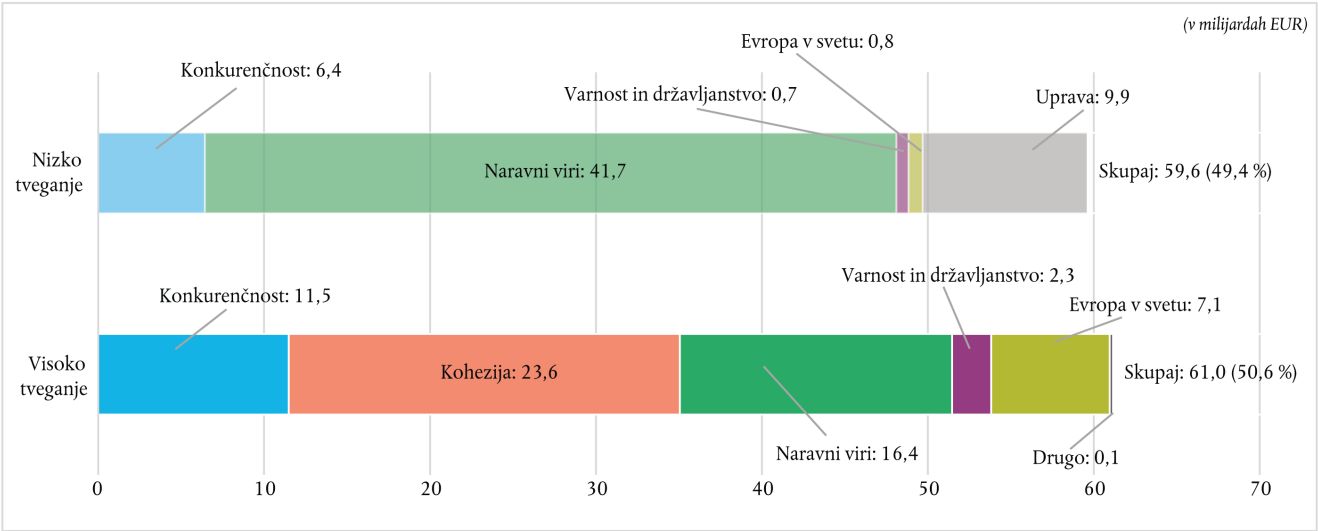


Vir: Evropsko računsko sodišče

V približno 50 % revidirane populacije ni pomembnih napak

1.18 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela za 49,4 % revidirane populacije prišlo do zaključka, da je ocenjena stopnja napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, kot je bila leta 2017. Odhodki z nizkim tveganjem v glavnem zajemajo plačila na podlagi pravic in upravne odhodke (glej ***okvir 1.7***). Plačila na podlagi pravic vključujejo štipendije za študente in raziskovalce (konkurenčnost – poglavje 5), *neposredno pomoč* za kmete (naravni viri – poglavje 7) in proračunsko podporo za države nečlanice EU (Evropa v svetu – poglavje 9). Upravni odhodki zajemajo predvsem plače in pokojnine javnih uslužbencev EU (uprava – poglavje 10).

Okvir 1.7
Razčlenitev odhodkov z visokim tveganjem in tistih z nizkim tveganjem po razdelkih večletnega finančnega okvira [1]



[1] Zaradi zaokroževanja seštevek odhodkov z nizkim tveganjem znaša 59,5 milijarde EUR in ne 59,6 milijarde EUR.

Vir: Evropsko računsko sodišče

V odhodkih, za katere veljajo kompleksni pogoji za upravičenost, so še vedno pomembne napake

1.19 Sodišče je ugotovilo, da je v primerih, v katerih veljajo kompleksni pogoji, tveganje napake visoko. To velja za odhodke, ki temeljijo na povračilih, in majhen delež odhodkov na podlagi pravic, za katere veljajo kompleksni pogoji (nekatere sheme za razvoj podeželja). Taki odhodki z visokim tveganjem predstavljajo približno 50,6 % revidirane populacije Sodišča. Sodišče ocenjuje, da je stopnja napake za to vrsto odhodkov znašala 4,5 % (leta 2017: 3,7 %), kar presega 2-odstotni prag pomembnosti (glej ***okvir 1.6***).

1.20 Večina sredstev EU, ki temeljijo na povračilih, se porabi za raziskovalne projekte (konkurenčnost – poglavje 5), programe v zvezi z zaposlovanjem (kohezija – poglavje 6), projekte regionalnega razvoja in razvoja podeželja (kohezija – poglavje 6 in naravni viri – poglavje 7) ter razvojne projekte v državah nečlanicah EU (Evropa v svetu – poglavje 9) (glej ***okvir 1.7***).

1.21 Zaradi te kompleksnosti prihaja do napak, ki vplivajo na zaključek Sodišča za področja konkurenčnost (glej odstavek 5.35), kohezija (glej odstavek 6.71) in naravni viri (glej odstavek 7.37).

Sodišče je ugotovilo pomembno stopnjo napake pri porabi na področjih konkurenčnost, kohezija in naravni viri

1.22 Tako kot v letu 2017 je Sodišče tudi letos pripravilo posebno oceno za štiri razdelke večletnega finančnega okvira: konkurenčnost, kohezija, naravni viri in uprava.

1.23 Za druga področja odhodkov, tudi za razdelka Varnost in državljanstvo (poglavje 8) ter Evropa v svetu (poglavje 9), Sodišče stopenj napake ni ocenilo. Skupni odhodki na teh dveh področjih, ki jih zajema izjava Sodišča o zanesljivosti, so znašali 11,0 milijarde EUR (9,1 % odhodkov, ki jih je zajela revizija Sodišča). Delo, opravljeno na teh področjih, še naprej prispeva k splošnim zaključkom Sodišča za leto 2018.

1.24 Konkurenčnost (poglavje 5): ocenjena stopnja napake, ki jo je izračunalo Sodišče, je nižja kot v zadnjih dveh letih. Tako kot v prejšnjih letih imajo odhodki na področju raziskav še vedno visoko tveganje in so glavni vir napak. Napake pri porabi za raziskave vključujejo različne kategorije neupravičenih stroškov (zlasti neposredne stroške dela in druge *neposredne stroške*, *posredne stroške* in stroške po podpogodbah).

1.25 Kohezija (poglavje 6): odhodki na tem področju so večinoma povračila. Glavne vrste napak, ki so jih odkrili revizijski organi, so bili neupravičeni stroški in kršitve pravil o javnem naročanju. Za te napake so organi držav članic uporabili popravke, da bi stopnje preostale napake za programe zmanjšali pod 2-odstotni prag pomembnosti. Vendar pa je Sodišče odkrilo tudi napake, ki jih revizijski organi niso odkrili, kot na primer kršitve pravil EU o državni pomoči. Za te napake države članice niso uporabile popravkov, prav tako pa tega doslej še ni storila Komisija. Na podlagi napak, ki so jih odkrili bodisi revizijski organi bodisi Sodišče, in ob upoštevanju vseh ustreznih finančnih popravkov Sodišče ocenjuje, da je stopnja napake pomembna.

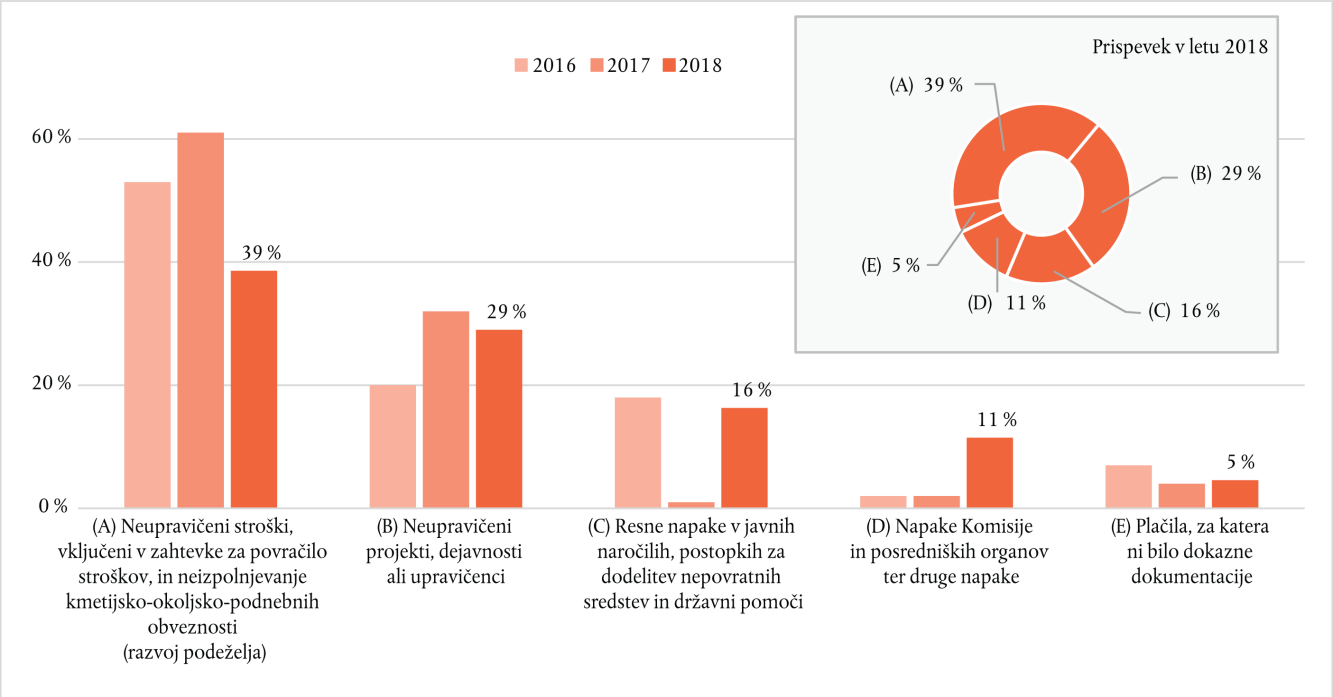
1.26 Naravni viri (poglavje 7): na to področje kot celoto je vplivala pomembna stopnja napake. Kljub temu v neposrednih plačilih iz *Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS)*, ki predstavljajo 71,8 % porabe na tem področju, ni pomembnih napak. Neposredna plačila kmetom, ki so plačila na podlagi pravic, so se izboljšala zaradi poenostavljenih pravil glede upravičenosti zemljišč in uspešnega sistema kontrol (integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS)), ki omogoča avtomatizirane navzkrižne preglede med podatkovnimi zbirkami. Sodišče je spet odkrilo pomembno stopnjo napake na drugih področjih porabe (razvoj podeželja, tržni ukrepi v okviru EKJS, ribištvo, okolje in podnebni ukrepi). Odhodki na teh področjih se večinoma izplačajo kot povračila stroškov, zanje pa veljajo kompleksni pogoji za upravičenost. Upravičenci, dejavnosti ali prijavljeni stroški, ki niso upravičeni, ter predložitev netočnih informacij o površinah ali živalih pomenijo več kot polovico ocenjene stopnje napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira.

1.27 Uprava (poglavje 10): to področje ne vsebuje pomembnih napak. Večina upravnih odhodkov so plače, pokojnine in nadomestila, ki jih izplačujejo institucije in organi EU.

Napake v zvezi z upravičenostjo še vedno največ prispevajo k ocenjeni stopnji napake za odhodke, za katere veljajo kompleksna pravila

1.28 Podobno kot v zadnjih letih se je Sodišče tudi letos bolj osredotočalo na vrste napake, ugotovljene v odhodkih (predvsem tistih, ki temeljijo na povračilih), za katere veljajo kompleksna pravila, saj prav na tem področju pomembna stopnja napake ni bila odpravljena. V ***okviru 1.8*** je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2018 za porabo z visokim tveganjem (ki temelji predvsem na povračilih), ki znaša 4,5 %, po vrstah napake. V njem so tudi ustrezni podatki iz ocen za leto 2017 (3,7 %) in leto 2016 (4,8 %).

Okvir 1.8
Prispevek k ocenjeni stopnji napake za leto 2018 za odhodke z visokim tveganjem (ki temeljijo predvsem na povračilih) po vrstah napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.29 K stopnji ocenjene napake za leto 2018 za odhodke z visokim tveganjem je največ prispevalo področje kohezija (43,0 %), ki mu sledijo razvoj podeželja, tržni ukrepi v okviru EKJS, ribištvo, okolje in podnebni ukrepi v okviru področja naravni viri (30,2 %) ter področji konkurenčnost (12,2 %) in Evropa v svetu (4,5 %).

1.30 Podobno kot v prejšnjih letih so napake v zvezi z upravičenostjo (tj. neupravičeni stroški v zahtevkih za povračilo stroškov ter projekti, dejavnosti ali upravičenci, ki niso upravičeni) največ prispevale k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem. Toda njihov učinek se je v primerjavi z letom 2017 zmanjšal (leta 2018: 68 %; leta 2017: 93 %). Razlog za to je bil, da je Sodišče leta 2018 odkrilo bistveno večje število napak v zvezi z javnimi naročili, pravili o državni pomoči in postopki dodelitve nepovratnih sredstev. Te napake so k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, prispevale 16 % (2017: 1 %) in so bile predvsem na področjih kohezija in naravni viri.

1.31 Letos so odhodki, sprejeti v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada, predstavljali 74 % vseh odhodkov za kohezijo. Operacije, sofinancirane iz teh skladov, so bolj dovzetne za napake v zvezi z javnimi naročili (glej odstavke 6.26–6.28).

1.32 Področji kohezija in naravni viri sta predstavljali večino administrativnih napak *posredniških organov* ([20]) (glej kategorijo „drugo“ v ***okviru 6.2*** in „administrativne napake“ v ***okviru 7.2***). Tovrstne napake vključujejo nepravilne izračune pomoči.

Informacije Komisije o pravilnosti

1.33 V skladu s členom 317 PDEU je Komisija tista, ki ima končno odgovornost za izvrševanje proračuna EU, porabo EU pa upravlja skupaj z državami članicami ([21]). Komisija o svojih ukrepih poroča v treh poročilih, ki so vključena v celoviti sveženj finančnih poročil ([22]):

(a) konsolidirani zaključni račun EU (začasni marca; končni junija);

([20]) Pri deljenem upravljanju so posredniški organi nacionalni organi.
([21]) Člen 317 PDEU:
„Komisija izvršuje proračun v sodelovanju z državami članicami v skladu z določbami uredb, sprejetih na podlagi člena 322, na lastno odgovornost in v mejah odobrenih proračunskih sredstev, pri čemer upošteva načela dobrega finančnega poslovodenja. Države članice sodelujejo s Komisijo, da bi zagotovile porabo odobrenih proračunskih sredstev v skladu z načeli dobrega finančnega poslovodenja.“
([22]) https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2018-0_en

(b) letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU (ni začasne različice; končna različica junija);

(c) poročilo o nadaljnjem ukrepanju na podlagi razrešnice za preteklo proračunsko leto (julija).

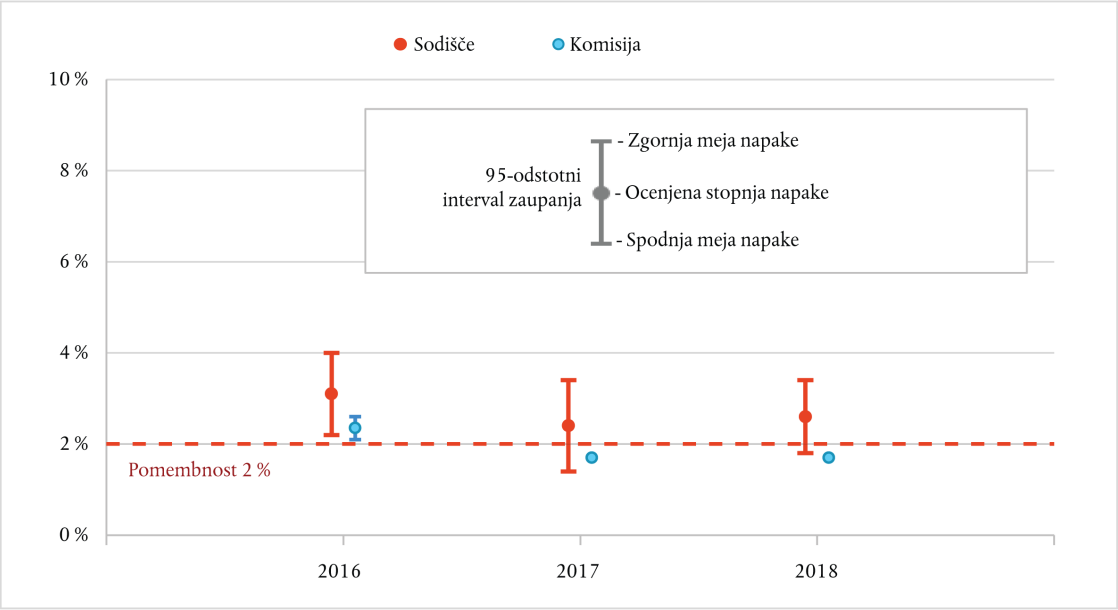
1.34 Kot je določeno v strategiji Sodišča za obdobje 2018–2020, namerava Sodišče izjavo o zanesljivosti pripravljati kot *posel potrjevanja*, kar pomeni, da namerava v prihodnosti dati zagotovilo o izjavi (poslovodstva) Komisije. Ta posel potrjevanja temelji na izkušnjah Sodišča, ki pri revidiranju zanesljivosti zaključnega računa uporablja ta pristop že od leta 1994. Na področju pravilnosti transakcij, povezanih z zaključnim računom, Sodišče sodeluje s Komisijo, da bi se določili pogoji, ki so potrebni za prehod na ta pristop. Pomemben element je pravočasna razpoložljivost informacij za zbiranje podatkov in revizijo ([23]).

Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je nekoliko nižja od razpona Sodišča

1.35 V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU Komisija v zvezi s transakcijami, povezanimi z zaključnim računom za leto 2018, navaja svojo oceno tveganja ob plačilu. Tveganje ob plačilu je ocena Komisije glede zneska, ki ni bil plačan v skladu s pravili, veljavnimi v trenutku plačila. Ta koncept je najbližji ocenjeni stopnji napake, ki jo izračuna Sodišče.

1.36 V ***okviru 1.9*** so rezultati izračuna Komisije za znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, in razpon ocenjene stopnje napake, ki ga je izračunalo Sodišče. Ocena tveganja ob plačilu za leto 2018, ki jo je izračunala Komisija, je nekoliko nižja od razpona Sodišča in znaša 1,7 %. Ocenjena stopnja napake, ki jo je izračunalo Sodišče, znaša 2,6 % (leta 2017: 2,4 %), in sicer v razponu od 1,8 % do 3,4 %.

Okvir 1.9
Primerjava ocene tveganja ob plačilu, ki jo je pripravila Komisija, in ocene, ki jo je pripravilo Sodišče



Vir: Evropsko računsko sodišče

([23]) Glej Posebno poročilo št. 27/2016 z naslovom Upravljanje na Evropski komisiji – najboljša praksa?, priporočilo 2(f).

Posamezne komponente ocene, ki jo je pripravila Komisija, niso vedno v skladu z ugotovitvami Sodišča

1.37 Komisija uporablja izjave o zanesljivosti, ki jih pripravijo njeni generalni direktorji v svojih letnih poročilih o dejavnostih, kot podlago za svojo splošno oceno tveganja ob plačilu na različnih področjih. Tveganje ob plačilu temelji predvsem na rezultatih naknadnih pregledov, ki jih izvaja Komisija na področjih, na katerih se uporablja neposredno ali posredno upravljanje, ali nacionalni organi na področjih, na katerih se uporablja deljeno upravljanje. V ***okviru 1.10*** je za različna področja porabe navedena podlaga za določitev tveganja ob plačilu.

Okvir 1.10
Podlaga za oceno tveganja ob plačilu, ki jo je pripravila Komisija

— **Konkurenčnost** – za program Obzorje 2020 skupna revizijska služba Komisije v povprečju vsakih 18 mesecev pripravi reprezentativni vzorec izkazov stroškov. Tveganje ob plačilu oceni na podlagi rezultatov revizij, zaključenih do konca leta 2018. Za oceno za leto 2018 so raziskovalni generalni direktorati uporabili revizijske rezultate, ki so temeljili na vzorcih odhodkov od začetka programa do konca februarja 2018. Za sedmi okvirni program (predhodnik programa Obzorje 2020) se revizijski rezultati nanašajo na odhodke, nastale pred letom 2016.

— **Kohezija** – za večino odhodkov iz leta 2018 še ni bil izveden celoten ciklus kontrol. Zato sta generalna direktorata za regionalno in mestno politiko (GD REGIO) ter zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL) tveganje ob plačilu ocenila tako, da sta uporabila potrjeno *stopnjo preostale skupne napake* za odhodke (iz obračunskega leta 2016–2017) ali stopnjo preostale skupne napake, ki so jo sporočili revizijski organi za obračunsko leto 2017–2018, in sicer odvisno od tega, katera stopnja je bila višja.

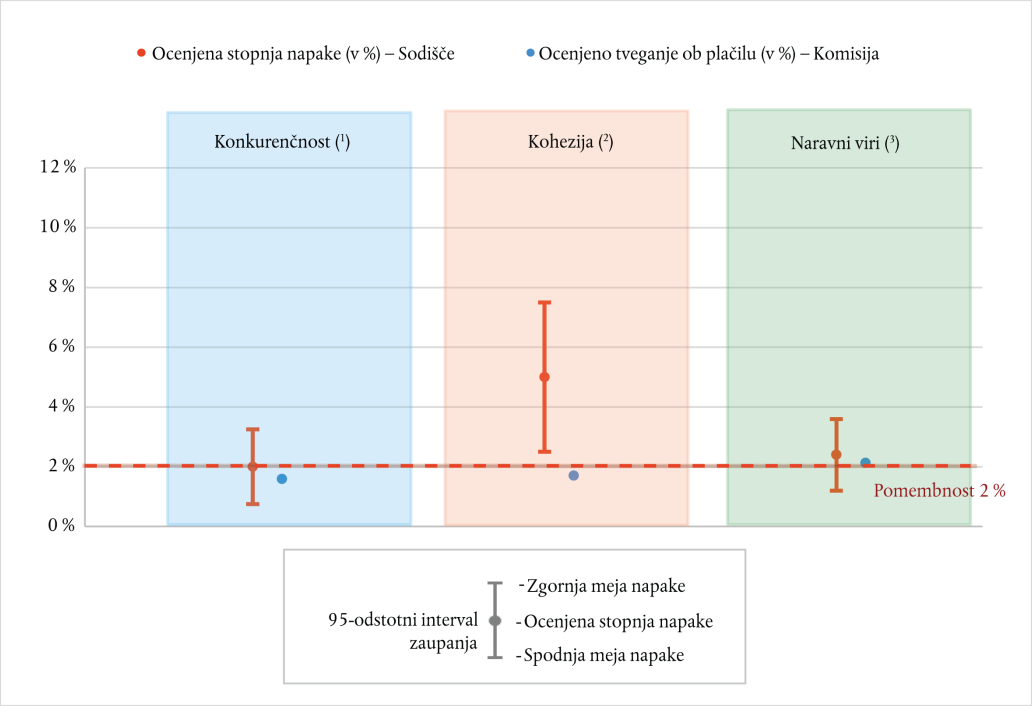
— **Naravni viri** – Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI) uporablja nacionalne kontrolne statistične podatke, ki jih prejme od plačilnih agencij. Za izračun prilagojene stopnje napake za neposredna plačila, ukrepe za razvoj podeželja in tržne ukrepe uporablja tudi prilagoditve na podlagi rezultatov revizij certifikacijskih organov ter lastnih pregledov in strokovne presoje.

— **Evropa v svetu** – ocena tveganja ob plačilu, ki ga izračuna Komisija, na tem področju v glavnem temelji na študiji o stopnji preostale napake, ki jo vsako leto naročita generalna direktorata za mednarodno sodelovanje in razvoj (GD DEVCO) ter sosedstvo in širitvena pogajanja (GD NEAR). Cilj te študije je oceniti stopnjo napake, ki ni bila odpravljena kljub vsem upravnim pregledom. Študija o stopnji preostale napake za določeno leto (leto n) temelji na pogodbah, zaključenih med 1. septembrom leta n – 1 in 31. avgustom leta n. Ne vključuje pogodb, pri katerih je bila zadnja z izkazi povezana transakcija izvršena pred več kot petimi leti in za katere je nemogoče izvesti potrebno delo.

— **Uprava** – tveganje ob plačilu temelji na rezultatih pregledov odhodkov iz leta 2018.

1.38 Komisija tveganje navaja po specifičnih skupinah področij in ne po razdelkih večletnega finančnega okvira ([24]). V ***okviru 1.11*** Sodišče vzporeja stopnjo napake, ki jo je ocenilo za razdelke večletnega finančnega okvira, za katere daje posebno oceno, s posameznimi elementi skupne ocene Komisije. Pri tem je upoštevalo razliko med tem, kako samo ocenjuje stopnjo napake, in tem, kako Komisija navaja svoje podatke v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ([25]).

Okvir 1.11
Primerjava ocene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče, in ocene tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, po razdelkih večletnega finančnega okvira ([4])



([1]) Generalni direktorati in službe Komisije: CNECT, EAC, EASME, ECFIN, ENER, ERCEA, FISMA, GROW, INEA, JRC, MOVE, REA, RTD in TAXUD. Nekateri generalni direktorati so bili razvrščeni v več kot en razdelek večletnega finančnega okvira (EACEA, ECHO in INEA).

([2]) GD REGIO, INEA in GD EMPL.

([3]) Generalni direktorati AGRI, CLIMA, ENV in MARE.

([4]) Za upravne odhodke niti Sodišče niti Komisija nista odkrila pomembne stopnje napake.

([24]) Sodišče pa daje posebne ocene in ocenjuje stopnjo napake za (pod-)razdelke večletnega finančnega okvira 1a konkurenčnost, 1b kohezija, 2 naravni viri in 5 uprava.

([25]) Na primer, Komisija navaja podatke Generalnega direktorata za pomorske zadeve in ribištvo (GD MARE) v okviru področja kohezija, migracije in ribištvo, v ***okviru 1.11*** pa so ti podatki vključeni v področje naravni viri.

1.39 Sodišče je ugotovilo naslednje:

— za **konkurenčnost** je skupna ocena tveganja ob plačilu za razdelek večletnega finančnega okvira (1,6 %), ki jo je Sodišče izračunalo na podlagi informacij iz letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, znotraj razpona ocene stopnje napake, ki jo je pripravilo Sodišče (glej odstavka 5.36 in 5.38),

— za **kohezijo** skupna ocena Komisije za razdelek večletnega finančnega okvira ([26]) znaša 1,7 %, kar je nižje od razpona ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej odstavka 6.56 in 6.74),

— za **naravne vire** so skupna ocena tveganja ob plačilu za razdelek večletnega finančnega okvira (2,1 %), ki jo je Sodišče izračunalo na podlagi informacij iz letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, ter tudi ocene Komisije za porabo SKP kot celoto in za neposredna plačila skladne z zaključkom Sodišča (glej odstavke 1.38 ter 7.37 in 7.38).

Tveganje ob zaključku je odvisno od ocenjenih prihodnjih popravkov in izterjav

1.40 Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU navaja nadaljnji kazalnik pravilnosti, ki se imenuje *tveganje ob zaključku*. To je tveganje ob plačilu (glej odstavek 1.36), zmanjšano za ocenjene prihodnje popravke in izterjave, ki jih nameravajo v naslednjem letu (ali naslednjih letih) izvesti upravitelji sredstev EU v zvezi z odhodki za leto 2018.

1.41 Komisija za pripravo ocene prihodnjih popravkov in izterjav uporablja zgodovinsko povprečje, ki temelji na transakcijah v preteklih letih. Za zagotovitev, da je ta relevantna za trenutne programe, morajo generalni direktorati skladno z notranjimi smernicami Komisije bodisi prilagoditi zgodovinska povprečja bodisi uporabiti drugo ustrezno metodo ocenjevanja ter te prilagoditve in uporabljen pristop razkriti v svojih letnih poročilih o dejavnostih. Leta 2018 je večina generalnih direktoratov Komisije prilagodila svoja zgodovinska povprečja.

Sodišče o domnevnih goljufijah poroča Evropskemu uradu za boj proti goljufijam

1.42 Sodišče na področju preprečevanja goljufij zoper proračun EU tesno sodeluje z Evropskim uradom za boj proti goljufijam (OLAF). Uradu OLAF posreduje vsak sum goljufije, korupcije ali drugih nezakonitih dejavnosti, ki škodijo finančnim interesom EU, ki ga odkrije med svojim revizijskim delom (vključno z delom v zvezi s smotrnostjo) ali na podlagi informacij, ki mu jih neposredno posredujejo tretje strani. Te primere nato urad OLAF razišče in se odloči za morebitno preiskavo ter po potrebi sodeluje z organi držav članic.

1.43 Leta 2018 je Sodišče:

(a) za svoje revizijsko delo v zvezi z letnim poročilom ocenilo pravilnost 728 transakcij in pripravilo 35 posebnih poročil;

(b) uradu OLAF sporočilo devet primerov domnevnih goljufij, odkritih pri revizijah (13 v letu 2017), in nobenega primera na podlagi informacij, ki bi mu jih neposredno posredovale tretje strani (šest v letu 2017).

1.44 Primeri domnevnih goljufij, odkriti v okviru dela Sodišča v letu 2018, ki jih je to posredovalo uradu OLAF, so se najpogosteje nanašali na primere suma umetnega ustvarjanja potrebnih pogojev za financiranje EU, prijave stroškov, ki niso izpolnjevali meril za upravičenost, ali nepravilnosti pri javnem naročanju. Nekateri primeri domnevnih goljufij, o katerih je Sodišče poročalo uradu OLAF, so vključevali več nepravilnosti.

([26]) Glej tabelo B Priloge 2 letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2018, str. 205.

1.45 V letu 2018 je Sodišče uradu OLAF posredovalo devet primerov, odkritih pri revizijskem delu. Urad OLAF je začel dve preiskavi. V sedmih primerih urad OLAF ni začel preiskave iz enega od naslednjih razlogov:

— urad OLAF je menil, da je za njihovo obravnavo bolj primeren nacionalni organ ali institucija, organ, urad ali agencija EU, in jih je ustrezno prenesel,

— na nacionalni ravni je že potekala preiskava, s katero Sodišče ni bilo seznanjeno,

— zaradi sorazmernosti,

— zaradi nezadostnega suma.

1.46 Na podlagi informacij o revizijah, ki jih je prejel od Sodišča med letoma 2010 in 2018, je urad OLAF priporočil izterjavo skupaj 312,8 milijona EUR. S tem povezana finančna priporočila se nanašajo na 24 primerov, odkritih v okviru revizijskega dela Sodišča ([27]).

Zaključki

1.47 Ključna funkcija tega poglavja je podkrepitev revizijskega mnenja v izjavi o zanesljivosti.

Rezultati revizije

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

1.49 V zvezi s pravilnostjo transakcij Sodišče ugotavlja, da v prihodkih ni bilo pomembnih napak. Rezultati revizije Sodišča kažejo, da se je ocenjena stopnja napake v odhodkih v primerjavi z lanskim letom rahlo povečala. Tako kot prejšnje leto je Sodišče tudi letos prišlo do zaključka, da v odhodkih (predvsem tistih, ki temeljijo na pravicah), za katere veljajo poenostavljena/manj kompleksna pravila, ni pomembnih napak. Pomembna stopnja napake je omejena na odhodke (predvsem tiste, ki temeljijo na povračilih), za katere veljajo kompleksna pravila in ki so v tem letu predstavljali 50,6 % revidirane populacije. .

([27]) Informacije je zagotovil urad OLAF, Sodišče pa jih ni pregledalo.

PRILOGA 1.1

REVIZIJSKI PRISTOP IN METODOLOGIJA

(1) Revizijski pristop Sodišča je opisan v priročniku za revizije računovodskih izkazov in skladnosti poslovanja s predpisi, ki je na voljo na spletišču Sodišča ([1]). Sodišče za načrtovanje svojega dela uporablja model zagotovil. Pri načrtovanju upošteva tveganje nastanka napak (tveganje pri delovanju) in tveganje, da napake ne bodo preprečene ali odkrite in popravljene (tveganje pri kontroliranju).

DEL 1 – Pristop v skladu s strategijo Sodišča za obdobje 2018–2020 v zvezi z izjavo o zanesljivosti

(2) Sodišče je leta 2018, ki je prvo leto njegove strategije, izboljšalo dodano vrednost svoje izjave o zanesljivosti.

(3) Novejša letna poročila Sodišča kažejo na izboljšanje sistemov upravljanja in kontrol ter boljšo razpoložljivost informacij o zakonitosti in pravilnosti, ki jih Sodišču predložijo revidiranci. Zaradi tega razvoja si bo Sodišče na področjih, na katerih je to izvedljivo, prizadevalo bolje uporabiti informacije o zakonitosti in pravilnosti, ki mu jih posredujejo revidiranci. Končni cilj Sodišča je, da se v prihodnjih letih približa izvajanju pristopa potrjevanja ([2]). Pri tem pristopu revizor zbere zadostne in ustrezne dokaze za sprejetje sklepa o zagotovilu, ki ga izreče odgovorni subjekt. V praksi bi to pomenilo, da bo Sodišče na področjih, na katerih se je prepričalo, da so informacije dovolj kakovostne, in na katerih lahko zagotovilo pridobi na podlagi zakonitosti in pravilnosti informacij, ki jih zagotovijo revidiranci, pregledalo in po potrebi ponovno opravilo njihovo delo.

(4) Od leta 2017 je Sodišče spremenilo svoj revizijski pristop za razdelek Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija, da bi upoštevalo spremembe v zasnovi kontrolnih sistemov v programskem obdobju 2014–2020. To naj bi prispevalo k pripravi izjave o zanesljivosti za leto 2018, cilj Sodišča pa je tudi priti do zaključka o zanesljivosti ključnega kazalnika pravilnosti, ki ga Komisija uporablja za to področje – stopnje preostalega tveganja napake ([3]).

DEL 2 – Revizijski pristop in metodologija za zanesljivost zaključnega računa

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

(a) konsolidirani računovodski izkazi in

(b) poročila o izvrševanju proračuna.

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

(a) finančni položaj Evropske unije ob koncu leta;

(b) njen poslovni izid in denarne tokove ter

(c) spremembe čistih sredstev za končano leto.

(7) Pri revizijskem delu Sodišče:

(a) vrednoti okolje računovodskega kontroliranja;

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

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

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

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

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

([1]) https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/AuditMethodology.aspx
([2]) Glej odstavek 40 standarda ISSAI 4000.
([3]) Glej informativni dokument z naslovom: *The ECA's modified approach to the Statement of Assurance audits in Cohesion*, ki je na voljo na spletišču Sodišča (https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44524).

DEL 3 – Revizijski pristop in metodologija za pravilnost transakcij

(8) Sedanji pristop Sodišča za pripravo ocene, ali so transakcije, povezane z zaključnim računom, skladne s pravili in predpisi EU, temelji v glavnem na neposrednem preizkušanju skladnosti velikega naključnega reprezentativnega vzorca transakcij.

(9) Kljub temu Sodišče preuči, ali lahko učinkovito uporabi preglede pravilnosti, ki so jih že opravili drugi. Če želi pri svojem revizijskem delu uporabiti rezultate teh pregledov v skladu z revizijskimi standardi, oceni neodvisnost in usposobljenost druge stranke ter obseg in ustreznost njenega dela.

Kako Sodišče preizkuša transakcije

(10) Sodišče za vsak razdelek večletnega finančnega okvira, za katerega daje posebno oceno (poglavja 5, 6, 7 in 10), preizkusi reprezentativni vzorec transakcij ter tako oceni delež nepravilnih transakcij v celotni populaciji.

(11) Za vsako izbrano transakcijo določi, ali je bil zahtevek predložen ali plačilo izvršeno v skladu z namenom, odobrenim v proračunu in opredeljenim v zakonodaji. Sodišče preuči, kako je bil izračunan znesek zahtevka ali plačila (za večje zahtevke na podlagi izbora, ki je reprezentativen za vse postavke v transakciji). To zajema sledenje transakciji od kontov proračuna do končnega prejemnika (npr. kmeta ali organizatorja tečaja usposabljanja ali projekta razvojne pomoči) in preizkušanje skladnosti na vseh ravneh.

(12) Kadar Sodišče preizkuša transakcije prihodkov, pri preučevanju lastnih virov iz naslova davka na dodano vrednost in bruto nacionalnega dohodka izhaja iz makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ti izračunajo. Preuči kontrole, ki jih Komisija uporablja za prispevke držav članic do takrat, ko so prejeti in evidentirani v konsolidiranem zaključnem računu. Pri tradicionalnih lastnih sredstvih Sodišče preuči zaključne račune carinskih organov in tok dajatev do trenutka, ko Komisija ta sredstva prejme in evidentira.

(13) Na strani odhodkov preuči plačila ob nastanku, evidentiranju in sprejetju odhodkov. To zajema vse kategorije plačil (vključno z nakupom sredstev). Predujmov Sodišče ne preuči ob njihovem plačilu, ampak:

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

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

(14) Revizijski vzorec Sodišča je zasnovan tako, da zagotavlja oceno stopnje napake za odhodke kot celoto in ne za posamezne transakcije (npr. za določen projekt). Sodišče z uporabo *metode vzorčenja po denarni enoti* izbira zahtevke ali plačila, na nižji ravni pa tudi posamezne postavke znotraj transakcije (npr. račune v zvezi s projektom, parcele iz kmetovega zahtevka). Stopnje napake, o katerih se poroča za te postavke, se ne bi smele obravnavati kot zaključki o teh transakcijah, ampak kot neposredni prispevek k skupni stopnji napake za odhodke EU kot celoto.

(15) Sodišče ne preučuje vsako leto transakcij v vsaki državi članici, državi in regiji upravičenki. Morebitna omemba nekaterih držav članic, držav in/ali regij upravičenk ne pomeni, da se taki primeri drugje ne dogajajo. Ponazoritveni primeri v tem poročilu niso osnova za oblikovanje zaključkov o zadevnih državah članicah, državah in/ali regijah upravičenkah.

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

Kako Sodišče ovrednoti in predstavi rezultate preizkušanja transakcij

(17) Napaka se lahko nanaša na celotni ali delni znesek v okviru posamezne transakcije. Sodišče ugotovi, ali so napake količinsko opredeljive ali ne, tj. ali je mogoče izmeriti, koliko so napake vplivale na preučeni znesek. Napake, ki so ugotovljene in odpravljene pred pregledi Sodišča in neodvisno od njih, niso vštete v izračun napake in njeno pogostost, saj njihovo odkritje in poprava kažeta, da so kontrolni sistemi uspešno delovali.

(18) Merila Sodišča za količinsko opredelitev napak pri javnem naročanju so opisana v dokumentu o neskladnosti s pravili o javnem naročanju z naslovom *Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification* ([4]).

(19) Količinska opredelitev napak, ki jo opravi Sodišče, se lahko razlikuje od tiste, ki jo pripravijo Komisija ali države članice, ko se odločajo o odzivu na napačno rabo pravil o javnem naročanju.

Ocenjena stopnja napake

(20) Sodišče za večino razdelkov večletnega finančnega okvira in za proračun EU kot celoto izračuna ocenjeno stopnjo napake. Pri ocenjeni stopnji napake se upoštevajo samo količinsko opredeljive napake, izražena pa je v odstotkih. Primeri napak so količinsko opredeljive kršitve veljavnih predpisov, pravil ali pogojev za naročila ali dodelitev *nepovratnih sredstev*. Sodišče oceni tudi spodnjo mejo napake in zgornjo mejo napake.

(21) Kot prag pomembnosti za svoja mnenja uporablja stopnjo v višini 2 %. Upošteva tudi naravo, število in ozadje napak.

(22) Izjava o zanesljivosti, ki jo izreče Sodišče, ne temelji več samo na njegovi skupni oceni napake. Sodišče od leta 2016 opredeljuje področja proračuna EU z nizkim tveganjem, za katera pričakuje, da bo pri sprejetih odhodkih odkrilo nepomembno stopnjo napake, in področja z visokim tveganjem, za katera predpostavlja, da bo odkrilo pomembno stopnjo napake. To Sodišču omogoča, da čim učinkoviteje ugotovi, ali so odkrite pomembne napake vseobsegajoče.

Kako Sodišče ocenjuje sisteme in poroča o rezultatih

(23) Komisija, druge institucije in organi EU, organi držav članic ter države in regije upravičenke vzpostavijo sisteme, ki jih uporabljajo za obvladovanje tveganj za proračun in nadzorovanje/zagotavljanje pravilnosti transakcij. Te sisteme je dobro preučiti, da se ugotovi, na katerih področjih so potrebne izboljšave.

(24) Za vsak razdelek večletnega finančnega okvira, vključno s prihodki, se uporablja več individualnih sistemov. Sodišče vsako leto izbere vzorec sistemov in rezultate predstavi skupaj s priporočili za izboljšave.

Kako Sodišče oblikuje svoja mnenja v izjavi o zanesljivosti

(25) Sodišče načrtuje svoje delo tako, da bi pridobilo zadostne, relevantne in zanesljive revizijske dokaze za izrek mnenja o pravilnosti transakcij, povezanih s konsolidiranim zaključnim računom EU. O tem delu Sodišče poroča v poglavjih 4 do 10. Mnenje Sodišča je prikazano v izjavi o zanesljivosti. Opravljeno delo mu omogoča, da oblikuje argumentirano mnenje o tem, ali napake v populaciji presegajo meje pomembnosti ali so znotraj njih.

(26) Kadar Sodišče odkrije pomembno stopnjo napake in določi njen učinek na revizijsko mnenje, mora ugotoviti, ali so napake oziroma manjkajoči revizijski dokazi vseobsegajoči. Pri tem uporablja smernice iz ISSAI 1705 (in uporabo teh smernic razširi na vprašanja zakonitosti in pravilnosti, skladno s svojimi nalogami). Kadar so napake pomembne in vseobsegajoče, Sodišče izreče negativno mnenje.

(27) Napaka ali manjkajoči revizijski dokazi štejejo za vseobsegajoče, če po presoji revizorja niso omejeni na posamezne elemente, računovodske izkaze ali postavke v računovodskih izkazih (tj. če so razširjeni po celotnem zaključnem računu ali preizkušenih transakcijah), če pa so tako omejeni, pa za vseobsegajoče štejejo takrat, kadar pomenijo ali bi lahko pomenili precejšen delež računovodskih izkazov ali se nanašajo na razkritja, ki so bistvena za bralčevo razumevanje računovodskih izkazov.

(28) Po najboljši oceni Sodišča je v letu 2018 stopnja napake za porabo kot celoto znašala 2,6 %. Te napake Sodišče ni ocenilo kot vseobsegajoče, ker je omejena na odhodke (predvsem tiste, ki temeljijo na povračilih), za katere veljajo kompleksna pravila. Ocenjene stopnje napake, ugotovljene za različne razdelke večletnega finančnega okvira, so različne, kot je opisano v poglavjih 5 do 7 in 10.

([4]) http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf

Sum goljufije

(29) Če ima Sodišče vzrok za sum, da je prišlo do goljufije, to sporoči Evropskemu uradu za boj proti goljufijam OLAF, ki je odgovoren za izvedbo vseh iz tega izhajajočih preiskav. Sodišče vsako leto obvesti urad OLAF o več primerih suma goljufij.

DEL 4 – Povezava med revizijskimi mnenji o zanesljivosti zaključnega računa in o pravilnosti transakcij

(30) Sodišče je izdalo:

(a) revizijsko mnenje o konsolidiranem zaključnem računu EU za končano proračunsko leto ter

(b) revizijska mnenja o pravilnosti prihodkov in odhodkov, povezanih s tem zaključnim računom.

(31) Delo Sodišča in njegova mnenja so v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI.

(32) Kadar revizorji izrečejo revizijsko mnenje o zanesljivosti zaključnega računa in tudi o pravilnosti transakcij, povezanih s tem zaključnim računom, je v teh standardih določeno, da prilagojeno mnenje o pravilnosti transakcij ne vodi samo po sebi do prilagojenega mnenja o zanesljivosti zaključnega računa.

POGLAVJE 2

Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	2.1–2.3
Upravljanje proračuna v letu 2018	2.4–2.21
Obveznosti in plačila, ki so bili na voljo v proračunu, so bili skoraj v celoti porabljeni	2.4–2.7
Na izvajanje večletnega finančnega okvira so vplivale zamude pri izvajanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov	2.8–2.21
Večinoma zaradi zamud so bili večji zneski neporabljenega letnega predhodnega financiranja za evropske strukturne in investicijske sklade vrnjeni v proračun EU	2.9–2.11
Bistven del zneska skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila ni bil potreben	2.12–2.16
Neporavnane obveznosti se še naprej višajo	2.17–2.18
Pri prihodnjih proračunih obstaja tveganje, da ne bo dovolj odobritev plačil	2.19–2.21
Zadeve v zvezi s finančnim poslovodenjem, ki se nanašajo na proračun za leto 2018 in prihodnost	2.22–2.41
Črpanje sredstev evropskih strukturnih in investicijskih skladov za države članice ostaja izziv	2.22–2.24
Zaradi povečanja jamstev se še povečuje izpostavljenost proračuna EU tveganju	2.25–2.32
Evropska investicijska banka – sestavni del strukture EU, vendar z drugačnimi ureditvami odgovornosti	2.33–2.41
Zaključki in priporočila	2.42–2.48
Zaključki	2.42–2.47
Priporočila	2.48

Priloga 2.1 – Pooblastila, ki jih je EU podelila EIB – glavne kategorije

Priloga 2.2 – Finančni instrumenti EU, ki jih upravlja skupina EIB

Uvod

2.1 V tem poglavju je predstavljen pregled zadev v zvezi z upravljanjem proračuna in finančnim poslovodenjem, ki ga je pripravilo Sodišče. Opredeljeni so tudi tveganja in izzivi za proračun EU v prihodnjih letih, in sicer na podlagi sedanjega dela Sodišča in stališč iz njegovih posebnih poročil, hitrih pregledov primera, informativnih dokumentov in mnenj.

2.2 Komisija je maja 2018 Evropskemu parlamentu in Svetu (ki skupaj tvorita *proračunski organ*) predložila svoj predlog za nov *večletni finančni okvir* za obdobje 2021–2027 ([1]). Sedaj potekajo pogajanja, dogovor pa naj bi bil dosežen pred koncem leta 2019. Sodišče je svoja stališča o tej zadevi izrazilo v informativnem dokumentu ([2]).

2.3 Izstop Združenega kraljestva iz EU ne vpliva na proračunsko računovodstvo za leto 2018. Sodišče v nekaterih delih svoje analize navaja napovedi o prihodnjih proračunih EU. V takih primerih je predpostavljalo, da bo osnutek sporazuma o izstopu med Združenim kraljestvom in EU ([3]) potrjen in izveden.

Upravljanje proračuna v letu 2018

Obveznosti in plačila, ki so bili na voljo v proračunu, so bili skoraj v celoti porabljeni

2.4 Proračunski organ vsako leto določi omejitev za nove finančne obveznosti EU (*odobritve za prevzem obveznosti*) in za plačila, ki se lahko izvršijo iz proračuna EU (*odobritve plačil*).

2.5 V letu 2018 so bile odobritve za prevzem obveznosti skoraj v celoti porabljene. Od 160,7 milijarde EUR, razpoložljivih v proračunu EU za leto 2018, je bilo porabljenih 159,9 milijarde EUR (99,5 %) (glej ***okvir 2.1***).

2.6 EU je porabila tudi skoraj vse razpoložljive odobritve plačil, ki so bile vključene v končni proračun ([4]). Od razpoložljivih 144,8 milijarde EUR so bila izvršena plačila v vrednosti 142,7 milijarde EUR (98,6 %) ([5]) (glej ***okvir 2.1***). To se je zgodilo po dveh letih, v katerih je bila vrednost plačil nižja od sprva načrtovanih v proračunu. Leta 2018 se je bistveno povečalo število zahtevkov za plačila iz držav članic za evropske strukturne in investicijske sklade ([6]), ki predstavljajo približno 43 % večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 ([7]).

2.7 Razlika med prvotnim in končnim proračunom je bila majhna. S šestimi spremembami proračuna, ki so bile sprejete leta 2018, je bilo dodanih le za 583 milijonov EUR ([8]) odobritev za prevzem obveznosti in za 87 milijonov EUR odobritev plačil.

([1]) Predlog uredbe Sveta o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027, COM(2018) 322 final.

([2]) Informativni dokument: Predlog Komisije za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027, julij 2018.

([3]) Osnutek sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL C 66 I, 19.2.2019, str. 1).

([4]) Končni proračun vključuje prvotni proračun in kasnejše spremembe proračuna, ki jih sprejme proračunski organ.

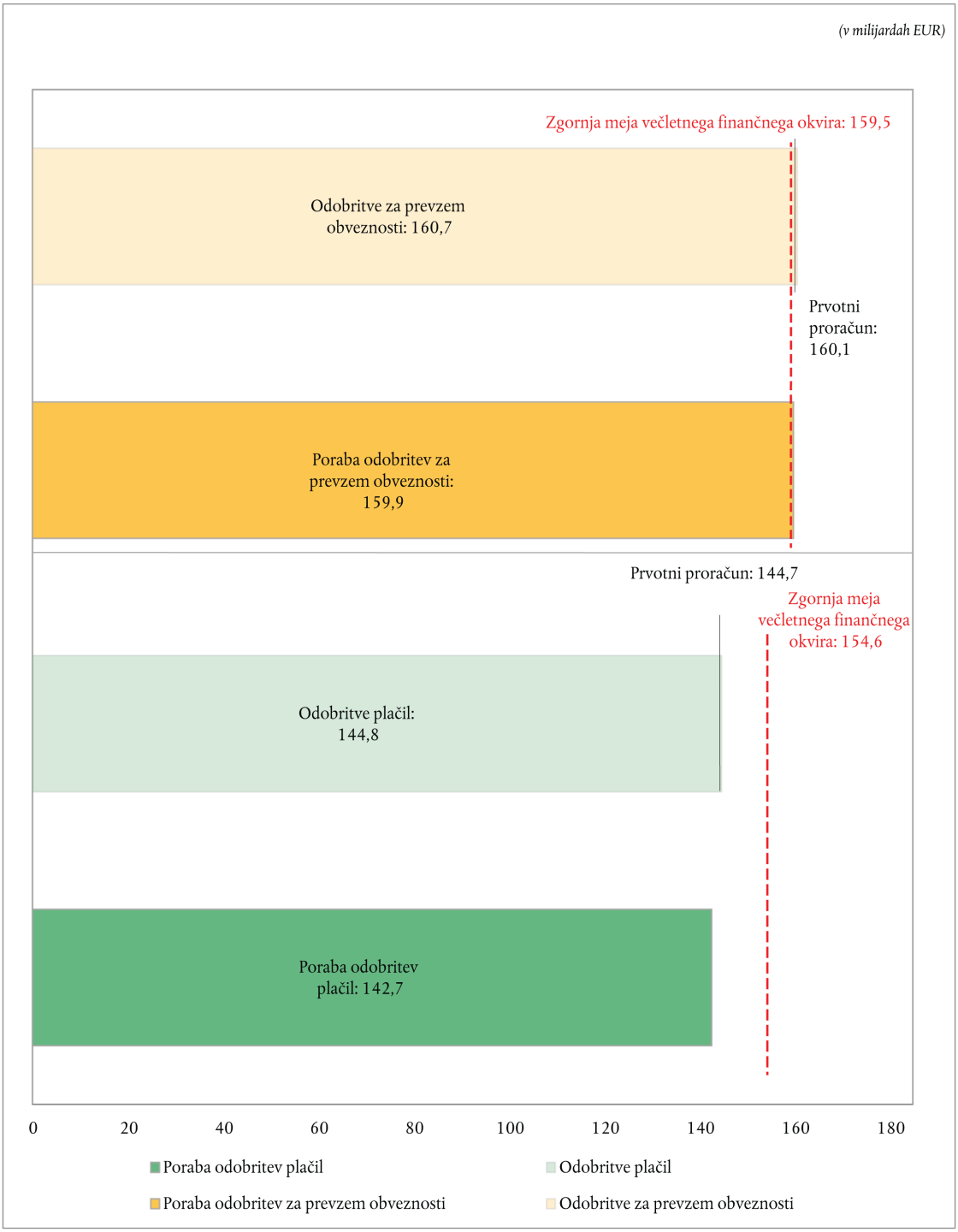
([5]) Leta 2018 so skupna plačila znašala 156,7 milijarde EUR, zajemala pa so plačila iz končnega proračuna za leto 2018 v višini 142,7 milijarde EUR, *prenose* v višini 1,9 milijarde EUR in *namenske prejemke* v višini 12,1 milijarde EUR. Sodišče izključi prenose in namenske prejemke, ker niso del sprejetega proračuna in ker zanje veljajo drugačna pravila. Za dodatne informacije glej del A4–A5 dokumenta z naslovom *Report on the budgetary and financial management of the European Commission* za proračunsko leto 2018.

([6]) Evropski strukturni in investicijski skladi so kohezijski skladi prejšnjega večletnega finančnega okvira, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR).

([7]) Na podlagi podatkov, ki jih je Komisija zagotovila v zvezi z dodelitvijo sredstev programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov v višini 464,9 milijarde EUR državam članicam, in odobritev za prevzem obveznosti v višini 1 087,2 milijarde EUR iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, kot so bile spremenjene s tehnično prilagoditvijo leta 2018 – COM(2017) 473.

([8]) Največja sprememba je bila uvedena s spremembo proračuna št. 3, s katero je bilo zagotovljenih 500 milijonov EUR za instrument za begunce v Turčiji kot del druge tranše 3 milijard EUR, ki naj bi se instrumentu izplačale v letih 2018 in 2019, kot je bilo dogovorjeno v Izjavi EU-Turčija z dne 18. marca 2016.

Okvir 2.1
Izvrševanje proračuna v letu 2018



Opomba: Zgornja meja večletnega finančnega okvira je največji letni znesek, ki se lahko uporabi v skladu s trenutno uredbo o večletnem finančnem okviru. Vendar je dovoljeno, da odobritve za prevzem obveznosti in njihova uporaba presežejo zgornjo mejo za vrednost posebnih instrumentov (glej člen 3(2) uredbe o večletnem finančnem okviru).

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za proračunsko leto 2018, poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila – pojasnila 4.1–4.3 in tehnična prilagoditev za leto 2018

Na izvajanje večletnega finančnega okvira so vplivale zamude pri izvajanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov

2.8 Evropski strukturni in investicijski skladi vplivajo na načrtovanje in izvrševanje večletnega finančnega okvira iz dveh glavnih razlogov. Prvič, predstavljajo velik del večletnega finančnega okvira. Drugič, izvajajo se preko večletnih *zavez* in zahtevki za plačilo so lahko poslani v katerem koli od naslednjih let. Zamude pri izvajanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov, ki jih je Komisija v preteklosti že ugotovila, Sodišče pa jih je potrdilo ([9]), še naprej vplivajo na zadnja leta tega večletnega finančnega okvira. Sodišče ugotavlja, da so bile stopnje izvajanja za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) znatno višje kot za druge evropske strukturne in investicijske sklade. Zahtevki za plačilo velike vrednosti zamujajo in bodo predloženi v prihodnjih letih. To je vplivalo na uporabo predhodnega financiranja in razvoj neporavnanih obveznosti, poleg tega pa bo vplivalo na potrebe po odobritvah plačil na začetku naslednjega večletnega finančnega okvira, kot je opisano v nadaljevanju.

Večinoma zaradi zamud so bili večji zneski neporabljenega letnega predhodnega financiranja za evropske strukturne in investicijske sklade vrnjeni v proračun EU

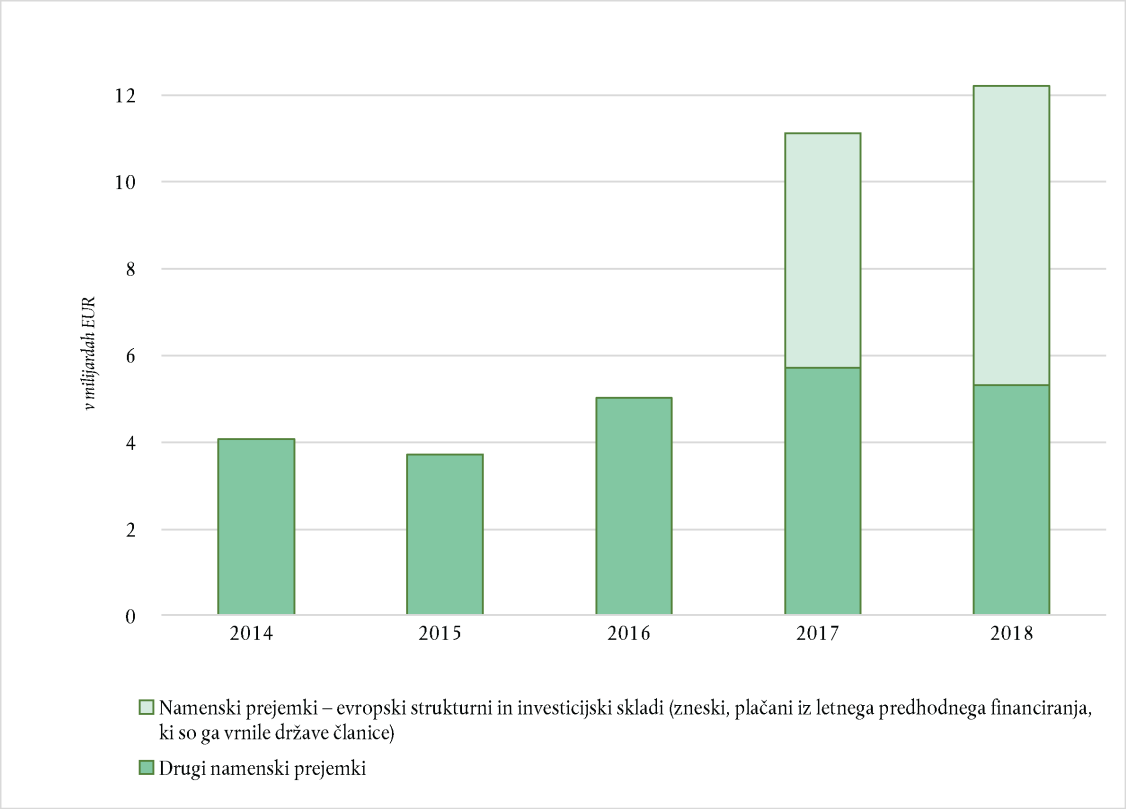
2.9 Države članice vsako leto iz proračuna EU prejmejo letno predhodno financiranje za dejavnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov (razen EKSRP) ([10]). Če država članica predloži zahtevke za znesek, ki je nižji od prejetega predhodnega financiranja, se neporabljeno predhodno financiranje naslednje leto vrne v proračun EU. To se stori v okviru postopka letnega preverjanja in sprejemanja izkazov za evropske strukturne in investicijske sklade, ki je bil uveden v sedanjem večletnem finančnem okviru in se je prvič uporabil leta 2017.

2.10 Ti neporabljeni zneski predhodnega financiranja se vrnejo v proračun kot namenski prejemki. Namenjeni so izključno za uporabo v okviru proračunskih vrstic za relevantne evropske strukturne in investicijske sklade. Postanejo odobritve za prevzem obveznosti in odobritve plačil poleg odobritev v proračunu za tekoče leto. Odobritve za prevzem obveznosti se porabijo takoj. Odobritve plačil je treba porabiti za plačila državam članicam isto ali naslednje leto, da ne bi bile preklicane.

2.11 Države članice so leta 2016 prejele letno predhodno financiranje v vrednosti 6,8 milijarde EUR, leta 2017 pa 9,0 milijarde EUR. Države članice so predvsem zaradi zamud pri izvajanju vrnile znatne zneske tega neporabljenega letnega predhodnega financiranja, in sicer 6,6 milijarde EUR leta 2017 in 8,1 milijarde EUR leta 2018. To je v teh dveh letih bistveno povečalo namenske prejemke. Odobritve plačil, ki so bile ustvarjene s temi vrnjenimi zneski, so bile uporabljene za izvršitev plačil za zahtevke držav članic, ki so presegala odobreni proračun za to leto, kar je leta 2017 znašalo 5,4 milijarde EUR, leta 2018 pa 6,9 milijarde EUR (glej ***okvir 2.2*** spodaj). Če te odobritve plačil ne bi bile na voljo za ponovno uporabo, bi bilo zato leta 2018 morda treba uporabiti skupno razliko v okviru zgornje meje za plačila.

([9]) Glej odstavke 2.5–2.16 letnega poročila Sodišča za leto 2017 in ustrezne odgovore Komisije.
([10]) Za EKSRP se predhodno financiranje izplačuje samo v prvih treh letih obdobja 2014–2020 (v skladu s členom 35(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013).

Okvir 2.2
Zneski, izplačani iz namenskih prejemkov



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumentov z naslovom *Report on the budgetary and financial management of the European Commission* za obdobje 2014–2018

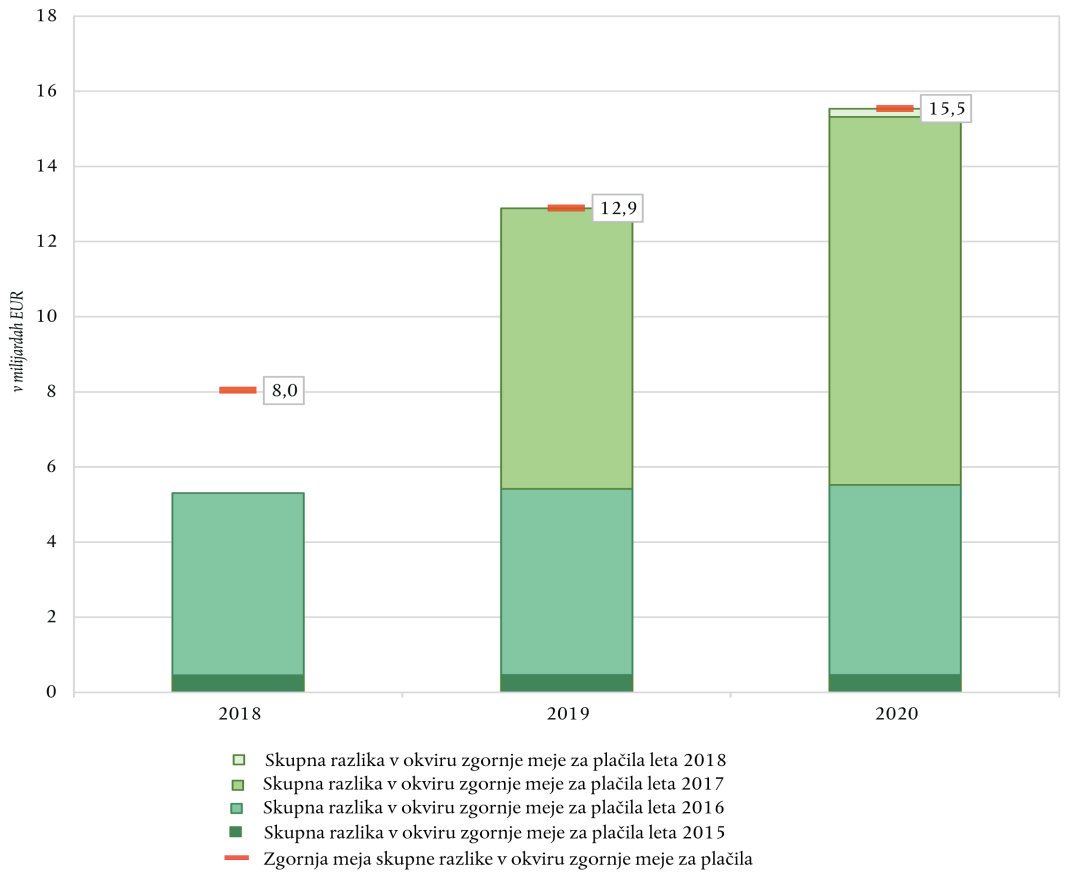
Bistven del zneska skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila ni bil potreben

2.12 Skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila je mehanizem, ki je bil uveden s sedanjim večletnim finančnim okvirom, da bi bile odobritve plačil bolj fleksibilne. Njen cilj je preprečiti, da bi zmanjkalo odobritev plačil, kot se je zgodilo v zadnjih letih prejšnjega večletnega finančnega okvira ([11]). Mehanizem omogoča, da se vsakoletne neporabljene odobritve do zgornje meje večletnega finančnega okvira prenesejo in uporabijo v prihodnjih letih.

([11]) Glej odstavke 1.51–1.53 letnega poročila Sodišča za leto 2012.

2.13 Znesek razpoložljive skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila, prenesene v obdobje 2018–2020 iz prejšnjih let, je 33,7 milijarde EUR (leta 2018: 5,3 milijarde EUR, leta 2019: 12,9 milijarde EUR in leta 2020: 15,5 milijarde EUR) (glej ***okvir 2.3***). V večletnem finančnem okviru je za porabo skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila določena zgornja meja 36,5 milijarde EUR v obdobju 2018–2020 (leta 2018: 8,0 milijarde EUR, leta 2019: 12,9 milijarde EUR in leta 2020: 15,5 milijarde EUR).

Okvir 2.3
Razpoložljiva skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila in zgornje meje



Opomba: Dodelitev skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila posameznega leta temelji na profilu potreb po plačilih, ki ga pričakuje Komisija.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi tehničnih prilagoditev večletnega finančnega okvira, poročil o izvrševanju proračuna in pojasnil h *konsolidiranemu zaključnemu računu* EU

2.14 Leta 2018 ni bilo potrebe po dodatnih plačilih in razpoložljiva skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila v vrednosti 5,3 milijarde EUR iz prejšnjih let se ni potrebovala. Vendar tega zneska ni bilo mogoče prenesti naprej, ker je bila zgornja meja skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila za leti 2019 in 2020 že dosežena. Iz istega razloga dodaten znesek odobritev plačil v višini 11,2 milijarde EUR, ki ni bil porabljen v letu 2018 ([12]), ni mogel biti prenesen v leto 2019 ali leto 2020.

([12]) V leto 2020 je bila prenesena samo majhna skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila v višini 219 milijonov EUR (183 milijonov EUR v cenah iz leta 2011) od 11,4 milijarde EUR razpoložljivih neporabljenih odobritev plačil iz leta 2018. Glej COM(2019) 310, str. 7.

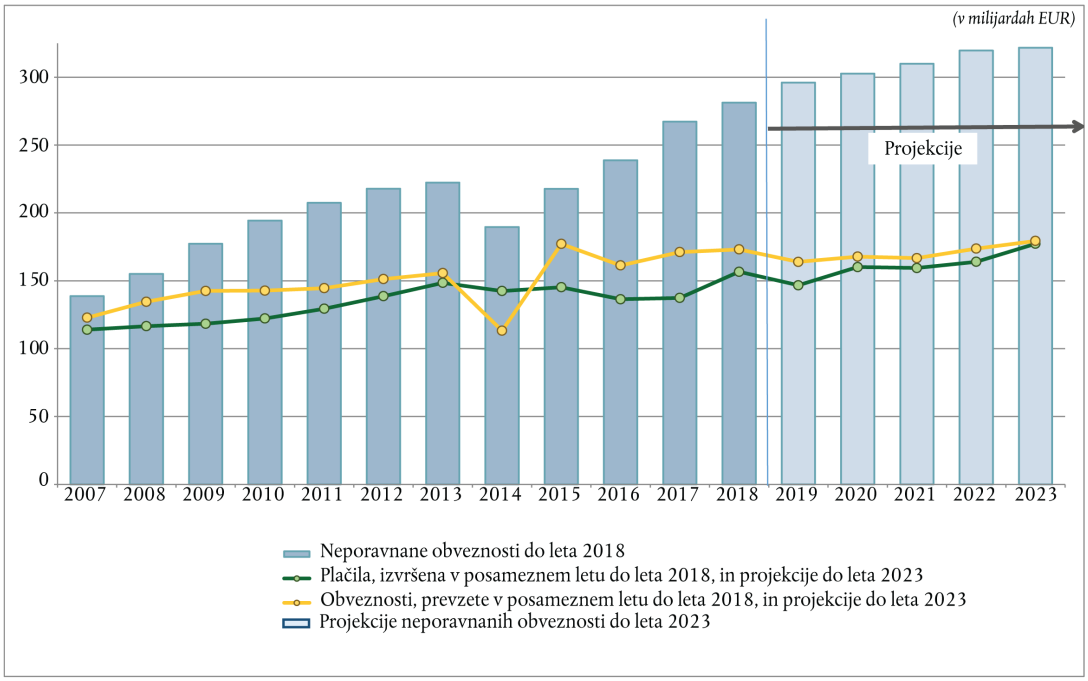
2.15 V skladu s prvotnim proračunom za leto 2019 skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila v vrednosti 12,9 milijarde EUR, ki je na voljo za to leto, tudi ne bo potrebna za kritje zahtev po plačilih ([13]). Poleg tega glede na predlog proračuna za leto 2020 ([14]) v letu 2020 morda ne bo potreben celoten znesek 15,5 milijarde EUR razpoložljive skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila. Tako razpoložljiva skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila v skupni vrednosti 33,7 milijarde EUR v obdobju 2018–2020 morda ne bo potrebna.

2.16 Če se potrebe po plačilih v letih 2019 in 2020 ne bodo povečale, razpoložljiva skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila v vrednosti 33,7 milijarde EUR do leta 2020 ne bo porabljena. Skupaj z neporabljenimi odobritvami plačil v višini 11,2 milijarde EUR iz leta 2018, ki jih ni bilo mogoče prenesti v prihodnja leta (glej odstavek 2.14), to znaša 44,9 milijarde EUR odobritev plačil, ki bi lahko ostale neporabljene do leta 2020. Fleksibilnost, ki jo omogoča skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila se bo končala s sedanjim večletnim finančnim okvirom leta 2020. Ne more pa pokriti potreb po fleksibilnosti v naslednjem večletnem finančnem okviru (glej odstavke 2.19–2.21).

Neporavnane obveznosti se še naprej višajo

2.17 Neporavnane obveznosti so se še naprej višale in na koncu leta 2018 dosegle 281,2 milijarde EUR (leta 2017: 267,3 milijarde EUR). V zadnjih sedmih letih, in sicer od leta 2011, ki je ustrezno leto prejšnjega večletnega finančnega okvira, so se zvišale za 36 % (73,7 milijarde EUR) (glej ***okvir 2.4***). Po navedbah v dolgoročni napovedi Komisije ([15]) bodo neporavnane obveznosti do leta 2023 dosegle 313,8 milijarde EUR, kar približno ustreza napovedim Sodišča.

Okvir 2.4
Neporavnane obveznosti, prevzete obveznosti in plačila, vključno z napovedmi do leta 2023



Vir: za obdobje 2007–2018: konsolidirani zaključni računi EU; za napovedi: Evropsko računsko sodišče na podlagi proračuna za leto 2019 in poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Dolgoročna napoved prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU (2019–2023) (COM(2018) 687)

([13]) Zgornja meja za odobritve plačil za leto 2019 znaša 166,7 milijarde EUR in vključuje skupno razliko v okviru zgornje meje za plačila. Tudi če se odšteje skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila v vrednosti 12,9 milijarde EUR, bo zgornja meja še vedno višja od odobritev plačil v višini 148,2 milijarde EUR v izglasovanem proračunu za leto 2019.

([14]) Glej predlog proračuna za leto 2020: COM(2019) 400.

([15]) Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Dolgoročna napoved prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU (2019–2023) (COM(2018) 687 final).

2.18 Sodišče je neporavnane obveznosti obsežno analiziralo v svojem hitrem pregledu primera z naslovom Natančnejši pregled neporavnanih obveznosti v proračunu EU ([16]), v katerega je zajeto obdobje do konca leta 2017. Prišlo je do zaključka, da so k povišanju neporavnanih obveznosti prispevali trije glavni dejavniki: letna razlika med prevzetimi obveznostmi in plačili, počasno izvajanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter povečanje proračuna EU.

Pri prihodnjih proračunih obstaja tveganje, da ne bo dovolj odobritev plačil

2.19 Obstaja tveganje, da v prvih letih novega večletnega finančnega okvira ne bo na voljo dovolj odobritev plačil za pokritje vseh zapadlih zneskov. Komisija je v svoji dolgoročni napovedi ([17]) navedla, da bodo odobritve plačil v letih 2019 in 2020 precej pod zgornjima mejama ([18]). To kaže na to, da bodo potrebe po plačilih, za katere se je sprva načrtovalo, da bodo pokrite v letih 2019 in 2020, prenesene v prva leta novega večletnega finančnega okvira.

2.20 Vrednost zahtevkov, predloženih v obdobju 2021–2023, bo večinoma odvisna od tega, kako bodo države članice izvajale svoje *operativne programe* evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Na podlagi pregleda, ki ga je opravilo Sodišče, odobritve plačil, ki bodo na voljo na začetku večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, morda ne bodo zadostovale za kritje vseh zahtev po plačilih v prvih letih tega obdobja. To bi lahko veljalo zlasti za leto 2021, ki bo prvo leto novega večletnega finančnega okvira.

2.21 V dolgoročni napovedi Komisije predvidene odobritve plačil za leto 2021, ki zadevajo obveznosti, prevzete pred letom 2021 v okviru podrazdelka 1b in razdelka 2 ([19]), ki se večinoma nanašajo na evropske strukturne in investicijske sklade, znašajo 63,7 milijarde EUR. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2007–2013 je bilo približno 40 % obveznosti *kohezijskih skladov*, ki konec leta 2013, ki je bilo zadnje leto prejšnjega večletnega finančnega okvira, še niso bile poravnane, plačanih leta 2014, ki je bilo prvo leto sedanjega večletnega finančnega okvira. Ob predpostavki, da bo podoben delež (40 %) do konca leta 2020 še neporavnanih obveznosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov sedanjega večletnega finančnega okvira zapadel v plačilo leta 2021, napovedane odobritve plačil v vrednosti 63,7 milijarde EUR morda ne bodo zadostovale. Neporavnane obveznosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov so do konca leta 2018 dosegle vrednost 200,9 milijarde EUR, do konca leta 2020 pa bodo še višje; 40 % neporavnanih obveznosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov iz leta 2018 že zdaj znaša 80 milijard EUR (precej več od napovedanih odobritev plačil v vrednosti 63,7 milijarde EUR), torej bo 40 % neporavnanih obveznosti iz leta 2020 verjetno znašalo še več. Tveganje, da odobritve plačil ne bodo zadostovale, je še večje, ker so pri izvajanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov še večje zamude kot v prejšnjem večletnem finančnem okviru ter ker bi bilo lahko predloženih več zahtevkov kot leta 2014.

Zadeve v zvezi s finančnim poslovodenjem, ki se nanašajo na proračun za leto 2018 in prihodnost

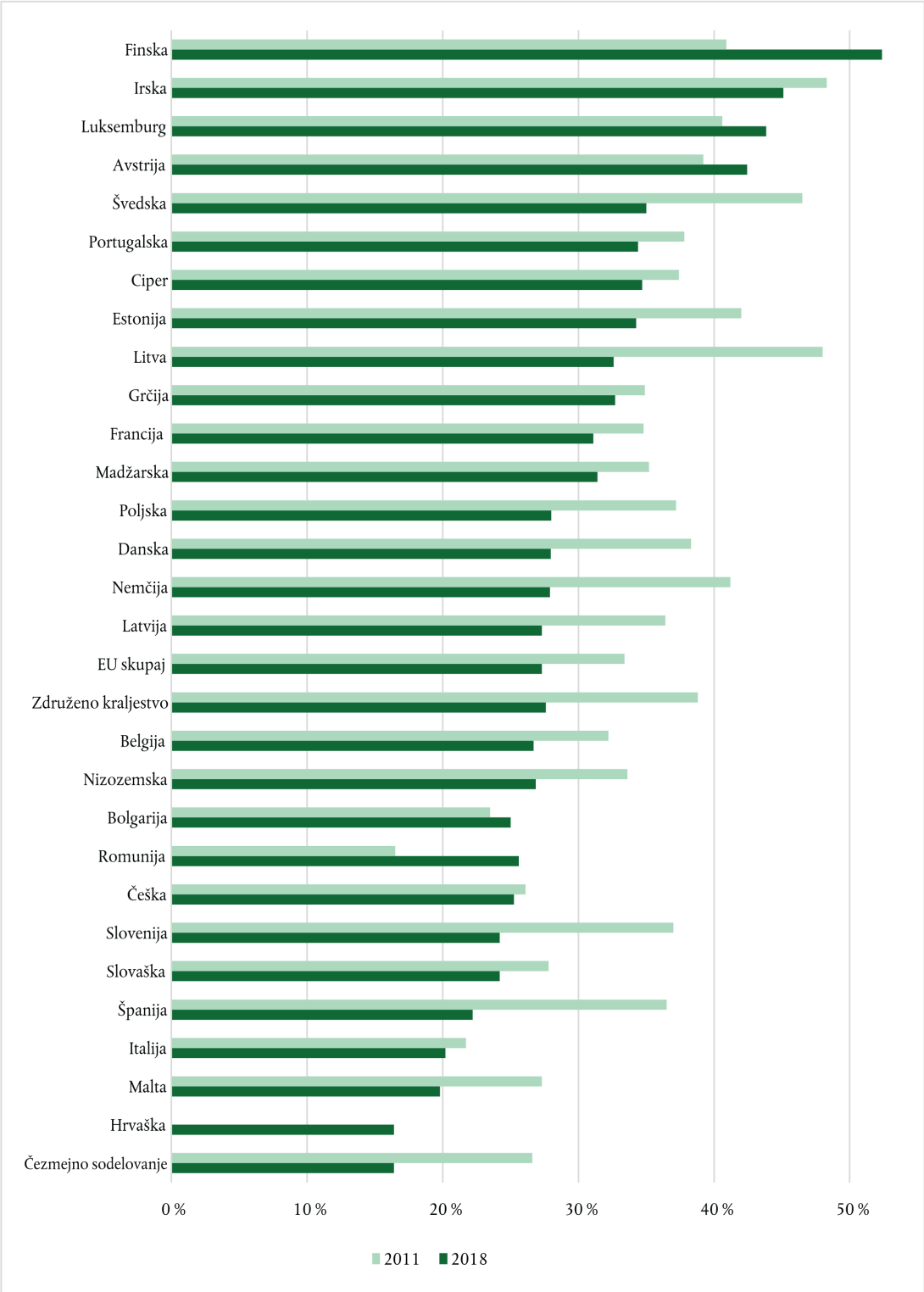
Črpanje sredstev evropskih strukturnih in investicijskih skladov za države članice ostaja izziv

2.22 *Črpanje* sredstev evropskih strukturnih in investicijskih skladov je v letu 2018, ki je peto leto sedanjega večletnega finančnega okvira, dobilo zagon. Toda do konca leta je bilo državam članicam izplačanih v povprečju samo 27,3 % skupnih dodelitev za celotni večletni finančni okvir, v primerjavi s 33,4 % do konca leta 2011, ki je ustrezno leto prejšnjega večletnega finančnega okvira. V letu 2018 je bilo izplačanih 10,9 % skupnih dodelitev, kar je podobno deležu v letu 2011 izplačanih dodelitev v prejšnjem večletnem finančnem okviru (11,3 %). Ker je bilo izvajanje v prvih letih sedanjega večletnega finančnega okvira počasnejše od pričakovanega ([20]), skupna stopnja izvrševanja bistveno zaostaja za stopnjo izvrševanja v prejšnjem večletnem finančnem okviru. Poleg tveganja, da odobritve plačil na začetku naslednjega večletnega finančnega okvira ne bodo zadostovale, bo prišlo tudi do precejšnjega prekrivanja med obdobjema večletnih finančnih okvirov, kar bo verjetno povzročilo preobremenitev uprav držav članic in podobne zamude v prvih letih večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 kot v sedanjem večletnem finančnem okviru.

2.23 V diagramu v ***okviru 2.5*** je prikazano, koliko skupnih dodelitev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov v sedanjem večletnem finančnem okviru je bilo izplačanih do konca leta 2018 in koliko do konca leta 2011, ki je ustrezno leto prejšnjega večletnega finančnega okvira. Iz njega je razvidno, da so imeli v sedanjem večletnem finančnem okviru samo Bolgarija, Luksemburg, Avstrija, Romunija in Finska hitrejšo stopnjo črpanja sredstev kot v prejšnjem.

([16]) Objavljeno aprila 2019.
([17]) Glej opombo 15.
([18]) To je bilo potrjeno z izglasovanim proračunom za leto 2019, ki vključuje odobritve plačil v vrednosti 148,2 milijarde EUR, kar je 18,5 milijarde EUR pod zgornjo mejo v višini 166,7 milijarde EUR.
([19]) Podrazdelek 1b – Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija: 48,5 milijarde EUR in razdelek 2 – Trajnostna rast: naravni viri: 15,2 milijarde EUR.
([20]) Glej odstavke 2.13–2.19 letnega poročila Sodišča za leto 2017.

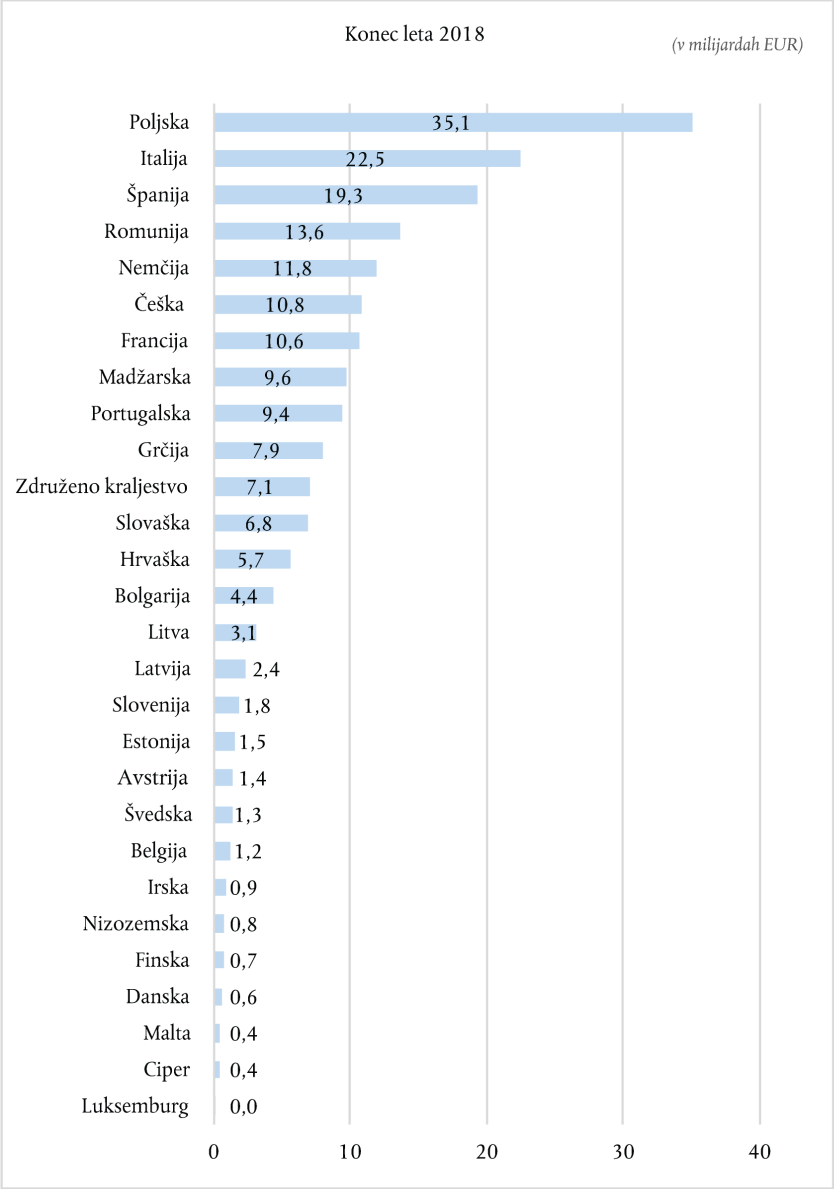
Okvir 2.5
Stopnje črpanja sredstev evropskih strukturnih in investicijskih skladov na koncu leta 2018 in na koncu leta 2011 po državah članicah

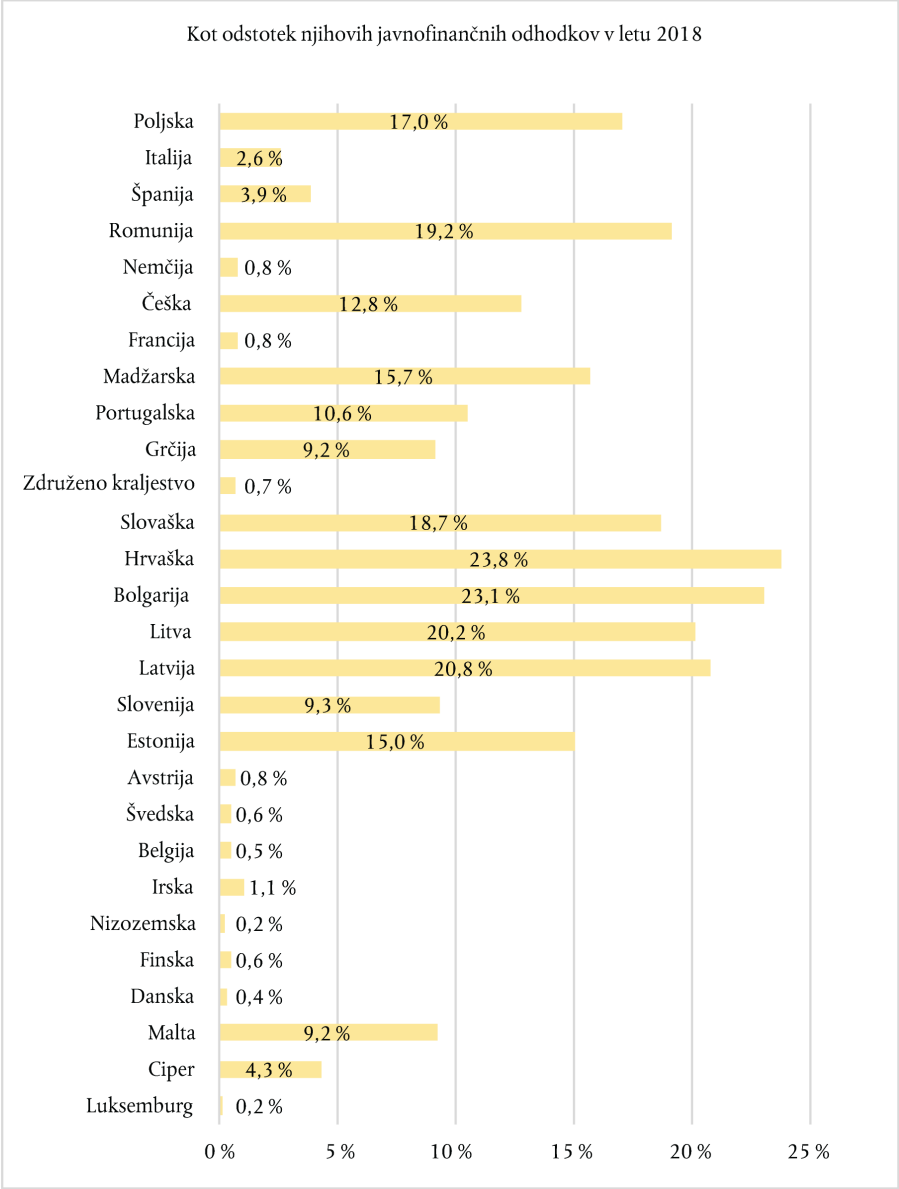


Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

2.24 Nizko črpanje sredstev evropskih strukturnih in investicijskih skladov je prispevalo k povečanju neporavnanih obveznosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov. V ***okviru 2.6*** so prikazane neporavnane obveznosti vsake države članice, in sicer kot znesek v EUR in kot odstotek njenih javnofinančnih odhodkov v letu 2018.

Okvir 2.6
Neporavnane obveznosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov po državah članicah



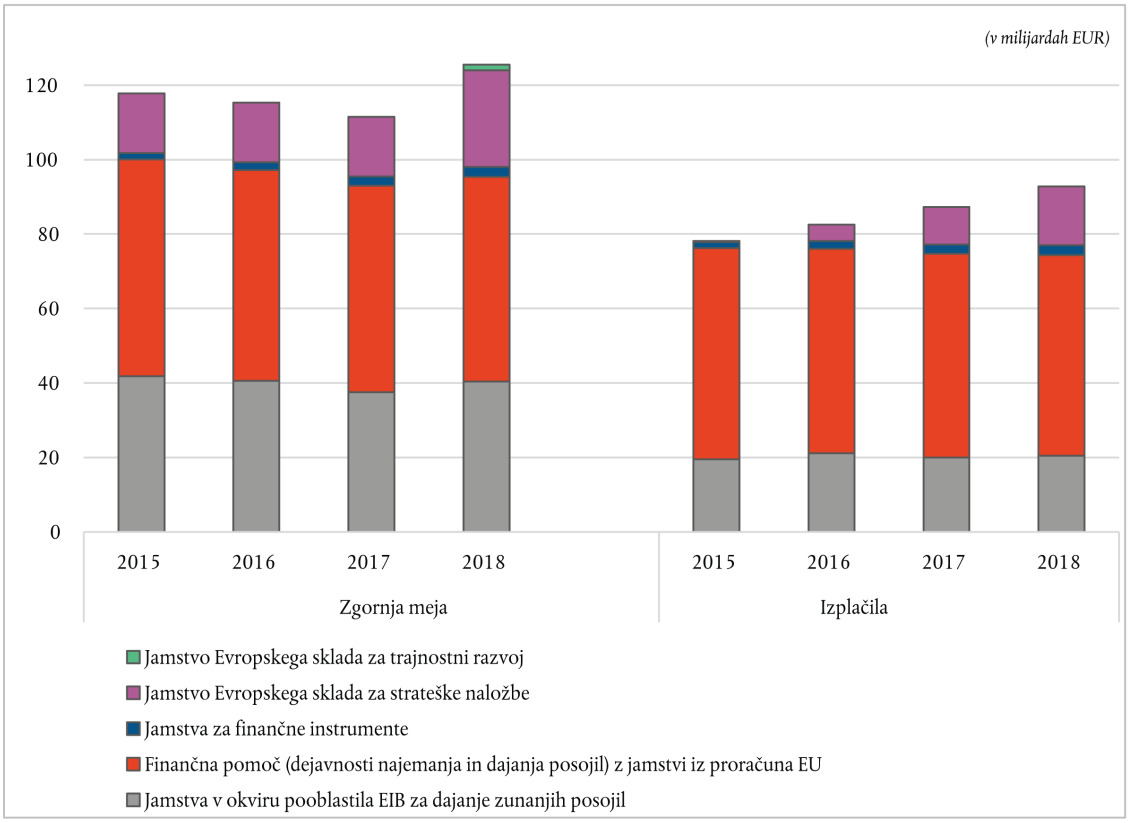


Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije; podatki Eurostata o sektorju država za leto 2018

Zaradi povečanja jamstev se še povečuje izpostavljenost proračuna EU tveganju

2.25 Kot je prikazano v ***okviru 2.7***, so se jamstva v zadnjih nekaj letih povečala, zlasti zaradi uvedbe jamstev *Evropskega sklada za strateške naložbe* (EFSI) in Evropskega sklada za trajnostni razvoj (EFSD). Namen teh jamstev je bil zagotoviti vzvod za zunanja sredstva, da bi se povečal potencialni učinek proračuna EU. Druga jamstva, ki jih podpira proračun EU, vključujejo jamstva v okviru *pooblastila EIB za dajanje zunanjih posojil* ([21]) in jamstva za dejavnosti najemanja in dajanja posojil, zavarovanih z jamstvi EU, ki so večinoma posojila za države članice ([22]) in na precej konsistentni ravni obstajajo že leta. Ta rast pa je povzročila, da je proračun EU izpostavljen potencialnim tveganjem, ki jih je treba stalno spremljati, da ne bi postala prekomerna ([23])

Okvir 2.7
Največja mogoča in dejanska izpostavljenost proračuna EU jamstvom



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranih zaključnih računov Evropske unije za obdobje 2015–2018

2.26 Zgornje meje kažejo največjo mogočo izpostavljenost proračuna EU. Zaradi podaljšanja delovanja Evropskega sklada za strateške naložbe ([24]) in uvedbe jamstva Evropskega sklada za trajnostni razvoj so se zgornje meje leta 2018 dvignile in na koncu tega leta dosegle 125,5 milijarde EUR. Dejanska izpostavljenost se bo z izplačili ([25]) postopoma še povečevala. Skupna dejanska izpostavljenost je konec leta 2018 znašala 92,8 milijarde EUR.

([21]) Ta jamstva podpira Jamstveni sklad za zunanje ukrepe, ki zagotavlja likvidnostne rezerve za potencialne izgube. Ta sklad je treba ohranjati na 9 % zajamčenih posojil, ki ob koncu leta niso poravnana. Izplačila iz jamstvenega sklada se izvršijo, ko pride do unovčitve jamstev.

([22]) Glej odstavke 2.42–2.45 letnega poročila Sodišča za leto 2017 in opombe 4.1.1–4.1.3 h konsolidiranim računovodskim izkazom Evropske unije za proračunsko leto 2018.

([23]) Proračun EU podpira različne obveznosti: dejanske obveznosti v bilanci stanja, proračunske obveznosti, kot so neporavnane obveznosti in pogojne obveznosti, ki so večinoma jamstva.

([24]) Uredba (EU) 2017/2396 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2017 o spremembi uredb (EU) št. 1316/2013 in (EU) 2015/1017 v zvezi s podaljšanjem obstoja Evropskega sklada za strateške naložbe ter uvedbo tehničnih izboljšav za ta sklad in Evropsko svetovalno vozlišče za naložbe (UL L 345, 27.12.2017, str. 34).

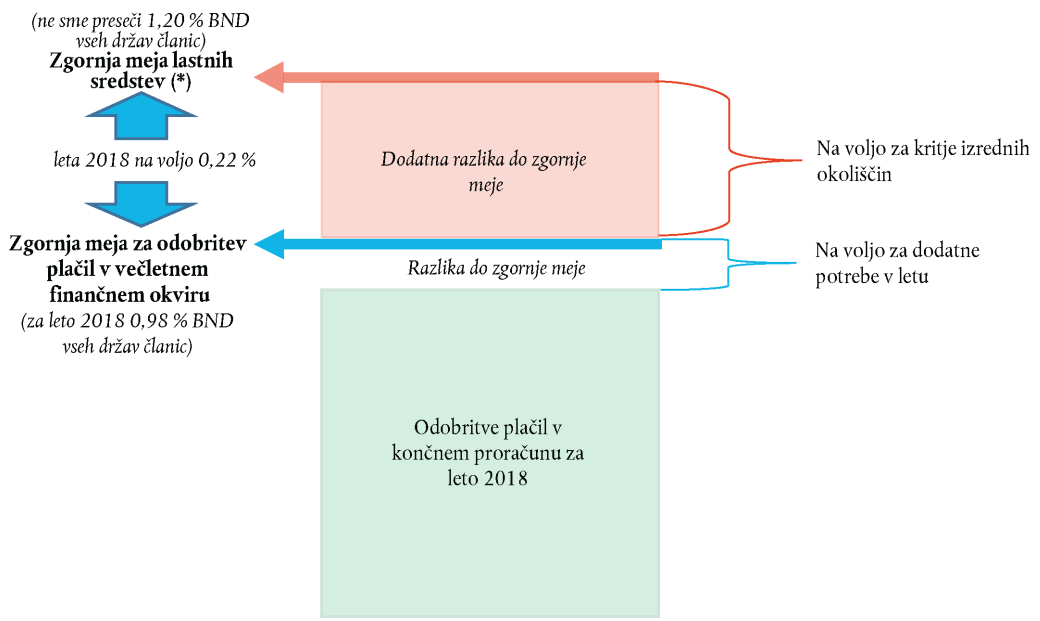
([25]) Izplačila so zneski, ki se zagotovijo končnim upravičencem in so zavarovani z jamstvi.

2.27 Nekatera od teh jamstev podpirajo jamstveni skladi, ki zagotavljajo likvidnostne rezerve za potencialne izgube. Sredstva, ki so jih imeli konec leta 2018 ti trije jamstveni skladi, so znašala 8,3 milijarde EUR (5,5 milijarde EUR v jamstvenem skladu Evropskega sklada za strateške naložbe, 2,5 milijarde EUR v Jamstvenem skladu za zunanje ukrepe in 0,3 milijarde EUR v jamstvenem skladu Evropskega sklada za trajnostni razvoj). Izplačila iz teh jamstvenih skladov se izvršijo, ko pride do unovčitve jamstev. Do konca leta 2018 ni bilo bistvenih unovčitev teh jamstev.

2.28 Prihodnji dogodki bi lahko povzročili unovčitve jamstev, za katere bo potrebno takojšnje plačilo. Ocena tveganja, da se bodo zgodili ti dogodki, ki jo je opravila Komisija, temelji na podatkih iz preteklosti, referenčnih vrednostih, prevladujočih razmerah in strokovnem znanju. Primer ocene tveganja je vključen v Komisijino ponovno oceno jamstva Evropskega sklada za strateške naložb, ki je del njenega predloga za podaljšanje delovanja tega sklada ([26]). Komisija vsako leto pripravi tudi poročilo o jamstvih, ki jih krije proračun, v katerem analizira taka tveganja ([27]).

2.29 Obstajajo različne ureditve za zagotovitev takojšnje podpore v primeru unovčitve jamstev, npr. jamstveni skladi ([28]). Iz teh skladov, ki so bili vzpostavljeni s sredstvi iz proračuna EU ob upoštevanju zgornje meje večletnega finančnega okvira, se pokrijejo izgube v zvezi z jamstvi EU. V običajnih okoliščinah se potrebe po plačilih lahko pokrijejo iz teh jamstvenih skladov in z odobritvami plačil do zgornje meje večletnega finančnega okvira. Poleg zgornje meje večletnega finančnega okvira kot varnostna rezerva obstaja tudi zgornja meja lastnih sredstev (glej ***okvir 2.8***) za pokrivanje potreb v izrednih okoliščinah, kot so npr. hudi upadi gospodarske rasti. Vsota vseh lastnih sredstev, zbranih od držav članic, v nobenem letu ne sme presegati 1,20 % vsote BND vseh držav članic. Razpoložljivi znesek med zgornjo mejo večletnega finančnega okvira in zgornjo mejo lastnih sredstev za pokrivanje odobritev plačil se vsako leto spreminja in na novo izračuna v okviru tehnične prilagoditve večletnega finančnega okvira ne glede na zneske drugih prihodkov. Za leto 2018 je znašal 33,9 milijarde EUR, 0,22 % vsote BND vseh držav članic.

Okvir 2.8
Zgornji meji večletnega finančnega okvira in lastnih sredstev



(*) Brez poseganja v kakršne koli druge potencialno prejete prihodke.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi tehnične prilagoditve za leto 2018

([26]) SWD (2016) 297 final – Delovni dokument služb Komisije, ocena, priložena predlogu Komisije COM(2016) 597 final.
([27]) Najnovejše poročilo je COM(2018) 609 final – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o jamstvih, ki jih krije splošni proračun – Stanje na dan 31. decembra 2017.
([28]) Glej opombo 2.4.1 h konsolidiranim računovodskim izkazom Evropske unije za proračunsko leto 2018.

2.30 Z izstopom Združenega kraljestva iz EU se bo vsota BND držav članic zmanjšala, z vključitvijo Evropskega razvojnega sklada v proračun EU pa se bodo povečale zgornje meje večletnega finančnega okvira. Zaradi teh prilagoditev je Komisija za naslednji večletni finančni okvir predlagala povečanje zgornje meje lastnih sredstev za 0,09 % ([29]) na 1,29 % vsote BND vseh držav članic, da bi se upoštevale te spremembe.

2.31 Poleg tega bo Komisija za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 jamstvene sklade združila v skupni sklad za rezervacije na podlagi dejanske stopnje rezervacij ([30]), da bi omogočila boljše upravljanje zagotovljenih jamstev ([31]).

2.32 V novi *finančni uredbi* je priznana vedno večja pomembnost jamstev, finančne pomoči in *finančnih instrumentov*. V njej so vse relevantne *določbe* združene v nov Naslov X (členi 208–220) za obravnavo zadev, povezanih s tem področjem. Sodišče je v svojem mnenju o finančni uredbi pozdravilo vključitev Naslova X ([32]).

Evropska investicijska banka – sestavni del strukture EU, vendar z drugačnimi ureditvami odgovornosti

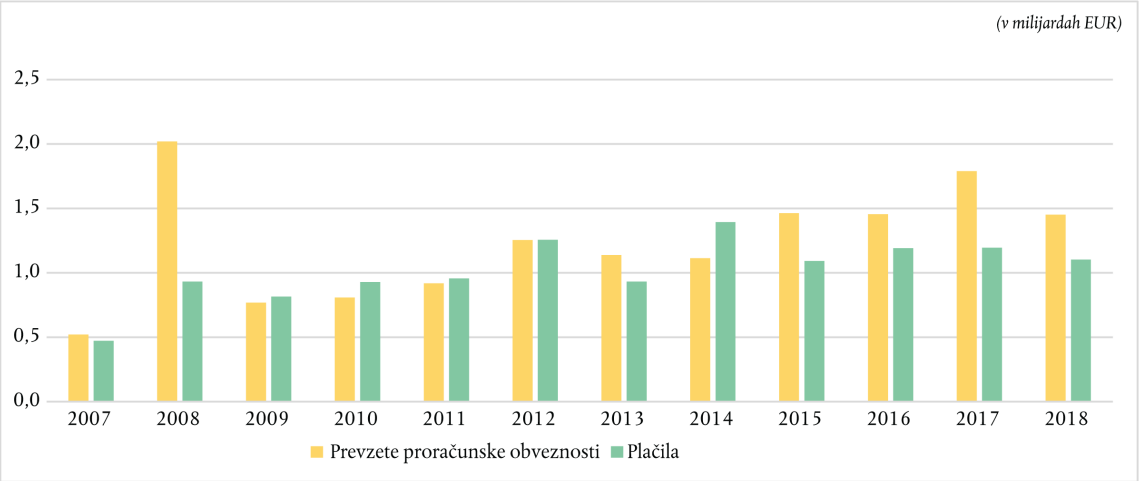
2.33 Cilj skupine EIB ([33]) je neprofitno odobravanje posojil, jamstev in drugih oblik podpore za spodbujanje interesov EU. Konec leta 2018 je skupna vsota neporavnanih posojil, ki jih je odobrila skupina EIB, znašala 536 milijard EUR (leta 2017: 548 milijard EUR) ([34]).

2.34 Del dejavnosti skupine EIB ureja več pooblastil, ki jih je prejela od EU (glej ***Prilogo 2.1***). V zadnjih letih je EU za pokrivanje dela svojih dejavnosti financiranja čedalje več uporabljala finančne instrumente in proračunska jamstva, zaupane skupini EIB. Najopaznejše povečanje je bilo pri sredstvih Evropskega sklada za strateške naložbe od leta 2015. EIB je do konca leta 2018 podpisala pogodbe v skupni vrednosti 53,6 milijarde EUR za finančne operacije, ki jih podpira Evropski sklad za strateške naložbe (leta 2017: 36,7 milijarde EUR). Sodišče je leta 2019 objavilo posebno poročilo o delovanju Evropskega sklada za strateške naložbe, v katerem so našteti ukrepi, ki so po mnenju Sodišča potrebni za celovit uspeh tega sklada ([35]). Poleg tega je Sodišče že poročalo o tem, kako skupina EIB upravlja druge sklade EU ([36]).

([29]) Predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (COM(2018) 325 final).
([30]) To je stopnja, s katero se določi znesek denarnih sredstev in njihovih ustreznikov, potrebnih v skupnem skladu za rezervacije za izpolnitev unovčitev jamstev.
([31]) Člen 213 finančne uredbe (Uredba (EU, Euratom) 2018/1046).
([32]) Mnenje št. 1/2017 o predlogu za spremembo finančne uredbe.
([33]) Skupino EIB sestavljajo Evropska investicijska banka (EIB), Evropski investicijski sklad in mikrofinančna platforma EU.
([34]) Računovodsko poročilo skupine EIB za leto 2018, str. 44.
([35]) Posebno poročilo št. 3/2019 – Evropski sklad za strateške naložbe: za celovit uspeh sklada EFSI so potrebni nadaljnji ukrepi.
([36]) Npr. Posebno poročilo št. 19/2016 – Izvrševanje proračuna EU s finančnimi instrumenti – izkušnje, pridobljene v programskem obdobju 2007–2013, Posebno poročilo št. 1/2018 – Skupna pomoč pri podpori projektov v evropskih regijah (JASPERS) – čas za boljše usmerjanje.

2.35 V ***okviru 2.9*** so prikazane obveznosti in plačila EU za skupino EIB za vsako leto od leta 2007, zlasti za pristojbine za storitve svetovanja in upravljanja sredstev EU in prenose v zvezi s finančnimi instrumenti. Zneski vključujejo porabo iz vseh delov proračuna, razen iz razdelka 5 večletnega finančnega okvira Uprava. Večina porabe je iz razdelka 1 večletnega finančnega okvira Pametna in vključujoča rast in razdelka 4 Evropa v svetu. V obdobju 2007–2018 so bile prevzete obveznosti za skupni znesek v višini 14,7 milijarde EUR iz proračuna EU za skupino EIB, izplačan pa je bil skupni znesek v višini 12,3 milijarde EUR ([37]). Iz diagrama je razviden stabilen dolgoročen trend za plačila skupini EIB z razlikami med leti ([38]).

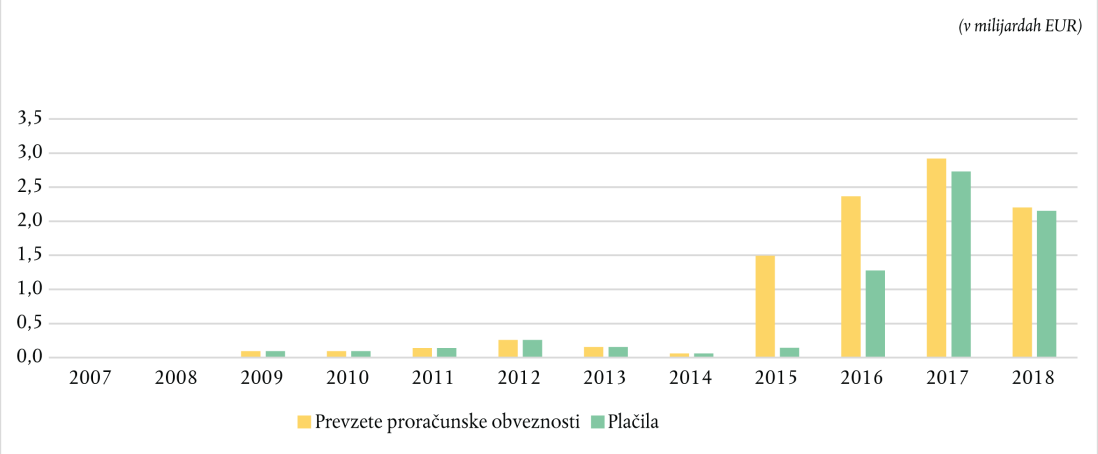
Okvir 2.9
Letne obveznosti in plačila skupini EIB



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

2.36 V ***okviru 2.10*** so prikazani obveznosti in plačila iz proračuna EU od leta 2007 za letno oblikovanje rezervacij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe in jamstvenega sklada Evropskega sklada za strateške naložbe ([39]). V istem obdobju so obveznosti za oblikovanje rezervacij dveh jamstvenih skladov znašale 9,8 milijarde EUR in plačila 7,1 milijarde EUR, večinoma pa izhajajo iz obdobja 2015–2018.

Okvir 2.10
Letne obveznosti in plačila za dva jamstvena sklada



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

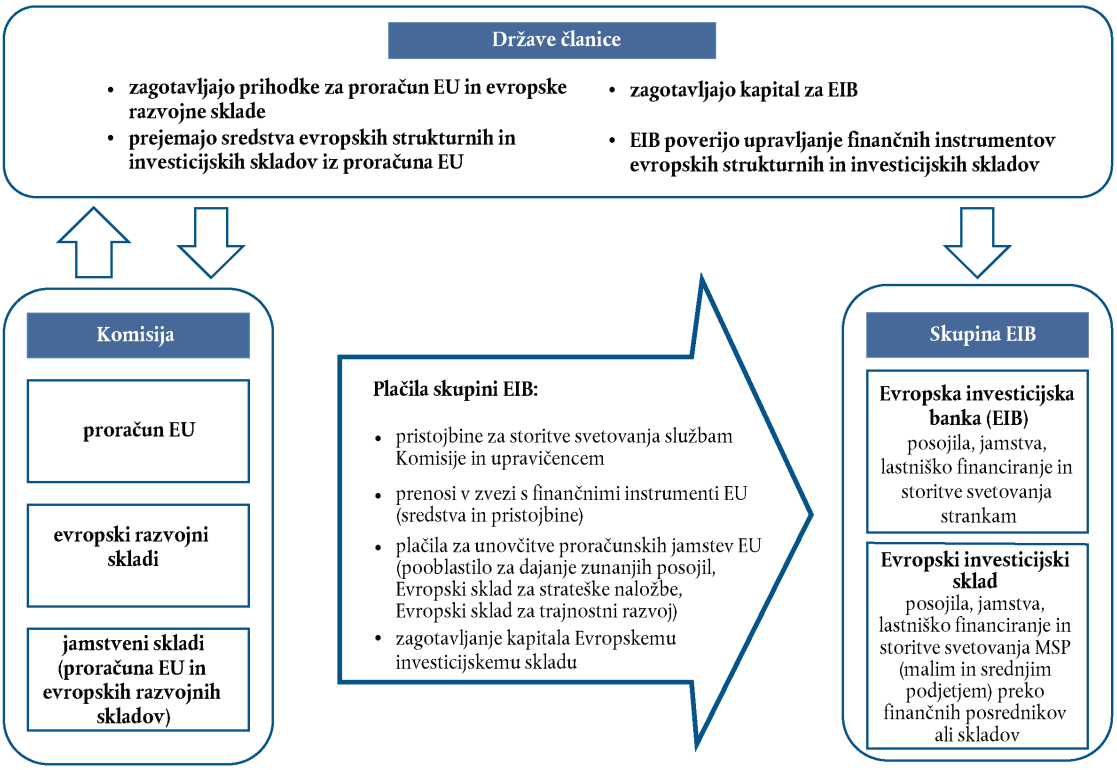
([37]) Ti zneski vključujejo obveznosti in plačila iz proračuna EU in evropskih razvojnih skladov.
([38]) Najvišja vrednost leta 2008 sovpada z začetkom 10. evropskega razvojnega sklada. Do visokega zneska za leto 2008 je prišlo zaradi načina, na katerega evropski razvojni skladi izkazujejo obveznosti – vse obveznosti za celotno programsko obdobje prevzamejo na začetku sedemletnega obdobja. V proračun EU se obveznosti izkazujejo letno.
([39]) Jamstveni sklad Evropskega sklada za strateške naložbe upravlja Komisija, Jamstveni sklad za zunanje ukrepe pa EIB.

2.37 Iz spodnjih dveh diagramov je razvidno, da je skupina EIB s časom postajala vse pomembnejši partner pri izvrševanju proračuna EU. Najpomembnejše povečanje izhaja iz oblikovanja rezervacij jamstvenega sklada Evropskega sklada za strateške naložbe.

2.38 Razmerja med proračunom EU in skupino EIB so kompleksna in pomembna, čeprav skupina EIB ni del proračuna. Proračun EU zagotavlja svojo podporo iz različnih proračunskih vrstic na mnogo različnih načinov, vključno z neposrednimi nepovratnimi sredstvi, proračunskimi jamstvi EU, zavarovanimi z jamstvenimi skladi, in financiranjem EU, ki ga skupini EIB dodelijo organi držav članic v okviru deljenega in *posrednega upravljanja*. Skupina EIB za EU upravlja tudi veliko število finančnih instrumentov za podporo različnih politik EU (glej ***Prilogo 2.2***). EIB je Sodišče obvestila, da od leta 2018 skoraj 35 % njenega letnega obsega posojil izhaja iz operacij, za katere je prejela pooblastilo, večinoma od EU.

2.39 EIB je Sodišču šele v zelo pozni fazi revizije razkrila finančni obseg pooblastil EU, ki jih upravlja in ki se financirajo iz proračuna EU ali evropskih razvojnih skladov, zaradi česar Sodišče ni moglo izvesti dobre analize in preverjanja zagotovljenih informacij. V ***okviru 2.11*** so prikazane glavne komponente finančnega razmerja med proračunom EU in evropskimi razvojnimi skladi na eni ter skupino EIB na drugi strani. V diagramu sta ponazorjena upravljanje in pretok sredstev med državami članicami, Komisijo in skupino EIB.

Okvir 2.11
Upravljanje in pretok sredstev med državami članicami, Komisijo in skupino EIB



Vir: Evropsko računsko sodišče

2.40 Od skupine EIB se na podlagi začasnega in delnega dogovora med Evropskim parlamentom in Svetom, sklenjenega aprila 2019, pričakuje, da bo imela pomembno vlogo pri izvajanju politike EU v naslednjem večletnem finančnem okviru preko programa InvestEU, ki temelji na izkušnjah Evropskega sklada za strateške naložbe (glej ***okvir 2.12***).

Okvir 2.12
Program InvestEU

Program InvestEU je sestavljen iz sklada InvestEU, svetovalnega vozlišča InvestEU in portala InvestEU. Namenjen je podpiranju konkurenčnosti, rasti in zaposlovanja z naložbami in inovacijami v EU.

Komisija je program InvestEU predlagala na podlagi modela proračunskega jamstva Evropskega sklada za strateške naložbe. Cilj programa InvestEU je spodbuditi za 650 milijard EUR dodatnih naložb z zagotavljanjem jamstva iz proračuna EU v višini 38 milijard EUR. Pričakovana stopnja oblikovanja rezervacij za jamstvo je 40 %, kar pomeni, da bo s programom rezerviranih 15,2 milijarde EUR iz proračuna EU za kritje morebitnih unovčitev jamstva.

Glavni izvajalski partner EU bo skupina EIB.

Vir: Predlog Komisije COM(2018) 439

2.41 Skupina EIB ni institucija EU, vendar je kljub temu sestavni del strukture EU, poleg tega pa je bila ustanovljena s pogodbami EU, da bi izpolnjevala cilje EU. Zaradi upoštevanja njenih specifičnih lastnosti pa ima drugačne ureditve upravljanja in vodenja kot preostali proračun EU. Sedaj Sodišče ni pristojno za revidiranje operacij skupine EIB, ki se ne financirajo iz proračuna EU, vendar izpolnjujejo enake cilje EU. To pomeni, da Sodišče ne more zagotoviti popolnega pregleda vseh operacij skupine EIB. Sodišče je v svojem informativnem dokumentu o prihodnosti financ EU (februarja 2018) predlagalo, da bi moralo imeti možnost revidirati tudi operacije EIB, ki niso povezane s proračunom EU. EIB bi kljub temu lahko ohranila svoje sedanje ureditve revidiranja zanesljivosti zaključnega računa z zasebnimi revizijskimi podjetji. Evropski parlament je predlog Sodišča podprl v svoji resoluciji o letnem poročilu o nadzoru nad finančnimi dejavnostmi EIB za leto 2017 ([40]).

Zaključki in priporočila

Zaključki

2.42 Sodišče na podlagi svojih opažanj spodaj poudarja glavne zadeve, ki so vplivale na upravljanje proračuna in finančno poslovodenje EU v letu 2018. Nekatere od njih bi lahko pomenile tveganje za prihodnje proračune, zlasti v prvih letih naslednjega večletnega finančnega okvira.

2.43 Odobritve za prevzem obveznosti in odobritve plačil, ki so bile na voljo v končnem proračunu, so bile skoraj v celoti porabljene (glej odstavke 2.4–2.7).

2.44 Zamude pri izvajanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov so na različne načine vplivale na izvajanje večletnega finančnega okvira in bi lahko vplivale tudi na prihodnji večletni finančni okvir:

— Znatni zneski letnega predhodnega financiranja so bili vrnjeni v proračun EU (glej odstavke 2.8–2.11).

— Znaten znesek skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila ni bil potreben, vendar ga ni mogoče prenesti v nov večletni finančni okvir (glej odstavke 2.12–2.16).

— Visoka raven neporavnanih obveznosti je večinoma posledica počasnega izvajanja evropskih strukturnih in investicijskih skladov, pa tudi letne vrzeli med obveznostmi in plačili ter povečanja proračuna EU. Leta 2018 so se neporavnane obveznosti še naprej višale (glej odstavka 2.17 in 2.18).

— Za prva leta novega večletnega finančnega okvira obstaja tveganje, da ne bo dovolj odobritev plačil (glej odstavke 2.19–2.21).

2.45 Na splošno so države članice slabše črpale sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov kot v ustreznem letu prejšnjega večletnega finančnega okvira (glej odstavke 2.22–2.24).

([40]) Glej odstavek 72 dokumenta P8_TA-PROV (2019)0036 – Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. januarja 2019 o letnem poročilu o nadzoru nad finančnimi dejavnostmi EIB za leto 2017 (2018/2151(INI)).

2.46 Jamstva, ki jih podpira proračun EU, so se v preteklih letih povečala. Zaradi tega povečanja se še povečuje izpostavljenost proračuna EU tveganju. Raven izgub, ki jih pričakuje Komisija, se bo pokrila iz jamstvenih skladov, ki bodo v novem večletnem finančnem okviru združeni v skupni sklad za rezervacije (glej odstavke 2.25–2.32).

2.47 Skupina EIB je sestavni del strukture EU. V zadnjih letih je EU čedalje več uporabljala finančne instrumente in proračunska jamstva, zaupane skupini EIB. Poleg tega se pričakuje, da bo imela pomembno vlogo pri izvajanju politike EU v naslednjem večletnem finančnem okviru. Skupina EIB ima kompleksno razmerje do proračuna EU in drugačne ureditve odgovornosti kot institucije EU. Sedaj Sodišče ni pristojno za revidiranje operacij skupine EIB, ki se ne financirajo iz proračuna EU, vendar izpolnjujejo enake cilje EU. To pomeni, da Sodišče ne more zagotoviti popolnega pregleda povezav med operacijami skupine EIB in proračunom EU. Sodišče zato ponavlja predlog, da bi moralo imeti možnost revidirati operacije EIB, ki niso povezane s proračunom EU (glej odstavke 2.33–2.41).

Priporočila

2.48 Sodišče Komisiji priporoča, naj:

Priporočilo 2.1

sprejme ukrepe za preprečevanje neupravičenega pritiska na raven odobritev plačil v prvih letih večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027. Ti ukrepi bi lahko zajemali:

(a) izboljšanje točnosti napovedi potreb po plačilih;

(b) pozivanje Evropskega parlamenta in Sveta, naj:

  (i) zagotovita ustrezno ravnovesje med odobritvami za prevzem obveznosti in odobritvami plačil, predvidenimi v proračunu za naslednji večletni finančni okvir. To bi se lahko doseglo s povečanjem odobritev plačil, spremembo pravil za sprostitev in/ali zmanjšanjem odobritev za prevzem obveznosti;

  (ii) pri tem pa upoštevata možnost, da bo v letih 2021 in 2022 znesek zahtevkov za plačila visok, in to, da neporabljenih odobritev plačil ni mogoče prenesti v naslednji večletni finančni okvir;

(c) lajšanje pravočasnega sprejetja pravnih okvirov in spodbujanje držav članic k zgodnjemu načrtovanju programov;

Časovni okvir: do začetka obdobja po letu 2020.

Priporočilo 2.2

zagotovi uspešno upravljanje in ažurno spremljanje izpostavljenosti proračuna EU povezanim jamstvom takoj po ustanovitvi skupnega sklada za rezervacije. V zvezi s tem naj Komisija dejansko stopnjo rezervacij izračuna na podlagi preudarne metodologije, ki temelji na priznani dobri praksi;

Časovni okvir: do začetka obdobja po letu 2020.

Priporočilo 2.3

proračunskemu organu vsako leto predstavi splošen in razčlenjen znesek sredstev, prenesenih iz proračuna EU za finančne instrumente, ki jih upravlja skupina EIB.

To bi proračunskemu organu zagotovilo ustrezne informacije v podporo njegovemu delu v zvezi s pregledom skupine EIB in njenih operacij, hkrati pa povečalo njihovo preglednost.

Časovni okvir: do sredine leta 2020.

PRILOGA 2.1

POOBLASTILA, KI JIH JE EU PODELILA EIB – GLAVNE KATEGORIJE

EIB je Sodišče obvestila, da pooblastila, ki ji jih je podelila EU, razvršča v šest glavnih kategorij na podlagi njihove strukture, zasnove in uporabe sredstev partnerjev.

Kategorije pooblastil	Primeri
Pooblastilo za ***delitev tveganja*** – sredstva partnerjev se uporabljajo za zagotavljanje zaščite tranše prve izgube za upravičene operacije. Temelji na mehanizmu za delitev tveganja, povezanega z osnovnimi *transakcijami* v portfelju (ali podportfelju) posojil na podlagi vnaprej določenih pogojev za delitev tveganja in v skladu z zastavljenimi cilji finančnega vzvoda za prispevek obeh partnerjev.	InnovFin – finančna sredstva EU za inovatorje je program v okviru programa EU za raziskave in inovacije Obzorje 2020, vključno s finančnimi instrumenti, ki pokrivajo mnogo različnih posojil, jamstev in lastniškega financiranja. Evropski sklad za strateške naložbe je skupna pobuda skupine EIB in Komisije za pomoč pri premagovanju sedanje naložbene vrzeli v EU.
Pooblastila za ***portfeljsko jamstvo*** – partner zagotovi jamstvo, ki krije vnaprej določen delež izpostavljenosti EIB, do najvišje skupne zgornje meje.	Pooblastilo za dajanje zunanjih posojil je pravni okvir za odobritev jamstva EU EIB za izgube pri posojilih in posojilnih jamstvih za projekte, ki se izvajajo izven EU.
Pooblastila v zvezi z ***neposrednim vlaganjem sredstev tretjih oseb*** – EIB neposredno vloži sredstva partnerjev.	Investicijski sklad na podlagi Sporazuma iz Cotonouja – Sporazum iz Cotonouja je sporazum med EU in skupino afriških, karibskih in pacifiških držav. EIB je odgovorna za upravljanje tega investicijskega sklada, ki je bil ustanovljen v okviru Sporazuma iz Cotonouja.
Pooblastilo za ***kombiniranje*** – EIB prosi za dostop do zunanjega financiranja z nepovratnimi sredstvi za vsak primer posebej. Pooblastilo temelji na kombiniranju posojil in drugih finančnih instrumentov z drugačnimi finančnimi pogoji in značilnostmi (kot so nepovratna sredstva, posojila in jamstva).	Naložbena platforma za Afriko je finančni mehanizem, ki združuje nepovratna sredstva z drugimi viri, kot so posojila razvojnih finančnih institucij, da bi ustvarila vzvod za dodatno financiranje za razvoj in povečala učinek pomoči EU. Naložbena platforma za sosedstvo je mehanizem, namenjen mobilizaciji dodatnih sredstev za financiranje kapitalsko intenzivnih infrastrukturnih projektov v partnerskih državah EU v okviru evropske sosedske politike.
Skrbniški skladi – sredstva donatorjev se združijo v skrbniški sklad, ki ga upravlja EIB. Ta sredstva so na voljo izključno za rabo EIB ali za vse upravičene finančne institucije.	Skrbniški sklad za tehnično pomoč vzhodnemu partnerstvu je večdonatorski večsektorski skrbniški sklad. Cilj sklada pobude za gospodarsko odpornost je podpirati zmogljivost gospodarstev v južnem sosedstvu in na Zahodnem Balkanu na podlagi poziva Evropskega sveta.
Pooblastila za ***jamstvene instrumente*** – EIB se obveže, da bo izvršila plačilo, če bo prišlo do situacije, določene v jamstvu.	PF4EE – zasebno financiranje za energetsko učinkovitost je skupni sporazum med EIB in Komisijo, ki se financira iz programa LIFE in ki zagotavlja zaščito pred kreditnimi tveganji za finančne posrednike, ki sofinancirajo projekte na področju energetske učinkovitosti skupaj z EIB.

PRILOGA 2.2

FINANČNI INSTRUMENTI EU, KI JIH UPRAVLJA SKUPINA EIB

	Finančni instrumenti – na dan 31. decembra 2018	Upravlja
1	jamstveni instrument za kulturne in ustvarjalne sektorje	Evropski investicijski sklad
2	jamstvena shema za študentska posojila Erasmus+	Evropski investicijski sklad
3	jamstveni sklad za *mala in srednja podjetja* (MSP) v okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost	Evropski investicijski sklad
4	večletni program za kapitalski instrument za podjetja in podjetništvo (ETFSU 2001)	Evropski investicijski sklad
5	krepitev zmogljivosti za zaposlovanje in socialne inovacije	Evropski investicijski sklad
6	Pomoč za hitro rastoča in inovativna MSP v okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost	Evropski investicijski sklad
7	Pilotni projekti za prenos tehnologij	Evropski investicijski sklad
8	jamstva Programa za zaposlovanje in socialne inovacije – mikrofinanciranje in socialno podjetništvo ter okno za krepitev zmogljivosti	Evropski investicijski sklad
9	evropski mikrofinančni sklad Progress	Evropski investicijski sklad
10	evropski mikrofinančni jamstveni instrument Progress	Evropski investicijski sklad
11	Jamstvena shema za posojila v okviru programa EU za konkurenčnost malih in srednjih podjetij (COSME)	Evropski investicijski sklad
12	Kapitalska shema za rast v okviru programa COSME	Evropski investicijski sklad
13	Jamstvena shema I v okviru instrumenta za razvoj podjetij in inovacije na Zahodnem Balkanu (EDIF – Zahodni Balkan)	Evropski investicijski sklad
14	jamstvena shema II v okviru EDIF – Zahodni Balkan	Evropski investicijski sklad
15	jamstvena shema II v okviru EDIF – Zahodni Balkan – Srbija	Evropski investicijski sklad
16	jamstvena shema v okviru EDIF – Zahodni Balkan – zaposlovanje mladih	Evropski investicijski sklad
17	pobuda EU za MSP	Evropski investicijski sklad
18	Obzorje 2020 – InnovFin kapitalski instrument za raziskave in inovacije – Evropski investicijski sklad	Evropski investicijski sklad
19	Sklad za financiranje na osnovi delitve tveganja v okviru 7. okvirnega programa	Evropski investicijski sklad / Evropska investicijska banka
20	Obzorje 2020, finančna sredstva EU za inovatorje (InnovFin), jamstveni sklad za MSP	Evropski investicijski sklad / Evropska investicijska banka
21	Obzorje 2020 – instrument za storitve za posojila InnovFin za raziskave in inovacije	Evropska investicijska banka
22	instrument zasebnega financiranja za energetsko učinkovitost (instrument PF4EE)	Evropska investicijska banka
23	Dolžniški instrument za porazdelitev tveganja v okviru instrumenta za povezovanje Evrope	Evropska investicijska banka
24	finančni mehanizem za naravni kapital (NCFF)	Evropska investicijska banka
25	naložbena platforma za sosedstvo – sklad EU za poglobljeno in celovito prostotrgovinsko območje	Evropska investicijska banka
26	sklad tveganega kapitala za države južnega sosedstva (ki se financira iz naložbene platforme za sosedstvo)	Evropska investicijska banka
27	program EU za trgovino in konkurenčnost v Maroku, Tuniziji, Egiptu in Jordaniji (ki se financira iz naložbene platforme za sosedstvo)	Evropska investicijska banka
28	naložbena platforma za Afriko	Evropska investicijska banka

	Finančni instrumenti – na dan 31. decembra 2018	Upravlja
29	sklad za spodbujanje naložb v Srednjo Azijo	Evropska investicijska banka
30	sklad za spodbujanje naložb v Azijo	Evropska investicijska banka
31	sklad za spodbujanje naložb v Latinski Ameriki	Evropska investicijska banka
32	karibski sklad za naložbe	Evropska investicijska banka
33	naložbeni instrument za pacifiške države	Evropska investicijska banka

POGLAVJE 3

Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	3.1
Del 1 – Kaj pokažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU?	3.2–3.35
Oddelek A – Kazalniki kažejo precejšnje razlike v dosežkih in na splošno zmeren napredek	3.7–3.20
Podrazdelek 1a: Kazalniki kažejo dober napredek programa Erasmus+ in Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) ter zmeren napredek programa Obzorje 2020 in Instrumenta za povezovanje Evrope	3.13
Podrazdelek 1b: Kazalniki kažejo razmeroma majhen napredek na področju kohezije zaradi poznega začetka	3.14
Razdelek 2: Na podlagi kazalnikov ni bilo mogoče določiti napredka za večino odhodkov na področju Naravni viri	3.15
Razdelek 3: Kazalniki za Varnost in državljanstvo kažejo, da je bil napredek pri dveh programih dober, pri enem zmeren, pri enem pa zaostaja	3.16–3.17
Razdelek 4: Kazalniki kažejo na splošno dober napredek za programe razdelka Evropa v svetu	3.18–3.19
Posebni instrumenti: Nezadostne informacije o doseženem napredku	3.20
Oddelek B – Kazalniki niso vedno dobro pokazali dejanskega napredka	3.21–3.35
Mnogo kazalnikov ni bilo dobro izbranih	3.22–3.27
Za mnogo kazalnikov ni bilo mogoče izračunati napredka	3.28–3.30
Za nekatere programe razpoložljivi podatki niso bili dovolj kakovostni	3.31–3.33
Nekateri programi so imeli premalo ambiciozne cilje	3.34–3.35
Del 2 – Rezultati revizij smotrnosti, ki jih je izvedlo Sodišče: glavni zaključki in priporočila	3.36–3.71
Uvod	3.36
Podrazdelka 1a Konkurenčnost za rast in delovna mesta in 1b Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	3.37–3.49
Razdelek 2 Naravni viri	3.50–3.52
Razdelka 3 Varnost in državljanstvo ter 4 Evropa v svetu	3.53–3.61
Razdelek 5 Uprava	3.62–3.64
Poročila o področju Delujoč enotni trg in trajnostna monetarna unija	3.65–3.71
Del 3 – Spremljanje izvajanja priporočil	3.72–3.78
Sodišče je analiziralo izvajanje vseh priporočil iz leta 2015, naslovljenih na Komisijo	3.73–3.74
Kako je Komisija obravnavala priporočila Sodišča?	3.75–3.78
Zaključki in priporočila	3.79–3.85
Zaključki	3.79–3.83
Priporočila	3.84–3.85

Priloga 3.1 – Seznam programov, vključenih v vzorec Sodišča

Priloga 3.2 – Priporočila državam članicam iz leta 2018

Priloga 3.3 – Podrobnosti o statusu priporočil iz leta 2015 po poročilih

Priloga 3.4 – Dosežene izboljšave in pomanjkljivosti, ki z deloma izvedenimi priporočili niso bile odpravljene, po poročilih

Priloga 3.5 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za zadeve, povezane z okvirom smotrnosti

Uvod

3.1 Sodišče v tem poglavju vsako leto analizira več vidikov, povezanih s *smotrnostjo*, in sicer *rezultate*, ki jih pri izvrševanju proračuna EU dosega Komisija v sodelovanju z državami članicami ([1]). Letos je obravnavalo:

(1) kaj pokažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU;

(2) glavne ugotovitve iz posebnih poročil Sodišča o smotrnosti za leto 2018 ter

(3) izvajanje priporočil, ki jih je Sodišče dalo v posebnih poročilih, ki jih je objavilo leta 2015.

Del 1 – Kaj pokažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU?

3.2 Sodišče je v zadnjih dveh letih pregledalo, kakšen je bil pristop Komisije k poročanju o smotrnosti v primerjavi z dobro prakso. Ocenilo je tudi, ali je Komisija pravilno uporabila informacije o smotrnosti pri odločanju. Letos je analiziralo informacije o smotrnosti, ki jih je objavila Komisija. Zlasti je pregledalo kazalnike smotrnosti v:

(i) izjavah o programih, priloženih predlogu proračuna za leto 2019 ([2]);

(ii) pregledu smotrnosti programov v okviru proračuna EU za obdobje 2014–2020, ki je bil prvič izdan maja 2018 ([3]).

3.3 V pregledu smotrnosti programov sta vsakemu programu namenjeni dve strani. To vključuje pol strani dolg povzetek splošnih in specifičnih ciljev ter doseženega napredka za izbrane kazalnike, razlogi za izbor pa niso dobro pojasnjeni. Objava pregleda smotrnosti programov je velik napredek in kaže na pripravljenost Komisije za pripravo bralcu prijaznih poročil. Komisija je navedla, da je pregled smotrnosti programov izvleček iz izjav o programih, ki so priložene predlogu proračuna za leto 2019. Zasnovan je bil za jedrnato in enotno predstavljanje programov porabe EU (2014–2020), pojasnjevanje bistva vsakega programa in tega, kako naj bi koristil državljanom EU, zagotavljanje informacij o statusu izvajanja, predstavljanje okvira smotrnosti programov in poudarjanje nedavnih ključnih dosežkov.

3.4 Izjave o programih so 557 strani dolg dokument, ki ni najbolj prijazen bralcu. Ne vsebuje pregleda smotrnosti 60 programov v večletnem finančnem okviru 2014–2020.

3.5 Sodišče je za svojo analizo izbralo 22 od 60 programov porabe, pri čemer je izbralo po štiri programe z najvišjimi načrtovanimi odhodki za vsakega od petih razdelkov *večletnega finančnega okvira* za obdobje 2014–2020 in dva programa za posebne instrumente. 22 izbranih programov je pokrivalo 97 % finančnega načrtovanja za sedemletno obdobje (za seznam programov glej ***Prilogo 3.1***).

3.6 Sodišče v Oddelku A na zbirni ravni povzema informacije, ki jih zagotavljajo kazalniki smotrnosti proračuna EU. Pri vsakršni razlagi te analize bi bilo treba upoštevati v Oddelku B opisane omejitve informacij, ki jih zagotavljajo kazalniki smotrnosti proračuna EU.

([1]) Člen 317 Pogodbe o delovanju EU.

([2]) Glej predlog splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2019 – Delovni dokument – Del I – izjave o operativnih stroških programov (COM(2018) 600, maj 2018).

([3]) Glej *EU Budget 2014–2020 Programmes' Performance Overview – Extract from programme statements of operational expenditure Draft Budget 2019 – COM(2018) 600* – maj 2018.

Oddelek A – Kazalniki kažejo precejšnje razlike v dosežkih in na splošno zmeren napredek

3.7 Merjenje dosežkov prioritet, politik in programov EU je izziv. Učinek proračuna EU je včasih težko ločiti od učinka nacionalnih proračunov in zunanjih dejavnikov. Vendar je uspešno spremljanje smotrnosti bistveno za razumevanje situacije, odkrivanje nastajajočih zadev in sprejemanje odločitev na podlagi dokazov za zagotavljanje ustrezne smotrnosti.

3.8 Sodišče je svoj pregled osredotočilo na kvantitativne informacije, ki jih zagotavljajo kazalniki smotrnosti. Kot je Sodišče navedlo v svojem letnem poročilu za leto 2016 ([4]), Komisija ne zagotavlja informacij o zanesljivosti povezanih podatkov v izjavah o programih.

3.9 Sodišče za vsak preučen program navaja dva sklopa informacij o smotrnosti:

— napredek, izračunan glede na izhodišče ([5]), pri doseganju cilja po podatkih, ki so na voljo v izjavah o programih. Uporaba te metodologije je razširjena, izračun pa je enostaven ([6]). Komisija je ta pristop omenila v svojih smernicah za boljše pravno urejanje, v katerih je navedla, da bi bilo treba pričakovano pomembnost *učinkov* oceniti v smislu sprememb glede na izhodišče ([7]),

— napredek pri doseganju cilja, izračunan glede na vrednost nič, kot je bil vključen v pregled smotrnosti programov Komisije ([8]). Predstavljeni podatki se razlikujejo od tistih iz prve alinee zgoraj, ker temeljijo na izboru kazalnikov, ki jih je pripravila Komisija, in so bili na splošno izračunani kot zadnji dejanski rezultat, deljen z ciljno vrednostjo brez upoštevanja izhodišča. Vključevali so tudi napovedi napredka pri doseganju cilja v odstotkih, ki so za dva programa veliko višje, in sicer *Kohezijski sklad* in Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR). To na splošno pojasni večino razlike med izračuni Sodišča na podlagi izjav o programih in izračuni na podlagi pregleda smotrnosti programov.

V ***okviru 3.1*** so prikazane razlike med tema dvema načinoma izračunavanja napredka.

Okvir 3.1
Različna načina izračuna napredka

	Izhodišče	Dejanski rezultat	Cilj	Napredek	Napredek v %
Izračunan napredek od izhodišča proti cilju	40	70	100	30	30/(100 – 40) = 50 %
Izračunan napredek od nič proti cilju	40	70	100	70	70/100 = 70 %

Vir: Evropsko računsko sodišče

3.10 Odstotki napredka od izhodišča so povprečja vseh kazalnikov iz programa, za katerega so bili v izjavah o programih na voljo potrebni podatki. Sodišče meni, da bi morala ta povprečja zagotoviti uporabne informacije o smotrnosti programa, če so vsi kazalniki programa zahtevane kakovosti. Sodišče je za pregled smotrnosti programov Komisije izračunalo povprečni napredek za izbrane kazalnike. Izračunalo je tudi tehtana povprečja za vsak razdelek večletnega finančnega okvira na podlagi finančnega načrtovanja za obdobje 2014–2020 za obe vrsti kazalnikov napredka. Opozarja, da imajo takšne informacije lahko omejitve in da se celoten pregled nad smotrnostjo lažje doseže, če se dopolnijo s kvalitativnimi informacijami.

([4]) Opomba: v priporočilu 5 iz poglavja 3 letnega poročila za leto 2016 (odstavek 3.77) je Sodišče Komisijo pozvalo, naj „v najpomembnejših poročilih o smotrnosti navede, ali so po njeni najboljši vednosti zagotovljene informacije o smotrnosti dovolj kakovostne“.

([5]) Izhodišča so bila odvisna od razpoložljivosti informacij, načeloma pa so bila podatki o relevantnem vidiku programa, ki je bil na voljo 1. januarja 2014.

([6]) Glej na primer *Measuring distance to the Sustainable Development Goal (SDG) targets – An assessment of where OECD countries stand* – junij 2017 – OECD, str. 15, tabela 3. Prednosti in slabosti različnih postopkov normalizacije.

([7]) Glej delovni dokument služb Komisije – Smernice za boljše pravno urejanje – SWD(2017) 350 final – 7.7.2017, str. 26.

([8]) Kot je pojasnjeno v metodološki opombi pregleda smotrnosti programov, str. 2.

3.11 Razpoložljivost informacij o smotrnosti se je razlikovala glede na način upravljanja programa. Za programe, ki jih *neposredno upravlja* Komisija, so bili najnovejši razpoložljivi podatki na splošno s konca leta 2017. Za programe, za katere se uporablja *deljeno upravljanje*, so bili najnovejši podatki, ki so jih zagotovile države članice, na splošno s konca leta 2016. Podatki za programe, za katere se uporablja *posredno upravljanje*, so bili večinoma iz leta 2017 ali 2016, v nekaterih primerih pa so bili iz leta 2015 ali celo starejši. Na splošno so bili v 42 % primerov najnovejši razpoložljivi podatki za vzorec Sodišča iz leta 2016, v 48 % primerov pa iz leta 2017.

3.12 Pričakovani napredek kazalnikov smotrnosti od leta 2014 do leta 2020 v večini primerov sicer ni bil linearen, če pa bi bil, bi bil leta 2016 43-odstoten, leta 2017 pa 57-odstoten ([9]). Na splošno podatki, ki jih je dala na voljo Komisija, kažejo, da so bili dosežki programov zelo različni, splošen napredek pa je bil zmeren (glej ***okvir 3.2***).

Okvir 3.2
Skupni vzorec 22 programov – Napredek, kot ga kažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU

Razdelek večletnega finančnega okvira	Število kazalnikov		Za izračun povprečnega napredka pri doseganju cilja so se uporabljale različne metodologije (glej odstavek 3.9)	
	skupaj	merljiv napredek glede na izhodišče	na podlagi izjav o programih	na podlagi pregleda smotrnosti programov
1A – Konkurenčnost za rast in delovna mesta	147	57	46 %	71 %
1B – Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	87	60	31 %	40 %
2 – Naravni viri	105	54	31 %	51 %
3 – Varnost in državljanstvo	74	48	49 %	64 %
4 – Evropa v svetu	65	49	49 %	68 %
Posebni instrumenti	2	1	100 %	100 %
Skupaj	480	269		

Opomba: Zaradi pomanjkanja podatkov izračunana tehtana povprečja napredka pri doseganju cilja izključujejo EKJS in Solidarnostni sklad Evropske unije (za oba izračun na podlagi izjav o programih in na podlagi pregleda smotrnosti programov).

Vir: Evropsko računsko sodišče

Podrazdelek 1a: Kazalniki kažejo dober napredek programa Erasmus+ in Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) ter zmeren napredek programa Obzorje 2020 in Instrumenta za povezovanje Evrope

3.13 Sodišče je analiziralo kazalnike štirih od 23 programov iz podrazdelka 1A večletnega finančnega okvira Konkurenčnost za rast in delovna mesta (glej tudi poglavje 5):

— izmerjeni napredek okvirnega programa za raziskave in inovacije (Obzorje 2020) je bil zmeren, in sicer 40-odstoten (glej ***okvir 3.3***). V pregledu smotrnosti programov, ki ga je pripravila Komisija, je bilo predstavljeno bolj pozitivno sporočilo o doseženem napredku. Sodišče je na podlagi sedmih kazalnikov, ki jih je Komisija izbrala v svojem pregledu smotrnosti programov, izračunalo, da je povprečen napredek pri doseganju cilja 73 %,

([9]) Po treh oziroma štirih letih od sedmih.

— zaradi manjkajočih podatkov za 31 za 44 kazalnikov ni bilo mogoče izmeriti napredka pri Instrumentu za povezovanje Evrope. Drugi kazalniki so pokazali zmeren napredek, in sicer 37 %. Podatki iz pregleda smotrnosti programov so zgolj vsota sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev, tj. *črpanje* proračunskih sredstev, in ne smotrnost,

— v pregledu smotrnosti programov Komisije je bil napredek programa Unije za izobraževanje, usposabljanje, mladino in šport (Erasmus+) ocenjen kot 100-odstoten. Vendar so bili pri tej meritvi dejanski rezultati primerjani z mejnikom za leto 2017 in ne s ciljem za leto 2020. 69-odstotni napredek glede na izhodišče temelji na 26 kazalnikih, za katere ga je bilo mogoče izračunati,

— cilj Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) je bil mobilizirati naložbe v vrednosti 500 milijard EUR do leta 2020. Dejanski znesek je leta 2017 znašal 256,3 milijarde EUR. V pregledu smotrnosti programov so se rezultati primerjali s ciljem za sredino leta 2018 v višini 315 milijard EUR, ki je bil sprva določen za prva tri leta delovanja. Šest kazalnikov, izbranih za pregled smotrnosti programov, je pokazalo 100-odstotno doseganje vmesnih ciljev za leto 2017 ([10]).

Okvir 3.3
Podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira – Napredek, kot ga kažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU

Program	Število kazalnikov		Za izračun povprečnega napredka pri doseganju cilja so se uporabljale različne metodologije (glej odstavek 3.9)	
	skupaj	merljiv napredek glede na izhodišče	na podlagi izjav o programih	na podlagi pregleda smotrnosti programov
Obzorje 2020	52	13	40 %	73 %
IPE	44	13	37 %	23 %
Erasmus+	38	26	69 %	100 %
EFSI	13	5	82 %	100 %
Skupaj	147	57		
Tehtano povprečje			46 %	71 %

Vir: Evropsko računsko sodišče

Podrazdelek 1b: Kazalniki kažejo razmeroma majhen napredek na področju kohezije zaradi poznega začetka

3.14 Medtem ko je bil odstotek napredka z izračunom od izhodišča (31 %) precej majhen, izračun Sodišča na podlagi Komisijinega pregleda smotrnosti programov (40 %) kaže zmeren napredek za podrazdelek 1B večletnega finančnega okvira Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija, kadar vključuje napovedi in ne dejanskih podatkov. Te rezultate je večinoma mogoče pojasniti s poznim sprejetjem zakonodaje in kasnejšimi zamudami pri izvajanju kohezijskih programov, tj. Kohezijskega sklada, ESRR in Evropskega socialnega sklada (ESS). Ta razdelek vključuje štiri programe (glej tudi poglavje 6), ki so bili vključeni v vzorec Sodišča:

— Kazalniki za Kohezijski sklad in ESRR so pokazali majhen napredek tudi zato, ker so bili sporočeni le rezultati za v celoti izvedene dejavnosti ([11]). Tudi vključno z napovedmi, katerih vir ni pojasnjen, izračun Sodišča na podlagi Komisijinega pregleda smotrnosti programov kaže le zmeren 35-odstoten napredek za Kohezijski sklad in 34-odstoten napredek za ESRR (glej ***okvir 3.4***).

([10]) Opomba: Sodišče je za izračun napredka glede na izhodišče upoštevalo, da je izhodišče za kazalnike nič, čeprav ta informacija ni bila vključena v izjave o programih.
([11]) Pripravlja se sprememba relevantne zakonodaje, s katero se bo omogočilo poročanje o delno izvedenih dejavnostih.

— Za ESS je bilo 75-odstotni napredek glede na izhodiščno vrednost mogoče izračunati samo na podlagi treh od 13 kazalnikov. Izračun Sodišča na podlagi Komisijinega pregleda smotrnosti programov ([12]) je bil nižji, in sicer 55 %.

— Za Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim je Sodišče izračunalo zmeren napredek glede na izhodišče, in sicer 39 %, za edini specifični kazalnik ciljev, s katerim se je merilo število oseb, ki so prejele pomoč iz sklada. Splošni napredek, ki ga je izračunalo Sodišče, je bil višji, in sicer 50-odstoten, saj je en splošni kazalnik ciljev o osebah, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, pokazal 61-odstotni napredek.

Okvir 3.4
Podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira – Napredek, kot ga kažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU

Program	Število kazalnikov		Za izračun povprečnega napredka pri doseganju cilja so se uporabljale različne metodologije (glej odstavek 3.9)	
	skupaj	merljiv napredek glede na izhodišče	na podlagi izjav o programih	na podlagi pregleda smotrnosti programov
ESRR	50	42	13 %	34 %
ESS	13	3	75 %	55 %
Kohezijski sklad	22	13	26 %	35 %
Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim	2	2	50 %	100 %
Skupaj	87	60		
Tehtano povprečje			31 %	40 %

Vir: Evropsko računsko sodišče

Razdelek 2: Na podlagi kazalnikov ni bilo mogoče določiti napredka za večino odhodkov na področju Naravni viri

3.15 Tehtani povprečni napredek za razdelek 2 Naravni viri, ki temelji na vzorcu Sodišča, je bil 31 % (glej ***okvir 3.5***) – skupaj s podrazdelkom 1b najnižji od vseh razdelkov večletnega finančnega okvira. EU svojo politiko v okviru razdelka 2 večletnega finančnega okvira izvaja s petimi programi (glej tudi poglavje 7), od katerih so največji štirje zajeti v vzorec Sodišča:

— za *Evropski kmetijski jamstveni sklad* (EKJS) je Sodišče predvsem zato, ker ni bilo dovolj kvantitativnih ciljev, napredek od izhodišča lahko izračunalo samo za enega od 27 kazalnikov iz izjave o programu. Zadevni kazalnik – odstotek odhodkov (EKJS + EKSRP) s statističnimi podatki ali 100-odstotnimi pregledi – ne zadošča za zagotovitev reprezentativne slike o dosežkih programa. EKJS pomeni štiri petine odhodkov za razdelek 2,

([12]) Na podlagi petih kazalnikov.

— za *Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja* (EKSRP) je bilo na podlagi 24 kazalnikov izračunano, da je bil dosežen 28-odstoten napredek. V večini primerov je ta podatek odražal le dosežke v prvem letu izvajanja. Najnovejši podatki so bili iz leta 2016, velika večina programov za razvoj podeželja, s katerimi so države članice in regije izvajale EKSRP, pa se je začela izvajati leta 2015. Za deset kazalnikov, ki jih je Komisija izbrala za pregled smotrnosti programov, je bil napredek boljši,

— za *Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo* (ESPR) in program za okolje in podnebne ukrepe (LIFE) je Sodišče lahko izračunalo napredek glede na izhodišče za več kot polovico kazalnikov. Rezultat za ESPR je bil 58 % (na podlagi osmih od 15 kazalnikov), za LIFE pa 77 % (na podlagi 21 od 33 kazalnikov).

Okvir 3.5
Razdelek 2 večletnega finančnega okvira – Napredek, kot ga kažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU

Program	Število kazalnikov		Za izračun povprečnega napredka pri doseganju cilja so se uporabljale različne metodologije (glej odstavek 3.9)	
	skupaj	merljiv napredek glede na izhodišče	na podlagi izjav o programih	na podlagi pregleda smotrnosti programov
EKJS	27	1	n. r.	n. r.
EKSRP	30	24	28 %	51 %
ESPR	15	8	58 %	33 %
LIFE	33	21	77 %	89 %
Skupaj	105	54		
Tehtano povprečje brez EKJS			31 %	51 %

Opomba: Ker ni bilo dovolj podatkov, izračunana tehtana povprečja napredka pri doseganju cilja izključujejo EKJS (izračun na podlagi izjav o programih in na podlagi pregleda smotrnosti programov).

Vir: Evropsko računsko sodišče

Razdelek 3: Kazalniki za Varnost in državljanstvo kažejo, da je bil napredek pri dveh programih dober, pri enem zmeren, pri enem pa zaostaja

3.16 Sodišče je izbralo štiri od 11 programov iz razdelka 3 večletnega finančnega okvira Varnost in državljanstvo (glej tudi poglavje 8): Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost, program Hrana in krma ter program Ustvarjalna Evropa. Njihov skupni tehtani povprečni napredek glede na izhodišče je bil 49 %, kar je na splošno dobro (glej ***okvir 3.6***).

3.17 Povprečni napredek, kadar ga je bilo mogoče izračunati, na podlagi podatkov iz leta 2017, je pokazal, da sta Sklad za azil, migracije in vključevanje (53 %) ter Sklad za notranjo varnost (56 %) na dobri poti. Program Ustvarjalna Evropa je dosegel zmeren 41-odstoten napredek, medtem ko se zdi, da program Hrana in krma zaostaja z 20-odstotnim napredkom.

Okvir 3.6
Razdelek 3 večletnega finančnega okvira – Napredek, kot ga kažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU

Program	Število kazalnikov		Za izračun povprečnega napredka pri doseganju cilja so se uporabljale različne metodologije (glej odstavek 3.9)	
	skupaj	merljiv napredek glede na izhodišče	na podlagi izjav o programih	na podlagi pregleda smotrnosti programov
Sklad za azil, migracije in vključevanje	23	20	53 %	60 %
Sklad za notranjo varnost	20	19	56 %	55 %
Hrana in krma	7	2	20 %	81 %
program Ustvarjalna Evropa	24	7	41 %	84 %
Skupaj	74	48		
Tehtano povprečje			49 %	64 %

Vir: Evropsko računsko sodišče

Razdelek 4: Kazalniki kažejo na splošno dober napredek za programe razdelka Evropa v svetu

3.18 Sodišče je analiziralo štiri od 15 programov iz razdelka 4 večletnega finančnega okvira Evropa v svetu: instrument za razvojno sodelovanje, evropski instrument sosedstva, instrument za predpristopno pomoč (IPA II) in humanitarno pomoč (glej tudi poglavje 9). Tehtani povprečni napredek glede na izhodišče je bil 49 %, kar je na splošno dobro (za 49 od skupaj 65 kazalnikov, za katere ga je bilo mogoče izračunati – glej ***okvir 3.7***).

3.19 Za vse programe, razen za instrument za razvojno sodelovanje, je bila v pregledu smotrnosti programov Komisije navedena veliko višja stopnja napredka, in sicer zaradi izbora kazalnikov. V primeru instrumenta za razvojno sodelovanje je Komisija izjemoma izračunala napredek pri doseganju cilja glede na izhodišče, vendar v pregledu smotrnosti programov ni pojasnila, da je uporabila to metodologijo.

Okvir 3.7
Razdelek 4 večletnega finančnega okvira – Napredek, kot ga kažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU

Program	Število kazalnikov		Za izračun povprečnega napredka pri doseganju cilja so se uporabljale različne metodologije (glej odstavek 3.9)	
	skupaj	merljiv napredek glede na izhodišče	na podlagi izjav o programih	na podlagi pregleda smotrnosti programov
instrument za razvojno sodelovanje	11	11	50 %	31 %
evropski instrument sosedstva	24	18	46 %	79 %
IPA II	19	11	41 %	94 %
humanitarna pomoč	11	9	67 %	93 %
Skupaj	65	49		
Tehtano povprečje			49 %	68 %

Vir: Evropsko računsko sodišče

Posebni instrumenti: Nezadostne informacije o doseženem napredku

3.20 v izjavah o programih je navedeno, da so bili cilji dveh posebnih instrumentov večletnega finančnega okvira za obdobje 2014-2020 izpolnjeni, čeprav to ni podkrepljeno:

— Komisija je za Solidarnostni sklad Evropske unije štela, da je bil cilj za leto 2017 dosežen s kombinacijo sprejetih ukrepov, ki pokrivajo 100 % prebivalstva, prizadetega zaradi kriznih razmer. Vendar so informacije o dejanskih rezultatih, vključene v izjave o programih, izdane maja 2018, vsebovale le nekaj informacij o štirih od desetih vlog za pomoč, prejetih v letu 2017,

— po zaslugi Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji je bilo po poročanju 57 % presežnih delavcev ponovno vključenih v zaposlitev, kar je nad ciljem 50 %. Vendar je bil cilj, vključen v zakonodajo ([13]), drugačen, saj so bili v njem omenjeni prejemniki, ki čim prej najdejo trajnostno zaposlitev.

Okvir 3.8
Posebni instrumenti – Napredek, kot ga kažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU

Program	Število kazalnikov		Za izračun povprečnega napredka pri doseganju cilja so se uporabljale različne metodologije (glej odstavek 3.9)	
	skupaj	merljiv napredek glede na izhodišče	na podlagi izjav o programih	na podlagi pregleda smotrnosti programov
Solidarnostni sklad EU	1	0	n. r.	n. r.
Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji	1	1	100 %	100 %
Skupaj	2	1		
Tehtano povprečje brez Solidarnostnega sklada EU			100 %	100 %

Opomba: Ker ni bilo dovolj podatkov, izračunana tehtana povprečja napredka pri doseganju cilja izključujejo Solidarnostni sklad Evropske unije (izračun na podlagi izjav o programih in na podlagi pregleda smotrnosti programov).

Vir: Evropsko računsko sodišče

Oddelek B – Kazalniki niso vedno dobro pokazali dejanskega napredka

3.21 Sodišče se v tem oddelku osredotoča na slabosti, ki jih je ugotovilo v informacijah o smotrnosti, ki jih je zagotovila Komisija. V pravnih aktih, na katerih temeljijo programi za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, so opredeljeni kazalniki smotrnosti, o katerih mora Komisija poročati.

([13]) Uredba (EU) št. 1309/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji (2014-2020) in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1927/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 855).

Mnogo kazalnikov ni bilo dobro izbranih

Kazalniki so v glavnem osredotočeni na vložke in izložke, ne pa na rezultate in učinke

3.22 V okviru spremljanja smotrnosti je treba spremljati *vložke, izložke,* rezultate in učinke programa (glej ***tabelo 3.1***). Kazalniki vložkov in izložkov so pomembni za vsakodnevno upravljanje programov javne porabe. Kazalniki rezultatov in učinka pa so koristnejši za ocenjevanje napredka pri doseganju ciljev programa, zato so bolj relevantni za poročila o smotrnosti na visoki ravni, kot so izjave o programih.

Tabela 3.1
Vložki, izložki, rezultati in učinki

	Opredelitev kazalnika	Primeri kazalnikov iz izjav o programih za ponazoritev
Vložki	Finančni, človeški in materialni viri, ki se mobilizirajo za izvedbo nekega programa	— Skupne naložbe v varčevanje z energijo in energijsko učinkovitost (EKSRP) — % skupnih *neposrednih plačil,* ki so nevezana (EKJS) — Obseg naložb v projekte skupnega interesa (IPE)
Izložki (1)	Specifični rezultati intervencije	— Število intervencij v podporo izvajanju 7. okoljskega akcijskega programa (LIFE) — Skupna dolžina novih ali izboljšanih tramvajskih prog in prog podzemne železnice (ESRR) — Število študentov in pripravnikov, ki so se udeležili programa po državah, sektorjih, ukrepih in spolu (Erasmus+)
Rezultati	Neposredni učinki intervencije s posebnim poudarkom na neposrednih naslovnikih	— Število delovnih mest, ustvarjenih s podprtimi projekti LEADER (EKSRP) — Zmanjšanje letne porabe primarne energije v javnih stavbah (ESRR) — Patentne prijave in podeljeni patenti na področju prihodnjih in nastajajočih tehnologij (Obzorje 2020)
Učinki	Načrtovani izidi intervencije v smislu učinka na širše gospodarstvo/družbo poleg tistih, ki jih intervencija neposredno zadeva	— Delež kmetijskega izvoza EU na svetovni trg (EKJS) — Vrednost proizvodnje iz ribogojstva v EU (ESPR) — Delež obnovljivih virov v bruto končni porabi energije (Kohezijski sklad)

(1) Za opredelitve izložkov, rezultatov in učinka glej člen 2 *finančne uredbe,* ki se uporablja za splošni proračun Unije (julij 2018), in str. 49 smernic za boljše pravno urejanje (SWD(2017) 350 final).

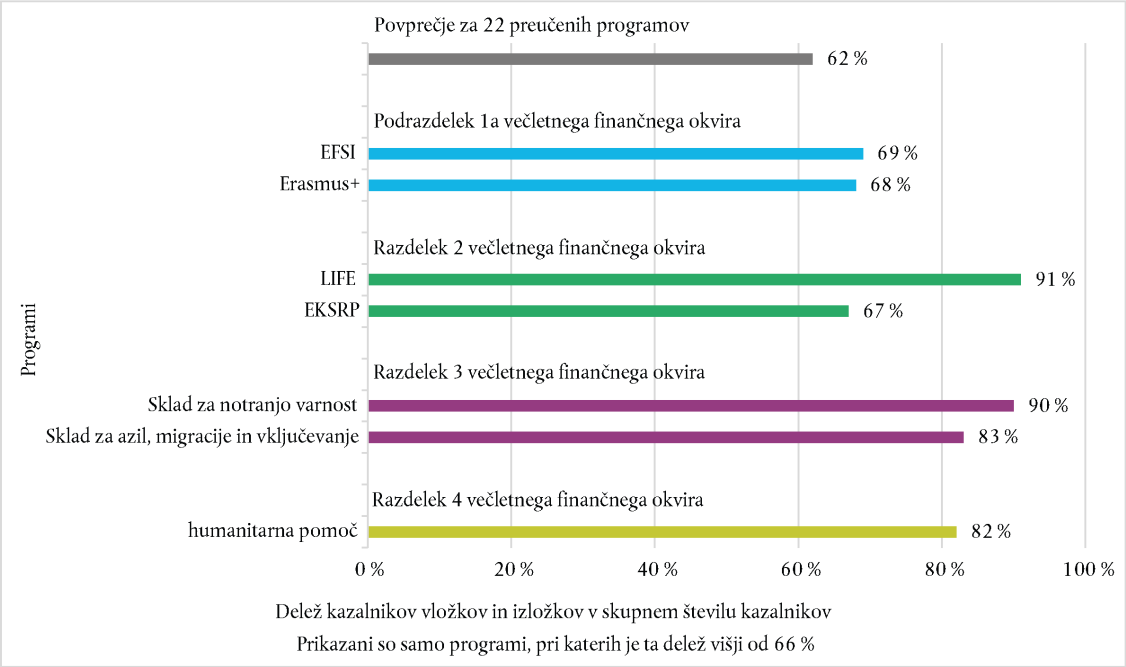
Vir: Evropsko računsko sodišče

3.23 Pri analizi, ki jo je izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da je bilo več kot 60 % kazalnikov, vključenih v izjave o programih, kazalnikov vložkov ali izložkov ([14]) (glej ***okvir 3.9***). Zaradi te prevlade kazalnikov vložkov in izložkov je uporabnost zagotovljenih informacij o napredku pri doseganju ciljev omejena ([15]).

([14]) V nekaterih primerih se je klasifikacija kazalnikov, ki jo je uporabilo Sodišče, razlikovala od tiste, ki jo uporablja Komisija, ali tiste, ki je določena v ustrezni zakonodaji EU.

([15]) To je navedeno tudi v dokumentu *OECD Best Practices for Performance Budgeting,* ki ga je izdal OECD Public Governance Directorate Public Governance Committee (GOV/PGC/SBO(2018)7, 23. november 2018). Najboljša praksa 3 vključuje: vlada uporablja kombinacijo ukrepov za smotrnost, pri čemer si prizadeva za uravnoteženost med potrebo po merjenju dolgoročnejših izidov politike in potrebo po kratkoročnejšem spremljanju napredka.

Okvir 3.9
Velik delež kazalnikov vložkov in izložkov



Vir: Evropsko računsko sodišče

Nekateri kazalniki smotrnosti niso bili jasno povezani s porabo EU

3.24 Ena od ključnih funkcij izjav o programih je, da se z njimi zagotavljajo informacije za vsak program porabe o napredku, smotrnosti programa in prispevku h glavnim politikam in ciljem EU ([16]). Ta cilj se najlažje doseže s kazalniki rezultatov in učinka, ki so tesno povezani s cilji programa in na katere lahko zadevni program EU smiselno vpliva ([17]).

([16]) COM(2018) 600 – maj 2018: predlog splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2019 – Delovni dokument – Del I – izjave o operativnih stroških programov, str. 5.
([17]) Kadar je relevantno tudi s spremljajočo politiko, pri kateri ni porabe finančnih sredstev (npr. z uredbo EU).

3.25 Sodišče je odkrilo primere, v katerih so bili uporabljeni kazalniki skoraj popolnoma nerelevantni za učinke porabe EU (glej ***tabelo 3.2***). V nekaterih primerih je bilo v izjavah o programih celo poudarjeno, da programi niso vplivali na kazalnike ([18]).

Tabela 3.2
Primeri kazalnikov z nejasnimi povezavami s porabo in cilji EU

Program	Navedeni cilj	Kazalnik	Analiza
Humanitarna pomoč	Zagotavljanje pomoči *ad hoc* ter podpore in zaščite za ljudi v tretjih državah, ki so žrtve naravnih nesreč ali nesreč, ki jih je povzročil človek, za izpolnitev humanitarnih potreb, ki izhajajo iz teh različnih razmer.	število smrtnih primerov zaradi naravnih nesreč	Izvajanje programa samo zelo posredno vpliva na kazalnik.
EKJS	Zagotavljanje razumnega zagotovila Komisiji, da so države članice vzpostavile sisteme upravljanja in nadzora za zaščito finančnih interesov EU.	odstotek odhodkov (EKJS + EKSRP) s statističnimi podatki ali 100-odstotnimi pregledi	Cilj in kazalnik se ne nanašata neposredno na rezultate programa.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Ni kazalnika za nekatere vidike nekaterih ciljev programa

3.26 Izjave o programih imajo hierarhično strukturo, v kateri so cilji razvrščeni v dve skupini: splošni cilji na višji ravni in specifični cilji na nižji ravni ([19]). Vsak cilj (splošni ali specifični) ima vsaj en kazalnik, običajno pa več kot enega. Povezave med splošnimi in specifičnimi cilji so v večini primerov jasne, vendar v izjavah o programih niso izrecno navedene. Nekateri specifični cilji so lahko povezani z več kot enim splošnim ciljem in obratno.

3.27 Sodišče je analiziralo 22 za pregled izbranih izjav o programih in ugotovilo, da nekaterih vidikov ciljev ni pokrival noben kazalnik, kot npr.:

— Kohezijski sklad: specifični cilj 4 (spodbujanje trajnostnega prometa in odprava ozkih grl v ključnih omrežnih infrastrukturah) je imel šest kazalnikov, vendar se z nobenim ni obravnavala odprava ozkih grl v ključnih omrežnih infrastrukturah,

— instrument za razvojno sodelovanje: specifični cilj 1 (zmanjševanje revščine in spodbujanje trajnostnega gospodarskega, družbenega in okoljskega razvoja) je imel pet kazalnikov, vendar noben ne pokriva trajnostnega okoljskega razvoja,

— ESRR: specifični cilj 9 (spodbujanje socialnega vključevanja ter boj proti revščini in diskriminaciji) je imel štiri kazalnike, ki se nanašajo na socialno vključevanje, vendar nobenega, ki bi se nanašal na boj proti revščini ali diskriminaciji.

([18]) Glej na primer naslednjo opombo o dveh splošnih kazalnikih ciljev iz programa humanitarne pomoči (število smrtnih primerov zaradi naravnih nesreč, zabeleženih v podatkovni zbirki EM-DAT, in število držav, ki so uvrščene med države z zelo visokim tveganjem nesreč v orodju INFORM Index): *Opozoriti je treba na to, da je zelo pomemben del letnega rezultata in razvoja tega kazalnika odvisen od zunanjih dejavnikov, na katere Komisija nikakor ne more vplivati. Specifičen prispevek humanitarne pomoči k razvoju tega kazalnika je težko oceniti.*

([19]) Vsi programi so imeli specifične cilje. Vendar nekateri programi niso imeli splošnih ciljev.

Za mnogo kazalnikov ni bilo mogoče izračunati napredka

3.28 Sodišče je v Oddelku A predstavilo napredek v odstotkih za različne razdelke večletnega finančnega okvira. Vendar, kot je prikazano v ***okviru 3.10*** spodaj, tega odstotka ni bilo mogoče izračunati za skoraj polovico kazalnikov v vzorcu Sodišča (44 %), zlasti zato, ker:

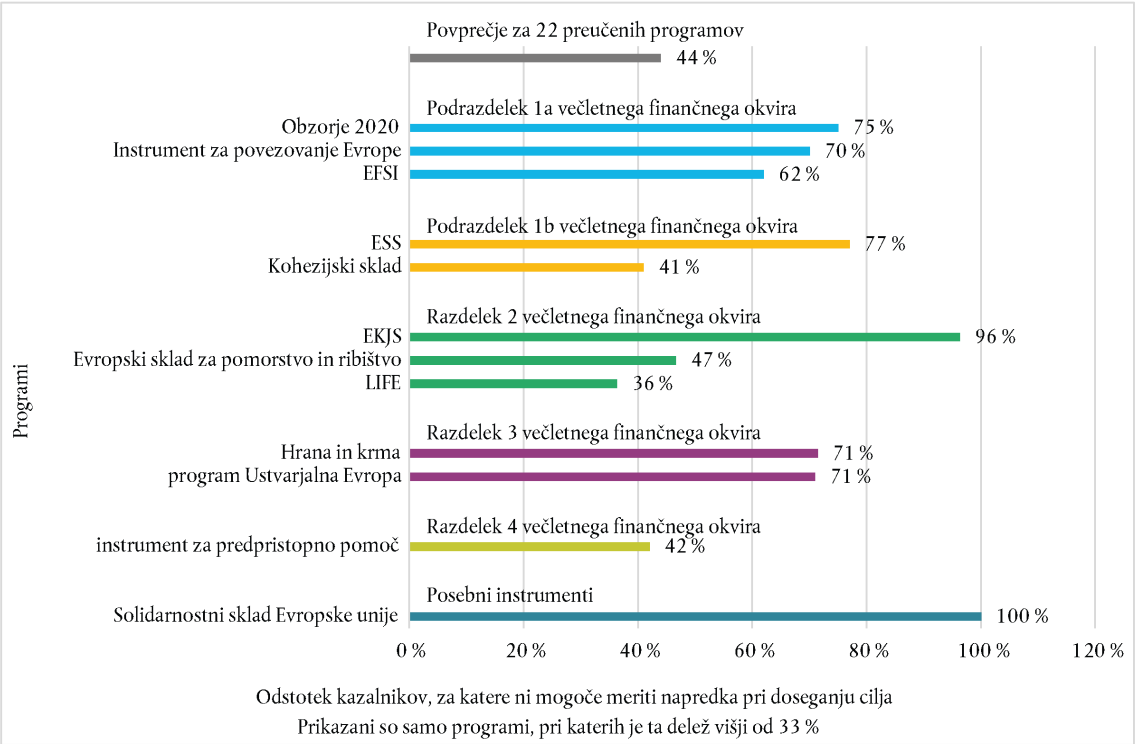
— ni bilo specifičnega, količinsko opredeljenega cilja (npr. cilji, opredeljeni kot „povečati“, „ohraniti“ itd.) in/ali

— izhodiščna vrednost ni bila navedena,

— ni bilo na voljo podatkov o doseženem napredku,

— izhodišče, podatki o doseženem napredku in cilj niso bili predstavljeni v isti obliki.

Okvir 3.10
Napredka pri doseganju cilja ni mogoče izračunati za skoraj polovico vseh kazalnikov



Vir: Evropsko računsko sodišče

3.29 EKJS in Obzorje 2020 sta primera programov, za katera ni bilo mogoče izračunati napredka v odstotkih za mnogo kazalnikov (za 26 od 27 kazalnikov oz. za 39 od 52 kazalnikov). Pri Solidarnostnem skladu Evropske unije je bil le en kazalnik ([20]), pri katerem na podlagi velike količine razpoložljivih podatkov ni bilo mogoče izračunati napredka.

3.30 Pogosto so manjkali letni mejniki. Kadar so bili mejniki na voljo, je imela Komisija *zadržke* glede njihove uporabe ([21]), Sodišče pa meni, da so pomembni za spremljanje smotrnosti.

([20]) Število prebivalcev, ki so bili deležni pomoči pri premagovanju krizne situacije, v kateri so bili prizadeti njihovi življenjski pogoji.
([21]) V tabelah o smotrnosti v Prilogi 11 letnega poročila o dejavnostih GD REGIO je npr. navedeno, da so podatki o mejnikih, vključeni v tabele, zgolj okvirne ocene in da se ne bi smeli uporabljati za ugotavljanje primerov slabe smotrnosti.

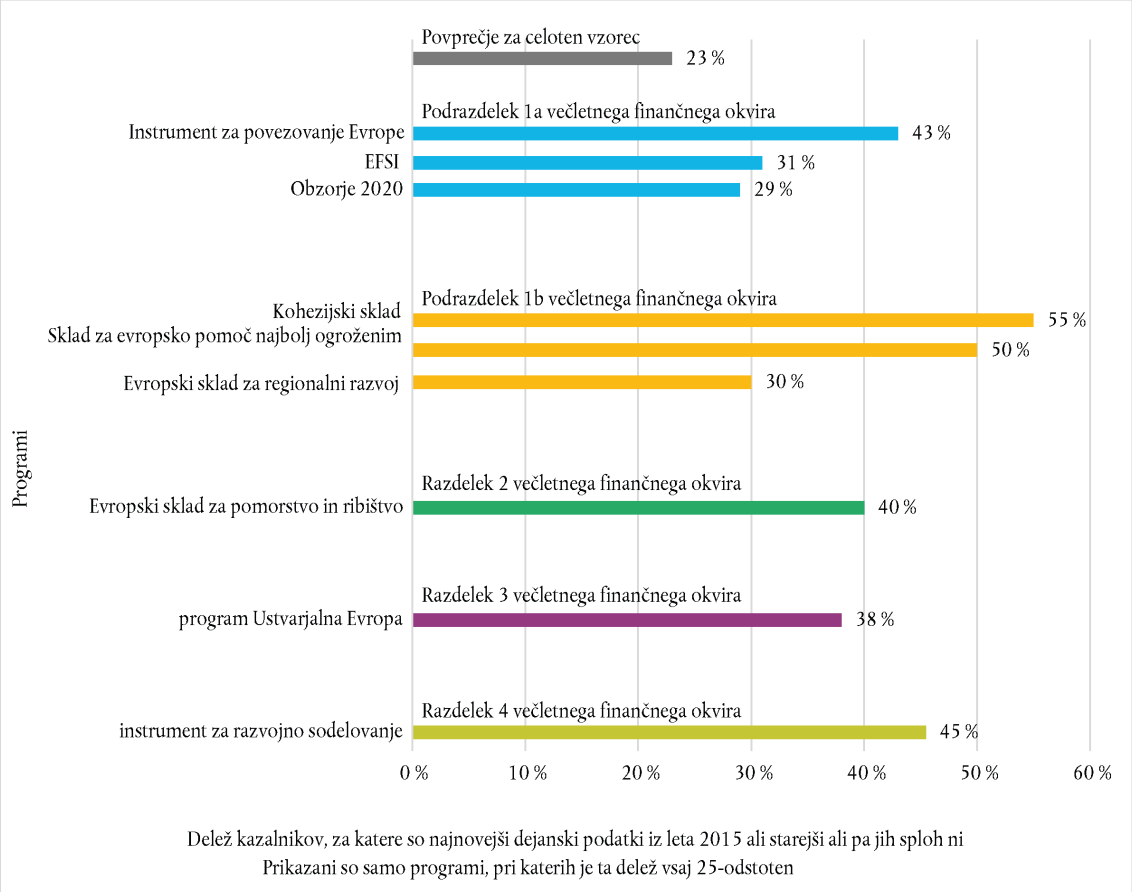
Za nekatere programe razpoložljivi podatki niso bili dovolj kakovostni

Za nekatere programe mnogo kazalnikov ni imelo podatkov za obdobje po letu 2015 ali pa sploh nobenih podatkov o doseženem napredku

3.31 Sodišče je ugotovilo, da za nekatere programe (glej ***okvir 3.11***) več kot 25 % kazalnikov ni imelo podatkov za obdobje po letu 2015 ali pa sploh nobenih podatkov o doseženem napredku. Ugotovilo je tudi, da so bili v okvir smotrnosti kljub znanim težavam v zvezi z razpoložljivostjo podatkov vključeni nekateri kazalniki ([22]).

3.32 Svet je v svojem priporočilu o *razrešnici* za proračunsko leto 2017 poudaril potrebo po tem, da se „v poročanje o smotrnosti vključi[jo] najnovejše informacije o smotrnosti v zvezi z napredkom pri doseganju ciljev“ ([23]). Podobno je Evropski parlament v svoji razrešnici za leto 2017 Komisijo pozval, naj „v poročanje o smotrnosti, tudi v letno poročilo o upravljanju in smotrnosti, vključi najnovejše informacije o smotrnosti v zvezi z napredkom pri doseganju ciljev […]“ ([24]).

Okvir 3.11
Za mnoge kazalnike ni na voljo nobenih nedavnih podatkov ali pa sploh nobenih dejanskih podatkov



Vir: Evropsko računsko sodišče

([22]) Npr. instrument za razvojno sodelovanje, specifični cilj 1, kazalnik 2 – delež učencev, ki začnejo v 1. razredu in dosežejo zadnji razred osnovne šole, razčlenjeno po spolu, za katerega je v opombi navedeno: Opozoriti je treba, da ta kazalnik še ni na voljo: metodologija ni opredeljena, ni podatkov. Po navedbah Unesca, ki je vodilna organizacija na področju kazalnikov ciljev trajnostnega razvoja za izobraževanje, bo ta kazalnik mogoče uporabljati po treh do petih letih.

([23]) Priporočilo Sveta o razrešnici Komisiji glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2017, poglavje 3, odstavek 3.

([24]) Razrešnica 2017: splošni proračun EU – Komisija in izvajalske agencije P8_TA(2019)0242, odstavek 236.

Druge zadeve v zvezi s kakovostjo podatkov

3.33 Analiza napredka je še težavnejša zaradi več drugih zadev v zvezi s kakovostjo podatkov, npr.:

— **bistvene spremembe obsega kazalnika, ki povzročajo neskladja med izhodiščem, podatki o doseženem napredku in cilji**, npr. instrument za razvojno sodelovanje, specifični cilj 2, kazalnik 2: število projektov, ki se financirajo iz instrumenta za razvojno sodelovanje za spodbujanje demokracije, pravne države, dobrega upravljanja in spoštovanja človekovih pravic v državah *upravičenkah* do instrumenta razvojnega sodelovanja. Kode skupnega informacijskega sistema RELEX (CRIS), ki se uporabljajo za pridobivanje podatkov za ta kazalnik, so se od leta 2016 močno razširile, tako da zajemajo več sektorjev, vključenih v kazalnik,

— **izhodišče, mejnik in podatki o doseženem napredku v različnih oblikah, zaradi česar je nemogoče oceniti doseženi napredek**, npr. specifični cilji 8–12 programa Obzorje 2020, kazalnik 2. Rezultati (število patentnih prijav) za te kazalnike niso v enaki obliki kot izhodišče in cilj, ki sta v obliki števila patentnih prijav na 10 milijonov EUR financiranja,

— **zastarela izhodišča kazalnikov, kar vodi do nerealističnih rezultatov v zvezi z napredkom pri doseganju cilja in oddaljenostjo od cilja**, npr. program ESRR, splošni cilj 1, kazalnik 3: emisije toplogrednih plinov (ki se uporablja tudi za Kohezijski sklad, splošni cilj 1, kazalnik 1). Izhodišče za načrtovano 20-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020 je leto 1990, vendar je bilo v skladu z izjavami o programih že pred začetkom programov leta 2014 doseženo 19,8-odstotno zmanjšanje.

Nekateri programi so imeli premalo ambiciozne cilje

3.34 Več programov (17 od 22 preučenih programov) je vključevalo cilje, za katere Sodišče meni, da niso ambiciozni. Ambicioznost cilja je lahko stvar strokovne presoje. Sodišče je ugotovilo naslednje kategorije, za katere meni, da so nedvomno neambiciozne:

(1) **cilji v celoti doseženi v prvih nekaj letih sedemletnega programskega obdobja izvajanja**: na primer kazalnik ESPR: dobičkonosnost ribiške flote EU po segmentih flote, za katerega je bil cilj neto povprečne stopnje dobička za ribiško floto EU od 10 % do 12 % dosežen že do leta 2015;

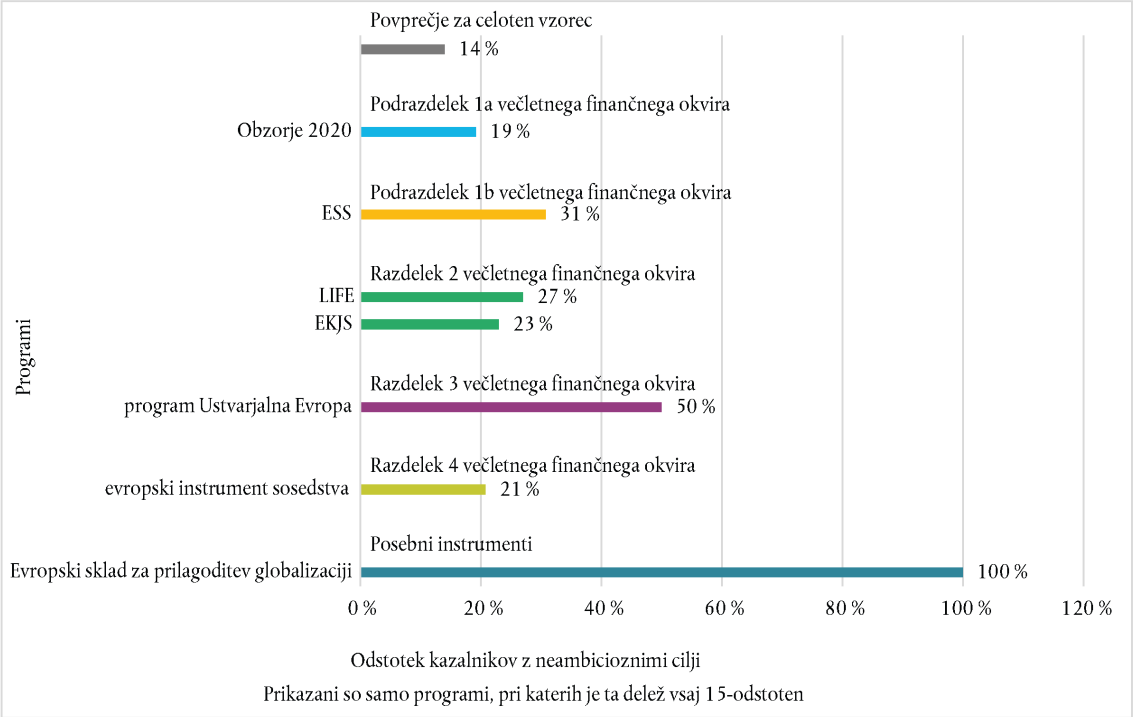
(2) **posebej nizki cilji**: npr. cilj za kazalnik Kohezijskega sklada: skupna dolžina nove železniške proge, določen na 64 km (TEN-T) za celotno programsko obdobje, tj. približno 9 km na leto za celotno EU ([25]);

(3) **cilj enak ali skoraj enak izhodišču**: npr. kazalnik programa Obzorje 2020: patentne prijave in podeljeni patenti za različne omogočitvene in industrijske tehnologije za specifični cilj 5: vodilni položaj v industriji je imel cilj, ki je bil celo nižji od izhodišča ([26]).

([25]) Pri čemer celovito omrežje v EU obsega več kot 138 000 km železniških prog.
([26]) Izhodišče in cilj sta bila 3,2 oz. 3,0 patentnih prijav na 10 milijonov EUR financiranja.

3.35 V ***okviru 3.12*** so navedeni programi, pri katerih je bil delež kazalnikov z neambicioznimi cilji 15 % ali več.

Okvir 3.12
Nekateri programi so imeli veliko neambicioznih ciljev



Vir: Evropsko računsko sodišče

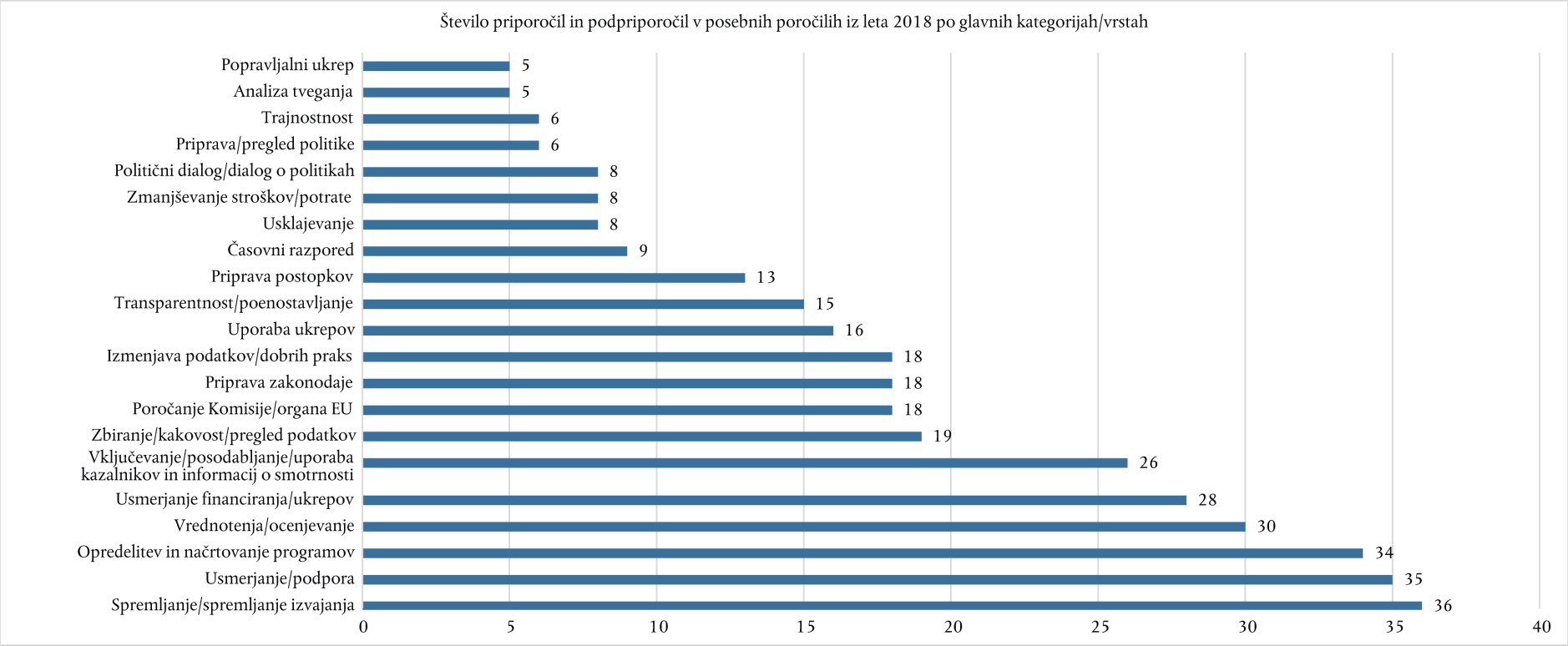
Del 2 – Rezultati revizij smotrnosti, ki jih je izvedlo Sodišče: glavni zaključki in priporočila

Uvod

3.36 Sodišče vsako leto objavlja posebna poročila, v katerih preuči, kako dobro so se pri izvrševanju proračuna EU uporabljala načela *dobrega finančnega poslovodenja*. Leta 2018 je objavilo 35 posebnih poročil ([27]) ([28]), ki so zajemala vse razdelke večletnega finančnega okvira ([29]) in vsebovala 380 priporočil o najrazličnejših temah (glej ***okvir 3.13***). Iz objavljenih odgovorov je razvidno, da so revidiranci Sodišča v celoti sprejeli 78 % njegovih priporočil, v primerjavi z 68 % leta 2017 (glej ***okvir 3.14***). V ***Prilogi 3.2*** je povzetek priporočil, danih državam članicam v posebnih poročilih Sodišča leta 2018.

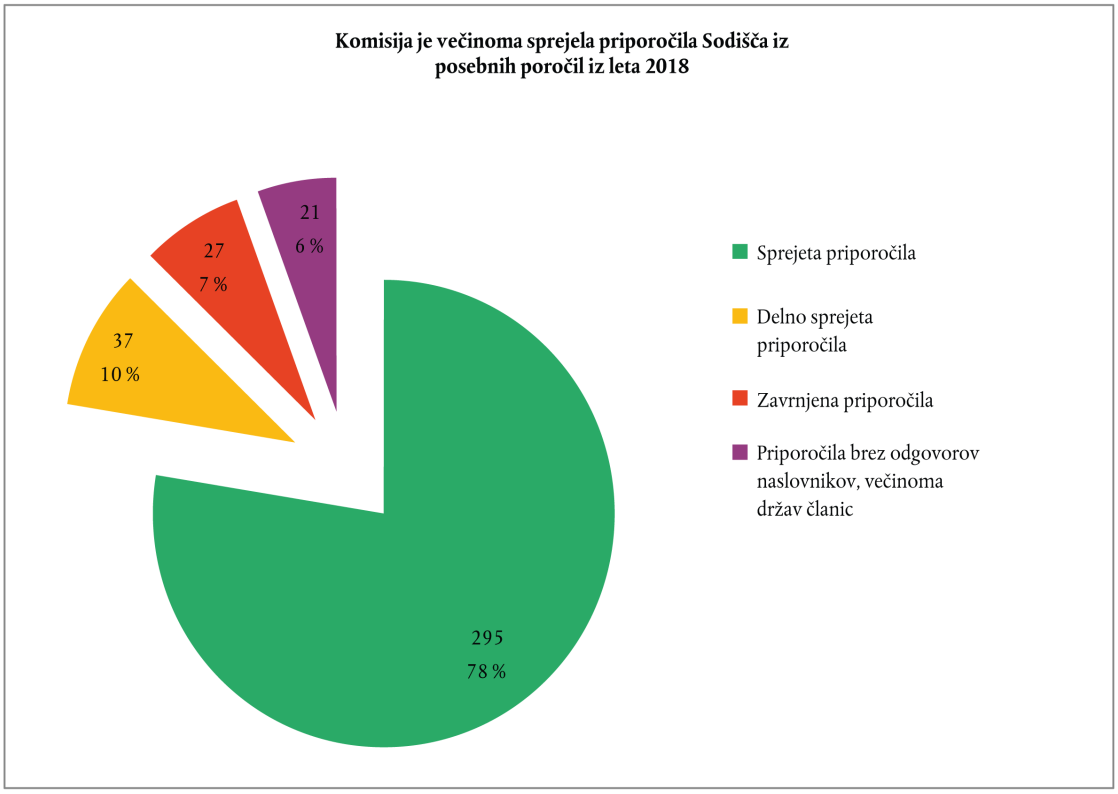
([27]) https://www.eca.europa.eu
([28]) Publikacije Sodišča v letu 2018 so vključevale tudi devet izdelkov na podlagi pregleda: dva panoramska pregleda, šest informativnih dokumentov in en hiter pregled primera.
([29]) 1a (Konkurenčnost za rast in delovna mesta), 1b (Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija), 2 (Trajnostna rast: naravni viri), 3 (Varnost in državljanstvo), 4 (Evropa v svetu) in 5 (Uprava).

Okvir 3.13
Priporočila zajemajo najrazličnejše teme



Vir: Evropsko računsko sodišče

Okvir 3.14
Revidiranci so sprejeli veliko večino priporočil Sodišča



Vir: Evropsko računsko sodišče

Podrazdelka 1a Konkurenčnost za rast in delovna mesta in 1b Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

3.37 Sodišče je leta 2018 objavilo dvanajst posebnih poročil za ta podrazdelka večletnega finančnega okvira ([30]). Opozoriti želi na nekatere ključne zaključke in priporočila iz šestih od teh poročil.

(a) Posebno poročilo št. 8/2018 – Podpora EU za produktivne naložbe v podjetja – večji poudarek je treba nameniti trajnosti

3.38 Sodišče je ugotovilo, da so revidirani projekti na splošno dosegli načrtovane izložke in da so v večini primerov ti izložki še obstajali in se uporabljali. Vendar v eni petini primerov doseženi rezultati niso bili trajni, in sicer predvsem zato, ker so se Komisija in nacionalni/regionalni organi pri upravljanju premalo osredotočali na trajnost rezultatov na programski in tudi na projektni ravni.

3.39 Sodišče je priporočilo, naj:

— Komisija med postopkom odobritve *operativnih programov* nameni posebno pozornost temu, kako države članice obravnavajo trajnost rezultatov projektov, in

— države članice izboljšajo postopke in merila za izbor projektov.

([30]) Opomba: posebna poročila, v katerih so obravnavani okoljski in podnebni ukrepi EU, so vključena v razdelek 2 spodaj.

(b) Posebno poročilo št. 9/2018 – Javno-zasebna partnerstva v EU: pogoste pomanjkljivosti in okrnjeni rezultati

3.40 Evropsko računsko sodišče je ugotovilo, da lahko javno-zasebna partnerstva resda dosežejo hitrejše izvajanje politik in zagotovijo dobro raven vzdrževanja skozi življenjsko dobo projekta, vendar upravljanje revidiranih javno-zasebnih partnerstev, ki so prejela podporo EU, ni bilo vedno uspešno in ni zagotovilo ustrezne stroškovne učinkovitosti. Potencialne koristi revidiranih javno-zasebnih partnerstev pogosto niso bile uresničene, saj so se podobno kot pri tradicionalnih projektih javnega naročanja pogosto pojavljale zamude, zvišali so se stroški ali pa so se rezultati projekta premalo uporabljali. Poleg tega ni bila opravljena ustrezna analiza o zmožnosti javno-zasebnih partnerstev, da zagotovijo dodatno stroškovno učinkovitost, niti se ni oblikovala ustrezna strategija za uporabo javno-zasebnih partnerstev, ob tem pa niso bili vzpostavljeni niti institucionalni in pravni okviri.

3.41 Sodišče je priporočilo, naj Komisija in države članice ne spodbujajo dejavnejše in širše uporabe javno-zasebnih partnerstev, dokler se ne odpravijo opredeljene težave.

(c) Posebno poročilo št. 12/2018 – Širokopasovne povezave v državah članicah EU: kljub napredku vsi cilji strategije Evropa 2020 ne bodo doseženi

3.42 Sodišče je ugotovilo, da se je pokritost s širokopasovnimi povezavami po celotni EU na splošno sicer izboljšala, vendar vsi cilji za leto 2020 vseeno ne bodo doseženi. Čeprav so vse države članice pripravile strategije za širokopasovne povezave, cilji strategij, ki jih je preučilo Sodišče, niso bili vedno skladni s strategijo Evropa 2020. Poleg tega vse obiskane države članice niso vzpostavile ustreznega pravnega in regulativnega okolja v zvezi s konkurenco med ponudniki. In nazadnje, potrebe po financiranju za širokopasovno infrastrukturo na podeželju in v predmestjih niso bile vedno ustrezno obravnavane.

3.43 Sodišče je priporočilo, naj:

— države članice razvijejo nove načrte za obdobje po letu 2020,

— Komisija pojasni uporabo smernic o *državni pomoči* in podpira prizadevanja držav članic za spodbujanje večje konkurence na področju širokopasovnih storitev ter

— Evropska investicijska banka svojo podporo osredotoči na majhne in srednje projekte na območjih, na katerih je podpora javnega sektorja najbolj potrebna.

(d) Posebno poročilo št. 17/2018 – Ukrepi Komisije in držav članic v zadnjih letih programskega obdobja 2007–2013 so obravnavali slabo črpanje sredstev, vendar so bili premalo osredotočeni na rezultate

3.44 Sodišče je ugotovilo, da je za programski obdobji 2007–2013 in 2014–2020 pozno sprejetje pravnega okvira pomenilo tudi pozno sprejetje operativnih programov, kar je imelo posredni učinek na začetek porabe dodeljenih sredstev. Nekateri ukrepi Komisije so sicer privedli do opaznega povečanja črpanja sredstev v obdobju 2007–2013, vendar so se rezultati le malo upoštevali.

3.45 Sodišče je priporočilo, naj Komisija:

— zakonodajnim organom predlaga časovni razpored, da bi zagotovila, da se izvajanje lahko začne na začetku programskega obdobja, in

— zagotovi osredotočenost na doseganje rezultatov.

(e) Posebno poročilo št. 30/2018 – Potniki imajo v EU veliko pravic, vendar se morajo še vedno boriti zanje

3.46 Sodišče je ugotovilo, da so glavni načini javnega prevoza zajeti v uredbah, zaradi česar je okvir EU za pravice potnikov edinstven na svetovni ravni. Kljub temu se veliko potnikov premalo zaveda svojih pravic in jih pogosto ne more izkoristiti zaradi problemov z njihovim uveljavljanjem. Temeljne pravice naj bi sicer ščitile vse potnike vseh štirih načinov javnega prevoza, vendar pa je obseg zaščite odvisen od načina prevoza.

3.47 Sodišče je priporočilo, naj Komisija:

— poveča skladnost, jasnost in uspešnost okvira pravic potnikov v EU,

— sprejme ukrepe za spodbujanje in usklajevanje uvedbe kampanj nacionalnih izvršilnih organov za ozaveščanje,

— v svojih predlogih za spremembo obstoječih uredb obravnava potrebo po tem, da se nacionalnim izvršilnim organom zagotovijo dodatna orodja za izvrševanja pravic potnikov.

(f) Posebno poročilo št. 28/2018 – Večina ukrepov za poenostavitev v programu Obzorje 2020 je olajšala sodelovanje upravičencev, vendar so še vedno možne izboljšave

3.48 Splošni zaključek Sodišča v tem posebnem poročilu je bil, da je bila večina ukrepov za poenostavitev, ki jih je sprejela Komisija, uspešna pri zmanjševanju upravnega bremena za upravičence v programu Obzorje 2020, čeprav niso vsi ukrepi prinesli želenih rezultatov, tako da so še vedno mogoče izboljšave. Upravičenci potrebujejo več navodil in orodij, ki bodo bolj prijazna za uporabnike, Komisija pa mora še dodatno preizkusiti ustreznost in uporabnost novih shem financiranja. Pomembna je tudi stalnost pravil. Upravičenci so sicer sposobni prilagajati se kompleksnemu položaju, vendar lahko pogoste spremembe navodil povzročajo zmedo in negotovost.

3.49 Sodišče priporoča Komisiji, naj:

— izboljša komuniciranje s prijavitelji in upravičenci,

— pospeši preizkušanje uporabe pavšalnih zneskov,

— preuči možnost za večjo uporabo dvostopenjskega ocenjevanja predlogov,

— ponovno preuči pogoje za plačevanje strokovnih ocenjevalcev,

— izboljša prepoznavnost znaka odličnosti,

— zagotovi stalnost pravil in navodila za udeležence,

— izboljša kakovost revizij, ki jih izvajajo pogodbene revizijske družbe,

— še poenostavi orodja in navodila za mala in srednja podjetja.

Razdelek 2 Naravni viri

3.50 Sodišče je objavilo osem posebnih poročil o trajnostni rasti in naravnih virih ter okoljskih in podnebnih ukrepih. Objavilo je tudi informativni dokument o prihodnosti *skupne kmetijske politike* (SKP), ki mu je sledilo mnenje št. 7/2018 o predlogih uredb v zvezi s SKP za obdobje po letu 2020.

3.51 V posebna poročila Sodišča, v katerih so obravnavani različni vidiki kmetijske politike, so vključena priporočila za izboljšanje smotrnosti instrumentov, financiranja in shem SKP, in sicer:

— Sodišče je v Posebnem poročilu št. 5/2018 poudarilo, da med politiko za energijo iz obnovljivih virov in sredstvi za omogočanje trajnostnega razvoja podeželja obstajajo potencialne sinergije, vendar so te večinoma neizkoriščene. Priporočila Sodišča so se nanašala na trajnostnost prihodnje politike za energijo iz obnovljivih virov,

— Sodišče je v Posebnem poročilu št. 10/2018 prišlo do zaključka, da je *shema osnovnega plačila* za kmete operativno sicer na dobri poti, vendar ima omejen vpliv na poenostavitev, ciljno usmerjanje in konvergenco ravni pomoči. Priporočilo je, naj se predlagani ukrepi dohodkovne podpore za kmete povežejo z ustreznimi operativnimi cilji in izhodišči, s katerimi se bodo primerjali za ugotavljanje njihove smotrnosti,

— Sodišče je v Posebnem poročilu št. 11/2018 preučilo nove možnosti financiranja projektov za razvoj podeželja, ki so bile sicer enostavnejše, vendar niso bile osredotočene na rezultate. Priporočilo je, naj Komisija preuči možnosti za odmik od povračila na podlagi stroškov k povračilu, ki bo temeljijo na rezultatih.

3.52 Tudi v drugih posebnih poročilih, v katerih so obravnavana področja, kot so energija, podnebje, okolje, kakovost zraka in dobrobit živali, so bila navedena priporočila za izboljšanje smotrnosti proračuna EU z večjo sinergijo med sektorji in večjo odgovornostjo. Ta so vključevala:

— vključevanje politike kakovosti zraka v druge politike EU (Posebno poročilo št. 23/2018),

— okrepitev povezanosti med sistemom navzkrižne skladnosti in dobrobitjo živali (Posebno poročilo št. 31/2018),

— izboljšanje koherence med kmetijskimi, podnebnimi, okoljskimi in raziskovalnimi okviri za izboljšanje varstva tal (Posebno poročilo št. 33/2018),

— izboljšanje kritičnih elementov upravljanja in odgovornost v programu EU za predstavitev okoljsko varnega zajemanja in shranjevanja ogljikovega dioksida in inovativnih tehnologij energije iz obnovljivih virov na komercialni ravni (Posebno poročilo št. 24/2018),

— izboljšanje izbire projektov na podlagi objektivnih in relevantnih meril za projekte na področju preprečevanja poplav (Posebno poročilo št. 25/2018), zajemanje ogljika ali projekte na področju inovativnih obnovljivih virov energije (Posebno poročilo št. 24/2018).

Razdelka 3 Varnost in državljanstvo ter 4 Evropa v svetu

3.53 Sodišče je objavilo osem posebnih poročil v zvezi s tema razdelkoma večletnega finančnega okvira. Opozoriti želi na nekatere ključne zaključke in priporočila iz štirih od teh poročil.

(a) Posebno poročilo št. 7/2018 – Predpristopna pomoč EU Turčiji: doslej le omejeni rezultati

3.54 Sodišče je ugotovilo, da je bila pomoč v splošnem dobro zasnovana in da so bili s projekti doseženi izložki. Zaradi pomanjkanja politične volje in ker je Komisija le malo izkoristila pogoje, pa s pomočjo EU niso bile dovolj obravnavane nekatere temeljne potrebe Turčije za izboljšanje njenega upravljanja in pravne države. Poleg tega je bila trajnostnost rezultatov pogosto ogrožena. Sodišče zato meni, da je bila uspešnost financiranja le omejena.

3.55 Priporočilo je, naj Komisija in če je ustrezno Evropska služba za zunanje delovanje:

— bolj specifično usmerja sredstva instrumenta za predpristopno pomoč na področja, na katerih bi reforme že morale biti izvedene,

— izboljša ocene sektorskega pristopa,

— poveča uporabo pogojev,

— izboljša spremljanja smotrnosti projektov,

— zmanjša zaostanke s selektivno uporabo posrednega upravljanja.

(b) Posebno poročilo št. 20/2018 — Afriška struktura za mir in varnost: potrebna je preusmeritev podpore EU

3.56 Sodišče je ugotovilo, da je imela podpora EU, ki se financira iz evropskih razvojnih skladov, majhen učinek in da jo je treba preusmeriti. Čeprav je bil uveden širok strateški okvir, je bila podpora EU za Afriško strukturo za mir in varnost dolgo osredotočena na prispevanje h kritju njenih osnovnih operativnih stroškov. Afriška struktura za mir in varnost je zaradi slabe finančne odgovornosti Afriške unije že več let močno odvisna od podpore donatorjev. Kljub finančnim prispevkom EU za komponente Afriške strukture za mir in varnost se je zmogljivost komponent precej razlikovala, več izzivov pa ni bilo odpravljenih.

3.57 Sodišče je priporočilo, naj Komisija in če je ustrezno Evropska služba za zunanje delovanje:

— spodbujata odgovornost Afriške unije do Afriške strukture za mir in varnost, da se doseže njena finančna neodvisnost in da se podpora EU usmeri v ukrepe za krepitev zmogljivosti namesto v podpiranje operativnih stroškov,

— zmanjšata zamude pri sklepanju pogodb in retroaktivno financiranje, izboljšata spremljanje in instrumente financiranja koherentno uporablja, njuno posredovanje pa naj dosledno temelji na rezultatih.

(c) Posebno poročilo št. 27/2018 – Instrument za begunce v Turčiji: koristna podpora, vendar so potrebne izboljšave, da bi dosegli večjo stroškovno učinkovitost

3.58 Sodišče je ugotovilo, da je instrument za begunce v Turčiji v težavnih razmerah hitro mobiliziral 3 milijarde EUR, s čimer se je omogočil hiter odziv na begunsko krizo. Kljub temu njegov cilj, tj. uspešno usklajevanje odziva, ni bil v celoti dosežen. Revidirani projekti so zagotovili koristno podporo beguncem in večina je dosegla svoje izložke, vendar jih polovica še ni dosegla pričakovanih izidov. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da bi bilo mogoče povečati učinkovitost projektov, ki zagotavljajo denarno pomoč. Zato je prišlo do zaključka, da bi bil instrument lahko uspešnejši in da bi lahko dosegel večjo stroškovno učinkovitost.

3.59 Sodišče je priporočilo, naj Komisija:

— uspešneje obravnava potrebe beguncev po komunalni infrastrukturi in socialno-ekonomski podpori,

— izboljša racionalizacijo in dopolnjevanje pomoči tako, da jasno razdeli naloge med različnimi viri financiranja,

— izvede strategijo za prehod s humanitarne na razvojno pomoč,

— izboljša učinkovitost projektov za denarno pomoč,

— sodeluje s turškimi organi za izboljšanje operativnega okolja za mednarodne nevladne organizacije,

— okrepi spremljanje instrumenta za begunce v Turčiji in poročanje o njem.

(d) Posebno poročilo št. 32/2018 – Nujni skrbniški sklad Evropske unije za Afriko: prilagodljiv, vendar premalo osredotočen

3.60 Sodišče je ugotovilo, da je skrbniški sklad EU za Afriko prilagodljivo orodje. Glede na izzive brez primere, s katerimi se srečuje, pa bi morala biti njegova zasnova bolj osredotočena. V okviru skrbniškega sklada EU za Afriko so se projekti uvajali hitreje kot v okviru tradicionalnih instrumentov, vendar so se srečevali s podobnimi izzivi, zaradi katerih prihaja do zamud pri izvajanju. Čeprav so bili revidirani projekti v zgodnji fazi, so že začeli prinašati izložke.

3.61 Sodišče je priporočilo, naj Komisija:

— izboljša kakovost ciljev skrbniškega sklada EU za Afriko,

— revidira postopek za izbor projektov,

— sprejme ukrepe za pospešitev izvajanja,

— izboljša spremljanje v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko.

Razdelek 5 Uprava

3.62 Leta 2018 je Sodišče objavilo tri posebna poročila o področju Uprava. Opozoriti želi na nekatere ključne zaključke in priporočila iz enega od teh poročil.

(a) Posebno poročilo št. 34/2018 – Pisarniški prostori institucij EU – nekatere dobre prakse upravljanja, toda tudi različne slabosti

3.63 Sodišče je ugotovilo, da so institucije učinkovito upravljale svojo porabo za pisarniške prostore, vendar njihove nepremičninske strategije niso vedno uradno dokumentirane. Institucije so sodelovale in uporabljale podobna načela odločanja. Poročanje *proračunskim organom* pa ni omogočalo primerjave in analize učinkovitosti. Mehanizmi za financiranje velikih gradbenih projektov, ki jih je Sodišče analiziralo, so bili pogosto kompleksni, kar je vplivalo na preglednost. Večina teh projektov je zamujala, kar je v nekaterih primerih pomenilo dodatne stroške.

3.64 Sodišče je priporočilo, naj institucije:

— posodobijo in uradno dokumentirajo svoje nepremičninske strategije ter redno posodabljajo dokumente za načrtovanje,

— izboljšajo proračunsko preglednost uporabe mehanizmov za financiranje gradbenih projektov,

— vzpostavijo primerne postopke upravljanja za večje gradbene projekte in projekte prenove ter

— izboljšajo skladnost podatkov in spremljanje portfelja nepremičnin.

Poročila o področju Delujoč enotni trg in trajnostna monetarna unija

3.65 Sodišče je objavilo tudi štiri posebna poročila o področju Delujoč enotni trg in trajnostna monetarna unija. Opozoriti želi na nekatere ključne zaključke in priporočila iz treh od teh poročil.

(a) Posebno poročilo št. 2/2018 – Operativna učinkovitost kriznega upravljanja ECB za banke

3.66 S to revizijo je bila ocenjena operativna učinkovitost Evropske centralne banke (ECB) pri upravljanju specifične nadzorne naloge – kriznega upravljanja. ECB je vzpostavila okvir za krizno upravljanje, vendar je morala obravnavati nekatere napake v zasnovi in znake neučinkovitega izvajanja. Postopki za ocenjevanje načrtov sanacije bank so bili vzpostavljeni, ocenjevalcem pa so bila na voljo koristna orodja in smernice. Kljub temu pa se rezultati ocen načrtov sanacije niso sistematično uporabljali za ugotavljanje kriz in odziv nanje. ECB ni imela sistema za uporabo sprožilnih dejavnikov za specifične banke, ki bi lahko opozorili na vsakršno verjetno poslabšanje finančnega stanja banke. Poleg tega sistemi in smernice za oceno v zvezi s hitrim zgodnjim posredovanjem niso bili dovolj izoblikovani, izboljšati pa je bilo treba poročanje poslovodstva o slabi kakovosti sredstev bank in ustrezni zmogljivosti na terenu.

3.67 Sodišče je priporočilo, naj ECB:

— nadalje razvije svoje smernice o ocenjevanju za zgodnje posredovanje, vključno s hitrim odzivanjem na krize,

— opredeli jasen sklop kazalnikov za ugotavljanje kriz in odzivanje nanje,

— izboljša spremljanje in uporabo informacij za načrt sanacije.

(b) Posebno poročilo št. 3/2018 – Revizija postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji

3.68 Sodišče je preučilo, kako Evropska komisija izvaja postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, ki je namenjen ugotavljanju, preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij, ki bi lahko negativno vplivala na ekonomsko stabilnost. Ugotovilo je, da je bil postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji na splošno sicer dobro zasnovan, vendar ga Komisija ni izvajala tako, da bi zagotavljal uspešno preprečevanje in odpravo neravnotežij. Bolj na splošno, pri priporočilih za posamezne države, ki jih je objavila Komisija, je bilo več slabosti, klasifikacija neravnotežij držav članic je bila premalo pregledna, poglobljeni pregledi, ki jih opravlja Komisija, so kljub doseganju dobrega standarda postali manj prepoznavni, premalo pa je bilo tudi ozaveščenosti javnosti glede postopka in njegovega pomena. Poleg tega se s postopkom ni ustrezno omogočilo zgodnje odkrivanje neravnotežij, saj so njegovi kazalniki temeljili na zastarelih podatkih in drsečih povprečjih, zaradi česar pri njem niso upoštevani nedavni dogodki.

3.69 Sodišče Komisiji priporoča, naj znatno izboljša nekatere vidike svojega upravljanja in postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji da večji poudarek.

(c) Posebno poročilo št. 18/2018 – Ali je dosežen glavni cilj preventivnega dela Pakta za stabilnost in rast?

3.70 Sodišče je ugotovilo, da v več državah članicah z visokim dolgom Pakt za stabilnost in rast ni dosegel zadostnega napredka pri uresničevanju srednjeročnih ciljev v razumnem času. Evropska Komisija je zelo široko uporabljala diskrecijska pooblastila, da bi zmanjšala zahteve za prilagoditev, in sicer tako pri določanju izvedbenih pravil kot v posameznih sklepih.

3.71 Sodišče je priporočilo, naj Komisija:

— spremeni zahtevane prilagoditvene stopnje v „matrici zahtev“, da bi povečala zahteve za prilagoditev za države članice, katerih delež dolga presega 60 % BDP, in obravnavala kumulativne učinke dovoljenih odklonov pri odobravanju več klavzul,

— reformira sedanjo uporabo klavzul o prožnosti z omejitvijo prožnosti na dejanske fiskalne stroške reform in zagotavljanjem, da se naložbena klavzula v sedanji obliki neha uporabljati in da se reformira tako, da se zagotovi, da so vsi dodatni odhodki, ki so posledica odklona od prvotnega načrta za doseganje srednjeročnih ciljev (tj. v vseh letih po odobritvi klavzule), povezani z naložbami in da privedejo do povečanja javnih naložb glede na BDP,

— zagotovi skladnost med zahtevami preventivnega in korektivnega dela,

— v priporočila za posamezne države vključi jasnejše zahteve z boljšo razlago zahtev in tveganja, če se priporočila ne izvedejo pravočasno.

Del 3 – Spremljanje izvajanja priporočil

3.72 Sodišče vsako leto pregleduje, koliko so revidiranci sprejeli ukrepe v odziv na priporočila Sodišča. To spremljanje izvajanja priporočil je pomemben element v revizijskem ciklusu, saj se z njim zagotovijo povratne informacije o učinku dela Sodišča, revidiranci pa se spodbujajo k izvajanju njegovih priporočil.

Sodišče je analiziralo izvajanje vseh priporočil iz leta 2015, naslovljenih na Komisijo

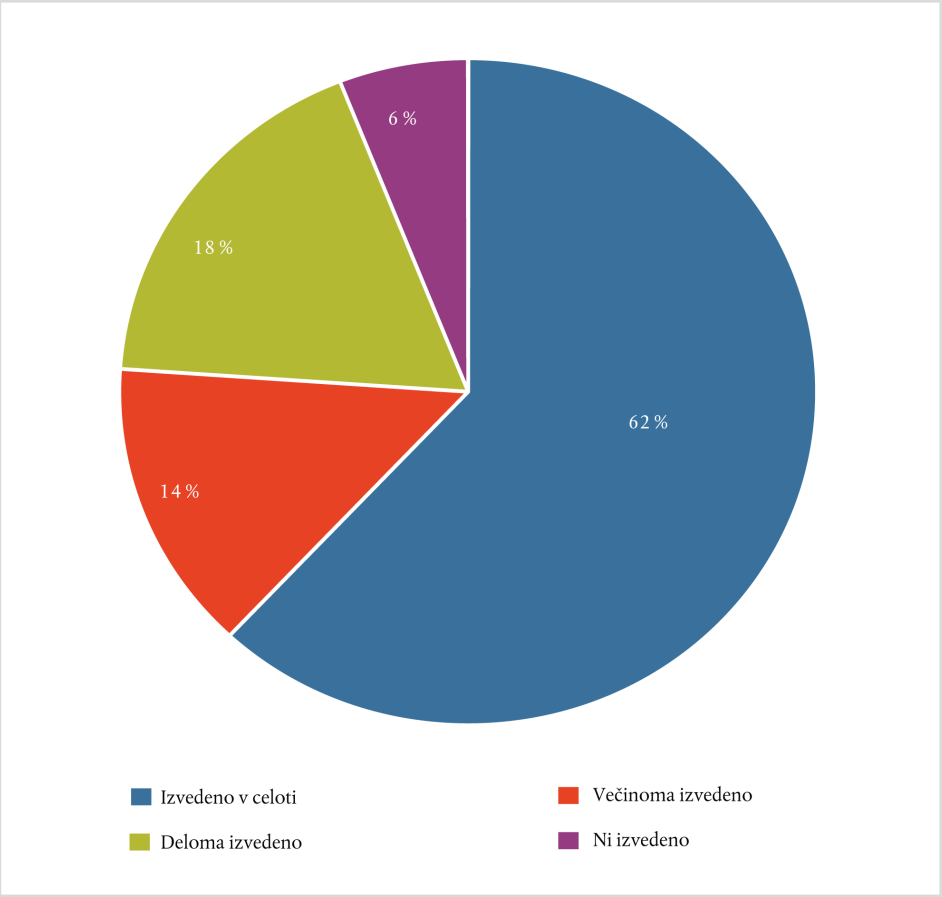
3.73 V prejšnjih letih je Sodišče analiziralo le izbor priporočil, ki jih je dalo tri leta pred tem. Letos je analiziralo vseh 185 priporočil, naslovljenih na Komisijo v 25 posebnih poročilih, sprejetih leta 2015. Izvajanja enega priporočila ni preučilo, saj to priporočilo ni bilo več relevantno. Poleg tega ni spremljalo izvajanja 48 priporočil, naslovljenih na države članice.

3.74 Za izvajanje svojega spremljanja izvajanja priporočil je Sodišče opravilo dokumentacijske preglede in razgovore z uslužbenci Komisije. Ugotovitve je poslalo Komisiji in v svoji končni analizi upoštevalo njene odgovore, da bi zagotovilo pošten in uravnovešen pregled.

Kako je Komisija obravnavala priporočila Sodišča?

3.75 Od 184 priporočil, katerih izvajanje je spremljalo Sodišče, jih je Komisija v celoti izvedla 114 (62 %). Od preostalih priporočil jih je 26 (14 %) izvedla večinoma, 33 (18 %) deloma, preostalih 11 (6 %) pa ni izvedla (glej ***okvir 3.15***). V ***Prilogi 3.3*** so navedene podrobnosti o statusu izvajanja priporočil.

Okvir 3.15
Izvajanje priporočil Sodišča, danih v okviru revizij smotrnosti poslovanja leta 2015



Vir: Evropsko računsko sodišče

3.76 Komisija je bila na nekaterih področjih še posebej odzivna na priporočila Sodišča. Za tri posebna poročila v zvezi z obnovljivimi viri energije v Vzhodni Afriki (Posebno poročilo št. 15/2015), finančno pomočjo za države v težavah (Posebno poročilo št. 18/2015) in tehnično pomočjo Grčiji (Posebno poročilo št. 19/2015) so bila vsa priporočila izvedena v celoti.

3.77 Komisija 15 priporočil ni sprejela, 17 pa jih je sprejela delno. Vendar je bilo 10 od 17 delno sprejetih priporočil nazadnje v celoti izvedenih, dve zavrnjeni priporočili sta bili obravnavani v celoti, dodatni dve pa deloma.

3.78 Sodišče je ugotovilo, da so njegove revizije smotrnosti privedle do več ključnih izboljšav, čeprav nekatere ugotovljene slabosti niso bile odpravljene. V ***Prilogi 3.4*** so opisane pomanjkljivosti, ki so ostale pri delno izvedenih priporočilih.

Zaključki in priporočila

Zaključki

(1) *Kazalniki kažejo precejšnje razlike v dosežkih in na splošno zmeren napredek (odstavki 3.7 do 3.20)*

3.79 Na splošno so podatki, vključeni v izjave o programih, kazali na to, da je napredek pri doseganju ciljev smotrnosti zmeren. Pozen in počasen začetek za programe na področju kohezije in razvoja podeželja je bil pomemben omejevalni dejavnik.

(2) *Kazalniki niso vedno dobro pokazali dejanskega napredka (odstavki 3.21 do 3.35)*

3.80 Tako izračun napredka pri doseganju cilja glede na izhodišče kot tudi napredek pri doseganju cilja, o katerem je Komisija poročala v pregledu smotrnosti programov, je treba iz več razlogov obravnavati previdno:

(a) *mnogo kazalnikov ni bilo dobro izbranih (odstavki 3.22 do 3.27):*

— kazalniki so osredotočeni na vložke in izložke, ne pa na rezultate in učinke,

— z nekaterimi kazalniki se niso merili dosežki proračuna EU,

— za nekatere vidike nekaterih ciljev programov ni bilo kazalnikov;

(b) *pri mnogih kazalnikih napredka ni bilo mogoče izračunati (odstavki 3.28 do 3.30):*

— za skoraj polovico kazalnikov ni bilo mogoče izračunati napredka pri doseganju cilja glede na izhodišče. Čeprav je to mogoče pojasniti z različnimi dejavniki, je bil glavni razlog to, da ni bilo podatkov o izhodišču, doseženem napredku in/ali cilju;

(c) *za nekatere programe razpoložljivi podatki niso bili dovolj kakovostni (odstavki 3.31 do 3.33):*

— za nekatere programe mnogo kazalnikov ni imelo podatkov za obdobje po letu 2015 ali pa sploh nobenih podatkov o doseženem napredku,

— analiza napredka je bila še težavnejša zaradi več drugih zadev v zvezi s kakovostjo podatkov;

(d) *nekateri programi so imeli premalo ambiciozne cilje (odstavki 3.34 do 3.35):*

— mnogo programov je imelo cilje, za katere Sodišče meni, da so neambiciozni. V sedmih programih so taki cilji pomenili vsaj 15 % vseh ciljev.

3.81 V ***okviru 3.16*** so povzeti zaključki Sodišča o tem, koliko so na programe posebej vplivale slabosti, navedene pod točkama (a) in (d) zgoraj:

(a) programi z deležem kazalnikov vložkov in izložkov, ki presegajo 66 %;

(b) programi, pri katerih za več kot 33 % kazalnikov ni bilo mogoče meriti napredka;

(c) programi, pri katerih za vsaj 25 % kazalnikov ni bilo podatkov za obdobje po letu 2015 ali pa sploh nobenih podatkov o doseženem napredku;

(d) programi, pri katerih je imelo vsaj 15 % kazalnikov neambiciozne cilje.

Iz okvira je razvidno, da v vzorcu Sodišča ni bilo niti enega programa, na katerega te slabosti ne bi vplivale.

Okvir 3.16
Povzetek zaključkov

Pregledani programi in % finančnega načrtovanja za obdobje 2014–2020 v vzorcu v vsakem polju	Povprečni napredek pri doseganju cilja: izračun Evropskega računskega sodišča (glede na izhodišče)		
	Povprečni napredek pri doseganju cilja je 20 % ali manj	Povprečni napredek pri doseganju cilja je nad 20 % in pod 50 %	Povprečni napredek pri doseganju cilja je 50 % ali več
Okvir smotrnosti, pri katerem ni nobene od štirih ugotovljenih slabosti			
Okvir smotrnosti z eno od štirih ugotovljenih slabosti	ESRR, Hrana in krma	EKSRP, evropski instrument sosedstva, IPA II	Erasmus+, Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim, Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost, instrument za razvojno sodelovanje, humanitarna pomoč, Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji
	21 % finančnega načrtovanja v vzorcu	13 % finančnega načrtovanja v vzorcu	6 % finančnega načrtovanja v vzorcu
Okvir smotrnosti z vsaj dvema od štirih ugotovljenih slabosti		Obzorje 2020, Instrument za povezovanje Evrope, Kohezijski sklad, program Ustvarjalna Evropa	EFSI, ESS, ESPR, LIFE
		17 % finančnega načrtovanja v vzorcu	17 % finančnega načrtovanja v vzorcu

Opomba: Napredka pri doseganju cilja ni bilo mogoče izračunati za EKJS in Solidarnostni sklad Evropske unije (32 % finančnega načrtovanja v vzorcu).

Vir: Evropsko računsko sodišče

3.82 V odstavkih 3.36 do 3.71 Sodišče predstavlja ključne zaključke in priporočila iz izbora posebnih poročil, ki jih je objavilo leta 2018.

3.83 Z letošnjim spremljanjem izvajanja prejšnjih priporočil (glej odstavke 3.72 do 3.78) je bilo potrjeno, da je bilo kot v prejšnjih letih 76 % ocenjenih priporočil izvedenih v celoti ali večinoma. V 18 % primerov so bila priporočila izvedena le deloma, pri čemer pomembne slabosti niso bile odpravljene. Samo 6 % priporočil ni bilo izvedenih.

Priporočila

3.84 V ***Prilogi 3.5*** so navedene ugotovitve spremljanja izvajanja treh priporočil, ki jih je Sodišče dalo v poglavju 3 letnega poročila za leto 2015. Vsa tri so bila izvedena deloma.

3.85 Sodišče na podlagi svojih zaključkov za leto 2018 priporoča:

Priporočilo 3.1 – Komisija naj spodbuja to, da se v izjave o programih vključujejo kazalniki, ki:

(a) z boljšim ravnovesjem med vložki, izložki, rezultati in učinki zagotavljajo relevantnejše informacije o dosežkih programov porabe EU;

(b) so jasno povezani z ukrepi, ki jih financirajo programi porabe EU;

(c) odražajo dosežke programov porabe EU, ne pa smotrnosti Komisije in drugih organov, ki jih izvajajo, ter

(d) pokrivajo cilje programov.

Rok za izvedbo: do izdaje izjav o programih leta 2022 za proračun za leto 2023.

Priporočilo 3.2 – Komisija naj predlaga okvire smotrnosti za vse programe z naslednjimi značilnostmi za kazalnike smotrnosti, da bi lahko izračunala napredek pri doseganju cilja glede na izhodišče. Če to po mnenju Komisije za nek kazalnik ni pomembno, naj svojo izbiro pojasni v izjavah o programih.

(a) Kvantitativna izhodišča z navedbo izhodiščnega leta;

(b) kvantitativni mejniki;

(c) kvantitativni cilji z navedbo ciljnega leta;

(d) podatki z zahtevano stopnjo kakovosti, da je mogoče preprosto izračunati napredek pri doseganju cilja glede na izhodišče.

Rok za izvedbo: do izdaje izjav o programih leta 2022 za proračun za leto 2023.

Priporočilo 3.3 – Komisija naj si prizadeva za to, da bi prejemala pravočasne informacije o smotrnosti za vse kazalnike smotrnosti, npr. z uvedbo novih orodij za poročanje na spletnih platformah.

Rok za izvedbo: začetek izvajanja projektov v letu 2021.

Priporočilo 3.4 – Komisija naj dokumentira predlagane cilje, da bi lahko proračunski organ ocenil njihovo ambicioznost. V okviru tega bo treba predlagati cilje za vse kazalnike v programih porabe.

Rok za izvedbo: do izdaje izjav o programih leta 2022 za proračun za leto 2023.

Priporočilo 3.5 – Komisija naj dodatno izboljša pregled smotrnosti programov, zlasti z:

(a) uporabo ene metode za izračun napredka pri doseganju cilja glede na izhodišče. Če to po mnenju Komisije za nek kazalnik ni izvedljivo, naj svoj pristop pojasni v pregledu smotrnosti programov;

(b) pojasnilom v zvezi s tem, na podlagi česa so bili izbrani kazalniki smotrnosti za posamezne programe.

Rok za izvedbo: do izdaje pregleda smotrnosti programov leta 2021.

PRILOGA 3.1

SEZNAM PROGRAMOV, VKLJUČENIH V VZOREC SODIŠČA

Razdelek večletnega finančnega okvira	Kratica/okrajšava	Ime programa
1a	IPE	Instrument za povezovanje Evrope
1a	EFSI	Evropski sklad za strateške naložbe
1a	Erasmus+	program Unije za izobraževanje, usposabljanje, mlade in šport
1a	Obzorje 2020	okvirni program za raziskave in inovacije
1b	—	Kohezijski sklad
1b	ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
1b	ESS	Evropski socialni sklad
1b	—	Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim
2	EKSRP	Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
2	EKJS	Evropski kmetijski jamstveni sklad
2	ESPR	Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo
2	LIFE	program za okolje in podnebne ukrepe
3	—	Sklad za azil, migracije in vključevanje
3	—	program Ustvarjalna Evropa
3	—	Hrana in krma
3	—	Sklad za notranjo varnost
4	—	instrument za razvojno sodelovanje
4	—	evropski instrument sosedstva
4	IPA II	instrument za predpristopno pomoč
4	—	humanitarna pomoč
posebni instrumenti	ESPG	Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji
posebni instrumenti	—	Solidarnostni sklad Evropske unije

Vir: Evropsko računsko sodišče

PRILOGA 3.2

PRIPOROČILA DRŽAVAM ČLANICAM IZ LETA 2018

PP št.	Naslov PP	Priporočilo državam članicam – številka in področje/povzetek
5/2018	Energija iz obnovljivih virov za trajnostni razvoj podeželja: znatne potencialne sinergije, ki pa so večinoma neizkoriščene	1. Preverjanje prihodnje politike za energijo iz obnovljivih virov z vidika njenega učinka na podeželje (tj. pri zasnovi prihodnje politike za energijo iz obnovljivih virov naj se upoštevajo okoliščine in potrebe podeželske skupnosti in gospodarstva) 5. Boljše izbiranje projektov ob upoštevanju dodane vrednosti za podeželska območja in izvedljivosti projektov Opomba: priporočilo 1 je bilo naslovljeno na Komisijo v sodelovanju z državami članicami, priporočilo 5 pa na Komisijo z državami članicami.
6/2018	Prosto gibanje delavcev – temeljna svoboščina je zagotovljena, toda z boljšo usmerjenostjo sredstev EU bi se mobilnost delavcev povečala	1. (a) Merjenje ozaveščenosti državljanov o obstoječih orodjih za zagotavljanje informacij o prostem gibanju delavcev in poročanje o diskriminaciji 3. Izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o vzorcih in tokovih mobilnosti delovne sile in neravnovesjih na trgu dela 5. (b) Izboljšanje spremljanja uspešnosti EaSI-EURES, zlasti glede posredovanj zaposlitev Opomba: priporočila 1(a), 3 in 5(b) so naslovljena na Komisijo in države članice. 6. Obravnavanje omejitev portala za zaposlitveno mobilnost EURES
8/2018	Podpora EU za produktivne naložbe v podjetja – večji poudarek je treba nameniti trajnosti	1. (a) Spodbujanje trajnosti rezultatov 2. Upoštevanje trajnosti pri izbirnih postopkih 3. Poudarjanje trajnosti v okviru spremljanja in poročanja 4. Upoštevanje trajnosti pri vrednotenjih Opomba: priporočilo 4 je naslovljeno na Komisijo in države članice. 5. (b) Dosledna uporaba jasnih popravljalnih ukrepov
9/2018	Javno-zasebna partnerstva v EU: pogoste pomanjkljivosti in okrnjene koristi	1. Pred spodbujanjem dejavnejše in širše uporabe javno-zasebnih partnerstev je treba odpraviti ugotovljene težave in izvesti v nadaljevanju navedena priporočila Opomba: priporočilo 1 je naslovljeno na Komisijo in države članice. 2. Ublažitev finančnega vpliva zamud in ponovnih pogajanj na stroške javno-zasebnega partnerstva, ki jih prevzame javni partner 3. (a) Utemeljitev izbire možnosti javno-zasebnega partnerstva na zanesljivih primerjalnih analizah najboljše oblike javnih naročil 4. (a) Priprava jasnih politik in strategij za javno-zasebna partnerstva 5. (b) Izboljšan okvir EU za večjo uspešnost projektov javno-zasebnega partnerstva

PP št.	Naslov PP	Priporočilo državam članicam – številka in področje/povzetek
12/2018	Širokopasovne povezave v državah članicah EU: kljub napredku vsi cilji strategije Evropa 2020 ne bodo doseženi	2. Strateško načrtovanje (tj. države članice naj pripravijo revidirane načrte, v katerih bo ponazorjeno, kako nameravajo doseči ciljne vrednosti na visoki ravni za širokopasovne povezave po letu 2020) 4. Regulativno okolje (tj. države članice naj pregledajo pooblastila svojih nacionalnih regulativnih organov skladno s spremenjenim regulativnim okvirom EU za telekomunikacijska podjetja)
21/2018	Izbor in spremljanje projektov Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada v obdobju 2014–2020 sta še vedno usmerjena predvsem v izložke	1. V rezultate usmerjena izbira (tj. države članice imajo izbirna merila, v skladu s katerimi morajo upravičenci opredeliti vsaj en dejanski kazalnik rezultatov ter opraviti oceno teh pričakovanih rezultatov in kazalnikov v poročilu o oceni prijav …) 2. (a) V rezultate usmerjeno spremljanje (tj. države članice naj v sporazume o dodelitvi nepovratnih sredstev vključijo količinsko opredeljene kazalnike rezultatov, ki prispevajo h kazalnikom rezultatov, določenim na ravni operativnih programov)
33/2018	Boj proti dezertifikaciji v EU: vse večja grožnja, v zvezi s katero so potrebni dodatni ukrepi	1. Priporočilo, naslovljeno na Komisijo v sodelovanju z državami članicami: Razumevanje degradacije zemljišč in dezertifikacije v EU

Vir: Evropsko računsko sodišče

PRILOGA 3.3

PODROBNOSTI O STATUSU PRIPOROČIL IZ LETA 2015 PO POROČILIH

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
PP št. 1/2015	Prevoz po celinskih plovnih poteh v Evropi: modalni delež in pogoji za plovbo se od leta 2011 niso bistveno izboljšali	1	odst. 52, priporočilo 1(a)					x	
		2	odst. 52, priporočilo 1(b)			x			
		3	odst. 54, priporočilo 2(a)			x			
		4	odst. 54, priporočilo 2(b)			x			
		5	odst. 54, priporočilo 2(c)					x	
PP št. 2/2015	Poraba sredstev EU za komunalne čistilne naprave v Podonavju: potrebna so dodatna prizadevanja za pomoč državam članicam pri doseganju ciljev politike EU na področju odpadne vode	1	odst. 108, priporočilo 1(a)				x		
		2	odst. 108, priporočilo 1(b)	x					
		3	odst. 108, priporočilo 1(c)	x					
		4	odst. 108, priporočilo 1(d)	x					
		5	odst. 108, priporočilo 1(e)	x					
		6	odst. 110, priporočilo 2(a)			x			
		7	odst. 110, priporočilo 2(b)	x					
		8	odst. 115, priporočilo 3(a)				x		
		9	odst. 115, priporočilo 3(b)				x		
		10	odst. 115, priporočilo 3(c)		x				
		11	odst. 115, priporočilo 3(d)			x			
		12	odst. 115, priporočilo 3(e)	x					
		13	odst. 117, priporočilo 4(a)				x		
		14	odst. 117, priporočilo 4(b)		x				
		15	odst. 119, priporočilo 5(a)	x					
		16	odst. 119, priporočilo 5(b)				x		
PP št. 3/2015	Jamstvo EU za mlade: narejeni so bili prvi koraki, vendar se nakazujejo tveganja pri izvajanju	1	odst. 89, priporočilo 1					x	
		2	odst. 90, priporočilo 2	x					
		3	odst. 91, priporočilo 3	x					

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
PP št. 4/2015	Tehnična pomoč: kakšen je njen prispevek na področju kmetijstva in razvoja podeželja?	1	odst. 90, priporočilo 1		x				
		2	odst. 90, priporočilo 2				x		
		3	odst. 90, priporočilo 3	x					
		4	odst. 93, priporočilo 4			x			
PP št. 5/2015	Ali so finančni instrumenti uspešno in obetavno orodje na področju razvoja podeželja?	1	odst. 98, priporočilo 1	x					
		2	odst. 99, priporočilo 2	x					
		3	odst. 100, priporočilo 3		x				
		4	odst. 101, priporočilo 4	x					
		5	odst. 102, priporočilo 5					x	
		6	odst. 103, priporočilo 6						x
PP št. 6/2015	Celovitost in izvajanje sistema EU za trgovanje z emisijami (EU ETS)	1	odst. 91, priporočilo 1(a)			x			
		2	odst. 91, priporočilo 1(b)	x					
		3	odst. 91, priporočilo 1(c)	x					
		4	odst. 92, priporočilo 2			x			
		5	odst. 93, priporočilo 3(a)			x			
		6	odst. 93, priporočilo 3(b)		x				
		7	odst. 93, priporočilo 3(c)	x					
		8	odst. 93, priporočilo 3(d)					x	
		9	odst. 93, priporočilo 3(e)					x	
		10	odst. 94, priporočilo 4(a)	x					
		11	odst. 94, priporočilo 4(b)	x					
		12	odst. 94, priporočilo 4(c)					x	
		13	odst. 94, priporočilo 4(d)					x	
		14	odst. 94, priporočilo 4(e)					x	
		15	odst. 94, priporočilo 4(f)					x	
		16	odst. 96, priporočilo 5(a)	x					
		17	odst. 96, priporočilo 5(b)	x					

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
		18	odst. 96, priporočilo 5(c)					x	
		19	odst. 97, priporočilo 6(a)	x					
		20	odst. 97, priporočilo 6(b)					x	
		21	odst. 97, priporočilo 6(c)					x	
PP št. 7/2015	Policijska misija EU v Afganistanu: mešani rezultati (ESZD)	1	odst. 81, priporočilo 1	x					
		2	odst. 85, priporočilo 2(a)			x			
		3	odst. 85, priporočilo 2(b)	x					
		4	odst. 85, priporočilo 2(c)	x					
		5	odst. 86, priporočilo 3(a)	x					
		6	odst. 86, priporočilo 3(b)			x			
		7	odst. 86, priporočilo 3(c)	x					
		8	odst. 86, priporočilo 3(d)			x			
		9	odst. 86, priporočilo 3(e)			x			
		10	odst. 86, priporočilo 3(f)			x			
		11	odst. 87, priporočilo 4					x	
		12	odst. 88, priporočilo 5(a)			x			
		13	odst. 88, priporočilo 5(b)		x				
PP št. 8/2015	Ali finančna podpora EU ustreza potrebam mikropodjetnikov?	1	odst. 68, priporočilo 1		x				
		2	odst. 68, priporočilo 2	x					
		3	odst. 69, priporočilo 3		x				
		4	odst. 72, priporočilo 4				x		
PP št. 9/2015	Podpora EU za boj proti mučenju in odpravo smrtne kazni	1	odst. 54, priporočilo 1	x					
		2	odst. 55, priporočilo 2	x					
		3	odst. 55, priporočilo 3	x					
		4	odst. 55, priporočilo 4				x		
		5	odst. 56, priporočilo 5	x					
		6	odst. 56, priporočilo 6				x		

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
PP št. 10/2015	Prizadevanja za reševanje problemov pri javnem naročanju na področju odhodkov EU za kohezijo bi bilo treba povečati	1	odst. 99, priporočilo 1(a)		x				
		2	odst. 99, priporočilo 1(b)					x	
		3	odst. 100, priporočilo 2				x		
		4	odst. 101, priporočilo 3	x					
		5	odst. 104, priporočilo 4	x					
		6	odst. 102, priporočilo 5		x				
		7	odst. 105, priporočilo 6(a)			x			
		8	odst. 105, priporočilo 6(b)					x	
PP št. 11/2015	Ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju?	1	odst. 90, priporočilo 1(a)	x					
		2	odst. 90, priporočilo 1(b)			x			
		3	odst. 90, priporočilo 1(c)	x					
		4	odst. 90, priporočilo 1(d)	x					
		5	odst. 90, priporočilo 1(e)	x					
		6	odst. 93, priporočilo 2(a)			x			
		7	odst. 93, priporočilo 2(b)	x					
		8	odst. 93, priporočilo 2(c)	x					
		9	odst. 95, priporočilo 3(a)	x					
		10	odst. 95, priporočilo 3(b)	x					
		11	odst. 95, priporočilo 3(c)	x					
PP št. 12/2015	Na prioriteto EU, da spodbuja na znanju temelječe podeželsko gospodarstvo, vpliva slabo upravljanje ukrepov prenosa znanja in svetovanja	1	odst. 94, priporočilo 1(a)					x	
		2	odst. 94, priporočilo 1(b)		x				
		3	odst. 94, priporočilo 1(c)					x	
		4	odst. 94, priporočilo 1(d)		x				
		5	odst. 96, priporočilo 2(a)					x	
		6	odst. 96, priporočilo 2(b)		x				
		7	odst. 98, priporočilo 3(a)		x				
		8	odst. 98, priporočilo 3(b)		x				

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
		9	odst. 100, priporočilo 4(a)					x	
		10	odst. 100, priporočilo 4(b)			x			
		11	odst. 102, priporočilo 5		x				
PP št. 13/2015	Podpora EU državam proizvajalkam lesa v okviru akcijskega načrta FLEGT	1	odst. 58, priporočilo 1		x				
		2	odst. 58, priporočilo 2	x					
		3	odst. 58, priporočilo 3	x					
		4	odst. 58, priporočilo 4	x					
		5	odst. 59, priporočilo 5		x				
		6	odst. 59, priporočilo 6	x					
PP št. 14/2015	Ali Sklad za spodbujanje naložb v državah AKP zagotavlja dodano vrednost? (EIB)	1	odst. 40, priporočilo 1	x					
		2	odst. 41, priporočilo 2	x					
PP št. 15/2015	Podpora Energetskega sklada AKP-EU za obnovljive vire energije v vzhodni Afriki	1	odst. 42, priporočilo 1(i)	x					
		2	odst. 42, priporočilo 1(ii)	x					
		3	odst. 43, priporočilo 2(i)	x					
		4	odst. 43, priporočilo 2(ii)	x					
		5	odst. 43, priporočilo 2(iii)	x					
		6	odst. 43, priporočilo 2(iv)	x					
		7	odst. 43, priporočilo 2(v)	x					
		8	odst. 44, priporočilo 3(i)	x					
		9	odst. 44, priporočilo 3(ii)	x					
PP št. 16/2015	Izboljšanje zanesljivosti oskrbe z energijo s pomočjo razvoja notranjega energetskega trga: potrebnih je več prizadevanj	1	odst. 115, priporočilo 1	x					
		2	odst. 116, priporočilo 2(a)					x	
		3	odst. 116, priporočilo 2(b)	x					
		4	odst. 117, priporočilo 3		x				
		5	odst. 118, priporočilo 4	x					
		6	odst. 121, priporočilo 5(a)	x					
		7	odst. 121, priporočilo 5(b)	x					

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
		8	odst. 122, priporočilo 6(a)	x					
		9	odst. 122, priporočilo 6(b)	x					
		10	odst. 122, priporočilo 6(c)	x					
		11	odst. 123, priporočilo 7(a)	x					
		12	odst. 123, priporočilo 7(b)			x			
		13	odst. 123, priporočilo 7(c)		x				
		14	odst. 125, priporočilo 8		x				
		15	odst. 126, priporočilo 9			x			
PP št. 17/2015	Podpora Komisije za skupine za ukrepanje na področju zaposlovanja mladih: preusmerjanje sredstev ESS doseženo, vendar ni dovolj osredotočenosti na rezultate	1	odst. 81, priporočilo 1					x	
		2	odst. 84, priporočilo 2(a)		x				
		3	odst. 84, priporočilo 2(b)			x			
		4	odst. 84, priporočilo 2(c)			x			
		5	odst. 84, priporočilo 2(d)	x					
		6	odst. 86, priporočilo 3		x				
PP št. 18/2015	Finančna pomoč, zagotovljena državam v težavah	1	odst. 182, priporočilo 1	x					
		2	odst. 183, priporočilo 2	x					
		3	odst. 184, priporočilo 3	x					
		4	odst. 189, priporočilo 4	x					
		5	odst. 190, priporočilo 5	x					
		6	odst. 191, priporočilo 6	x					
		7	odst. 192, priporočilo 7	x					
		8	odst. 194, priporočilo 8	x					
		9	odst. 204, priporočilo 9	x					

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
PP št. 19/2015	Za izboljšanje zagotavljanja tehnične pomoči Grčiji bo treba posvetiti več pozornosti rezultatom	1	odst. 75, priporočilo 1	x					
		2	odst. 76, priporočilo 2	x					
		3	odst. 76, priporočilo 3	x					
		4	odst. 76, priporočilo 4	x					
		5	odst. 76, priporočilo 5	x					
		6	odst. 78, priporočilo 6	x					
		7	odst. 78, priporočilo 7	x					
PP št. 20/2015	Stroškovna učinkovitost podpore EU za razvoj podeželja za neproduktivne naložbe v kmetijstvu	1	odst. 74, priporočilo 1(a)			x			
		2	odst. 74, priporočilo 1(b)					x	
		3	odst. 75, priporočilo 2(a)					x	
		4	odst. 75, priporočilo 2(b)	x					
		5	odst. 77, priporočilo 3(a)			x			
		6	odst. 77, priporočilo 3(b)					x	
		7	odst. 80, priporočilo 4(a)					x	
		8	odst. 80, priporočilo 4(b)	x					
		9	odst. 80, priporočilo 4(c)					x	
		10	odst. 80, priporočilo 4(d)	x					
		11	odst. 80, priporočilo 4(e)	x					
		12	odst. 81, priporočilo 5(a)					x	
		13	odst. 81, priporočilo 5(b)	x					
PP št. 21/2015	Pregled tveganj za delovanje EU na področju razvoja in sodelovanja, ki so povezana s pristopom, usmerjenim v rezultate	1	odst. 83, priporočilo 1		x				
		2	odst. 83, priporočilo 2		x				
		3	odst. 83, priporočilo 3	x					
		4	odst. 83, priporočilo 4	x					
		5	odst. 83, priporočilo 5	x					

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
PP št. 22/2015	Nadzor EU nad bonitetnimi agencijami – dobro uveljavljen, vendar še ne povsem uspešen (ESMA)	1	odst. 110, priporočilo 1	x					
		2	odst. 110, priporočilo 2	x					
		3	odst. 110, priporočilo 3	x					
		4	odst. 110, priporočilo 4	x					
		5	odst. 110, priporočilo 5	x					
		6	odst. 110, priporočilo 6			x			
		7	odst. 110, priporočilo 7			x			
		8	odst. 110, priporočilo 8	x					
PP št. 23/2015	Kakovost vode v Podonavju: izvajanje okvirne direktive o vodah napreduje, vendar ostaja še veliko dela	1	odst. 172, priporočilo 1(a)	x					
		2	odst. 172, priporočilo 1(b)	x					
		3	odst. 172, priporočilo 1(c)	x					
		4	odst. 172, priporočilo 1(d)					x	
		5	odst. 172, priporočilo 1(e)					x	
		6	odst. 172, priporočilo 1(f)					x	
		7	odst. 182, priporočilo 2(a)	x					
		8	odst. 182, priporočilo 2(b)					x	
		9	odst. 182, priporočilo 2(c)					x	
		10	odst. 182, priporočilo 2(d)					x	
		11	odst. 191, priporočilo 3(a)	x					
		12	odst. 191, priporočilo 3(b)			x			
		13	odst. 191, priporočilo 3(c)	x					
		14	odst. 191, priporočilo 3(d)			x			
		15	odst. 191, priporočilo 3(e)			x			
		16	odst. 191, priporočilo 3(f)					x	
		17	odst. 191, priporočilo 3(g)					x	

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
PP št. 24/2015	Boj proti goljufijam na področju DDV znotraj Skupnosti: potrebnih je več ukrepov	1	odst. 113, priporočilo 1	x					
		2	odst. 114, priporočilo 2					x	
		3	odst. 114, priporočilo 3	x					
		4	odst. 115, priporočilo 4(a)	x					
		5	odst. 115, priporočilo 4(b)	x					
		6	odst. 115, priporočilo 4(c)	x					
		7	odst. 115, priporočilo 4(d)	x					
		8	odst. 115, priporočilo 4(e)	x					
		9	odst. 116, priporočilo 5					x	
		10	odst. 116, priporočilo 6				x		
		11	odst. 117, priporočilo 7				x		
		12	odst. 118, priporočilo 8	x					
		13	odst. 118, priporočilo 9					x	
		14	odst. 118, priporočilo 10					x	
		15	odst. 119, priporočilo 11					x	
		16	odst. 120, priporočilo 12	x					
		17	odst. 121, priporočilo 13	x					
		18	odst. 122, priporočilo 14					x	
PP št. 25/2015	Podpora EU za podeželsko infrastrukturo: potencialne možnosti za doseganje bistveno večje stroškovne učinkovitosti	1	odst. 101, priporočilo 1(a)					x	
		2	odst. 101, priporočilo 1(b)			x			
		3	odst. 101, priporočilo 1(c)					x	
		4	odst. 101, priporočilo 1(d)			x			
		5	odst. 106, priporočilo 2(a)					x	
		6	odst. 106, priporočilo 2(b)		x				
		7	odst. 106, priporočilo 2(c)					x	

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Izvedeno v celoti	Večinoma izvedeno	Deloma izvedeno	Ni izvedeno	Ni bilo mogoče preveriti	Ni več relevantno
		8	odst. 106, priporočilo 2(d)					x	
		9	odst. 109, priporočilo 3(a)			x			
		10	odst. 109, priporočilo 3(b)					x	

PRILOGA 3.4

DOSEŽENE IZBOLJŠAVE IN POMANJKLJIVOSTI, KI Z DELOMA IZVEDENIMI PRIPOROČILI NISO BILE ODPRAVLJENE, PO POROČILIH

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 1/2015	Prevoz po celinskih plovnih poteh v Evropi: modalni delež in pogoji za plovbo se od leta 2011 niso bistveno izboljšali	2	odst. 52, priporočilo 1(b)	Deloma izvedeno	Merila za dodelitev v okviru razpisov IPE, vključno s tistimi razpisi, ki dajejo prednost celinskim plovnim potem, se nanašajo na relevantnost, zrelost, učinek in kakovost predlaganih ukrepov.	V zvezi z evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ni izboljšav. Komisija ne more doseči, da bi države članice izbirale bolj relevantne ali razdelane projekte. Komisija svojih sredstev ne usmerja v projekte z dobro razdelanimi načrti za odpravo bližnjih ozkih grl.
		3	odst. 54, priporočilo 2(a)	Deloma izvedeno	Komisija izvaja študije v zvezi s potencialom prevoza po plovnih poteh. V letnih delovnih načrtih za koridorje jedrnega omrežja so informacije o morebitnih koristih celinske plovbe.	Ni dokazov o uspešnih prizadevanjih za uskladitev med državami članicami.
		4	odst. 54, priporočilo 2(b)	Deloma izvedeno	Letni delovni načrti za koridorje jedrnega omrežja se dokončajo skupaj z državami članicami, v njih pa se upoštevajo najnovejše informacije držav članic in deležnikov, pa tudi rezultati najnovejših razpisov za zbiranje predlogov.	Ni dokazov, da so se Komisija in države članice dogovorile o specifičnih in dosegljivih ciljih ter natančnih mejnikih za odpravo ozkih grl na koridorjih, da je usklajevanje med različnimi državami članicami uspešno in da so sprejeti letni delovni načrti za koridorje jedrnega omrežja izvršljivi.
PP št. 2/2015	Poraba sredstev EU za komunalne čistilne naprave v Podonavju: potrebna so dodatna prizadevanja za pomoč državam članicam pri doseganju ciljev politike EU na področju odpadne vode	6	odst. 110, priporočilo 2(a)	Deloma izvedeno	Za aglomeracije s PE nad 2 000 se v novih formatih za poročanje o informacijah na podlagi člena 17 direktive o čiščenju komunalne odpadne vode zagotavljajo informacije o predvidenih naložbah za doseganje skladnosti.	Za aglomeracije s PE pod 2 000 se te informacije ne zbirajo.
		10	odst. 115, priporočilo 3(c)	Večinoma izvedeno	Opravljena je bila posebna študija. Priporočila, ki izhajajo iz študije, se sedaj obravnavajo v okviru ocene direktive o čiščenju komunalne odpadne vode.	GD ENV še ni prišel do zaključka v zvezi s priporočilom Sodišča, da je treba uvesti obvezno merjenje preplavljanja.
		11	odst. 115, priporočilo 3(d)	Deloma izvedeno	Izboljšala se je kakovost analize stroškov in koristi, kar je v nekaterih primerih omogočilo zmanjšanje prevelikih čistilnih naprav.	Še vedno obstaja tveganje gradnje prevelikih čistilnih naprav.
		14	odst. 117, priporočilo 4(b)	Večinoma izvedeno	Komisija je marca 2016 sprejela predlog za uredbo o gnojilnih proizvodih.	Spremenjena uredba o gnojilnih proizvodih še ni bila sprejeta. Vključitev blata iz čistilnih naprav na seznam gnojil je odvisna od rezultatov tehnične študije, ki še poteka.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 4/2015	Tehnična pomoč: kakšen je njen prispevek na področju kmetijstva in razvoja podeželja?	1	odst. 90, priporočilo 1	Večinoma izvedeno	Komisija je uradno izvedla priporočilo. Komisija je za razjasnitev obsega in uporabe tehnične pomoči izdala smernice za države članice. Za spremljanje tega, kako jo države članice izvajajo, je Komisija (kot je priporočilo Sodišče) v tabeli za poročanje uvedla razlikovanje med upravnimi in drugimi stroški, da bi spremljala, kako države članice uporabljajo tehnično pomoč (razen nacionalne mreže za podeželje). Smernice za države članice o področju uporabe in upravičenih stroških tehnične pomoči. Komisija je v tabelo za spremljanje tehnične pomoči uvedla priporočeno razlikovanje med upravnimi in drugimi stroški.	Dodana vrednost ukrepov, sprejetih na podlagi priporočila, je vprašljiva. Komisija je sicer izvedla priporočilo 1 (razjasnitev in spremljanje), vendar se z njenim ukrepanjem ni obravnavala osnovna ugotovitev Sodišča, navedena v poročilu, tj. da velik delež porabe držav članic za tehnično pomoč dejansko pomeni proračunsko podporo. Uporaba tehnične pomoči za splošne upravne stroške ni v nasprotju z uredbami EU, zato jo Komisija dovoli. V okviru spremljanja bi lahko pravilna ocena teh stroškov in primerjava med državami članicami pripomogli k opredelitvi najboljših/najslabših praks, ki bi jih bilo treba vključiti v smernice in priporočila državam članicam.
		4	odst. 93, priporočilo 4	Deloma izvedeno	Komisija je uvedla priporočilo za vse države članice, naj vključijo ustrezen sistem, ki temelji na smotrnosti, da se oceni prispevek tehnične pomoči k politiki, vključno s cilji SMART.	Komisija glede na dokaze, ki so bili na voljo revizorjem, ni sprejela dovolj ukrepov za vzpostavitev okvira smotrnosti na ravni Komisije. Komisija je v priporočilu v dopisih z opažanji za odobritev programa razvoja podeželja za obdobje 2014–2020 države članice spodbujala, naj določijo ustrezne kazalnike za tehnično pomoč, vendar to ni obvezno. Od Komisije ni bilo mogoče pridobiti informacij o stanju izvajanja okvira smotrnosti na ravni držav članic. Na voljo je bilo zelo malo zahtevanih podatkov o spremljanju in ti podatki se v praksi niso uporabljali. Kazalniki za nacionalno mrežo za podeželje in za druge stroške (ki zajemajo tudi podporo tehnične pomoči za gradnjo zmogljivosti) niso uravnoteženi, če se upošteva relativen obseg odhodkov, povezanih s temi postavkami.
PP št. 5/2015	Ali so finančni instrumenti uspešno in obetavno orodje na področju razvoja podeželja?	3	odst. 100, priporočilo 3	Večinoma izvedeno	Boljša usklajenost finančnega vzvoda s specifičnimi ciljnimi skupinami na področju razvoja podeželja in standardni finančni vzvod v višini 5, ki je predviden v novi jamstveni shemi Evropskega investicijskega sklada AGRI (tj. če sklad EU vloži 1 EUR, to povzroči skupen vložek 5 EUR). Povečanje učinka obnavljanja financiranja, kar je povezano s strožjim upravljanjem sredstev in zmanjšanjem števila primerov prekapitalizacije.	Komisija ni opredelila natančnih ciljev za učinek obnavljanja financiranja. Dejanski učinek strožjega upravljanja sredstev na učinek obnavljanja financiranja še ni ugotovljen.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 6/2015	Celovitost in izvajanje sistema EU za trgovanje z emisijami (EU ETS)	1	odst. 91, priporočilo 1(a)	Deloma izvedeno	Projektna skupina za izvedene finančne instrumente na blago s člani Evropskega organa za vrednostne papirje in trge (ESMA) in Komisije, GD FISMA, je maja 2019 začela razvijati dodatne dejavnosti. Komisija bo izvedla ponovno oceno morebitnih tveganj, povezanih z odobritvijo izvzetij iz direktive o trgih finančnih instrumentov II trgovcem, ki na trgu ne sodelujejo prostovoljno, in manjšim udeležencem na trgu v okviru vmesnega pregleda direktive o trgih finančnih instrumentov na začetku leta 2020.	Rezultati ocene tveganja in morebitni popravljalni ukrepi še niso znani.
		4	odst. 92, priporočilo 2	Deloma izvedeno	Študija, ki bo podlaga za oceno pravnega statusa sistema za trgovanje z emisijami, je bila dokončana in potrjena decembra 2018. Ta študija naj bi Komisiji omogočila, da analizira to, kako se mora odzvati.	Komisija še vedno ni analizirala pravne narave pravic in njihovih prednosti ali slabosti, zato ne ve, ali so potrebni ukrepi, ter tega, kakšne ukrepe bi bilo mogoče sprejeti.
		5	odst. 93, priporočilo 3(a)	Deloma izvedeno	Uporabljata se direktiva o trgih finančnih instrumentov II in uredba o zlorabi trga, kar spreminja status vseh pravic v okviru sistema za trgovanje z emisijami v finančne instrumente. To pomeni tudi poročanje in zbiranje podatkov, ki lajšata nadzor nad transakcijami v okviru sistema za trgovanje z emisijami. Večina držav članic uporablja mehanizem obrnjene davčne obveznosti pri DDV, zaradi česar se zmanjša tveganje goljufije na področju DDV.	Analiza in odzivnost (korektivni odziv) Komisije na novoveljavni sveženj direktive o trgih finančnih instrumentov II še vedno nista rešena. Poleg tega še vedno ni dovolj čezmejnega usklajevanja.
		6	odst. 93, priporočilo 3(b)	Večinoma izvedeno	Okrepljen kontrolni okvir na podlagi direktive o trgih finančnih instrumentov II in predloga nove uredbe o registru. Okrepljena in sistematična izmenjava informacij, smernic in usklajevanja, ki jih Komisija zagotavlja državam članicam.	Zdaj se uporablja sveženj direktive o trgih finančnih instrumentov II, katerega rezultate je treba oceniti. Komisija je sprejela novo uredbo o registru, ki po obdobju zakonodajnega nadzora do 12. maja 2019 čaka na objavo v Uradnem listu EU. Veljati bo začela leta 2021 in oceniti jo bo mogoče šele takrat.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 7/2015	Policijska misija EU v Afganistanu: mešani rezultati (ESZD)	2	odst. 85, priporočilo 2(a)	Deloma izvedeno	Dokazi o programu usposabljanja pred napotitvijo za mednarodne pogodbene in napotene uslužbence.	Ni dokazov o dejanskem usposabljanju. Nobenih elementov, specifičnih za posamezne države. Ni dokazov o usposabljanju lokalnih uslužbencev pred napotitvijo.
		6	odst. 86, priporočilo 3(b)	Deloma izvedeno	Ozaveščenost uslužbencev misije o lokalni kulturi se je povečala s specifičnim usposabljanjem.	Razpoložljivi dokazi ne dokazujejo izvajanja priporočila za lokalne izvajalce/udeležence usposabljanj.
		8	odst. 86, priporočilo 3(d)	Deloma izvedeno	Revidiranec je zagotovil nekaj dokazov o ocenah potreb po dejavnostih mentorstva.	Sodišče ni našlo dokazov o mentorskih spisih, mentorskih mejnikih in mentorskih dnevnikih.
		9	odst. 86, priporočilo 3(e)	Deloma izvedeno	Od vseh odhajajočih uslužbencev se zahtevajo pisne informacije za predajo, za kar obstajajo specifične smernice za različne ciljne populacije in situacije.	Sodišče v dokazilih ni našlo specifičnih smernic za predajo za mentorje.
		10	odst. 86, priporočilo 3(f)	Deloma izvedeno	Okrepljen pristop, ki ga je uvedla ESZD za okrepitev povezav med načrti izvajanja misij in operativnim načrtovanjem/spremljanjem.	Revizorji niso našli specifičnih navodil/dokazov za sinergije z dejavnostmi mentorstva in za jasno povezovanje ciljev projekta z mejniki iz izvedbenega načrta misije.
		12	odst. 88, priporočilo 5(a)	Deloma izvedeno	Tako Komisija kot tudi ESZD sta izboljšali svoje smernice v zvezi s tveganji, povezanimi z zaključevanjem misij. Elementi standardizirane osrednje podpore s sedeža so že v pripravi ali so delno že uvedeni, npr. platforma za podporo misijam.	Za zmanjšanje in zaključevanje misij v okviru skupne varnostne in obrambne politike še ni bila razvita celovita in skupna strategija ESZD in Komisije. Slabost, da je treba načrte za zaključevanje misij predložiti le tri mesece pred koncem operativne faze mandata, ni bila odpravljena. V razpoložljivih smernicah različna tveganja, ki so povezana s procesom zmanjševanja in zaključevanja, niso izčrpno obravnavana.
		13	odst. 88, priporočilo 5(b)	Večinoma izvedeno	Razvoj izboljšane podpore sedeža: platforma za podporo misijam, sistem IT za načrtovanje virov podjetja, standardizirani sistemi evidenc / računovodski sistemi, projekt Warehouse II za zagotavljanje okrepljenih zmogljivosti: vse to omogoča ekonomijo obsega itd.	Revizorji niso našli specifičnih navodil za preprečevanje kopičenja sredstev in izpostavljenosti finančnim tveganjem zaradi kopičenja sredstev ali dokazov o tem niti primerov pravočasnih centralnih navodil/dokazov od ESZD in Komisije za misije v okviru skupne varnostne in obrambne politike za preprečevanje kopičenja sredstev.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 8/2015	Ali finančna podpora EU ustreza potrebam mikropodjetnikov?	1	odst. 68, priporočilo 1	Večinoma izvedeno	Komisija je izdala smernice o predhodni oceni za operativne programe, predhodni pogojenosti in tematskih ciljih. Poleg tega je zagotovila ločene podrobne smernice za predhodno oceno finančnih instrumentov.	Ker ni posebnega kazalnika za mikropodjetnike, še vedno ni na voljo informacij za obdobje 2014–2020 o tem, koliko nepovratnih sredstev se dodeli mikropodjetnikom.
		3	odst. 69, priporočilo 3	Večinoma izvedeno	Zahteve za vzpostavitev finančnih instrumentov za obdobje 2014–2020 vključujejo ustrezne ukrepe za opredelitev specifičnih tržnih vrzeli in oblikovanje ustreznih instrumentov. Komisija ima zaradi svetovalne vloge v odborih za spremljanje možnost, da daje priporočila o merilih za izbor operacij in o vseh drugih zadevah, ki so relevantne za izvajanje programa.	V zvezi s shemami nepovratnih sredstev bi morala Komisija za uspešno obravnavanje priporočila pregledati merila za upravičenost, o katerih se je razpravljalo v odborih za spremljanje, in dejansko uporabiti možnost dajanja priporočil, kadar je to potrebno.
PP št. 10/2015	Prizadevanja za reševanje problemov pri javnem naročanju na področju odhodkov EU za kohezijo bi bilo treba povečati	1	odst. 99, priporočilo 1(a)	Večinoma izvedeno	Komisija je posodobila kategorizacijo v sistemu za upravljanje nepravilnosti, tako da zdaj vključuje 26 podkategorij za napake pri javnem naročanju. Poleg tega se zdaj zaključujejo priprave za vzpostavitev analitičnega orodja. Takoj ko bodo želene nadzorne plošče uspešno preizkušene, se bo orodje dalo na voljo vsem uporabnikom. Analize zbirke podatkov so bile že opravljene, rezultati pa predloženi nacionalnim organom.	Sedaj le približno četrtina primerov v sistemu za upravljanje nepravilnosti vsebuje podrobne informacije o podkategoriji, kar se bo izboljšalo z evidentiranjem novih primerov in zaključevanjem starih. Orodje za analizo in vmesniki med sistemom za upravljanje nepravilnosti in podatkovnimi zbirkami držav članic so v napredni fazi, vendar jih je treba še dokončati.
		6	odst. 102, priporočilo 5	Večinoma izvedeno	Pri nekaterih postopkih za ugotavljanje kršitev in prekinitvah plačil so bile ugotovljene sistematične zadeve v zvezi z javnim naročanjem. Komisija bi morala nadaljevati s prekinitvami in začasnimi ustavitvami plačil, kadar je to utemeljeno z resnimi pomanjkljivostmi pri javnem naročanju.	Revizije zakonitosti in pravilnosti, ki jih izvaja Komisija, bi morale privesti do neto finančnih popravkov za napake pri javnem naročanju v primerih resnih sistematičnih pomanjkljivosti, ki jih države članice pred predložitvijo zaključnega računa niso odkrile in popravile. Komisija je leta 2018 začela izvajati revizije skladnosti.
		7	odst. 105, priporočilo 6(a)	Deloma izvedeno	Izboljšanje izvajanja faz e-javnega naročanja v državah članicah. Videti je, da bodo dosegle roke iz direktive.	Dodatne faze e-javnega naročanj je treba še izvesti, kot je predvideno v direktivi (izdajanje e-računov do aprila 2019). Komisija naj vse države članice pozove, naj dejavno sodelujejo v podatkovni zbirki ARACHNE in jo uporabljajo.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 11/2015	Ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju?	2	odst. 90, priporočilo 1(b)	Deloma izvedeno	Službe Komisije spodbujajo podobne tehnične določbe v sporazumih o partnerstvu o trajnostnem ribištvu na regionalni ravni.	Ker pa ni dokumentiranih regionalnih strategij, je treba še doseči napredek v zvezi s Komisijino opredelitvijo in dokumentiranjem regionalnih strategij.
		6	odst. 93, priporočilo 2(a)	Deloma izvedeno	GD MARE je sprejel ukrepe za poenostavitev postopka izdaje dovoljenj, na primer z uporabo neposredne komunikacije s partnerjem iz tretje države.	Vendar na sedanje postopke za spremljanje postopka izdaje dovoljenj še vedno vplivajo slabosti. Še vedno je treba doseči napredek pri tem, kako Komisija spremlja postopek izdaje dovoljenj in v zvezi z njim nadalje ukrepa.
PP št. 12/2015	Na prioriteto EU, da spodbuja na znanju temelječe podeželsko gospodarstvo, vpliva slabo upravljanje ukrepov prenosa znanja in svetovanja	2	odst. 94, priporočilo 1(b)	Večinoma izvedeno	Smernice za ukrep št. 1 so bile posodobljene z odstavkom o analizi potreb po usposabljanju.	Informacije v smernicah o tem, kako izvesti periodično analizo potreb po usposabljanju, niso dovolj podrobne.
		4	odst. 94, priporočilo 1(d)	Večinoma izvedeno	Komisija je posodobila smernice za ukrep št. 2 s specifičnim odstavkom o potrebi po tem, da države članice vzpostavijo svetovalne službe.	Komisija v okviru odborov za spremljanje in letnih pregledovalnih sej ne nadzoruje tega, ali države članice izpolnjujejo zahtevo po vzpostavitvi svetovalnih služb.
		6	odst. 96, priporočilo 2(b)	Večinoma izvedeno	Smernice za ukrep št. 2 in javno naročanje so bile posodobljene z informacijami o notranjem izvajanju.	Komisijino spremljanje postopkov držav članic iz priporočila Sodišča ni zadostno.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
		7	odst. 98, priporočilo 3(a)	Večinoma izvedeno	Priporočilo Komisiji, naj okrepi preglede razumnosti stroškov, je bilo izvedeno, priporočilo, naj Komisija in države članice sodelujejo pri zagotavljanju, da imajo organi upravljanja uspešne sisteme nadzora, zlasti v zvezi s tveganjem goljufij in razumnostjo stroškov projekta, pa je bilo izvedeno večinoma. Z novimi kontrolnimi seznami GD AGRI za preizkušanje skladnosti, ki se uporabljajo od začetka leta 2018, se je okrepilo preverjanje razumnosti stroškov. Poleg tega je Komisija izdala smernice za države članice o pravilih za nadzor in kazni na področju razvoja podeželja. V Prilogi 1 k tem smernicam je kontrolni seznam, kot ga je priporočilo Sodišče, za ocenjevanje zasnove sistemov nadzora v zvezi s tveganji, povezanimi s stroški projektov na področju razvoja podeželja.	Komisija je zagotovila malo dokazov o dodatnem usposabljanju za organe upravljanja, na katerih bi se razpravljalo o razumnosti stroškov, kadar se ne uporabljajo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Čeprav imajo nekatere skupne cilje, pregledi glede razumnosti stroškov in uporaba možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov niso ista zadeva. Možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov zajemajo le majhen del skupne porabe za razvoj podeželja (glej Posebno poročilo št. 11/2018), zato je še vedno potrebno, da organi upravljanja ocenjujejo razumnost stroškov. (Komisija na platformi Evropske mreže za razvoj podeželja ni opredelila nobene dodatne najboljše prakse v upravnih postopkih za ocenjevanje razumnosti stroškov.)
		8	odst. 98, priporočilo 3(b)	Večinoma izvedeno	Komisija je sprejela več ukrepov, vključno z uvedbo in odobritvijo partnerskih sporazumov ter strožjim pristopom k zagotavljanju dopolnjevanja sredstev EU v programskem obdobju 2014–2020 v primerjavi s prejšnjim.	Teme medresorskih skupin za razpravo so splošne in ne zajemajo posameznih ukrepov programa. Poleg tega je Sodišče ugotovilo pomanjkljivosti, ki vplivajo na partnerske sporazume in programe za razvoj podeželja v smislu medsektorskega dopolnjevanja in sinergij, o čemer je poročalo v svojem poročilu (Posebno poročilo št. 16/2017).
		10	odst. 100, priporočilo 4(b)	Deloma izvedeno	Smernice za ukrep št. 1 Prenos znanja in dejavnosti informiranja so bile posodobljene z odstavkom o analizi potreb po usposabljanju.	V posodobljenih smernicah za ukrep 1 ni jasnih navodil za to, kako naj države članice izvedejo postopek za pridobivanje povratnih informacij. Čeprav je v primer standardne metodologije iz poročila Sodišča vključena tudi ocena programov usposabljanja, to v besedilu smernic ni omenjeno, zato bi se lahko razumelo, da se ta metodologija uporablja samo za analizo potreb.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
		11	odst. 102, priporočilo 5	Večinoma izvedeno	Komisija je začela izvajati revizije skladnosti na področju prenosa znanja in inovacij.	Več načrtovanih revizij v praksi ni bilo izvedenih. Morebiten razlog za to je nizka ocena v okviru analize tveganja. Revizorji Sodišča priznavajo, da je GD AGRI po objavi posebnega poročila Sodišča o tej temi začel izvajati revizije skladnosti na področju prenosa znanja in inovacij. Vendar so glede na navedbe v večletnem delovnem programu GD AGRI za obdobje 2016–2018 (str. 49) razlog za to, da pred objavo Posebnega poročila št. 12/2015 ni bilo revizij, nizki odhodki v programskem obdobju 2007–2013. Sodišče nima zagotovila, da se je profil tveganja ukrepov za prenos znanja in svetovalnih ukrepov povečal za toliko, kot navedeno v odgovoru Komisije.
PP št. 13/2015	Podpora EU državam proizvajalkam lesa v okviru akcijskega načrta FLEGT	1	odst. 58, priporočilo 1	Večinoma izvedeno	Komisija je razvila splošni delovni načrt za izvrševanje zakonodaje, upravljanje in trgovanje na področju gozdov (FLEGT) za obdobje 2018–2022, ki vključuje dejavnosti z roki (ciljna leta), odgovorno stran (Evropska komisija in/ali države članice) in pričakovane rezultate. Z zunanjo organizacijo (CIFOR) je sklenila pogodbo, kar bo omogočilo oblikovanje celovitega akcijskega načrta ter sistema spremljanja in ocenjevanja s kazalniki, cilji in izhodiščnimi vrednostmi. Komisija razvija podatkovno zbirko dosežkov FLEGT, v kateri se evidentira napredek, ki so ga dosegle države, podpisnice prostovoljnega sporazuma o partnerstvu.	Delovni načrt pokriva obdobje 2018–2022 namesto 2016–2020. Drugačen časovni okvir vpliva na spremljanje in poročanje o programu FLEGT (glej priporočilo 5). Osnutek delovnega načrta za Komisijo še ni formalno zavezujoč, saj še niso bile pridobljene vse potrebne odobritve. Poleg tega zanj ni bil odobren proračun za izvajanje, kar otežuje spremljanje smotrnosti in odgovornost.
		5	odst. 59, priporočilo 5	Večinoma izvedeno	Sestavljen je bil delovni načrt, ki bo osnova za zahtevano poročanje. Leta 2016 je bila pripravljena ocena FLEGT, kar je dober nadomestek za poročilo o napredku. Komisija namerava naslednje poročilo o napredku pripraviti leta 2019. Vanj bi morale biti vključene dejavnosti iz delovnega načrta, ki vključuje glavne elemente poročanja, ki jih je Sodišče zahtevalo v svojem priporočilu.	Za delovni načrt zaenkrat niso bile pridobljene vse potrebne odobritve. Rok za pripravo poročila o napredku za leto 2018 ni bil upoštevan.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 16/2015	Izboljšanje zanesljivosti oskrbe z energijo s pomočjo razvoja notranjega energetskega trga: potrebnih je več prizadevanj	4	odst. 117, priporočilo 3	Večinoma izvedeno	Komisija je napredovala pri razvoju in izvajanju pravnega okvira.	Izvajanje še poteka. Neučinkovitost trga je treba še odpraviti.
		12	odst. 123, priporočilo 7(b)	Deloma izvedeno	Komisija uporablja orodja za modeliranje energijskih trgov, metodologije analize stroškov in koristi pa se nenehno izboljšujejo.	Komisija je priporočilo delno sprejela in izvedla. Ustvarjanje notranjih analitičnih zmogljivosti in zmogljivosti modeliranja bi lahko imelo znatne posledice za vire Komisije ali ACER.
		13	odst. 123, priporočilo 7(c)	Večinoma izvedeno	Komisija sodeluje z Evropsko mrežo operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo in Evropsko mrežo sistemskih operaterjev prenosnih omrežij zemeljskega plina, tako da ocena potreb deluje kot vhodni podatek za načrtovanje infrastrukture, povezane z notranjim energijskim trgom, v EU.	Nov model, ki naj bi ga predložili evropski mreži še ni bil odobren.
		14	odst. 125, priporočilo 8	Večinoma izvedeno	Komisija je izboljšala svoje postopke načrtovanja in zlasti prednostno razvrstitev in financiranje projektov skupnega interesa.	Nov model, ki naj bi ga predložili evropski mreži še ni bil odobren.
		15	odst. 126, priporočilo 9	Deloma izvedeno	Komisija je upoštevala temeljni namen priporočila.	Komisija ni dala pravnih predlogov.
PP št. 17/2015	Podpora Komisije za skupine za ukrepanje na področju zaposlovanja mladih: preusmerjanje sredstev ESS doseženo, vendar ni dovolj osredotočenosti na rezultate	2	odst. 84, priporočilo 2(a)	Večinoma izvedeno	Zahteva, da se pojasnijo načrtovani učinki v smislu njihove pričakovane uspešnosti v zvezi s cilji EU in operativnega programa, je določena v pravnem okviru skladov ESI (glej člen 30 uredbe o skupnih določbah).	Slabosti pri uporabi zahteve za utemeljitev pričakovanega učinka sprememb na strategijo Unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast.
		3	odst. 84, priporočilo 2(b)	Deloma izvedeno	Kontrolni seznam, v katerem se dokumentirajo zaključki ocene sprememb operativnega programa (vključno s prispevkom operativnega programa k strategiji Evropa 2020 in uresničevanju ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, pričakovanim rezultatom ter kazalniki in okvirom smotrnosti).	V kontrolnem seznamu ni bila dokumentirana analiza razumnosti dodatnih rezultatov.
		4	odst. 84, priporočilo 2(c)	Deloma izvedeno	O reprogramiranju/prerazporeditvi sredstev se poroča v letnih poročilih o izvajanju.	V letnih poročilih o izvajanju se ne poroča dovolj o pretekli in pričakovani uspešnosti, povezani s spremembami operativnega programa.
		6	odst. 86, priporočilo 3	Večinoma izvedeno	V kontrolnih seznamih se dokumentirajo preverjanja skladnosti in verodostojnosti, ki jih Komisija izvaja v zvezi s podatki, o katerih se poroča v letnih poročilih o izvajanju. Načrtujejo se revizije zanesljivosti podatkov o smotrnosti.	Ni dokazov o sistematičnih preverjanjih zanesljivosti podatkov v letnih poročilih o izvajanju ali informacij, prejetih na podlagi *ad hoc* zahtev.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 20/2015	Stroškovna učinkovitost podpore EU za razvoj podeželja za neproduktivne naložbe v kmetijstvu	1	odst. 74, priporočilo 1(a)	Deloma izvedeno	Komisija je izdala tehnične smernice za pripravo letnega poročila o izvajanju. Poleg tega Komisija v okviru sestankov odbora za spremljanje državam članicam pomaga pri pripravi letnih poročil o izvajanju.	Priporočilo, naj Komisija izvaja spremljanje z letnimi poročili držav članic o izvajanju, se še izvaja, status njegovega izvajanja pa bo mogoče preveriti šele po vmesni oceni leta 2019.
		5	odst. 77, priporočilo 3(a)	Deloma izvedeno	Komisija je uvedla smernice, da bi države članice spodbudila k določitvi dodatnih kazalnikov rezultatov.	Ker smernice za države članice niso zavezujoč dokument, določbe v njih pa ne obvezne, Komisija ne more jamčiti za to, da so države članice dejansko upoštevale smernice in opredelile dodatne specifične kazalnike. Koliko se je z ukrepi Komisije zagotovilo priporočeno spremljanje ali ocena prispevka neproduktivnih naložb med ocenjevanji za programsko obdobje 2014–2020, bo mogoče oceniti šele na podlagi ocen iz razširjenega letnega poročila o izvajanju za leto 2019.
PP št. 21/2015	Pregled tveganj za delovanje EU na področju razvoja in sodelovanja, ki so povezana s pristopom, usmerjenim v rezultate	1	odst. 83, priporočilo 1	Večinoma izvedeno	Oktobra 2018 je bil objavljen delovni dokument služb Komisije z naslovom *A Revised EU International Cooperation and Development Results Framework in line with the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development and the New European Consensus on Development*, SWD(2018) 444 final. Vključuje prilogo, ki je izrecno namenjena terminologiji, povezani z rezultati.	V času spremljanja izvajanja priporočil še ni bil na voljo praktični vodnik za upravljanje intervencij EU za mednarodno sodelovanje, vključno z datotekami za razjasnitev ključnih pojmov in terminologije, povezane z rezultati. Poleg tega se je v ključnih metodoloških dokumentih terminologija še vedno uporabljala nedosledno. V diagramu, ki ga je predstavila Komisija v svoji zbirki orodij za ocenjevalce razvojnih ukrepov EU, so bile na primer še vedno navedene opredelitve, ki niso v skladu s terminologijo, sprejeto v kontekstu terminologije, povezane z rezultati. Poleg tega v nekaterih dokumentih o ukrepih še vedno ni ciljev in izhodišč.
		2	odst. 83, priporočilo 2	Večinoma izvedeno	Komisija je sprejela več ukrepov za zagotovitev jasne povezave med ukrepi in pričakovanimi rezultati, vključno z medsektorskimi zadevami, zlasti navodila in predlogo za izpolnjevanje dokumentov o ukrepih ter ustrezne določbe v priročniku za v rezultate usmerjeno spremljanje.	Nekaj smernic je še treba dokončati, vključno s praktičnim vodnikom za upravljanje intervencij EU za mednarodno sodelovanje.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 22/2015	Nadzor EU nad bonitetnimi agencijami – dobro uveljavljen, vendar še ne povsem uspešen (ESMA)	6	odst. 110, priporočilo 6	Deloma izvedeno	Organ ESMA je posodobil svoja vprašanja in odgovore o uporabi uredbe o bonitetnih agencijah, tako da je dodal nov oddelek (Del V) o razkritju in predstavitvi bonitetnih ocen.	Dokončanje posvetovanja, ki poteka, in objava končnega poročila z namenom izdaje smernic o zahtevah glede razkritja, ki se uporabljajo za bonitetne ocene.
		7	odst. 110, priporočilo 7	Deloma izvedeno	Integracija sistema CEREP v sistem za poročanje RADAR. Organ ESMA je med procesom vključevanja pregledal podatke na bonitetni ravni v obeh sistemih in odpravil ugotovljene neskladnosti, s čimer se je izboljšala kakovost podatkov.	Kljub dosedanjemu delu organa ESMA za izboljšanje informacij v sistemu CEREP naslednja razkritja še vedno niso na voljo: povprečne stopnje neplačil, povprečne prehodne matrike, prenosi več poizvedb, informacije in razlage v zvezi s popravki preteklih napak v podatkih, o katerih se je poročalo, in informacije o spremembah metodologij.
PP št. 23/2015	Kakovost vode v Podonavju: izvajanje okvirne direktive o vodah napreduje, vendar ostaja še veliko dela	12	odst. 191, priporočilo 3(b)	Deloma izvedeno	Komisija še naprej ocenjuje minimalne zahteve, če obstajajo in če so relevantne, ter obstoj in ustreznost standardov dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev.	Komisija tega priporočila ni sprejela.
		14	odst. 191, priporočilo 3(d)	Deloma izvedeno	Komisija je opredelila morebitne možnosti za racionalizacijo.	Komisija je že sprejela konkretne ukrepe za izvajanje tega priporočila in jih mora nadaljevati v naslednjem postopku poročanja v skladu z direktivo o nitratih (2020) in okvirno direktivo o vodah (2022).
		15	odst. 191, priporočilo 3(e)	Deloma izvedeno	Komisija pripravlja in namerava objaviti priporočila za več držav članic v zvezi z vključitvijo okoljskih stroškov in stroškov za vire v povračilo stroškov v naslednje poročilo o izvajanju.	Države članice so se v okviru skupne strategije izvajanja nedavno dogovorile, da bodo pripravile tehnično poročilo, v katerem bodo opredelile obstoječe pristope v zvezi s povračilom stroškov za storitve oskrbe z vodo v skladu z zahtevami iz člena 9 okvirne direktive o vodah (tudi na področju razpršenega onesnaževanja). Potrebe po podatkih in informacijah na tem področju je treba preučiti. Za izvajanje te naloge bo ustanovljena *ad hoc*delovna skupina za ekonomiko pod vodstvom skupine za strateško usklajevanje. Pričakuje se, da bo ta naloga zaključena do konca leta 2020 (glej delovni program skupne strategije izvajanja za obdobje 2019–2021).

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
PP št. 25/2015	Podpora EU za podeželsko infrastrukturo: potencialne možnosti za doseganje bistveno večje stroškovne učinkovitosti	2	odst. 101, priporočilo 1(b)	Deloma izvedeno	Kot je priporočilo Sodišče, je Komisija spodbujala sprejetje najboljših praks za zmanjševanje tveganja mrtvih izgub, tako da je zagotovila, da imajo programi za razvoj podeželja uspešne ureditve o dopolnjevanju. GD AGRI je pred odobritvijo programov držav članic za razvoj podeželja poslal opažanja o izboljšavah organom upravljanja in jih pozval, naj jih upoštevajo v naslednjih različicah.	Komisija ni izdala specifičnih smernic o tem, kako zmanjšati tveganje mrtvih izgub ali kako preprečiti enostavno nadomestitev drugih sredstev z viri iz programa za razvoj podeželja. Ni dokazov, da so bile za programe v obdobju 2017–2020 mrtve izgube uspešno zmanjšane. GD AGRI namerava prvo oceno tega pripraviti na podlagi vmesne ocene iz leta 2019. Komisija nima dokazov, da se je zmanjšalo tveganje nadomeščanja nacionalnih sredstev s sredstvi EKSRP.
		4	odst. 101, priporočilo 1(d)	Deloma izvedeno	GD AGRI je izboljšal preučevanje ureditev za zagotavljanje dopolnjevanja med skladi EU, ker se temu namenja več pozornosti, in s pomočjo novih sporazumov o partnerstvu. GD AGRI ocenjuje, da bi bilo mogoče do prvih zaključkov v zvezi z oceno njihove uspešnosti priti na podlagi vmesne ocene programov iz leta 2019, kot je priporočilo Sodišče.	Uspešnost ureditev za zagotavljanje dopolnjevanja med različnimi skladi EU v sedanjem programskem obdobju še ni znana. Letna poročila o izvajanju bodo na voljo šele pozneje v letu 2019. Sodišče je ugotovilo pomanjkljivosti, ki vplivajo na partnerske sporazume in programe za razvoj podeželja v smislu medsektorskega dopolnjevanja in sinergij, o čemer je poročalo v svojem poročilu (Posebno poročilo št. 16/2017).
		6	odst. 106, priporočilo 2(b)	Večinoma izvedeno	Priporočilo Komisiji, naj okrepi preglede razumnosti stroškov, je bilo izvedeno, priporočilo, naj Komisija in države članice sodelujejo pri zagotavljanju, da imajo organi upravljanja uspešne sisteme nadzora, zlasti v zvezi s tveganjem goljufij in razumnostjo stroškov projekta, pa je bilo izvedeno večinoma. Z novimi kontrolnimi seznami GD AGRI za preizkušanje skladnosti, ki se uporabljajo od začetka leta 2018, se je okrepilo preverjanje razumnosti stroškov. Poleg tega je Komisija izdala smernice za države članice o pravilih za nadzor in kazni na področju razvoja podeželja. V Prilogi 1 k tem smernicam je kontrolni seznam, kot ga je priporočilo Sodišče, za ocenjevanje zasnove sistemov nadzora v zvezi s tveganji, povezanimi s stroški projektov na področju razvoja podeželja.	Komisija od spremljanja izvajanja priporočil, ki ga je Sodišče izvedlo leta 2017, ni zagotovila nadaljnjih dokazov o dodatnem usposabljanju organov upravljanja v zvezi z razumnostjo stroškov. Komisija na platformi Evropske mreže za razvoj podeželja ni opredelila nobene dodatne najboljše prakse v zvezi z upravnimi postopki za ocenjevanje razumnosti stroškov.

Posebno poročilo	Naslov poročila	Št.	Odstavek posebnega poročila	Končna ocena Sodišča	Izboljšave	Slabosti
		9	odst. 109, priporočilo 3(a)	Deloma izvedeno	Komisija je organom upravljanja na spletišču Evropske mreže za razvoj podeželja in s svojo službo za pomoč uporabnikom pri ocenjevanju zagotovila smernice o ocenjevanju programov za razvoj podeželja.	Zbiranje podatkov, potrebnih za ocenjevanje kazalnikov smotrnosti in rezultatov programa, je na splošno še vedno nezadostno. Komisija namerava v skladu s svojim odgovorom na revizijo za spremljanje izvajanja priporočil v letu 2019 oceniti informacije, na podlagi katerih je mogoče priti do zaključkov o učinkovitosti in uspešnosti sredstev, porabljenih za ocenjevanje, predvideno v skupnem okviru spremljanja in ocenjevanja.

PRILOGA 3.5

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA ZADEVE, POVEZANE Z OKVIROM SMOTRNOSTI

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostnido kazi
			večinoma	deloma			
2015	**Priporočilo 1:** Komisija naj pretvori cilje na visoki ravni iz zakonodaje o Obzorju 2020 v operativne cilje na ravni programov dela, da jih bo z ocenjevanjem smotrnosti programov dela in razpisov mogoče uspešno uporabljati kot gonila smotrnosti poslovanja.			x			
	Priporočilo 2: Komisija bi morala dodatno razjasniti povezave med strategijo Evropa 2020 (2010–2020), večletnim finančnim okvirom (2014–2020) in prednostnimi nalogami Komisije (2015–2019), na primer v okviru procesa strateškega načrtovanja in poročanja (2016–2020). To bi okrepilo ureditve za spremljanje in poročanje ter Komisiji omogočilo, da bi uspešno poročala o prispevku proračuna EU k ciljem Evrope 2020.			x			
	Priporočilo 3: Komisija naj pri vseh svojih dejavnostih dosledno in v skladu s svojimi smernicami za boljše pravno urejanje uporablja izraze vložek, izložek, rezultat in učinek.			x			

Vir: Evropsko računsko sodišče

POGLAVJE 4

Prihodki

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	4.1–4.4
Kratek opis področja prihodki	4.2–4.3
Obseg revizije in revizijski pristop	4.4
Pravilnost transakcij	4.5
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole in letnih poročil o dejavnostih	4.6–4.22
Slabosti pri tem, kako države članice upravljajo tradicionalna lastna sredstva	4.7–4.10
Slabosti v tem, kako Komisija preverja izkaze tradicionalnih lastnih sredstev držav članic	4.11–4.13
Število pridržkov v zvezi z BND in DDV je na splošno ostalo nespremenjeno, medtem ko se je število odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi povečalo	4.14–4.15
Sodišče je ugotovilo, da je Komisija z zamudo spremljala in zapirala odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi	4.16
Komisija pričakuje, da bo leta 2019 zaključila svoj večletni ciklus preverjanja za BND, vendar bo še do leta 2024 ocenjevala učinek globalizacije na nacionalne račune	4.17–4.20
Letni poročili o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	4.21–4.22
Zaključek in priporočila	4.23–4.25
Zaključek	4.23
Priporočili	4.24–4.25

Priloga 4.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za prihodke

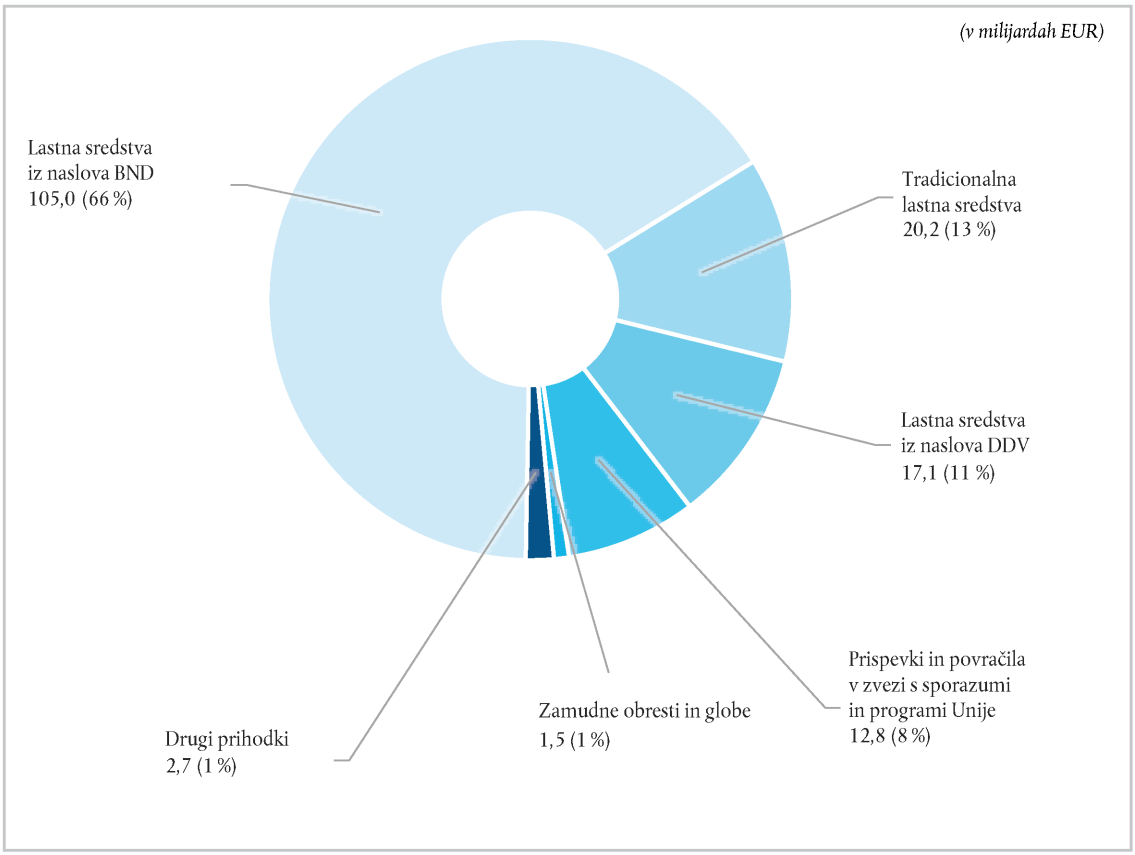
Priloga 4.2 – Število neodpravljenih pridržkov v zvezi z BND, pridržkov v zvezi z DDV ter odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi po državah članicah na dan 31. decembra 2018

Priloga 4.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za prihodke

Uvod

4.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča v zvezi s prihodki, ki zajemajo *lastna sredstva* in druge prihodke. V ***okviru 4.1*** je prikazana razčlenitev prihodkov za leto 2018.

Okvir 4.1
Prihodki – razčlenitev za leto 2018



Skupni prihodki leta 2018 [1] **159,3 milijarde EUR**

[1] Znesek predstavlja dejanske proračunske prihodke EU. V izkazu poslovnega izida je znesek v višini 163,1 milijarde EUR izračunan z uporabo sistema računovodenja na podlagi nastanka poslovnega dogodka.

Vir: *konsolidirani zaključni račun* Evropske unije za leto 2018

Kratek opis področja prihodki

4.2 Večina prihodkov (90 %) izvira iz treh kategorij lastnih sredstev:

(a) **lastna sredstva iz naslova *bruto nacionalnega dohodka* (BND)** predstavljajo 66 % prihodkov EU in se po izračunu prihodkov iz vseh drugih virov uporabijo za uravnoteženje proračuna EU. Vsaka država članica prispeva sorazmerno s svojim BND [1];

[1] Prvotni prispevek je izračunan na podlagi napovedanega BND. Razlike med napovedanim in končnim BND se popravijo v naslednjih letih, vplivajo pa na razporeditev lastnih sredstev med državami članicami in ne na skupni zbrani znesek.

(b) ***tradicionalna lastna sredstva*** predstavljajo 13 % prihodkov EU. Zajemajo predvsem carinske dajatve za uvoz, zbirajo pa jih države članice. V proračun EU se prenese 80 % skupnega zneska, 20 % pa obdržijo države članice za kritje stroškov zbiranja;

(c) **lastna sredstva *iz naslova davka na dodano vrednost*** predstavljajo 11 % prihodkov EU. Prispevki iz naslova teh lastnih sredstev se odmerijo po enotni stopnji ([2]) od usklajenih osnov za odmero DDV držav članic.

4.3 Prihodki vključujejo tudi zneske, prejete iz drugih virov. Najpomembnejši od teh virov so *prispevki* in povračila na podlagi *sporazumov* in programov Unije ([3]) (8 % prihodkov EU).

Obseg revizije in revizijski pristop

4.4 Sodišče je z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, pridobilo zagotovilo za svoje revizijsko mnenje o prihodkih tako, da je ocenilo ključne izbrane sisteme, to pa je dopolnilo s preizkušanjem transakcij. Za prihodke za leto 2018 je preučilo:

(a) vzorec 55 nalogov za izterjavo ([4]), ki jih je izdala Komisija. Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vire prihodkov;

(b) sisteme Komisije za:

(i) zagotavljanje, da so podatki držav članic o BND in DDV ustrezni kot podlaga za izračun prispevkov v lastna sredstva, ter za izračun in zbiranje teh prispevkov ([5]);

(ii) upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev, preverjanje zanesljivosti poročanja držav članic in zagotavljanje, da imajo države članice uspešne sisteme za zbiranje pravilnih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, poročanje o njih ter dajanje pravilnih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev na razpolago;

(iii) upravljanje glob in kazni ter

(iv) izračun zneskov, ki nastanejo zaradi popravnih mehanizmov;

(c) računovodske sisteme za tradicionalna lastna sredstva ([6]) v treh izbranih državah članicah (v Italiji, Franciji in Španiji) ([7]) ter

(d) zanesljivost pravilnosti informacij v *letnih poročilih o dejavnostih* GD za proračun in Eurostata.

Pravilnost transakcij

4.5 V tem delu so predstavljena opažanja Sodišča o *pravilnosti transakcij*. Zaključek Sodišča o pravilnosti prihodkovnih transakcij, povezanih z zaključnim računom EU, temelji na oceni sistemov Komisije za izračun in zbiranje prihodkov ([8]), ki jo je izvedlo Sodišče, in na preučitvi vzorca 55 nalogov za izterjavo, od katerih na nobenega ni vplivala *količinsko opredeljiva napaka*. Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 4.1***.

Preučitev elementov sistemov notranje kontrole in letnih poročil o dejavnostih

4.6 Kot je pojasnjeno v odstavku 4.4, je Sodišče izbralo in preučilo več sistemov. Naslednja opažanja ne vplivajo na splošno mnenje Sodišča o pravilnosti prihodkov EU (glej poglavje 1). Vendar Sodišče z njimi opozarja na pomanjkljivosti, ki so pomembne za posamezne kategorije lastnih sredstev, ali področja, na katerih bi bilo mogoče izboljšati izračun in zbiranje prihodkov.

([2]) Za Nemčijo, Nizozemsko in Švedsko se uporablja znižana vpoklicna stopnja za DDV v višini 0,15 %, vpoklicna stopnja za druge države članice pa je 0,3 %.

([3]) To so večinoma prihodki, povezani z EKJS in EKSRP (zlasti s *potrditvijo obračunov* in *nepravilnosti*), s sodelovanjem držav nečlanic EU v raziskovalnih programih ter z drugimi prispevki in povračili za programe in dejavnosti EU.

([4]) Nalog za izterjavo je dokument, v katerem Komisija evidentira zneske, ki se ji dolgujejo.

([5]) Izhodišče Sodišča so bili dogovorjeni podatki o BND in usklajene osnove za odmero DDV, ki so jih pripravile države članice. Pri reviziji niso bili neposredno preizkušeni statistični in drugi podatki, ki so jih pripravile Komisija in države članice.

([6]) Pri reviziji je Sodišče uporabilo podatke računovodskih sistemov za tradicionalna lastna sredstva obiskanih držav članic. Sodišče ni moglo revidirati neprijavljenega uvoza ali uvoza, ki se je izognil carinskemu nadzoru.

([7]) Te tri države so bile izbrane zaradi velikosti njihovega prispevka k tradicionalnim lastnim sredstvom in na podlagi ocene tveganja, ki jo je izvedlo Sodišče.

([8]) Glej odstavek 12 v ***Prilogi 1.1***.

Slabosti pri tem, kako države članice upravljajo tradicionalna lastna sredstva

4.7 Vsaka država članica pošlje Komisiji mesečni izkaz zbranih carinskih dajatev („računi A“) in četrtletni izkaz tistih ugotovljenih dajatev, ki še niso bile zbrane („računi B“). Zanesljivost teh izkazov je bistvena za izračun tradicionalnih lastnih sredstev.

4.8 Sodišče je analiziralo pripravo računov A in B v Italiji, Franciji in Španiji ter postopke za zbiranje zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, dolgovanih proračunu EU.

4.9 Sodišče ni ugotovilo pomembnih problemov pri pripravi mesečnih izkazov carinskih dajatev, zbranih v Italiji ali Franciji. V Španiji pa je ugotovilo slabosti v sistemih kontrole za pripravo teh izkazov (glej ***okvir 4.2***).

Okvir 4.2
Slabosti v sistemih kontrole za tradicionalna lastna sredstva v Španiji

Sodišče je ugotovilo, da ni dovolj nadzora nad spremembami v španskem računovodskem sistemu za tradicionalna lastna sredstva. V izkazu te države za račun A za maj 2018 je bil vnos, s katerim so bili zneski, dani na razpolago za proračun EU, znižani za pol milijona EUR. Španski nacionalni organi so pojasnili, da je računovodja ta vnos izvedel ročno za izravnavo avtomatične vknjižbe, ki jo je računovodski sistem ustvaril leta 2008. Vendar ni bilo dokazov, da so njegovi nadrejeni ta vnos odobrili.

Po preiskavi zadeve so španski organi ugotovili, da znižanje iz maja 2018 ne bi smelo biti izvedeno, in to napako popravili. To kaže na slabosti v sistemih kontrole, ki bi morali že takoj preprečiti ta vnos.

4.10 Sodišče je v treh obiskanih državah članicah ugotovilo slabosti pri upravljanju ugotovljenih dajatev, ki še niso bile zbrane. Večinoma so se nanašale na zamude pri izvajanju izterjave carinskih dolgov in pozno evidentiranje ali odpis dolgov v računovodskem sistemu ([9]). Sodišče je podobne slabosti ugotovilo v drugih državah članicah v preteklih letih ([10]). Tudi Komisija pri svojih inšpekcijskih pregledih še vedno odkriva pomanjkljivosti v zvezi z računi B in o njih poroča. Sodišče je že v preteklosti dalo priporočila ([11]) v zvezi z računi B, ki pa še niso bila v celoti izvedena.

Slabosti v tem, kako Komisija preverja izkaze tradicionalnih lastnih sredstev držav članic

4.11 Sodišče je preučilo sisteme Komisije za preverjanje zanesljivosti poročanja držav članic in zagotavljanje, da imajo države članice uspešne sisteme za zbiranje pravilnih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, poročanje o njih ter dajanje pravilnih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev na razpolago. Sodišče se je osredotočilo na letne inšpekcijske preglede, ki jih Komisija izvaja v državah članicah, in preverjanja skladnosti izkazov računov A in B.

4.12 Sodišče je ugotovilo, da program inšpekcijskih pregledov Komisije za leto 2018 ni bil dovolj podkrepljen s strukturirano in dokumentirano oceno tveganja in da v njem države članice niso bile razvrščene po stopnji tveganja, poleg tega pa v njem niso bili predstavljeni učinki in verjetnost tveganj. Zato Sodišče ni moglo potrditi, da so inšpekcijski pregledi ustrezno pokrivali področja z najvišjim tveganjem.

4.13 Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da Komisija po prejetju izkazov tradicionalnih lastnih sredstev vsak mesec ali četrtletje ni izvedla sistematične analize neobičajnih sprememb v izkazih niti ni zbrala relevantnih informacij, s katerimi bi se pojasnili razlogi za te spremembe.

Število pridržkov v zvezi z BND in DDV je na splošno ostalo nespremenjeno, medtem ko se je število odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi povečalo

4.14 Kadar Komisija odkrije primere morebitne neskladnosti z uredbami o lastnih sredstvih ([12]) v podatkih, ki jih predložijo države članice, dovoli morebitne spremembe podatkov, dokler ni prepričana, da so podatki skladni. Pri primerih v zvezi z BND in DDV se ta postopek imenuje izrek pridržka, pri primerih v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi pa odprto vprašanje. Komisija po pridobitvi potrebnih informacij od držav članic določi učinek pridržkov in odprtih vprašanj na proračun EU.

([9]) Sodišče ni odkrilo pomembnega vpliva na zneske, ki se izterjajo od držav članic in o katerih se poroča v konsolidiranem zaključnem računu EU.

([10]) Glej odstavek 4.15 letnega poročila Sodišča za leto 2017, odstavek 4.15 letnega poročila Sodišča za leto 2016, odstavek 4.18 letnega poročila Sodišča za leto 2015, odstavek 4.22 letnega poročila Sodišča za leto 2014, odstavek 2.16 letnega poročila Sodišča za leto 2013 ter odstavka 2.23 in 2.33 letnega poročila Sodišča za leto 2012.

([11]) Glej priporočili št. 2 in 3 v ***Prilogi 4.3***.

([12]) Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014 z dne 26. maja 2014 o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev ter lastnih sredstev iz naslova DDV in BND na razpolago ter ukrepih za zagotavljanje denarnih sredstev (UL L 168, 7.6.2014, str. 39) in Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 608/2014 z dne 26. maja 2014 o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije (UL L 168, 7.6.2014, str. 29).

4.15 V ***Prilogi 4.2*** je pregled neodpravljenih pridržkov in odprtih vprašanj, ki izhajajo iz preverjanj in inšpekcijskih pregledov, ki jih izvaja Komisija. Na splošno je število pridržkov v zvezi z BND ([13]) in DDV ostalo podobno kot prejšnje leto, število odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi pa se je povečalo za 14 %.

Sodišče je ugotovilo, da je Komisija z zamudo spremljala in zapirala odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi

4.16 Sodišče je pri pregledu izbranih odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi s finančnim učinkom odkrilo nekaj zamud pri Komisijinem spremljanju in zapiranju teh vprašanj. Poleg tega je ugotovilo, da je 27 % odprtih vprašanj neodpravljenih že več kot pet let.

Komisija pričakuje, da bo leta 2019 zaključila svoj večletni ciklus preverjanja za BND, vendar bo še do leta 2024 ocenjevala učinek globalizacije na nacionalne račune

4.17 Komisija je še naprej izvajala svoja večletna preverjanja BND v državah članicah, kar namerava zaključiti do konca leta 2019. Pri tem preverjanju preuči, ali so postopki zbiranja, ki jih države članice uporabljajo za pripravo svojih nacionalnih računov, skladni z ESR 2010 ([14]) in ali so podatki o BND primerljivi, zanesljivi in izčrpni ([15]).

4.18 Komisija je leta 2018 izrekla splošni pridržek v zvezi z oceno BND Francije. To je – izjemoma – storila, ker Francija ni zagotovila dovolj informacij o izračunu BND (glej ***okvir 4.3***). To, da Francija ni zagotovila dovolj informacij, je tudi oviralo pravočasen zaključek ciklusa preverjanja Komisije in povečalo tveganje, da bo treba prispevke te države kasneje popraviti. Vpliva lahko tudi na izračun prispevkov drugih držav članic.

Okvir 4.3
Komisija je takoj ukrepala, da bi zaščitila finančne interese EU, in sicer je izrekla splošni pridržek o francoskih podatkih o BND

Komisija preveri primerljivost, zanesljivost in izčrpnost podatkov, ki jih uporabijo države članice za izračun BND za namene izračuna prispevkov v lastna sredstva. To vključuje preverjanje opisov metodologije BND, ki jo uporabljajo države članice. V teh opisih so predstavljeni viri in metode za izračun, ki se uporabljajo za ocenjevanje BND.

Oblika, vsebina in podrobnosti v prvotnem francoskem opisu metodologije BND niso bili dovolj kakovostni. Zato Komisija svojega preverjanja ni mogla izvesti v skladu s časovnim razporedom, o katerem se je dogovorila z državami članicami. Komisija je francoske podatke o BND uporabila za izračun prispevka te države, vendar je vseeno izrekla splošni pridržek glede teh podatkov zaradi pomislekov o njihovi kakovosti. Komisija to vrsto pridržka uporablja izjemoma, kadar meni, da obstaja veliko tveganje, da finančni interesi EU ne bodo zaščiteni.

4.19 Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2016 poročalo, da bi morala Komisija opraviti dodatno delo za oceno morebitnega učinka globalizacije na podatke o BND ([16]). Leta 2018 je še naprej sodelovala z državami članicami pri razvoju metodologije za ocenjevanje učinka globalizacije na pripravo podatkov o BND, zlasti v zvezi s selitvijo velikih multinacionalnih družb.

4.20 Komisija in države članice so kot rok za izvedbo potrebnih izboljšav določile konec leta 2024. To pomeni, da bo morala Komisija na koncu ciklusa preverjanja izreči pridržke v zvezi z globalizacijo, da bo v podatkih držav članic o BND še mogoče spremeniti njihove ocene mednarodnih dejavnosti.

([13]) Pridržki v zvezi z BND se razvrščajo v dve glavni kategoriji – specifični in splošni pridržki. Specifični pridržki se delijo na pridržke, ki se nanašajo na posamezne transakcije, horizontalne pridržke in pridržke, ki se nanašajo na posamezne procese. Sodišče v tem odstavku obravnava pridržke, ki se nanašajo na posamezne transakcije. Konec leta 2018 ni bilo nobenega odprtega horizontalnega pridržka. Pridržki, ki se nanašajo na posamezne procese, so izrečeni za vse države članice, da se zagotovi, da lahko med ciklusom preverjanja upoštevajo rezultate dela Komisije pri izračunu svojih lastnih sredstev iz naslova BND od leta 2010 naprej. Za splošne pridržke glej odstavek 4.18.

([14]) ESR (Evropski sistem nacionalnih in regionalnih računov) 2010 je mednarodno združljiv računovodski okvir EU, ki se uporablja za sistematičen in podroben opis gospodarstva. Glej Uredbo (EU) št. 549/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Evropski uniji (UL L 174, 26.6.2013, str. 1).

([15]) Glej člen 5 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003 z dne 15. julija 2003 o uskladitvi bruto nacionalnega dohodka po tržnih cenah (Uredba BND) (UL L 181, 19.7.2003, str. 1). To uredbo je nadomestila Uredba (EU) 2019/516 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2019 o uskladitvi bruto nacionalnega dohodka po tržnih cenah in razveljavitvi Direktive Sveta 89/130/EGS, Euratom in Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003 (Uredba BND) (UL L 91, 29.3.2019, str. 19), glej zlasti člen 5(2).

([16]) Glej odstavke 4.10 do 4.13 in 4.23 letnega poročila Sodišča za leto 2016.

Letni poročili o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

4.21 Informacije, navedene v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018, ki sta ju objavila GD za proračun in Eurostat, potrjujejo opažanja in zaključke Sodišča. GD za proračun je že tretje leto zapored izrekel *pridržek* v zvezi z vrednostjo tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je zbralo Združeno kraljestvo, saj to proračunu EU ni dalo na razpolago carinskih dajatev, ki so bile utajene z navajanjem prenizke vrednosti za uvoz tekstilnih izdelkov in obutve s Kitajske. Sodišče ugotavlja, da je bil obseg letošnjega pridržka razširjen in vključuje še neocenjene potencialne izgube tradicionalnih lastnih sredstev drugih držav članic zaradi zgoraj omenjenega navajanja prenizke vrednosti.

4.22 V letnem poročilu Sodišča za leto 2017 ([17]) je Sodišče poročalo o *postopku za ugotavljanje kršitev* ([18]), ki je bil uveden proti Združenemu kraljestvu, ker ni sprejelo ustreznih ukrepov za ublažitev tveganja goljufij na področju carine z navajanjem prenizke vrednosti. Komisija je leta 2018 Združenemu kraljestvu poslala obrazloženo mnenje in izračunala, da skupne izgube (glavnica in obresti) za proračun EU znašajo 2,8 milijarde EUR ([19]). Komisija je marca 2019 primer predložila Sodišču Evropske unije.

Zaključek in priporočila

Zaključek

4.23 Splošni revizijski dokazi kažejo, da stopnja napake na področju prihodkov ni bila pomembna. Preučeni sistemi, povezani s prihodki, so bili v glavnem uspešni. Ključne notranje kontrole tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je Sodišče ocenilo na Komisiji in v nekaterih državah članicah, so bile delno uspešne (glej odstavke 4.7 do 4.13).

Priporočili

4.24 V ***Prilogi 4.3*** so prikazani rezultati pregleda izvajanja petih priporočil, ki jih je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2015. Komisija je eno priporočilo izvedla deloma, tri večinoma in eno v celoti.

4.25 Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2018 Sodišče daje naslednji priporočili.

Priporočilo 4.1

Komisija naj izvaja bolj strukturirane in dokumentirane ocene tveganja za načrtovanje svojih inšpekcijskih pregledov v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, vključno z analizo ravni tveganja za vsako državo članico in tveganj v zvezi s pripravo računov A in B (glej odstavek 4.12).

Časovni okvir: do konca leta 2020.

Priporočilo 4.2

Komisija naj poveča obseg svojih mesečnih in četrtletnih pregledov izkazov računov A in B za tradicionalna lastna sredstva z izvajanjem bolj poglobljene analize neobičajnih sprememb, da bi zagotovila hiter odziv na potencialne nepravilnosti (glej odstavka 4.9 in 4.13).

Časovni okvir: do konca leta 2020.

([17]) Glej odstavek 4.17 letnega poročila Sodišča za leto 2017.

([18]) To je glavni izvršni ukrep, ki ga lahko sprejme Komisija, kadar države članice ne upoštevajo zakonodaje EU.

([19]) Terjatve do Združenega kraljestva skupaj znašajo 3,5 milijarde EUR, vključno s tem primerom ugotavljanja kršitev. To je v konsolidiranem zaključnem računu EU za leto 2018 evidentirano kot del zneska, ki ga je treba izterjati od države članice.

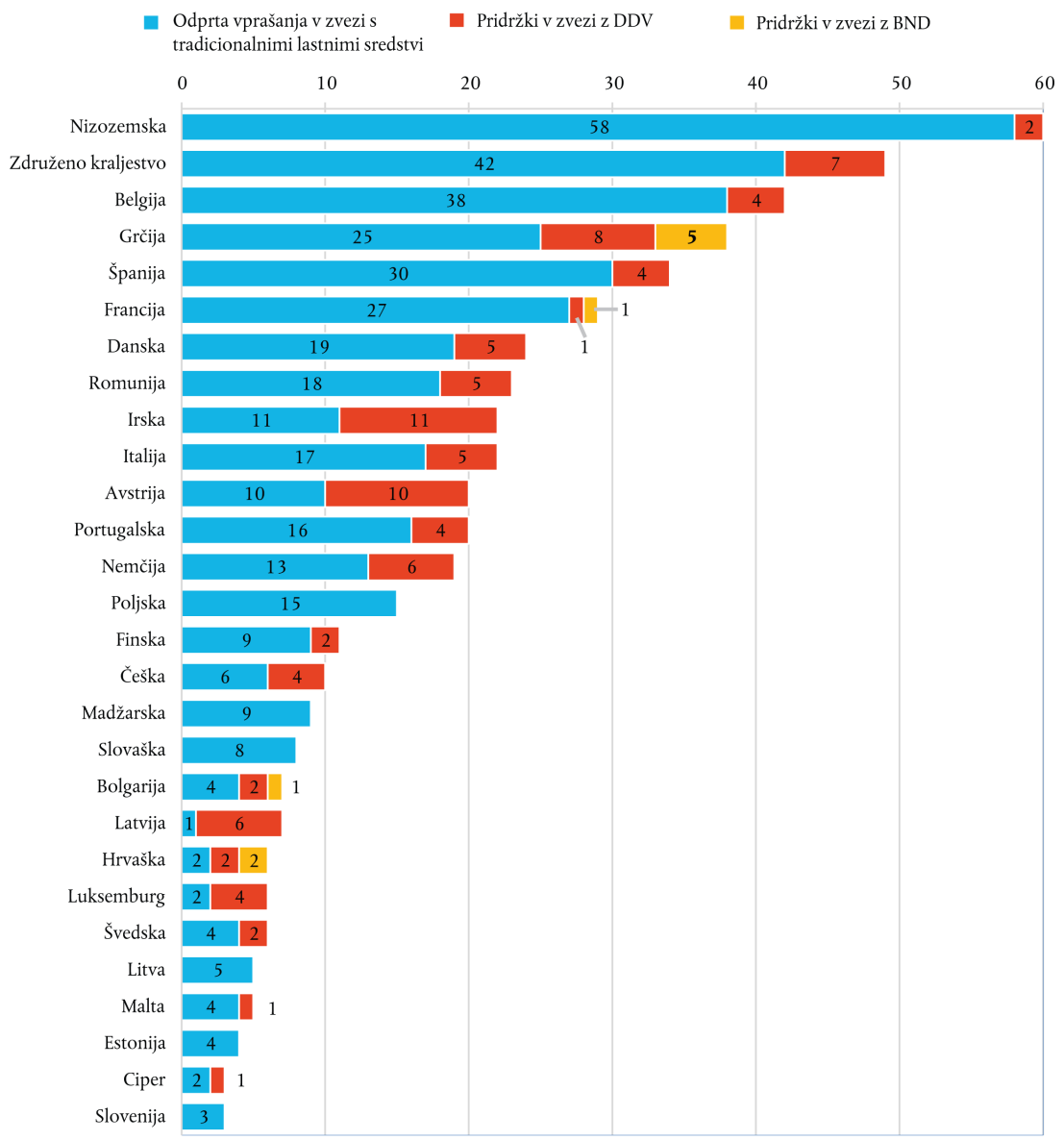
PRILOGA 4.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA PRIHODKE

	2018	**2017**
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**55**	55
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**Brez pomembnih napak**	Brez pomembnih napak

PRILOGA 4.2

ŠTEVILO NEODPRAVLJENIH PRIDRŽKOV V ZVEZI Z BND, PRIDRŽKOV V ZVEZI Z DDV TER ODPRTIH VPRAŠANJ V ZVEZI S TRADICIONALNIMI LASTNIMI SREDSTVI PO DRŽAVAH ČLANICAH NA DAN 31. DECEMBRA 2018



	Odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi	Pridržki v zvezi z DDV	Pridržki v zvezi z BND
SKUPAJ na dan 31. decembra 2018	**402**	**96**	**9**
SKUPAJ na dan 31. decembra 2017	354	92	7

Vir: Evropsko računsko sodišče ([1])

([1]) Med pridržke v zvezi z BND so vključeni le pridržki, ki se nanašajo na posamezne transakcije (o pripravi specifičnih sestavnih delov nacionalnih računov v posamezni državi članici). Poleg tega v vseh državah članicah obstajajo neodpravljeni pridržki v zvezi BND, ki se nanašajo na posamezne procese in zadevajo zbiranje podatkov od leta 2010 (razen v primeru Hrvaške, pri kateri zadevajo obdobje od leta 2013 naprej), za Francijo pa tudi en splošni pridržek (glej odstavek 4.18).

PRILOGA 4.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA PRIHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2015	Komisija: **Priporočilo 1:** naj sprejme potrebne ukrepe, s katerimi bo zagotovila, da so gospodarski subjekti, kar zadeva triletno obdobje zastaranja možnosti obvestitve dolžnika o njegovem dolgu pri reviziji po carinjenju, v vseh državah članicah podobno obravnavani.		X				
	Priporočilo 2: naj državam članicam zagotovi navodila, da bodo bolje upravljale postavke, evidentirane v računih B.		X				
	Priporočilo 3: naj zagotovi, da države članice zbrane zneske iz računa B pravilno prijavijo in dajo na voljo.		X				
	Priporočilo 4: v največji možni meri omogoči, da bodo države članice lahko izterjale carinske dolgove, kadar dolžniki nimajo sedeža v državi članici EU.			X			
	Priporočilo 5: naj izboljša preglede izračunov prispevkov za EGP/EFTA in popravnih mehanizmov.	X					

Opombe o analizi doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče

Priporočilo 1: Komisija je predlagala direktivo o pravnem okviru Unije za carinske kršitve in sankcije (ki je Svet še ni odobril) in razmišljala o izvedbi poizvedbe v vseh državah članicah, da bi po potrebi začela pravno preiskavo.

Priporočilo 2: Komisija je izvedla več informativnih dejavnosti in izdala dva dokumenta s smernicami, ki prispevajo k izboljšanju tega, kako države članice upravljajo račune B. Toda Komisija bi lahko po mnenju Sodišča zagotovila bolj praktične smernice o vnašanju podatkov v različne stolpce izkazov računov A in B (kot se zahteva v Izvedbenem sklepu Komisije (EU, Euratom) 2018/194 z dne 8. februarja 2018) (glej odstavek 4.10).

Priporočilo 3: Neskladnosti med izkazi računov A in B nekaterih držav članic so bile odpravljene. V eni državi članici ta problem ni bil odpravljen, vendar je manjši kot v prejšnjih letih. Komisija navaja, da bo še naprej spremljala to zadevo, dokler ne bo rešena (glej odstavek 4.10).

Priporočilo 4: Z začetkom veljavnosti carinskega zakonika Unije leta 2016 so bila zagotovljena dodatna sredstva za zagotavljanje tega, da se zbirajo relevantni podatki. Vendar te izboljšave niso v celoti rešile problema. Komisija ocenjuje uspešnost določb carinskega zakonika Unije pri obravnavi zadev, ki jih je Sodišče ugotovilo v zvezi z izterjavo carinskih dolgov. To delo še poteka.

Priporočilo 5: Komisija je izboljšala in okrepila postopke in kontrolne sezname za izračune prispevkov za Evropski gospodarski prostor/Evropsko združenje za prosto trgovino in popravne mehanizme.

POGLAVJE 5

Konkurenčnost za rast in delovna mesta

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	5.1–5.8
Kratek opis področja Konkurenčnost za rast in delovna mesta	5.2–5.6
Obseg revizije in revizijski pristop	5.7–5.8
Del 1: Pravilnost transakcij	5.9–5.36
Precejšnje število ugotovljenih količinsko opredeljivih napak se je nanašalo na neupravičene stroške dela	5.16–5.17
Pogoste napake v drugih neposrednih stroških	5.18
Zasebni subjekti, zlasti MSP in novi udeleženci na trgu, so bolj dovzetni za napake	5.19
Večina napak, ki jih ni bilo mogoče količinsko opredeliti, se je nanašala na evidentiranje časa in zamude pri razdeljevanju sredstev	5.20–5.21
Program Obzorje 2020: veliki stroški za raziskovalno infrastrukturo – okorni postopki predhodnega preverjanja, ki le malo vplivajo na preprečevanje napak	5.22
Erasmus+: razlika med nacionalnimi pravili in pravili EU	5.23
Erasmus+: potrebne so nadaljnje izboljšave za upravljanje nepovratnih sredstev v okviru EACEA	5.24–5.26
Letna poročila o dejavnostih vsebujejo pošteno oceno finančnega poslovodenja	5.27–5.30
Pregled informacij o pravilnosti, ki so jih predložili revidiranci	5.31–5.36
Zaključek in priporočila	5.37–5.40
Zaključek	5.37–5.38
Priporočila	5.39–5.40
Del 2: Vprašanja, povezana s smotrnostjo, na področju raziskav in inovacij	5.41–5.43
Pri večini projektov so bili doseženi pričakovani izložki in rezultati	5.43

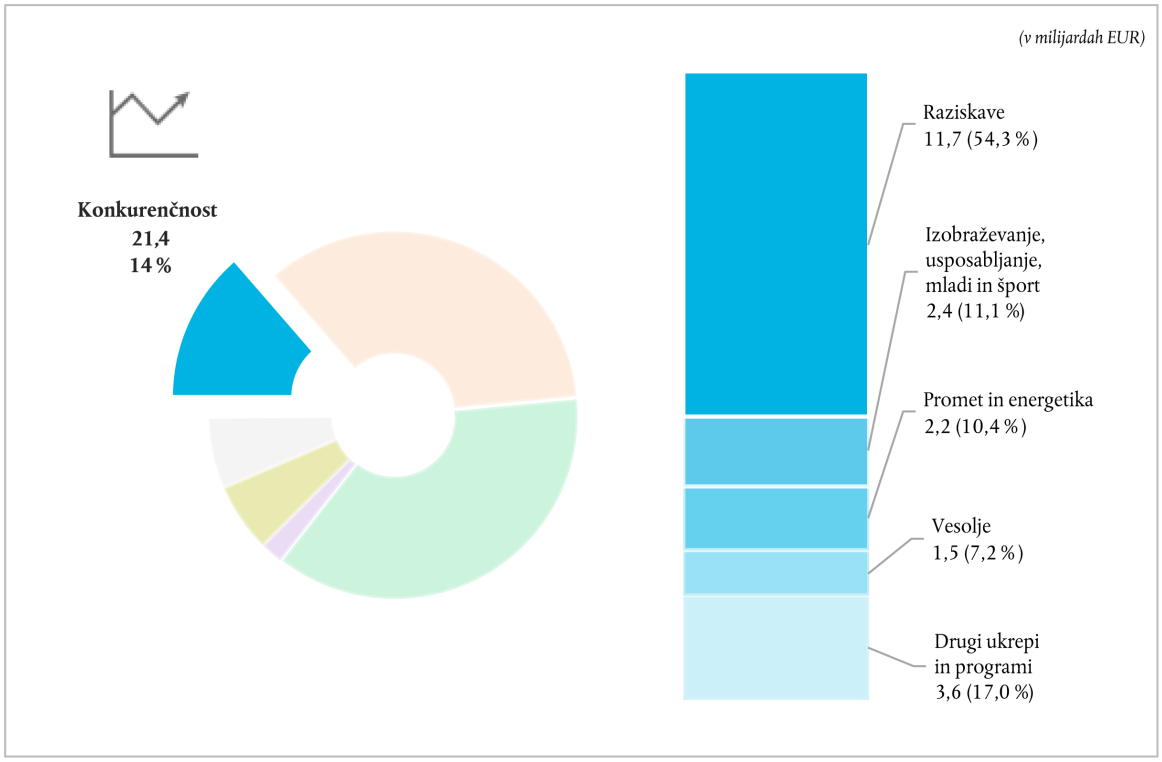
Priloga 5.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za področje konkurenčnost za rast in delovna mesta

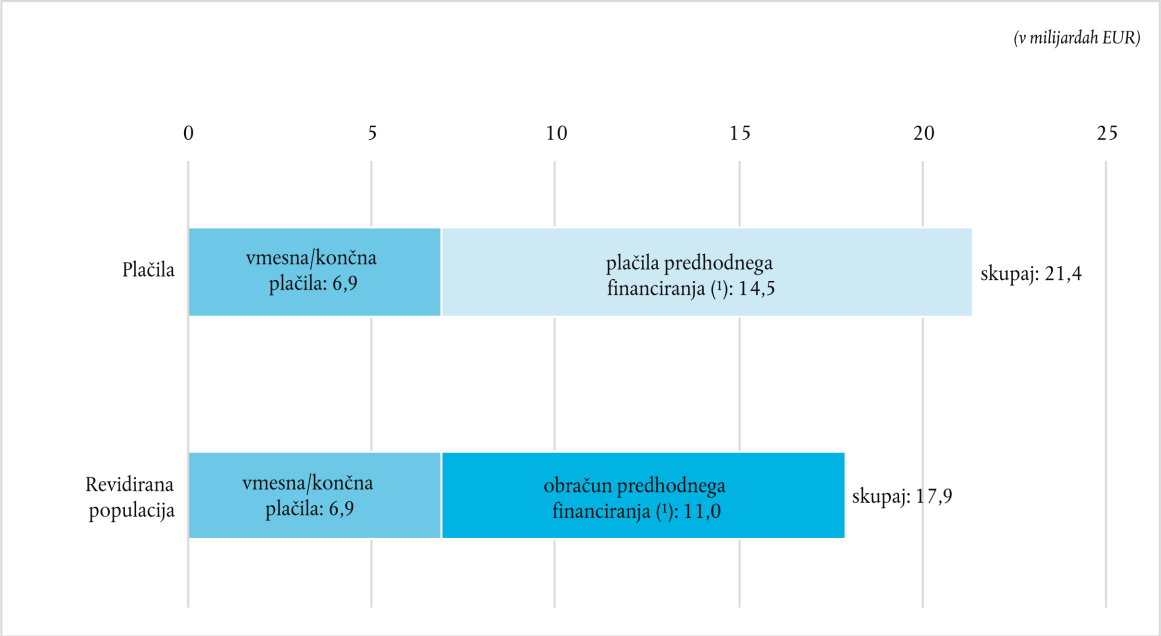
Priloga 5.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje konkurenčnost za rast in delovna mesta

Uvod

5.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira Konkurenčnost za rast in delovna mesta. V ***okviru 5.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem podrazdelku v letu 2018.

Okvir 5.1
Podrazdelek večletnega finančnega okvira Konkurenčnost za rast in delovna mesta – razčlenitev za leto 2018





(1) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 1 3 ***Priloge 1.1***).

Vir: *konsolidirani zaključni račun* Evropske unije za leto 2018

Kratek opis področja Konkurenčnost za rast in delovna mesta

5.2 Programi, ki se financirajo z odhodki, dodeljenimi za ta podrazdelek, so bistvo evropskega projekta in so namenjeni krepitvi vključujoče družbe, spodbujanju rasti in ustvarjanju delovnih mest v EU.

5.3 To področje vključuje porabo za raziskave in inovacije, izobraževanje in usposabljanje, vseevropska energetska, prometna in telekomunikacijska omrežja, vesoljske programe in razvoj podjetij. Glavni programi, financirani iz tega podrazdelka, so sedmi okvirni program (7. OP) ([1]) in program Obzorje 2020 ([2]) na področju raziskav in inovacij ter program Erasmus+ za področja izobraževanja, usposabljanja, mladih in športa.

5.4 Področje zajema tudi velike infrastrukturne projekte, kot so vesoljska programa Galileo (evropski globalni satelitski navigacijski sistem) in EGNOS (skupna evropska geostacionarna navigacijska storitev) ter prispevek EU k mednarodnemu termonuklearnemu reaktorju in Instrument za povezovanje Evrope (IPE).

5.5 Večina porabe za te programe so *nepovratna sredstva*, ki jih upravlja neposredno Komisija in so dodeljena javnim ali zasebnim upravičencem, ki sodelujejo v projektih. Komisija upravičencem ob podpisu sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev ali sklepa o financiranju zagotovi predplačila. Povrne jim tudi stroške, ki jih financira EU in jih upravičenci prijavijo, pri čemer odšteje predplačila. V okviru programa Erasmus+ odhodke v imenu Komisije večinoma upravljajo nacionalne agencije (približno 80 % nepovratnih sredstev), preostalih 20 % pa Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo (EACEA).

5.6 Glavno tveganje za *pravilnost* transakcij so neupravičeni stroški, ki jih prijavijo upravičenci in ki jih Komisija pred povračilom ne odkrije niti popravi. To tveganje je še posebej veliko za programe, ki imajo zapletena pravila za povračilo upravičenih stroškov, kot so npr. programi za raziskave. Ta pravila si lahko upravičenci napačno razlagajo, zlasti tisti, ki so manj seznanjeni z njimi, kot so *mala in srednja podjetja* (MSP) in udeleženci, ki v programu prvič sodelujejo, ali subjekti iz držav nečlanic EU.

Obseg revizije in revizijski pristop

5.7 Za zagotovitev specifične ocene je Sodišče z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, skladno s ***Prilogo 1.1*** preučilo vzorec 130 transakcij. Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste porabe v okviru tega podrazdelka večletnega finančnega okvira ([3]). Sestavljalo ga je 81 transakcij s področja raziskav in inovacij (22 v okviru 7. OP in 59 v okviru programa Obzorje 2020) ter 49 transakcij v okviru drugih programov in dejavnosti, zlasti programa Erasmus+, IPE in vesoljskih programov. Revidirani upravičenci so bili v 19 državah članicah in 4 državah nečlanicah EU. Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni *izjavi o zanesljivosti*, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***.

5.8 Sodišče je za področje Konkurenčnost za rast in delovna mesta za leto 2018 preučilo tudi:

— zanesljivost pravilnosti informacij v *letnih poročilih o dejavnostih* Generalnega direktorata za raziskave in inovacije (GD RTD), EACEA in Izvajalske agencije za mala in srednja podjetja (EASME), doslednost pri uporabi metodologije za ocenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje, prihodnjih popravkov in izterjav ter njihovo vključitev v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU,

— zanesljivost naknadnih revizij Komisije o pravilnosti transakcij v okviru programa Obzorje 2020. To delo je bilo opravljeno v skladu s strategijo Sodišča, katere cilj je, da bi se v prihodnosti uporabljal *pristop, ki temelji na potrjevanju*,

— za ***del 2*** tega poglavja poročanje Komisije o *smotrnosti* projektov na področju raziskav in informacij.

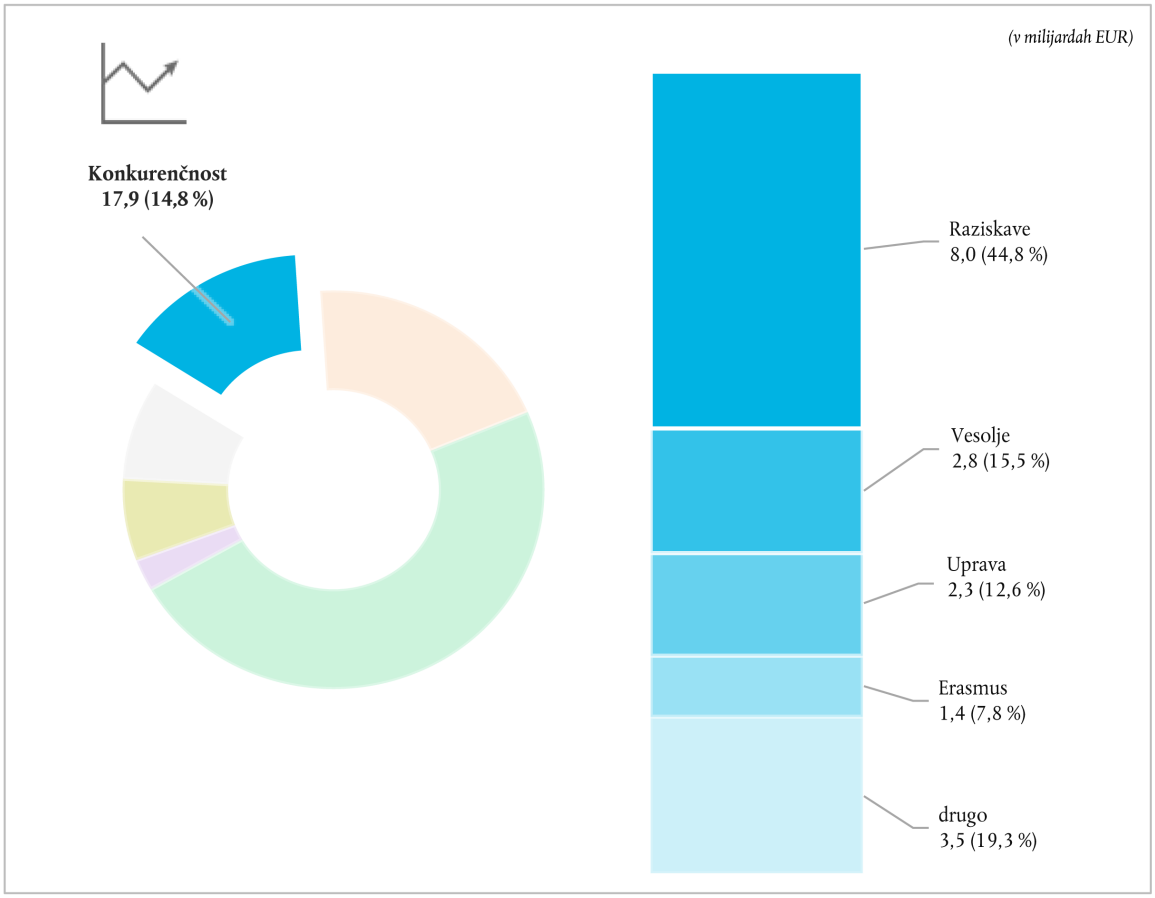
([1]) Sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (za obdobje 2007–2013).
([2]) Okvirni program za raziskave in inovacije za obdobje 2014–2020 (Obzorje 2020).
([3]) Ta vzorec je bil na podlagi ocene tveganja za pravilnost, ki jo je pripravilo Sodišče, razdeljen v dva glavna stratuma. Prvi je zajemal področja z visokim tveganjem (zlasti 7. OP in program Obzorje 2020) z okrepljenim obsegom revizij in druga področja z visokim tveganjem (kot je IPE). Drugi stratum je zajemal odhodke z nizkim tveganjem, kot so upravni odhodki in odhodki v okviru vesoljskih programov.

Del 1: Pravilnost transakcij

5.9 Pregled rezultatov preizkušanja *transakcij* je v ***Prilogi 5.1***. V 54 (41,5 %) od 130 preučenih transakcij so bile *napake*. Sodišče na podlagi 31 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da stopnja napake za področje podrazdelka 1a večletnega finančnega okvira kot celoto, vključno z odhodki z nizkim tveganjem, znaša 2,0 % [4]. Ta odstotek je nižji kot v zadnjih dveh letih, ko je bila *ocenjena stopnja napake* nekoliko nad 4 %.

5.10 Upoštevati bi bilo treba veliko raznolikost programov in vrst porabe, vključenih v revidirano populacijo za ta podrazdelek, ter različne stopnje tveganja in posledično napak, ki jih to vključuje (glej ***okvir 5.2***).

Okvir 5.2
Razčlenitev revidirane populacije za podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira za leto 2018

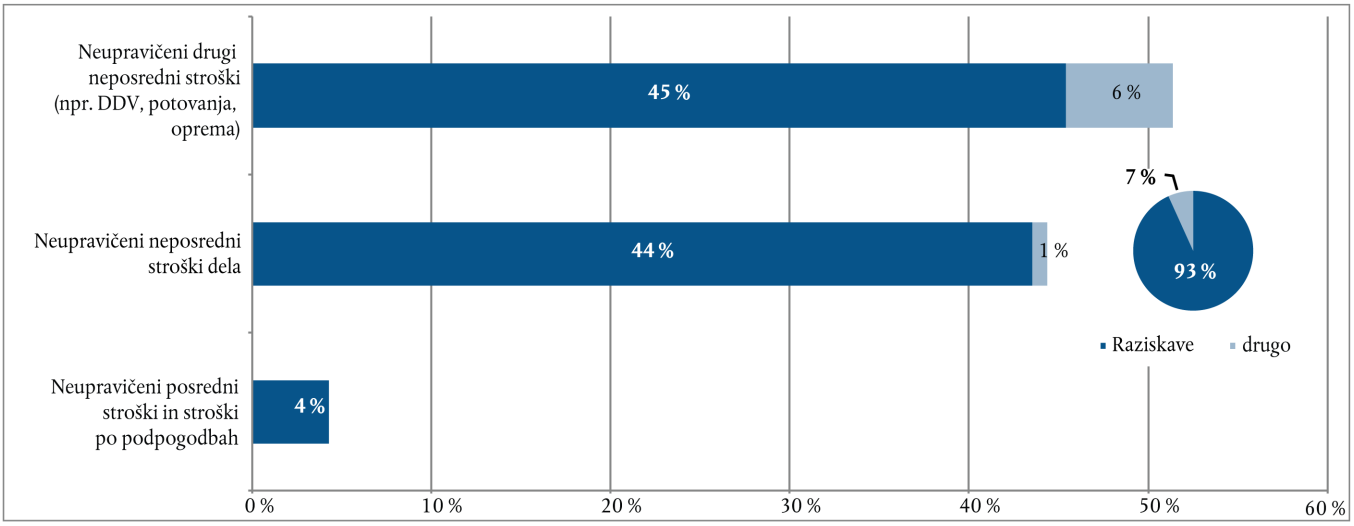


Vir: Evropsko računsko sodišče

[4] Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 0,7 % in 3,2 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

5.11 V ***okviru 5.3*** je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2018, ki jo je opravilo Sodišče. V razčlenitvi se razlikuje med transakcijami na področju raziskav in drugimi transakcijami.

Okvir 5.3
Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrsti transakcij in značilnostih napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

5.12 Tako kot v prejšnjih letih je poraba na področju raziskav še vedno področje z višjim tveganjem in glavni vir napak. Sodišče je odkrilo *količinsko opredeljive napake*, povezane z neupravičenimi stroški, v 27 od 81 transakcij v vzorcu za raziskave in inovacije (8 v 7. OP in 19 v programu Obzorje 2020). Te napake pomenijo 94 % ocenjene stopnje napake za ta podrazdelek v letu 2018.

5.13 To je prvo leto, v katerem je bil znaten del raziskovalnih projektov v vzorcu Sodišča (več kot 70 %) iz programa Obzorje 2020. Z ukrepi za poenostavitev, uvedenimi s tem programom, zlasti z določitvijo pavšalne stopnje za *posredne stroške* in zagotovitvijo možnosti, da upravičenci za izračun urne postavke lahko uporabljajo fiksno število letnih efektivnih ur, se je zmanjšalo tveganje napake. To je morda prispevalo k zmanjšanju skupne stopnje napake za ta podrazdelek. Kljub izboljšavam v zasnovi programa in kontrolni strategiji Komisije pa rezultati Sodišča kažejo, da so na samo porabo za raziskave še vedno vplivale pomembne napake. Komisija sama ocenjuje, da je stopnja napake za program Obzorje 2020 še vedno nad 2-odstotnim *pragom pomembnosti* (glej odstavek 5.28).

5.14 Za druge programe in dejavnosti je Sodišče odkrilo količinsko opredeljive napake v 4 od 49 transakcij iz vzorca. Napake so se nanašale na projekte v okviru programov Erasmus+ in IPA ter zajemale:

(a) upravičence, ki so prijavili stroške za neupravičene dejavnosti ali so napačno izračunali nadomestila za mobilnost študentov ali za potne stroške (Erasmus+), ter

(b) nepravilen izračun stroškov dela ali v enem primeru neupravičen DDV, prijavljen v izkazu stroškov (IPE).

5.15 Komisija je uporabila popravljalne ukrepe, ki so neposredno vplivali na štiri transakcije iz vzorca. Ti ukrepi so imeli le majhen *učinek* na izračune Sodišča, saj so znižali ocenjeno stopnjo napake za to poglavje samo za 0,1 odstotne točke. V osmih primerih količinsko opredeljivih napak, ki so jih storili upravičenci, so zahtevki za povračilo vsebovali dovolj informacij, da bi Komisija, nacionalni organi ali neodvisni revizor lahko te napake preprečili ali odkrili in popravili, preden so bili odhodki sprejeti. Primeri so vključevali napačno metodologijo, uporabljeno za izračun stroškov dela, in druge neupravičene stroške, vključene v zahtevke za povračilo stroškov. Če bi Komisija ustrezno uporabila vse informacije, ki jih je imela, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje nižja za 0,3 odstotne točke.

Precejšnje število ugotovljenih količinsko opredeljivih napak se je nanašalo na neupravičene stroške dela

5.16 Zaradi modela financiranja, ki temelji na povračilu upravičenih stroškov, so pravila za prijavo stroškov dela zapletena in njihov izračun je še vedno pomemben vir napak v zahtevkih za povračilo stroškov. Medtem ko se v okviru programa Obzorje 2020 uporabljajo na splošno preprostejša pravila za financiranje kot v okviru 7. OP, pa je metodologija za izračun stroškov dela v nekaterih pogledih postala bolj zapletena, zaradi česar se je povečalo tveganje napake. Ta opažanja so bila navedena tudi v Posebnem poročilu št. 28/2018 ([5]), v katerem je Sodišče poudarilo težave, ki jih imajo upravičenci zaradi nekaterih sprememb.

5.17 Element, ki je bil uveden s programom Obzorje 2020 in pogosto privede do napak, je pravilo, v skladu s katerim je treba uporabljati letno urno postavko iz zadnjega zaključenega proračunskega leta za prijavljanje stroškov, ki se nanašajo na leto poročanja, ki sledi (in ni zaključeno). To pravilo je težko uporabljati, poleg tega pa ne odraža vedno dejanskih stroškov upravičencev, saj se pri njem ne upoštevajo morebitna povišanja plač od enega leta do drugega.

Pogoste napake v drugih neposrednih stroških

5.18 Delež drugih neposrednih stroškov v ocenjeni stopnji napake je višji kot lani. Nekatere napake so se nanašale ne stroške opreme, ki so se napačno v celoti zaračunani projektom EU. K ocenjeni stopnji napake so prispevali tudi stroški za veliko infrastrukturo, ki so jih prijavili nekateri upravičenci (več informacij v odstavku 5.22). Drugi vzroki napak so vključevali neupravičen DDV in povračilo potnih stroškov, ki niso povezani z revidiranimi projekti EU.

Zasebni subjekti, zlasti MSP in novi udeleženci na trgu, so bolj dovzetni za napake

5.19 Ena od strategij za spodbujanje evropskih raziskav je povečati udeležbo zasebnega sektorja, zlasti zagonskih podjetij in MSP. Več kot 50 % ugotovljenih količinsko opredeljivih napak (17 od 31) je vključevalo finančna sredstva za zasebne upravičence, čeprav je bilo takih le 39 (30 %) od 130 transakcij v vzorcu. Novi udeleženci na trgu in MSP so predstavljali približno 10 % celotnega vzorca, toda njihov delež količinsko opredeljivih napak je 30 %. Posebno pogost vir napak, ugotovljen z revizijami Sodišča, je nepravilno prijavljanje stroškov MSP za plače. Ti rezultati kažejo, da so MSP in novi udeleženci na trgu bolj dovzetni za napake kot drugi upravičenci. Ta vzorec je potrdila tudi Komisija s svojimi revizijami. Primer je naveden v ***okviru 5.4***.

Okvir 5.4
Več napak v zahtevku za povračilo, ki ga je predložilo MSP

Eno MSP, dejavno v sektorju zdravstvenega varstva v Združenem kraljestvu, je za svoj prvi projekt EU v obdobju poročanja prijavilo stroške dela, oddajanje naročil podizvajalcem in druge stroške v vrednosti 1,1 milijona EUR. Devet od desetih revidiranih postavk je vsebovalo pomembne napake, ki so predstavljale med 10 in 36 % vrednosti posameznih preizkušenih postavk. Upravičenec predvsem ni uporabljal metode za izračun stroškov dela v skladu s pravili za program Obzorje 2020.

Večina napak, ki jih ni bilo mogoče količinsko opredeliti, se je nanašala na evidentiranje časa in zamude pri razdeljevanju sredstev

5.20 Sodišče je v 130 transakcijah v vzorcu odkrilo tudi 38 količinsko neopredeljivih napak v zvezi z neupoštevanjem pravil za financiranje ([6]). Ti primeri so bili pogostejši v raziskovalnih in inovacijskih projektih ter so se večinoma nanašali na slabosti v sistemih upravičencev za evidentiranje časa, ki pogosto ne izpolnjujejo osnovnih zahtev in zato ne dajejo ustreznega zagotovila o zanesljivosti opravljenih delovnih ur v okviru financiranih projektov.

5.21 Poleg tega je Sodišče odkrilo, da je koordinator projekta zamujal z izplačilom sredstev EU drugim sodelujočim v projektu. Čeprav so nekatere od teh zamud razumljive, pa bi lahko imele bistvene finančne posledice za sodelujoče v projektih, zlasti za MSP.

([5]) Posebno poročilo št. 28/2018 – Večina ukrepov za poenostavitev v programu Obzorje 2020 je olajšala sodelovanje upravičencev, vendar so še vedno možne izboljšave.

([6]) V 15 transakcijah so bile količinsko opredeljive in količinsko neopredeljive napake.

Program Obzorje 2020: veliki stroški za raziskovalno infrastrukturo – okorni postopki predhodnega preverjanja, ki le malo vplivajo na preprečevanje napak

5.22 V okviru programa Obzorje 2020 lahko upravičenci prijavijo usredstvene in operativne stroške za veliko raziskovalno infrastrukturo, če ti izpolnjujejo nekatere pogoje in če je Komisija upravičencem dala pozitivno predhodno oceno v zvezi z metodologijo za izračun stroškov. Za predhodno preverjanje je potrebnih veliko časa in drugih virov. Traja lahko tudi do dve leti in vključuje številne obiske Komisije v prostorih *upravičenca*. Tako je bilo pri enem od revidiranih upravičencev, ki so prijavili stroške za veliko raziskovalno infrastrukturo. Poleg tega je Sodišče kljub obsežnemu predhodnemu preverjanju ugotovilo, da so pri uporabi metodologije še vedno napake. V dveh od treh primerov prijav stroškov za veliko raziskovalno infrastrukturo je Sodišče ugotovilo, da so bili ti zaradi nepravilne uporabe metodologije previsoko navedeni, in sicer v višini 75 000 (12 % stroškov za veliko raziskovalno infrastrukturo) oziroma 130 000 EUR (30 % stroškov za veliko raziskovalno infrastrukturo).

Erasmus+: razlika med nacionalnimi pravili in pravili EU

5.23 Sodišče je pri svojih revizijah ugotovilo, da so morali upravičenci do sredstev EU včasih upoštevati nacionalna pravila, ki niso bila v celoti usklajena z načeli EU (glej ***okvir 5.5***).

Okvir 5.5
Primeri, v katerih nacionalna pravila in pravila EU niso v celoti usklajena

Primer 1

V okviru sheme poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja, ki spada v program Erasmus+, so uslužbenci, ki spremljajo študente na izmenjavi, upravičeni do dnevnice v višini od 90 do 144 EUR za bivanje do 14 dni in v višini 70 % tega zneska za daljše bivanje. EU na podlagi *možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov* plača dodatek organizacijam, v katerih so zaposlene osebe, ki spremljajo študente. V Sloveniji pa dnevnica (samo za hrano) za revidirane primere, določena z nacionalnimi pravili, znaša 44 EUR na dan, kar je tudi z vključitvijo stroškov za bivanje bistveno manj od pravic, izplačanih organizaciji upravičenki iz proračuna programa Erasmus+.

Primer 2

Na Slovaškem je Sodišče revidiralo projekt, ki se je v okviru programa Erasmus+ izvajal v šoli, katere proračun je povezan z visokim regionalnim organom. Sodišče je ugotovilo, da mora šola, ko od nacionalne agencije prejme sredstva iz programa Erasmus+, ta sredstva posredovati visokemu regionalnemu organu skladno z nacionalnimi finančnimi pravili javnih organov. Nekaj dni pozneje nato prejme ta sredstva nazaj, ko se ta dodelijo šoli za projekt v okviru programa Erasmus+. Ta prenosa finančnih sredstev med šolo in regionalnim organom nista nujna za izvajanje projekta ter bi lahko pomenila finančno tveganje in tveganje v zvezi z izvajanjem.

Erasmus+: potrebne so nadaljnje izboljšave za upravljanje nepovratnih sredstev v okviru EACEA

5.24 Služba Evropske komisije za notranjo revizijo je leta 2017 poročala o fazi I upravljanja nepovratnih sredstev v okviru programov Erasmus+ in Ustvarjalna Evropa (od razpisa do podpisa pogodb). Leta 2018 je začela spremljati izvajanje priporočil in ugotovila, da so bila njena revizijska priporočila ustrezno in uspešno izvedena.

5.25 Služba za notranjo revizijo je leta 2018 svoje delo nadaljevala in revidirala fazo II upravljanja nepovratnih sredstev (od spremljanja projektov do plačil). Na podlagi tega je pripravila štiri opažanja in priporočila, eno kritično (delovanje sistemov notranje kontrole), dve zelo pomembni in eno pomembno. Na podlagi omejene revizije za spremljanje izvajanja priporočil Služba za notranjo revizijo meni, da so bila s tem povezana tveganja zaradi takojšnjega ukrepanja EACEA delno ublažena, zato je pomembnost priporočila znižala s „kritično“ na „zelo pomembno“. Vsa priporočila so še odprta, čeprav rok za njihovo izvedbo še ni pretekel in se še izvajajo.

5.26 Kot je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih EACEA za leto 2018 in potrjeno v pregledu Sodišča, se agencija strinja, da so potrebne večje izboljšave glede delovanja sistema notranje kontrole, kar je že drugo leto zapored privedlo do izreka pridržka glede sistema notranje kontrole.

Letna poročila o dejavnostih vsebujejo pošteno oceno finančnega poslovodenja

5.27 Letna poročila o dejavnostih, ki jih je preučilo Sodišče ([7]), so vsebovala pošteno oceno finančnega poslovodenja generalnih direktoratov in agencij glede pravilnosti z izkazi povezanih transakcij. Zagotovljene informacije v glavnem potrjujejo opažanja in zaključke Sodišča.

5.28 Kot v prejšnjih letih tudi to leto poročila vseh generalnih direktoratov, ki izvršujejo porabo na področju raziskav in inovacij, vsebujejo pridržek za plačila zahtevkov za povračilo stroškov v okviru 7. OP, ker je stopnja preostale napake višja od 2 % ([8]). Za program Obzorje 2020 je Komisija na podlagi svojih revizij poročala, da bo pričakovana reprezentativna stopnja napake znašala 3,32 %, stopnja preostale napake pa 2,22 %.

5.29 Komisija je uvedla postopek za zagotovitev, da se sistemske napake upravičencev, odkrite pri reviziji, v projektih, ki se še izvajajo, popravijo. Pri 7. OP je bil postopek izveden v 3 932 primerih od 6 821 projektov GD RTD z morebitnimi sistemskimi napakami. Tako je stopnja izvajanja v zvezi z odpravljanjem sistemskih napak do konca leta 2018 znašala samo 57,6 %. Stopnja je nižja od pričakovane stopnje izvajanja v tej fazi in povečuje tveganje neizterjave.

5.30 Sodišče je ugotovilo tudi, da je imel konec leta 2018 GD RTD 26 odprtih priporočil Službe za notranjo revizijo, pri devetih od teh pa je rok za izvedbo že pretekel. Nobeno od priporočil s pretečenim rokom ni bilo razvrščeno kot „zelo pomembno“. Eno od „zelo pomembnih“ še odprtih priporočil, ki jih je nedavno dala Služba za notranjo revizijo, se nanaša na spremljanje tega, kako upravičenci izpolnjujejo svoje pogodbene obveznosti in zahteve glede poročanja v zvezi z razširjanjem in izkoriščanjem rezultatov projektov. Ustrezno razširjanje in izkoriščanje prispevata k splošni uspešnosti sredstev za raziskave in inovacije. Sodišče je opazilo, da so bile v poročilih o oceni projektov razmeroma pogosto navedene zadeve, povezane z izpolnjevanjem teh zahtev, kar potrjuje potrebo po več prizadevanjih na tem področju (glej odstavek 5.43).

Pregled informacij o pravilnosti, ki so jih predložili revidiranci

5.31 Sodišče si skladno s svojo strategijo za obdobje 2018–2020 prizadeva za boljšo uporabo informacij o pravilnosti, ki jih zagotavlja Komisija. Komisija rezultate svojega dela v okviru naknadne revizije uporablja kot osnovo za izračun *zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu*. Sodišče je za program Obzorje 2020 izbralo vzorec 20 revizijskih spisov, zaključenih do 1. maja 2018, iz prvega skupnega reprezentativnega vzorca Komisije. Cilj Sodišča je bil zajeti revizije, ki jih je opravila Komisija sama, in tudi tiste, ki so jih opravili zunanji revizorji po pogodbi, ter ugotoviti, ali se lahko opira na te rezultate. Sodišče je naključno izbralo pet revizij, ki jih je opravila skupna revizijska služba ([9]), in 15 revizij, ki so jih opravili zunanji revizorji po pogodbi, in sicer po pet za vsako od treh zasebnih revizijskih družb, ki opravljajo revizije v imenu Komisije. Sodišče rezultatov tega dela ni vključilo v preizkušanje transakcij porabe za leto 2018.

5.32 V prvi fazi ocene je Sodišče pregledalo revizijske spise (delovne dokumente in dokazila) v skupni revizijski službi in zasebnih revizijskih družbah. Na osnovi tega pregleda je opredelilo 11 revizij, za katere je moralo izvesti dodatne revizijske postopke, predvsem zato, ker je bilo treba pridobiti dodatna dokazila, in/ali zaradi razlik v delovnih dokumentih, zaradi katerih ni moglo potrditi revizijskih zaključkov. Te dodatne revizijske postopke je izvedlo bodisi s pregledom dokumentacije (dodatnih dokumentov, ki jih je v treh primerih zahtevalo od upravičencev) ali v okviru revizijskega obiska pri upravičencu (osem primerov).

5.33 S temi dodatnimi revizijskimi postopki so bile odkrite slabosti v dokumentaciji, doslednosti pri vzorčenju in poročanju ter kakovosti revizijskih postopkov v zvezi z nekaterimi pregledanimi spisi. Sodišče je na primer odkrilo neupravičene zneske, ki jih revizorji zaradi nezadostnega preizkušanja med svojo revizijo niso odkrili, in napake pri izračunu stroškov dela, za katere so bili predloženi zahtevki za povračilo. Čeprav finančne posledice v nekaterih primerih niso bile pomembne, se Sodišče pri 10 ([10]) od 20 revizijskih spisov iz vzorca ni moglo opirati na revizijske zaključke. Zato trenutno ne more uporabiti rezultatov revizijskega dela, ki ga je opravila Komisija.

([7]) Generalni direktorat za raziskave in inovacije (GD DTR), Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo (EACEA) ter Izvajalska agencija za mala in srednja podjetja (EASME).

([8]) Komisija je poročala, da je večletna reprezentativna stopnja napake za odhodke v okviru 7. OP znašala 5,26 %. Stopnje preostale napake, o katerih poroča samo na ravni posameznih sodelujočih generalnih direktoratov, se razlikujejo, vendar so vedno nad 2 %.

([9]) Skupna revizijska služba za odhodke okvirnega programa za raziskave in inovacije Obzorje 2020 pri Evropski komisiji, ki deluje v okviru GD RTD.

([10]) Pri dveh od teh primerov, ki sta se nanašala na projekte MSP iz faze I, se je skupna revizijska služba zgolj opirala na postopke predhodnih kontrol, ki jih opravljajo druge službe Komisije.

5.34 Poleg zgoraj navedenega je Sodišče odkrilo zadevo, povezano z metodologijo za izračun stopnje napake za program Obzorje 2020. Cilj naknadnih revizij je čim večja pokritost sprejetih stroškov, vendar te le redko zajemajo vse stroške. Stopnja napake se izračuna kot delež vseh sprejetih stroškov in ne dejansko revidiranega zneska. To pomeni, da je imenovalec v izračunu napake večji, zato je stopnja napake navedena prenizko. Kadar so odkrite napake sistemske narave, se napaka ekstrapolira, s čimer se delno nadomesti zgoraj omenjena prenizko navedena stopnja. Toda ker se ekstrapolacija ne uporablja za nesistemske napake, je skupna stopnja napake kljub temu prenizko navedena. Prenizko navedene stopnje napake ni mogoče količinsko opredeliti. Zato je nemogoče ugotoviti, ali je učinek te prenizke navedbe bistven.

5.35 Zaradi tega bo Sodišče leta 2019 izvedlo dodatni ciklus pregledov novejših revizij, ki so bile zaključene po njegovem prvotnem izboru, da bi dobilo širšo populacijo revizijskih dokazov, na katerih bo temeljila njegova ocena. To mu bo tudi omogočilo upoštevanje vseh morebitnih poznejših izboljšav glede na revizije, pregledane leta 2018, ki so bile opravljene na začetku izvajanja programa Obzorje 2020.

5.36 Sodišče je za področja, vključena v podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira, pregledalo tudi informacije iz letnega poročila Komisije o upravljanju in smotrnosti poslovanja za leto 2018, ki se nanašajo na ocenjeno tveganje pri plačilu. Komisija ne izračuna enotne stopnje za celoten podrazdelek, ampak dve ločeni stopnji, in sicer eno za področje raziskav, industrije, vesolja, energetike in prometa (1,9 %) in eno za druge notranje politike (0,7 %). Sodišče je na podlagi podatkov Komisije izračunalo, da bi stopnja za podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira kot celoto znašala 1,6 %. Ta odstotek je znotraj obsega ocene stopnje napake, ki jo je pripravilo Sodišče, vendar je po njegovem mnenju zaradi zadeve v zvezi z metodologijo, opisane v odstavku 5.34, prenizek.

Zaključek in priporočila

Zaključek

5.37 Splošni revizijski dokazi, ki jih je Sodišče pridobilo in jih predstavlja v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi na področju Konkurenčnost za rast in delovna mesta na pragu pomembnosti. Za ta podrazdelek večletnega finančnega okvira je bilo s preizkušanjem transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 2,0 % (glej ***Prilogo 5.1***). Vendar pa rezultati Sodišča kažejo, da je poraba na področju raziskav še vedno področje z višjim tveganjem in glavni vir napak.

5.38 *Znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu*, iz letnega poročila o upravljanju in smotrnosti poslovanja je znotraj obsega ocene stopnje napake, ki jo je pripravilo Sodišče (glej odstavek 5.36).

Priporočila

5.39 V ***Prilogi 5.2*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja štirih priporočil, ki jih je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2015, in štirih, ki jih je izreklo v letnem poročilu za leto 2017, za katere je bil rok za izvedbo do konca leta 2018. Komisija je štiri priporočila izvedla v celoti in štiri večinoma.

5.40 Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2018 Sodišče daje naslednja priporočila.

Priporočilo 5.1

Komisija naj izvede bolj ciljno usmerjene preglede zahtevkov za povračilo stroškov, ki jih predložijo MSP in novi udeleženci na trgu, ter izboljša svojo informacijsko kampanjo o pravilih financiranja, pri čemer naj se ciljno usmeri v te pomembne upravičence.

Ciljni rok za izvedbo: 2020.

Priporočilo 5.2

Komisija naj za naslednji okvirni program za raziskave dodatno poenostavi pravila za izračunavanje stroškov dela ter oceni dodano vrednost mehanizma za stroške velike raziskovalne infrastrukture in pregleda, kako bi bilo mogoče njeno metodologijo izboljšati.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2020.

Priporočilo 5.3

Komisija naj za program Obzorje 2020 obravnava opažanja, izrečena v okviru pregleda naknadnih revizij v zvezi z dokumentacijo, doslednostjo pri vzorčenju in poročanjem ter kakovostjo revizijskih postopkov, ki ga je opravilo Sodišče.

Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2020.

Priporočilo 5.4

Komisija naj nemudoma obravnava ugotovitve Službe Komisije za notranjo revizijo, ki se nanašajo na:

— sisteme notranje kontrole EACEA za postopke upravljanja nepovratnih sredstev v okviru programa Erasmus+,

— spremljanje izpolnjevanja pogodbenih obveznosti in zahtev glede poročanja v zvezi z razširjanjem in izkoriščanjem rezultatov projektov raziskav in inovacij.

Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2020.

Del 2: Vprašanja, povezana s smotrnostjo, na področju raziskav in inovacij

5.41 Sodišče je ocenilo poročanje Komisije o smotrnosti 50 projektov iz vzorca na področju raziskav in inovacij ([11]). 21 od teh projektov je bilo že zaključenih. Ni pa ocenilo same kakovosti izvedenih raziskav ali učinka projektov glede doseganja cilja politike, in sicer izboljšanja raziskav in inovacij.

5.42 Sodišče je za vsak projekt pregledalo poročilo o oceni, ki ga v okviru pregledov pred povračilom prijavljenih stroškov pripravi uradnik Komisije, zadolžen za projekt. Sodišče je upoštevalo zaključke uradnikov, zadolženih za projekte, v zvezi s tem, ali:

— je sporočeni napredek pri *izložkih* in *rezultatih* v skladu s cilji iz sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev,

— so bili stroški, zaračunani za projekt, razumni glede na sporočeni napredek,

— so se izložki in rezultati projekta razširjali v skladu z zahtevami iz sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev.

Pri večini projektov so bili doseženi pričakovani izložki in rezultati

5.43 Glede na poročila Komisije so bili pri večini projektov doseženi pričakovani izložki in rezultati. V poročilih Komisije pa je bilo navedeno tudi, da so na več projektov vplivale zadeve, ki so zmanjševale smotrnost njihovega izvajanja:

— v desetih primerih je bil javljeni napredek le delno v skladu s cilji, dogovorjenimi s Komisijo, dva primera pa nista bila skladna s temi cilji,

— v treh primerih je Komisija menila, da prijavljeni stroški niso bili razumni glede na dosežen napredek,

— v desetih primerih so bili izložki in rezultati le delno razširjeni. V dveh primerih dejavnosti razširjanja sploh ni bilo.

([11]) Sodišče je ocenilo smotrnost izvajanja skupnih projektov z več sodelujočimi in izključilo transakcije, kot so plačila prevoznih stroškov posameznim raziskovalcem.

PRILOGA 5.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA PODROČJE KONKURENČNOST ZA RAST IN DELOVNA MESTA

	2018	2017
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**130**	130
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**2,0 %**	4,2 %
Zgornja meja napake	3,2 %	
Spodnja meja napake	0,7 %	

PRILOGA 5.2

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA PODROČJE KONKURENČNOST ZA RAST IN DELOVNA MESTA

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2015	**Priporočilo 1:** Komisija, nacionalni organi in neodvisni revizorji naj uporabljajo vse razpoložljive informacije, da bi preprečili ali odkrili in popravili napake pred povračilom stroškov.		X				
	Priporočilo 2: Komisija naj izda navodila za upravičence o posameznih razlikah med programom Obzorje 2020, 7. okvirnim programom in drugimi podobnimi programi.	X					
	Priporočilo 3: Komisija naj za organe izvajanja izda skupne smernice za porabo za raziskave in inovacije, da se zagotovi enaka obravnava upravičencev pri izvajanju revizijskih priporočil v zvezi z izterjavo neupravičenih stroškov.	X					
	Priporočilo 4: Komisija naj skrbno spremlja izvrševanje ekstrapoliranih popravkov, ki so posledica njenih naknadnih revizij povrnjenih stroškov za 7. okvirni program.		X				

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Do konca leta 2018 naj Komisija: **Priporočilo 1:** za program Obzorje 2020 dodatno pojasni pravila o stroških dela, revidira metodologijo za izračun stroškov dela in dopolni seznam problematičnih zadev za nekatere države.		X				
	Priporočilo 2: za Instrument za povezovanje Evrope poveča raven poznavanja pravil za upravičenost med upravičenci, zlasti z jasnim razlikovanjem med pogodbo o izvedbi in podpogodbo.		X				
	Priporočilo 3: začne nemudoma odpravljati slabosti, ki jih je odkrila Služba za notranjo revizijo: — v procesih EACEA za upravljanje nepovratnih sredstev v okviru programa Erasmus+; — pri spremljanju raziskovalnih in inovacijskih projektov.	X					

POGLAVJE 6

Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	6.1–6.12
Kratek opis področja Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	6.2–6.6
Cilji politike in instrumenti porabe	6.2
Izvedbeni okvir ter okvir kontrol in zagotovil	6.3–6.6
Obseg revizije in revizijski pristop	6.7–6.12
Del 1 – Pravilnost transakcij	6.13–6.70
Rezultati pregleda transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, in ponovna izvedba revizijskega dela	6.14–6.40
Neupravičeni odhodki in projekti	6.19–6.24
Kršenje pravil notranjega trga	6.25–6.32
Neskladnosti s pravili, s katerimi se ureja uporaba finančnih instrumentov	6.33–6.38
Neupravičeno zadrževanje izplačila sredstev EU upravičencem je privedlo do zamud pri plačilih	6.39–6.40
Ocena dela revizijskih organov, ki jo je opravilo Sodišče	6.41–6.50
Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v njenih letnih poročilih o dejavnostih	6.51–6.70
Zagotovilo za programsko obdobje 2014–2020	6.51–6.64
Ureditve zaključitve	6.65–6.70
Zaključek in priporočila	6.71–6.77
Zaključek	6.71–6.75
Priporočila	6.76–6.77
Del 2 – Ocena smotrnosti projektov	6.78–6.88

Priloga 6.1 – Rezultati preizkušanja transakcij

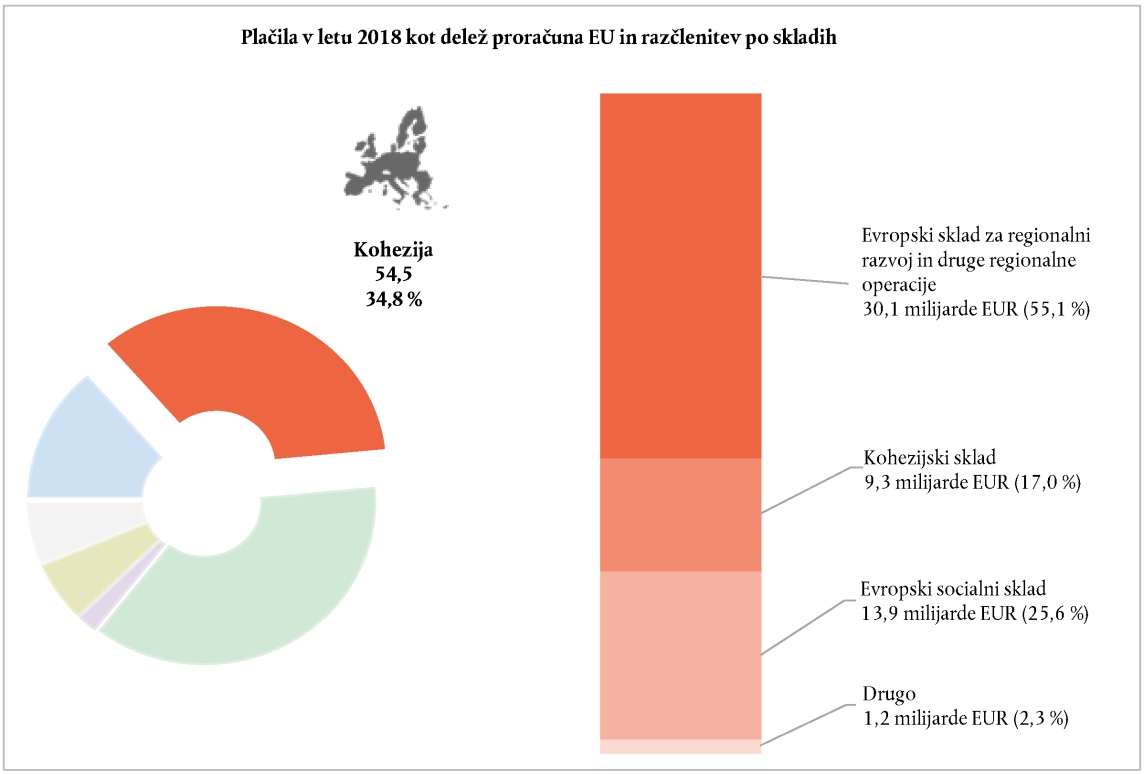
Priloga 6.2 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah

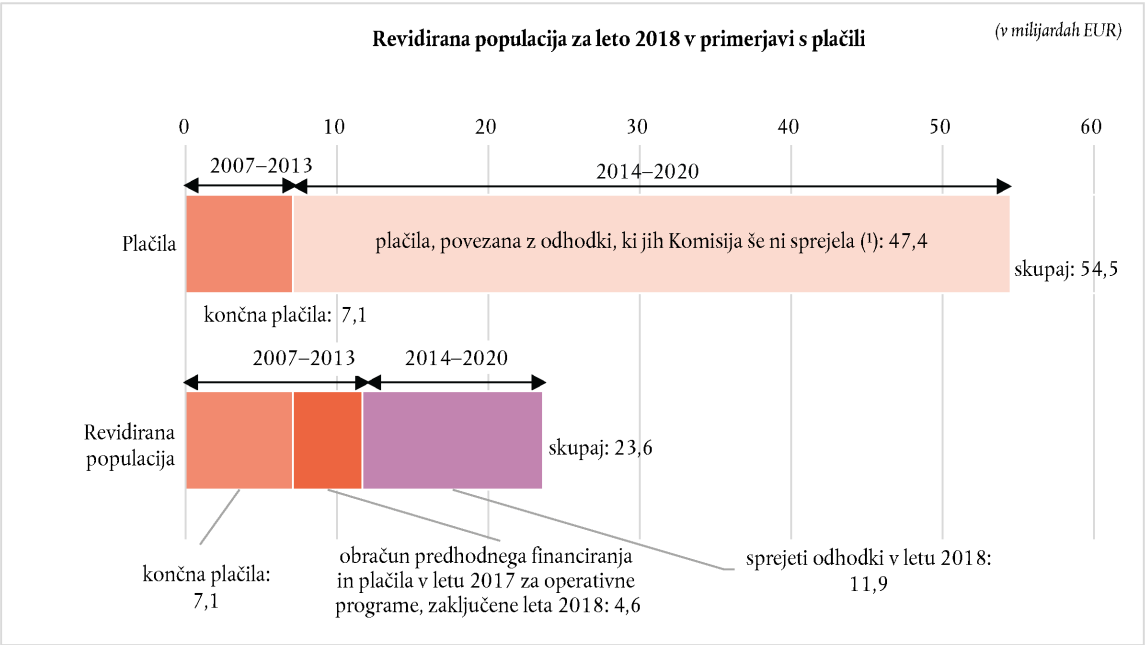
Priloga 6.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Uvod

6.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija. Revidirana plačila se nanašajo na zaključitev *programskega obdobja* 2007–2013 in izvajanje *programskega obdobja* 2014–2020. V ***okviru 6.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem podrazdelku v letu 2018. Dodatna pojasnila v zvezi z revidirano populacijo za leto 2018 so v odstavku 6.7.

Okvir 6.1
Podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija – razčlenitev za leto 2018





(1) Znesek 47,4 milijarde EUR zajema letne predujme in vmesna plačila za programsko obdobje 2014–2020, ki niso bili vključeni v zaključne račune, povezane s svežnji zagotovil, ki jih je Komisija sprejela leta 2018. V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnosti glej odstavek 13 ***Priloge 1.1***) ta plačila štejejo za predfinanciranje, zato niso vključena v populacijo, ki jo je Sodišče revidiralo za letno poročilo za leto 2018.

Vir: *konsolidirani zaključni račun* Evropske unije za leto 2018

Kratek opis področja Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

Cilji politike in instrumenti porabe

6.2 Poraba v okviru tega podrazdelka je osredotočena na zmanjševanje razvojnih razlik med državami članicami in regijami EU ter krepitev konkurenčnosti vseh regij ([1]). Za doseganje teh ciljev se uporabljajo naslednji skladi/instrumenti:

— Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), ki je namenjen odpravljanju glavnih regionalnih neravnovesij s finančno podporo za ustvarjanje infrastrukturnih in produktivnih naložb za ustvarjanje delovnih mest, zlasti za podjetja,

— Kohezijski sklad, ki zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja financira okoljske in prometne projekte v državah članicah z *BND* na prebivalca, ki je nižji od 90 % povprečja EU,

— Evropski socialni sklad, katerega cilj je spodbujanje visoke stopnje zaposlenosti ter odpiranja več boljših delovnih mest, vključno z ukrepi v okviru pobude za zaposlovanje mladih, ki je usmerjena v regije z visoko stopnjo brezposelnosti mladih,

— druge manjše sheme, kot so evropski instrument sosedstva, Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) in prispevek k *Instrumentu za povezovanje Evrope*.

Izvedbeni okvir ter okvir kontrol in zagotovil

6.3 Države članice običajno predložijo večletne *operativne programe* na začetku vsakega programskega obdobja za celotno obdobje večletnega finančnega okvira. Komisija operativne programe odobri, nato pa si odgovornost za njihovo izvajanje delijo Komisija ([2]) in države članice. *Upravičenci* prejmejo povračilo prek organov v državi članici, iz proračuna EU pa se sofinancirajo nastali in plačani upravičeni stroški za *operacije*, ki so bile odobrene v skladu s pogoji operativnega programa.

6.4 Namen spremenjenega okvira kontrol in zagotovil za programsko obdobje 2014–2020 je zagotoviti, da stopnja preostale napake ([3]) za ta povračila operativnim programom ostaja pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, določenim v uredbi ([4]). Glavni elementi spremenjenega okvira kontrol in zagotovil so:

— delo, ki so ga opravili *revizijski organi* v zvezi z odhodki, vključenimi v zaključne račune. Rezultat tega dela je letno poročilo o kontrolah, ki se predloži Komisiji kot del svežnja zagotovil držav članic ([5]). V njem je razkrita stopnja preostale napake za operativni program (ali skupino operativnih programov), poleg tega pa vsebuje revizijsko mnenje o pravilnosti prijavljenih odhodkov in uspešnem delovanju sistemov upravljanja in kontrolnih sistemov,

— letno sprejetje zaključnih računov. V ta namen Komisija izvede predvsem administrativne preglede popolnosti in točnosti zaključnih računov, preden jih sprejme in sprosti znesek v višini 10 %, ki je bil prej zadržan kot jamstvo ([6]),

— nato Komisija izvede dokumentacijske preglede vsakega svežnja zagotovil in *pravilnosti* revizij v državah članic. Komisija te preglede opravi, da bi prišla do zaključka o *stopnjah preostale napake*, o katerih poročajo revizijski organi, in jih potrdila. O tem poroča v svojih *letnih poročilih o dejavnostih* za naslednje leto.

6.5 Proces, ki mora biti izveden pred zaključitvijo operativnih programov za programsko obdobje 2007–2013, je primerljiv s procesom, opisanim v odstavku 6.4, ki vključuje oceno svežnjev zagotovil za programsko obdobje 2014–2020.

6.6 Sodišče je okvir kontrol in zagotovil podrobno opisalo v svojem letnem poročilu za leto 2017 ([7]). Glej tudi ***sliko 6.1*** spodaj.

([1]) Glej člene 174 do 178 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C 326, 26.10.2012, str. 47).

([2]) Generalna direktorata Komisije za regionalno in mestno politiko (DG REGIO) ter za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (DG EMPL).

([3]) Komisija v svojih letnih poročilih o dejavnostih v zvezi z zaključitvijo programskega obdobja 2007–2013 govori o stopnji preostalega tveganja, za programsko obdobje 2014–2020 pa o skupni stopnji preostale napake. V tem poglavju Sodišče za oboje uporablja izraz stopnja(-e) preostale napake.

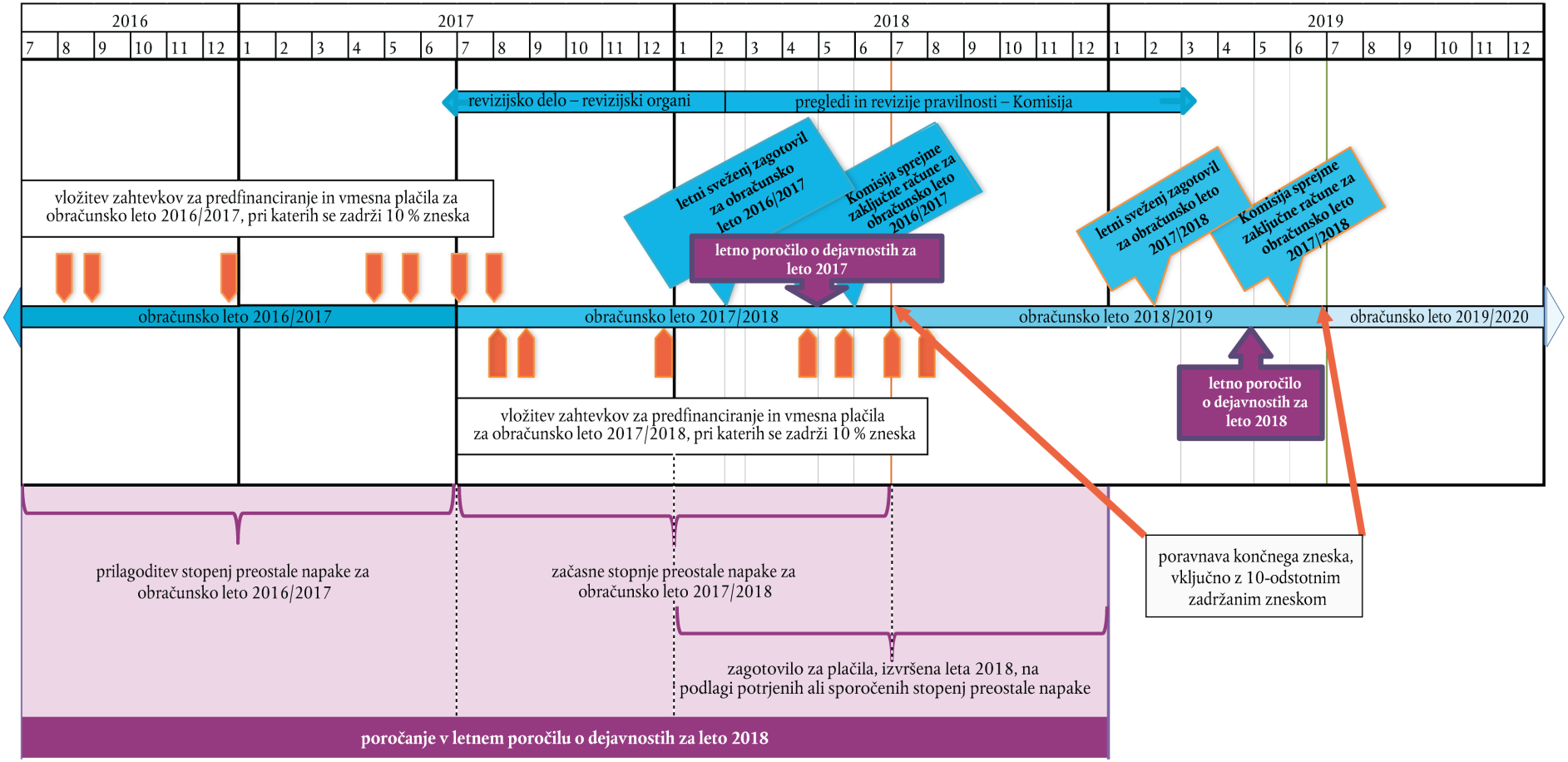
([4]) Člen 28(11) Delegirane uredbe Komisije št. 480/2014 z dne 3. marca 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja 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 (*uredba o skupnih določbah*) (UL L 138, 13.5.2014, str. 5).

([5]) Svežnji zagotovil vsebujejo izjave poslovodstva, letni povzetek, potrjen letni zaključni račun, letno poročilo o kontrolah in revizijsko mnenje.

([6]) V skladu s členom 130 Uredbe (EU) št. 1303/2013 (uredba o skupnih določbah) je dovoljeno povrniti samo 90 % vmesnih plačil. Preostalih 10 % se sprosti po sprejetju zaključnih računov.

([7]) Odstavki 6.5 do 6.15.

Slika 6.1
Okvir kontrol in zagotovil za programsko obdobje 2014–2020



Vir: Evropsko računsko sodišče

Obseg revizije in revizijski pristop

6.7 Komisija je leta 2018 sprejela zaključne račune z odhodki za 248 od 419 odobrenih operativnih programov (približno 11,9 milijarde EUR). Ti zaključni računi so bili vključeni v 202 svežnja zagotovil, ki jih je predložilo vseh 28 držav članic za programsko obdobje 2014–2020. Poleg tega je Komisija zaključila ali delno zaključila ([8]) 217 operativnih programov (približno 11,7 milijarde EUR) iz programskega obdobja 2007–2013. Populacija (približno 23,6 milijarde EUR), ki jo je revidiralo Sodišče, je zajemala odhodke, vključene v te svežnje zagotovil za obračunsko leto 2016/2017 (obdobje 2014–2020), in odhodke, ki so jih potrdili *organi za potrjevanje* in so povezani s končnimi poročili revizijskih organov o kontrolah za obdobje 2007–2013.

6.8 Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni izjavi o zanesljivosti, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***. Ob upoštevanju značilnosti okvira kontrol in zagotovil za to področje porabe je Sodišče želelo oceniti tudi, koliko se je mogoče zanašati na delo revizijskih organov in Komisije. To je storilo, da bi v prihodnosti njihovo delo morda več uporabljalo, in pri tem ugotovilo, katere dodatne izboljšave so potrebne.

6.9 Sodišče je za ***Del 1*** tega poglavja, ki je osredotočeno na pravilnost, uporabilo revizijski pristop in metode, opisane v ***Prilogi 1.1***, in za leto 2018 za področje Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija preučilo:

(a) vzorec 220 transakcij, ki je bil zasnovan tako, da je statistično reprezentativen za vse vrste porabe v okviru podrazdelka 1b večletnega finančnega okvira, ki so jo pred tem preverili revizijski organi;

(b) delo, ki so ga opravili revizijski organi za potrditev informacij v 24 svežnjih zagotovil/zaključitev, ki so prav tako uporabili vzorec 220 transakcij;

(c) revizijsko delo Komisije po sprejetju zaključnih računov za redno preverjanje vidikov pravilnosti svežnjev zagotovil za obdobje 2014–2020;

(d) delo Komisije pri pregledu in potrditvi stopenj napake, o katerih se je poročalo v svežnjih zagotovil/zaključitev za leto 2018. Sodišče je preučilo tudi relevantnost in zanesljivost informacij o pravilnosti v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL ter vključitev teh informacij v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

6.10 Sodišče je vzorčenje izvedlo v dveh fazah. Najprej je izbralo 24 svežnjev zagotovil/zaključitev (15 iz programskega obdobja 2014–2020 in devet iz programskega obdobja 2007–2013), ki so vključevali 53 operativnih programov od 465, ki jih je Komisija leta 2018 poravnala iz proračuna EU. Iz teh operativnih programov je Sodišče izbralo transakcije, ki so jih revizijski organi pred tem že preverili. V ***Prilogi 6.2*** je razčlenitev revidiranega vzorca po državah članicah.

6.11 Letošnje revizijsko delo Sodišča je bilo enako lanskemu, ki je bilo podrobno opisano v letnem poročilu za leto 2017 ([9]).

6.12 V ***Delu 2*** tega poglavja je Sodišče ocenilo sisteme držav članic za merjenje smotrnosti in poročanje o njej. Preverilo je tudi delo revizijskih organov in Komisije v zvezi z zagotavljanjem ustreznosti in zanesljivosti podatkov o smotrnosti. Pri ponovnem izvajanju revizij fizično zaključenih operacij je ocenilo tudi poročanje organov o tem, koliko so dosegli cilje, določene za kazalnike izložkov in rezultatov.

Del 1 – Pravilnost transakcij

6.13 Ta del poglavja sestavljajo trije oddelki. V prvem je obravnavano preizkušanje letošnjega vzorca 220 transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, da bi zagotovilo vpogled v glavne vire napak in gradivo za splošno izjavo o zanesljivosti. V drugem je obravnavana ocena dela revizijskih organov, ki jo je izvedlo Sodišče, v tretjem pa delo Komisije. Rezultati vseh treh oddelkov so osnova za zaključek Sodišča o pravilnosti informacij v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratov in letnem poročilu Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

([8]) Če so zadeve s pomembnim vplivom še vedno nezaključene, Komisija poravna samo nesporni znesek. Preostali znesek se poravna, operativni program pa zaključi, ko so rešene vse zadeve.

([9]) Odstavki 6.21 do 6.23.

Rezultati pregleda transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, in ponovna izvedba revizijskega dela

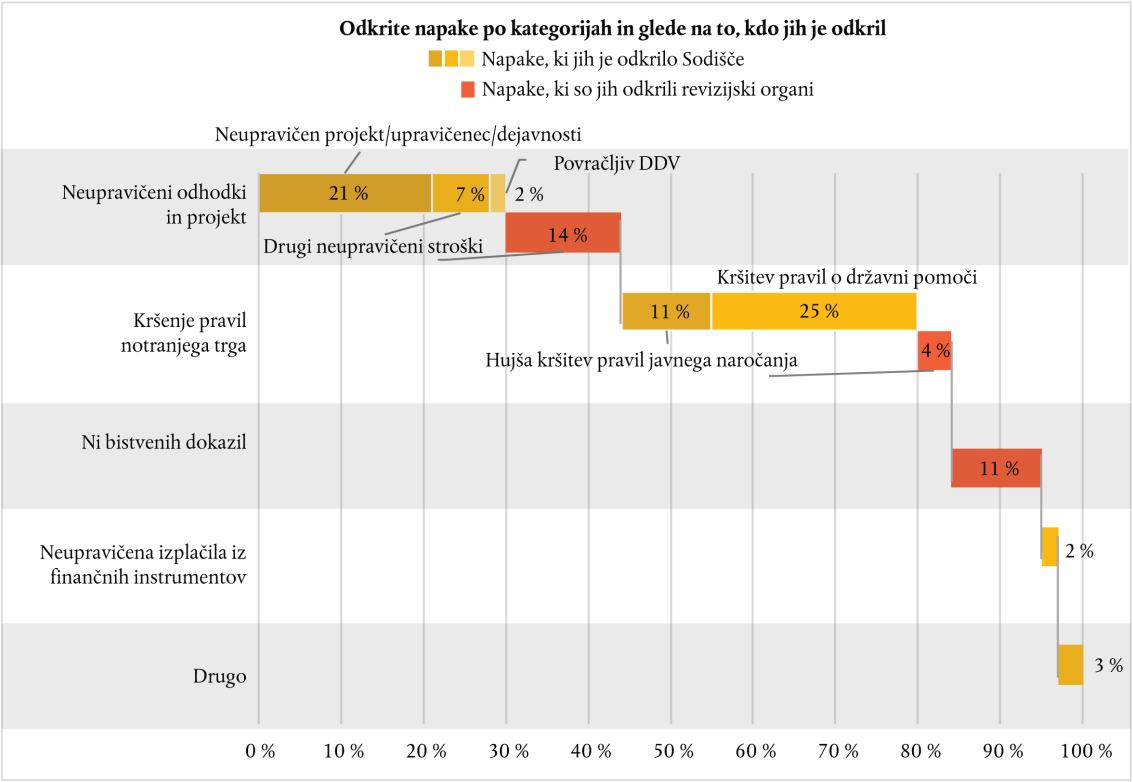
6.14 Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 6.1***. Sodišče je v 220 preučenih transakcijah odkrilo in količinsko opredelilo 36 napak, ki jih revizijski organi niso našli. Upoštevalo je tudi 60 napak, ki so jih pred tem že odkrili revizijski organi, in popravke, ki jo jih uporabili organi, pristojni za programe (v skupni vrednosti 314 milijonov EUR za obe programski obdobji skupaj), ter ocenilo, da stopnja napake znaša 5,0 % ([10]). Število in učinek napak, ki jih je odkrilo Sodišče v transakcijah za obdobje 2014-2020, sta bila večja kot pri transakcijah v zvezi z zaključitvijo obdobja 2007-2013.

6.15 Revizijski organi so poročali o 60 količinsko opredeljivih napakah v svežnjih zagotovil/zaključitev v 220 transakcijah, ki jih je Sodišče zajelo v vzorec. Te napake so se večinoma nanašale na neupravičene stroške (37) in javno naročanje (18), sledile pa so jim napake zaradi manjkajočih bistvenih dokazil (3) ([11]).

6.16 Države članice so za zmanjšanje stopenj preostale napake pod 2-odstotni prag pomembnosti uporabile *finančne popravke*, ki so jih po potrebi ekstrapolirale.

6.17 V ***okviru 6.2*** je prikazana razčlenitev napak, ki jih je odkrilo Sodišče, po kategorijah. V njem je prikazana tudi razčlenitev vseh ugotovljenih napak po virih, vključno s tistimi, o katerih so za transakcije, ki jih je preučilo Sodišče, poročali revizijski organi. Neupravičeni stroški so največ prispevali k stopnji napake, ki jo je ocenilo Sodišče, sledila je neskladnost s pravili o *državni pomoči* in javnem naročanju. V odstavkih 6.19 do 6.40 je več informacij o teh napakah.

Okvir 6.2
Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija – razčlenitev napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

([10]) Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 2,5 % in 7,5 % (spodnja oz. zgornja meja napake).
([11]) Na eno transakcijo lahko vpliva več vrst napak.

6.18 Število odkritih napak in njihov učinek kažeta, da še naprej obstajajo slabosti v zvezi s pravilnostjo odhodkov, ki jih prijavijo organi upravljanja. Ta ugotovitev potrjuje rezultate revizij skladnosti, ki jih je Komisija izvedla v letu 2018 in s katerimi je v petih od 26 primerov prišla do zaključka, da so bile v ključni zahtevi 4, ki se nanaša na ustrezna preverjanja upravljanja, bistvene pomanjkljivosti.

Neupravičeni odhodki in projekti

6.19 Organi držav članic pri prijavi odhodkov Komisiji potrdijo, da so odhodki nastali v skladu s številnimi posebnimi določbami, določenimi v pravilih EU ali nacionalnih pravilih, in da je bila pomoč dodeljena upravičencem ali operacijam, ki so izpolnjevali zahteve operativnih programov za upravičenost.

6.20 Neupravičeni odhodki in projekti so glavni vir napak za ESRR/Kohezijski sklad in ESS. Sodišče je v 7 % transakcij, ki jih je preučilo, ugotovilo, da pri projektih niso bila upoštevana niti pravila za upravičenost, ki jih je določila EU, niti tista, ki jih je določila zadevna država članica. Ti primeri pomenijo 44 % vseh količinsko opredeljivih napak ali približno 1,9 odstotne točke ocenjene stopnje napake.

6.21 Glavni vzroki za neupravičene odhodke so bile dejavnosti ali udeleženci projektov, ki niso izpolnjevali pravil za upravičenost. To je vplivalo na polovico operacij, v katerih je Sodišče ugotovilo neupravičene odhodke, kar je pomenilo 21 % ocenjene stopnje napake.

6.22 V skladu s pravili EU so odhodki za DDV upravičeni do sofinanciranja samo, če DDV po nacionalni zakonodaji o DDV ni povračljiv. Sodišče je podobno kot lani odkrilo 11 projektov v štirih operativnih programih, pri katerih so organi držav članic povračljivi DDV prijavili kot upravičeni odhodek. Kot je Sodišče poročalo v svojem zadnjem letnem poročilu, se je osem od teh napak zgodilo na Poljskem. V vseh teh primerih so revizijski organi nepravilno razlagali pravila za upravičenost in niso poročali o nepravilnosti. Sodišče teh osmih napak ni količinsko opredelilo, ker je Komisija uporabila finančne popravke. Sodišče je v svojem hitrem pregledu primera o DDV ([12]) zagotovilo več informacij o tej temi in pojasnilo, da je vračilo DDV pogost vir napak, saj se pravila pogosto uporabljajo nedosledno.

Ukrepi za poenostavitev bi lahko preprečili nepravilnosti

6.23 Pomemben vir kompleksnosti za upravičence je, kadar nacionalne zahteve za upravičenost presegajo zahteve iz zakonodaje EU ([13]). Tri napake, ki jih je odkrilo Sodišče, bi bilo mogoče preprečiti, če organi držav članic ne bi določili tako zapletenih nacionalnih pogojev za upravičenost (glej primer v ***okviru 6.3***).

Okvir 6.3
Kompleksni nacionalni pogoji za upravičenost – primer

Pravila za upravičenost za nek poljski operativni program so vključevala pogoj, da se ne sme uporabiti nepovratnih sredstev EU, če nek drug subjekt opravlja enako vrsto poslovne dejavnosti v istih prostorih. Ta zahteva, ki presega zahteve iz uredb EU, je navedena tudi v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev.

Ker je nek upravičenec, odvetnik, svojo dejavnost opravljal v istih prostorih kot neka druga odvetniška družba, projekt ni bil upravičen do sofinanciranja.

Sodišče je kompleksne nacionalne pogoje za upravičenost ugotovilo tudi v Nemčiji.

6.24 Po drugi strani pa je eden od ukrepov za poenostavitev, ki lahko zmanjša upravno obremenitev za upravičence, uporaba možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Pri revidiranih transakcijah, pri katerih so se uporabljale možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, je Sodišče ugotovilo, da so manj dovzetne za napake, vendar opaža, da se možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov v primerih, v katerih bi bile lahko ustrezne, še vedno malo uporabljajo.

([12]) Hiter pregled primera – Vračanje DDV na področju kohezije – poraba sredstev EU, pri kateri so pogoste napake in ki ni povsem optimalna, november 2018 (https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RCR-VAT/RCR-VAT_SL.pdf).

([13]) Poenostavitev izvajanja kohezijske politike po letu 2020, maj 2018, odstavek 23 (https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/BRP_Cohesion_simplification/Briefing_paper_Cohesion_simplification_SL.pdf).

Kršenje pravil notranjega trga

6.25 Sodišče je letos odkrilo 16 kršitev pravil notranjega trga, osem jih je količinsko opredelilo. Glavne kršitve v letu 2018 so bile povezane z javnim naročanjem ali državno pomočjo.

Kljub mnogim popravkom je javno naročanje še vedno pomemben vir napak

6.26 Postopki javnega naročanja so ključni instrument za gospodarno in uspešno porabo javnih sredstev ter za vzpostavitev notranjega trga. Sodišče je letos preučilo 129 postopkov za naročanje del, storitev in blaga. Velika večina teh postopkov je bila za projekte, ki se sofinancirajo iz operativnih programov ESRR/Kohezijskega sklada in so bolj dovzetni za napake.

6.27 Revizijski organi so pri svojem delu v transakcijah, ki jih je preučilo Sodišče, odkrili 18 primerov neskladnosti s pravili javnega naročanja, in sicer na področjih, kot so neizvedba postopkov javnega naročanja, nepravilna uporaba izbirnih meril in pomanjkljivosti v razpisnih zahtevah. Organi so sistematično nalagali pavšalne popravke v višini od 5 % do 100 %, kot je določeno v smernicah Komisije ([14]).

6.28 Sodišče je ugotovilo primere neupoštevanja pravil EU in/ali nacionalnih pravil za javno naročanje v devetih postopkih javnega naročanja, ki jih revizijski organi niso odkrili (glej ***okvir 6.4***). Večina napak, ki jih je Sodišče odkrilo, je bila povezana s pogodbami, katerih vrednost je presegala pragove EU ([15]). Dve od njih sta bili hudi kršitvi, s katerima se je neupravičeno omejevala konkurenca. Sodišče je o njiju poročalo kot o količinsko opredeljivih napakah. Pomenile so 6 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je Sodišče odkrilo, ali približno 0,7 odstotne točke ocenjene stopnje napake. Druge napake, povezane z razpisnimi postopki, so vključevale neskladnost z zahtevami glede objave in transparentnosti.

Okvir 6.4
Primer kršitev pri javnem naročanju

Upravičeni javni organ v Italiji je v programskem obdobju 2007–2013 zasebni družbi dodelil triletno pogodbo. S pogodbo naročene storitve so vključevale spremljanje, upravljanje in izvajanje popravkov ter poročanje o njih. V skladu s pogoji iz obvestila o javnem razpisu je upravičenec nato podaljšal obdobje trajanja pogodbe za dodatna tri leta. Na koncu drugega obdobja se je upravičenec z izvajalcem dogovoril za dodatne storitve in podpisal novo pogodbo za dodatnih 15 mesecev. Te dodatne storitve so bile predvidljive, zagotovile pa bi jih lahko tudi druge družbe na trgu. Zaradi oddaje naročila za dodatne storitve brez postopka javnega naročanja ti stroški niso bili upravičeni do sofinanciranja EU.

Revizijski organ zmotno ni ugotovil nepravilnosti v pristopu upravičenca.

Sodišče je odkrilo še en primer nepravilnega javnega naročanja na Madžarskem.

Štirje projekti so bili neupravičeni zaradi kršitve pravil o državni pomoči

6.29 Državna pomoč, razen če je pod mejo *de minimis*, je načeloma nezdružljiva z notranjim trgom, ker lahko izkrivlja trgovino med državami članicami. Vendar obstajajo tudi izjeme od tega pravila, zlasti če je projekt vključen v uredbo o splošnih skupinskih izjemah ([16]). Države članice morajo priglasiti druge primere državne pomoči, da lahko Komisija oblikuje mnenje o združljivosti državne pomoči.

6.30 Sodišče je letos odkrilo sedem projektov ESRR v Španiji, Franciji in na Portugalskem, pri katerih so bila kršena pravila EU o državni pomoči. Sodišče meni, da bi moralo pet (vsi na Portugalskem) od teh projektov prejeti manj javnih sredstev EU in/ali držav članic ali pa sploh nobenih. Te napake pomenijo približno 1,6 odstotne točke ocenjene stopnje napake.

([14]) Sklep Komisije C(2013) 9527 final z dne 19. decembra 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.

([15]) Kot so določeni v členu 4 Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL L 94, 28.3.2014, str. 65).

([16]) Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1).

6.31 Tri od teh petih količinsko opredeljenih ugotovitev o državni pomoči se nanašajo na pomanjkanje spodbujevalnega učinka in kažejo na sistemske slabosti. Pravila EU temeljijo na predpostavki, da bi morala biti državna pomoč dovoljena le, kadar subvencionira dejavnosti, ki se sicer ne bi izvedle. Za sheme iz uredbe o splošnih skupinskih izjemah se avtomatično razume, da imajo ta „spodbujevalni učinek", če se dela začnejo po datumu vloge za financiranje ([17]).

6.32 Komisija je pred tem ugotovila več operacij, na katere je vplivala ta napaka. Organ upravljanja za zadevni operativni program je operacije izključil iz zaključnih računov ([18]), v katerih je Komisija odkrila to vrsto napake. Tako Komisija kot tudi organi upravljanja so vedeli, da gre za sistemski problem. Čeprav je država članica spremenila svoja nacionalna pravila, da bi zagotovila skladnost s pravili EU in preprečila dodatne nepravilnosti, nobena stran ni sprejela dovolj popravljalnih ukrepov za odpravo teh napak v zaključnem računu za obračunsko leto 2016/2017 ali izravnavo potencialnega učinka z ustreznim *finančnim popravkom*. Komisija je po spremembi pravil sprejela zaključni račun.

Neskladnosti s pravili, s katerimi se ureja uporaba finančnih instrumentov

Nepravilna izplačila iz finančnih instrumentov so k ocenjeni stopnji napake prispevala manj kot leta 2017

6.33 Do konca obračunskega leta 2016/2017 je bilo *finančnim instrumentom* izplačanih 2,9 milijarde EUR v obliki predujmov, od tega je bilo med 1. julijem 2016 in 30. junijem 2017 prijavljenih 2,3 milijarde EUR (17 % celotnega zneska, plačanega s sofinanciranjem EU). V obračunskem letu 2016/2017 je bilo končnim prejemnikom izplačanih 1,3 milijarde EUR (43 %).

6.34 Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je zajemala izplačila petim finančnim instrumentom (dvema iz programskega obdobja 2014-2020 in trem iz obdobja 2007–2013). Sodišče je preučilo 30 jamstev in 100 posojil za teh pet instrumentov na ravni finančnega posrednika. Letos je odkrilo 14 primerov neupravičenih izplačil končnim prejemnikom v zvezi s tremi od preučenih instrumentov. Ti primeri so se nanašali na neupravičene kredite ali neupravičene končne prejemnike ter preklicana izplačila, ki jih je država članica nepravilno evidentirala kot plačana. Ker je bil delež finančnih instrumentov v revidirani populaciji v letu 2018 veliko manjši kot je bil v letu 2017, so te napake manj prispevale k ocenjeni stopnji napake za leto 2018 ([19]).

6.35 Informacije o smotrnosti finančnega instrumenta in dejanski porabi sredstev (tj. upravičeni odhodki ob zaključku) temeljijo na podatkih, ki jih sporočijo države članice. Kljub znatnim prizadevanjem Komisije za izboljšanje kakovosti podatkov v zadnjih letih je Sodišče v poročilih o izvajanju še vedno našlo netočnosti. Leta 2018 je to veljalo za dva od petih finančnih instrumentov, ki jih je preučilo Sodišče (po enega za vsako obdobje). V enem primeru je upravljavec sklada o dveh preklicanih posojilih poročal kot o izplačilih, kar je privedlo do neupravičenih odhodkov.

Slabosti v ureditvah revidiranja za finančne instrumente, ki jih upravlja skupina EIB, so bile obravnavane, vendar ne v celoti rešene

6.36 Sodišče je leta 2017 poudarilo potrebo po bistvenem izboljšanju ureditev revidiranja za finančne instrumente, ki jih upravlja skupina EIB, in to, da revizijski organi nimajo zakonske pravice do izvajanja preverjanj na kraju samem, da bi pridobili zagotovilo o pravilnosti na ravni finančnega posrednika. Komisija je sprejela priporočilo Sodišča v zvezi s tem in menila, da bo izvedeno z začetkom veljavnosti *uredbe omnibus*.

6.37 Glede na resnost problema in njegov horizontalni učinek na vse finančne instrumente, ki jih upravlja skupina EIB, je Sodišče preverilo izvajanje svojih lanskih priporočil.

([17]) Člen 6 uredbe o splošnih skupinskih izjemah.
([18]) V skladu s členom 137(2) uredbe o skupnih določbah.
([19]) Odstavek 6.30 in okvir 6.4 letnega poročila Sodišča za leto 2017.

6.38 Z uredbo omnibus je bila uvedena nova zahteva ([20]), da morajo revizijski organi izvajati revizije sistemov in revizije operacij finančnih instrumentov na ravni finančnih posrednikov, vključno s finančnimi instrumenti, ki jih upravlja skupina EIB. V končnem odobrenem besedilu so izvzeti programi *pobude za MSP*, vzpostavljeni pred 2. avgustom 2018. Vseh šest doslej odobrenih programov pobude za MSP je bilo vzpostavljenih pred tem datumom, zato zanje še niso bile določene ustrezne ureditve revidiranja.

Neupravičeno zadrževanje izplačila sredstev EU upravičencem je privedlo do zamud pri plačilih

6.39 V predpisih EU je običajno določeno, da morajo organi držav članic upravičencem celotni javni prispevek (vključno s podporo EU) plačati najpozneje v 90 dneh po tem, ko upravičenec predloži zahtevek za plačilo, razen če obstajajo nekateri pogoji za prekinitev plačila ([21]). V dveh državah članicah organi upravljanja tega pravila niso upoštevali v šestih od 220 preučenih transakcij.

6.40 V Nemčiji je en upravičenec v štirih primerih prejel celoten znesek šele po tem, ko je bil zaključni račun za obračunsko leto 2016/2017 poslan Komisiji (osem mesecev po koncu obračunskega leta). V dveh primerih so bili zneski tudi v času revizije, ki jo je izvedlo Sodišče, še vedno neporavnani. V Franciji in Nemčiji je ta praksa deloma namenjena izravnavi učinka tega, da Komisija 10 % sredstev zadrži do sprejetja zaključnih računov, z neupravičenim zadrževanjem izplačila enakega odstotka povračil upravičencem.

Ocena dela revizijskih organov, ki jo je opravilo Sodišče

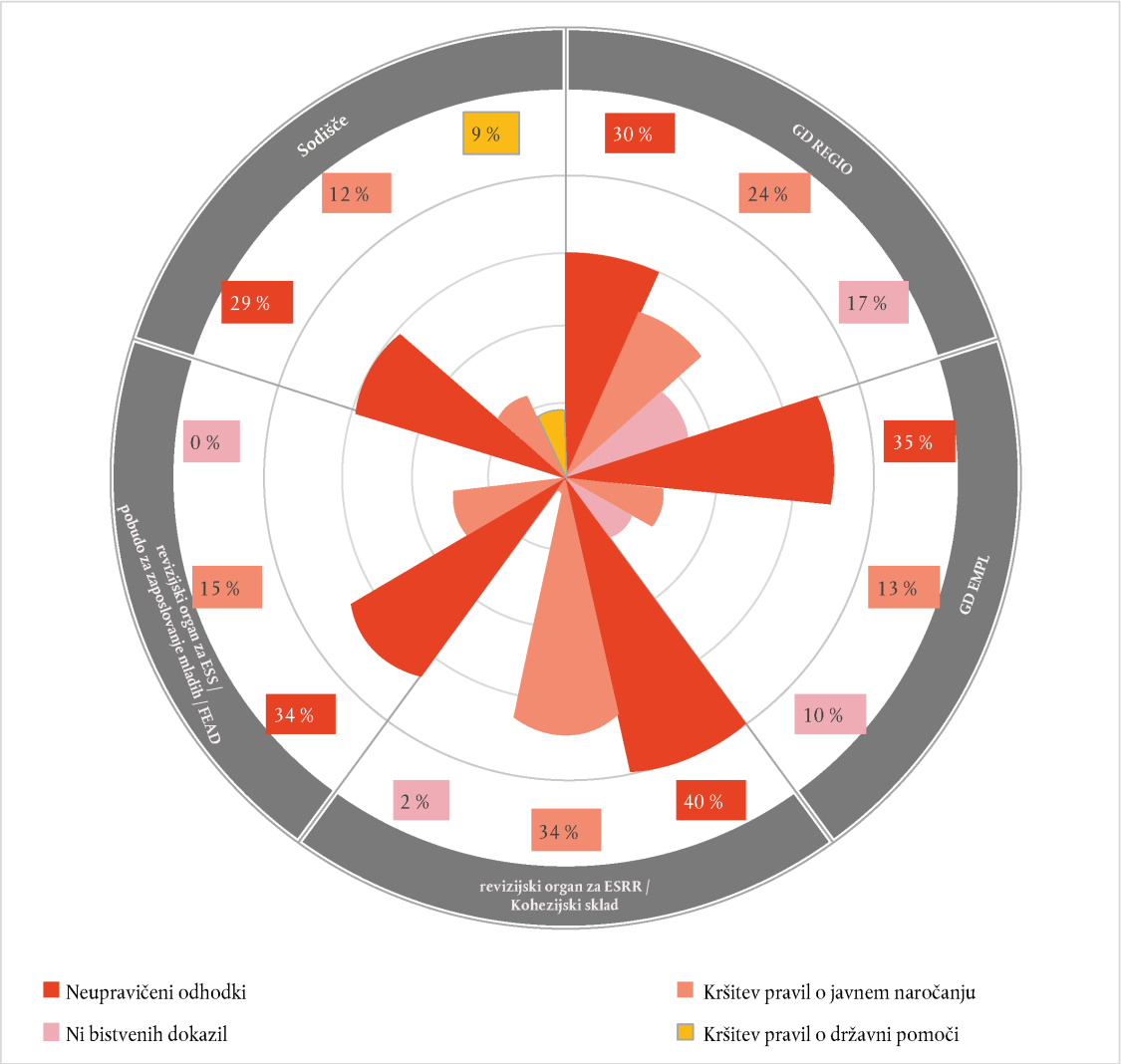
6.41 Delo revizijskih organov je bistveni del okvira zagotovil in kontrol za porabo na področju kohezije. Pregled njihovega dela, ki ga je opravilo Sodišče, je del procesa, ki bi lahko privedel do tega, da bi Sodišče v prihodnosti več uporabljalo model zagotovil Komisije. Letos je ocenilo delo 15 od 126 revizijskih organov.

6.42 Za vse svežnje zagotovil/zaključitev, ki jih je preučilo Sodišče, so revizijski organi poročali o stopnji preostale napake pod 2 %. Napake, ki jih revizijski organi niso odkrili ali popravili, vplivajo na te stopnje. Komisija je na podlagi lastnega dela poročala o stopnji preostale napake, ki je presegala 2 %, za štiri svežnje zagotovil v vzorcu Sodišča. Zaradi dodatnih napak, ki jih je Sodišče odkrilo v svojem vzorcu transakcij, ki so jih preučili revizijski organi v 24 svežnjih zagotovil/zaključitev, ima zadosten dokaz za zaključek, da je stopnja preostale napake za dodatne štiri od 15 svežnjev zagotovil za obdobje 2014–2020 in enega od devetih svežnjev zaključitev za obdobje 2007–2013 nad 2 %.

6.43 Leta 2018 so revizijski organi prvič poročali o napakah z uporabo skupne tipologije, o kateri so se dogovorile Komisija in države članice ([22]). V ***okviru 6.5*** je prikazana primerjava med vrstami napake, o katerih so najpogosteje poročali revizijski organi, in najpogosteje ugotovljenimi dodatnimi napakami, ki sta jih odkrila Komisija in Sodišče. Rezultati kažejo, da so najpogostejše vrste nepravilnosti za vsak revizijski organ neupravičeni odhodki in javno naročanje. Vendar kažejo tudi, da kljub temu, da so revizijski organi odkrili mnogo nepravilnosti, na projekte, ki jih je preučilo Sodišče, še vedno vplivajo napake, ki pred tem niso bile odkrite ali popravljene z nobeno notranjo kontrolo (primer je v odstavku 6.32).

([20]) Člen 272(14).
([21]) Člen 132 uredbe o skupnih določbah.
([22]) Glej str. 68 letnega poročila GD REGIO o dejavnostih za leto 2018 in str. 56 Letnega poročila GD EMPL o dejavnostih za leto 2018.

Okvir 6.5
Najpogostejše vrste napake, ki so jih odkrili revizijski organi



Vir: Evropsko računsko sodišče

Slabosti pri vzorčenju nekaterih revizijskih organov so vplivale na reprezentativnost

6.44 Zaradi velikega števila operacij, sofinanciranih v okviru posameznih operativnih programov, morajo revizijski organi mnenje o upravičenosti odhodkov pripraviti na podlagi vzorca. Zanesljivi rezultati se lahko pridobijo samo na podlagi reprezentativnih vzorcev za revidirano populacijo, vzorčenje pa mora praviloma temeljiti na statistično veljavnih metodah ([23]). Sodišče je preverilo metode vzorčenja za 24 preučenih svežnjev zagotovil/zaključitev.

([23]) Člen 127 uredbe o skupnih določbah.

6.45 Sodišče je odkrilo slabosti, kot so premajhen vzorec, vključitev prevelikega števila nekaterih operacij in napačna uporaba parametrov vzorčenja, v šestih od 24 svežnjev (od tega v štirih za obdobje 2014–2020). Dve od teh slabosti sta nekoliko vplivali na reprezentativnost vzorcev in zato tudi na točnost sporočenih stopenj preostale napake. V ***okviru 6.6*** je predstavljen primer.

Okvir 6.6
Slabost pri vzorčenju

GD EMPL je odkril slabosti pri metodi vzorčenja, uporabljeni za en nemški operativni program: ugotovil je, da je bil nek ukrep glede na svojo težo v populaciji kot celoti v vzorcu preveč zastopan. Sodišče se s tem strinja in meni, da je uporabljeni pristop vplival na reprezentativnost, ki jo ima vzorec za prijavljene odhodke.

Pomanjkljivosti v tem, kako revizijski organi dokumentirajo svoje delo, kljub izboljšavam niso bile odpravljene

6.46 Po mednarodnih standardih revidiranja morajo revizorji dokumentirati kontrolne preglede in vključiti jasne sklice na vse dokumente, ki so najbolj relevantni za revidirane odhodke. Tako lahko prevzamejo odgovornost za svoje delo, subjekti, ki izvajajo notranje in zunanje preglede, pa lahko sprejmejo zaključke o obsegu in zadostnosti kontrolnih pregledov. Zaradi nezadostnih ali neustreznih vprašanj ali odgovorov na kontrolnih seznamih se poveča tveganje, da neupravičeni odhodki ne bodo odkriti. Tveganje je še večje, če revizijski organ nima neomejenega dostopa do podporne dokumentacije. Sodišče je odkrilo en tak primer, v katerem je bilo treba uporabiti kompleksna pravila javnega naročanja neke mednarodne organizacije.

6.47 Pri 156 od 220 transakcij (71 %) v vzorcu je Sodišče lahko prišlo do zaključka na podlagi svojega pregleda dela revizijskih organov. Pri delu revizijskih organov je odkrilo pomanjkljivosti glede obsega, kakovosti in/ali dokumentiranja njihovega dela v zvezi s 64 transakcijami (29 %), zaradi česar je moralo ponovno izvesti ustrezne revizijske postopke. Pomanjkljivosti so bile povezane s 14 od 24 svežnjev zagotovil/zaključitev, ki jih je preučilo Sodišče. V zvezi z 48 transakcijami (22 % celote) je moralo Sodišče zaradi pomanjkljivosti obiskati upravičenca. Pri 24 od 64 transakcij (v 13 svežnjih zagotovil/zaključitev), ki jih je ponovno revidiralo, je odkrilo količinsko opredeljive napake, ki jih revizijski organ pred tem ni odkril.

6.48 Rezultati Sodišča kažejo izboljšanje v primerjavi z lanskim letom, ko je moralo ponovno izvesti več kot polovico vseh revizijskih postopkov, od tega tretjino v prostorih upravičencev. Poleg tega je opazilo dobro prakso pri tem, kako revizijski organi dokumentirajo svoje delo (glej ***okvir 6.7***).

Okvir 6.7
Dobra praksa pri delu revizijskega organa

V kontrolnih seznamih litovskega revizijskega organa za programsko obdobje 2014–2020 je izčrpno pojasnjen obseg revizije. Kontrolne sezname morajo izpolniti revizorji, da opišejo, kaj je bilo revidirano, in navedejo podrobnosti o revidiranih postavkah. Zato je lahko Sodišče na podlagi kontrolnega seznama, ki ga je pregledalo, kot zunanji pregledovalec prišlo do zaključkov, ki so temeljili skoraj izključno na tem dokumentu.

Nepravilna obravnava napak v štirih revizijskih organih je vplivala na stopnje napake, o katerih so poročali

6.49 Pravilnost izračuna in zanesljivost stopenj preostale napake sta med drugim odvisna od tega, kako se odkrite napake obravnavajo.

6.50 Sodišče je pri sedmih transakcijah ugotovilo, da je revizijski organ nepravilnost sicer zaznal, vendar je to informacijo nepravilno uporabil pri izračunu stopnje napake (glej kategorijo „Drugo“ v ***okviru 6.2***). Zaradi teh primerov, vključno z napačnim izračunom napake ali celo tem, da se o napaki sploh ni poročalo, je revizijski organ prenizko ocenil stopnjo napake za zadevne transakcije, kar je tudi prispevalo k stopnji napake, ki jo je ocenilo Sodišče.

Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v njenih letnih poročilih o dejavnostih

Zagotovilo za programsko obdobje 2014–2020

6.51 Letna poročila o dejavnostih so glavno orodje Komisije za poročanje o tem, ali ima razumno zagotovilo, da se s kontrolnimi postopki držav članic zagotavljata zakonitost in pravilnost odhodkov.

Komisija si je prizadevala izboljšati svoje ureditve za poročanje o pravilnosti

6.52 Sodišče je lani poudarilo, da zahteve za poročanje v letnih poročilih o dejavnostih še niso dovolj prilagojene okviru kontrol in zagotovil za obdobje 2014–2020 ([24]). Komisija je v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018 posodobila svoj ključni kazalnik smotrnosti v zvezi s pravilnostjo in izračunala stopnjo preostale napake za obračunsko leto 2016/2017. Ključni kazalnik smotrnosti zajema odhodke, za katere je Komisija lahko dobila potrebno zagotovilo od revizijskih organov in na podlagi svojega dela v zvezi s pravilnostjo. To tudi nevtralizira učinek, ki ga imajo predujmi, izplačani finančnim instrumentom.

6.53 Ključni kazalnik smotrnosti, o katerem se je poročalo, je bil za oba generalna direktorata pod 2 %. Ker se je o rezultatih revizije za več operativnih programov še razpravljalo (glej odstavek 6.64), sta oba generalna direktorata poročala tudi o stopnjah preostale napake za „najslabši mogoč scenarij“ nad 2-odstotnim pragom pomembnosti ([25]).

6.54 Zadevna generalna direktorja sta dala izjavo o zanesljivosti za odhodke, nastale v letu 2018. Za to sta generalna direktorata znesek, pri katerem obstaja tveganje, ocenila z uporabo potrjene stopnje preostale napake za obračunsko leto 2016/2017 ali stopnje, o kateri so revizijski organi poročali za obračunsko leto 2017/2018, odvisno od tega, katera je bila višja. Če ni bil predložen noben sveženj zagotovil za obračunsko leto 2016/2017, je bila uporabljena 2-odstotna stopnja preostale napake ali stopnja preostale napake, o kateri se je poročalo za obračunsko leto 2017/2018, odvisno od tega, katera je bila višja.

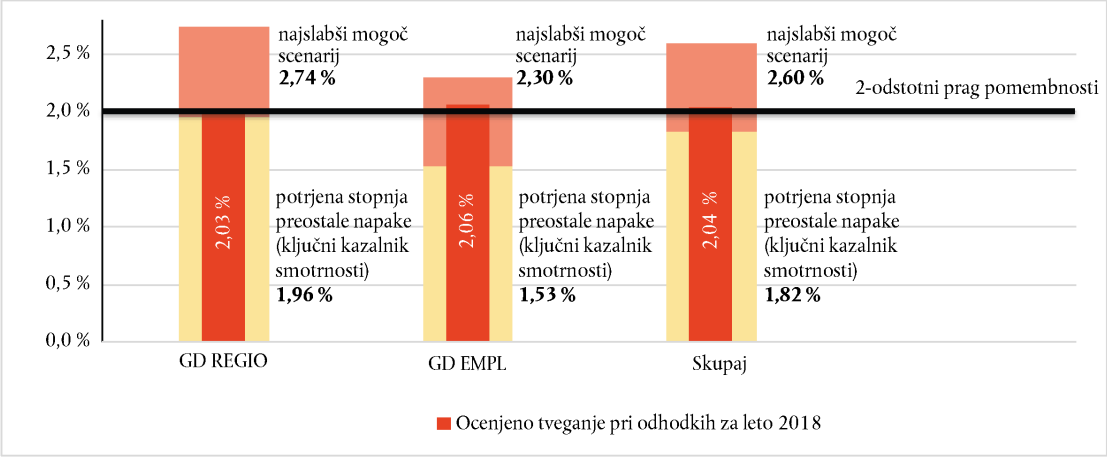
6.55 Podatki za leto 2018 v skladu s finančno uredbo vsebujejo odhodke, za katere še ni bil opravljen celoten ciklus kontrol ([26]). To se bo zgodilo šele od leta 2020.

6.56 Komisija je uporabila zneske, pri katerih obstaja tveganje, ki sta jih ocenila ta generalna direktorata, za zagotavljanje informacij za Ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za leto 2018. Zato je poročala, da je skupni delež zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, ki je bil izračunan na podlagi relevantnih odhodkov v letu 2018 (glej tudi odstavka 6.54 in 6.55), znašal 1,7 % ([27]). Po mnenju Sodišča je ta stopnja nepravilnosti podcenjena.

([24]) Odstavki 6.55 do 6.57 in priporočilo 4 letnega poročila za leto 2017.
([25]) Glej opombo 12 v letnem poročilu GD REGIO o dejavnostih in opombo 38 v letnem poročilu GD EMPL o dejavnostih.
([26]) Glej priporočilo 4(i) letnega poročila za leto 2017.
([27]) Ta podatek je izračunan za vse načine upravljanja in vključuje tako odhodke iz programskega obdobja 2007–2013 kot tudi 2014–2020.

6.57 Sodišče v ***okviru 6.8*** predstavlja pregled stopenj preostale napake za obračunsko leto 2016/2017 in ocenjeno tveganje za relevantne odhodke v letu 2018, o katerih se je za programsko obdobje 2014–2018 poročalo v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018.

Okvir 6.8
Pregled informacij iz letnih poročil o dejavnostih za programsko obdobje 2014–2020



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi letnih poročil o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL za leto 2018

Komisija z revizijami skladnosti lažje ocenjuje pravilnost odhodkov, vendar stopnja preostale napake, o kateri se poroča kot o ključnem kazalniku smotrnosti, lahko šteje le za minimum

6.58 Komisija izvaja revizije skladnosti, pri katerih pregleduje in ocenjuje zanesljivost dela revizijskih organov. Cilj teh revizij je pridobiti razumno zagotovilo, da po predložitvi zaključnih računov Komisiji nobena resna slabost v sistemih upravljanja in kontrolnih sistemih ne ostane neodkrita, nesporočena in zato nepopravljena.

6.59 Komisija operativne programe za svoje revizije skladnosti izbere na podlagi letne ocene tveganja. Prednost imajo programi z visoko stopnjo tveganja in zato velikim potencialom za pomembne napake.

6.60 Komisija je leta 2018 za 202 svežnja zagotovil za obračunsko leto 2016/2017 izvedla 26 revizij skladnosti. Te revizije so vključevale 193 operacij (in štiri obiske pri upravičencih) in 25 svežnjev zagotovil v 13 državah članicah. Sodišče je pregledalo osem revizij, ki jih je Komisija izvedla v osmih državah članicah.

6.61 Komisija je v osnutkih svojih poročil za 21 (81 %) od svojih 26 revizij skladnosti ocenila, da je bila stopnja napake, o kateri je revizijski organ poročal v letnem poročilu o kontrolah, podcenjena. Pri štirinajstih (54 %) od teh revizij je bila ugotovljena stopnja napake nad 2 %.

6.62 Pristop Komisije, ki temelji na tveganju in je bil uporabljen za izbor operativnih programov, ni zasnovan tako, da bi se z njim ugotovila skupna stopnja preostale napake, o kateri bi se lahko poročalo kot o ključnem kazalniku smotrnosti. Komisija rezultatov svojih revizij skladnosti ne more projicirati na operativne programe, za katere je opravila samo dokumentacijski pregled. Operativni programi, ki niso bili izbrani za revizije skladnosti, zato pomenijo revizijsko tveganje, da napake ne bodo odkrite. Skupna stopnja preostale napake, ki jo je izračunala Komisija in je prikazana kot ključni kazalnik smotrnosti, bi morala zato šteti za minimum.

6.63 V postopkih Komisije je določeno, da se, ko Komisija nek operativni program izbere za revizijo skladnosti, lahko revizije operacij izberejo za ponovno izvedbo na podlagi naključnega vzorčenja, pristopa, ki temelji na tveganju, ali kombinacije obeh. V nobenem primeru pa Komisija ne ekstrapolira svojih revizijskih rezultatov. Zato je tudi novoizračunana stopnja napake za ta operativni program, ki prispeva h ključnemu kazalniku smotrnosti, samo minimum.

6.64 Komisija je v svojem odgovoru na letno poročilo Sodišča za leto 2017 ([28]) navedla, da želi v devetih mesecih zaključiti svoje delo v zvezi s pravilnostjo odhodkov. Od osmih revizij skladnosti, ki jih je pregledalo Sodišče, je bila do maja 2019 zaključena samo ena. Napake, ki jih je odkrila Komisija, in stopnje preostale napake, ki jih je razkrila, se lahko po *kontradiktornem postopku* z državami članicami o zadevah, ki vključujejo rezultate dodatnih preverjanj, ki so se zahtevala od revizijskih organov, še spremenijo. V letnih poročilih generalnih direktoratov o dejavnostih za leto 2018 je navedeno, da bo v prihodnjih letih morda opravljeno dodatno delo za oceno zanesljivosti stopenj preostale napake. To pomeni, da zaključek Komisije za obračunsko leto 2016/2017 še ni dokončen.

Ureditve zaključitve

Obdobje 2007–2013

6.65 Za programsko obdobje 2007–2013 so morale države članice do 31. marca 2017 ([29]) Komisiji predložiti svežnje zaključitev. Do konca leta 2018 je Komisija poravnala neporavnane obveznosti EU za 358 od 440 operativnih programov.

6.66 Komisija je leta 2018 zaključila samo operativne programe (ali dele operativnih programov), za katere je imela zagotovilo, da je bila stopnja preostale napake pod pragom pomembnosti. Vendar je Sodišče v enem od devetih svežnjev zaključitev, ki jih je preučilo, odkrilo dodatne napake, ki so pomembno vplivale na stopnjo preostale napake za nesporne odhodke (stopnja, ki jo je na novo izračunalo Sodišče, je presegla 2 %).

6.67 Komisija je v nekem madžarskem svežnju zaključitev ugotovila več zadev, ki jih ni bilo mogoče rešiti. Sodišče meni, da vpliva potencialnih nepravilnosti ni obravnavala dosledno. Obstaja tveganje, da končni znesek vključuje nepravilne zneske.

Obdobje 2014–2020

6.68 Zaradi ureditve okvira kontrol in zagotovil za programsko obdobje 2014–2020, s katero se uvaja postopek letnega preverjanja in sprejemanja izkazov, ki vključuje vidike pravilnosti, naj bi se poenostavila zaključitev operativnih programov. V skladu z uredbo o skupnih določbah imajo organi, pristojni za programe, v državah članicah in Komisija specifične vloge v procesu priprave letnih zaključnih računov ter preverjanja in potrjevanja finančnih informacij iz svežnjev zagotovil, kar vključuje oceno zanesljivosti stopenj preostale napake. Hkrati pa je v členu 148 uredbe določeno krajše obdobje hrambe dokumentov kot v programskem obdobju 2007-2013, predvsem za majhne operacije.

6.69 Za zaključitev operativnih programov za obdobje 2014–2020 se v uredbi o skupnih določbah od držav članic zahteva, da predložijo končno poročilo o izvajanju vsakega operativnega programa, vendar vsebina in rok oddaje nista dovolj natančno določena. Poleg tega je zaradi večine določb o zaključitvi programov za obdobje 2014–2020 končna ocena upravičenosti stroškov, prijavljenih za nekatere operacije, odložena na kasnejšo fazo, običajno zaključitev. To velja za naložbe finančnih instrumentov, obračunavanje predujmov državne pomoči, končno oceno projektov, ki ustvarjajo prihodke, obravnavo nedelujočih projektov itd.

6.70 Za razliko od ocene zaključnih računov v uredbi o skupnih določbah ni določena vloga vsakega akterja v tem procesu ali delo, ki ga je treba opraviti za ponovno oceno in po potrebi prilagoditev učinka morebitnih neupravičenih stroškov na stopnje preostale napake za zadevna leta. Te vidike je treba čim prej razjasniti, da bodo države članice razumele, kaj Komisija od njih pričakuje v zvezi z zaključitvijo programov za obdobje 2014–2020. Morebitne negotovosti v zvezi s tem bi lahko vplivale tudi na zmogljivost držav članic za izvedbo potrebnih pregledov za zagotavljanje, da bo stopnja preostale napake za končne upravičene odhodke za vsak operativni program ob zaključitvi pod 2 %, saj bi se lahko obdobje hrambe, v katerem morajo biti dokumenti na voljo, že izteklo, če se z izvedbo nekaterih nalog čaka čisto do konca programa (konec leta 2025).

([28]) Glej odgovor Komisije na odstavek 6.67 letnega poročila za leto 2017.
([29]) Razen Hrvaške.

Zaključek in priporočila

Zaključek

6.71 Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija pomembna (glej odstavke 6.14 do 6.40). Za ta podrazdelek večletnega finančnega okvira je bilo s preizkušanjem transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 5,0 % (glej ***Prilogo 6.1***).

6.72 Zaradi slabosti, ugotovljenih v delu več revizijskih organov, zajetih v vzorec Sodišča, se Sodišče sedaj ne more popolnoma zanašati na njihovo delo (glej odstavke 6.41 do 6.50).

6.73 Zaradi teh slabosti in zadev, ki jih je Sodišče ugotovilo v delu Komisije, so stopnje preostale napake, navedene za obračunsko leto 2016/2017 v letnih poročilih Komisije o dejavnostih (ključni kazalniki smotrnosti), podcenjene in Sodišče se zdaj ne more zanašati nanje (glej odstavke 6.51 do 6.70). Zaradi dodatnih odkritih napak je bila stopnja, ki jo je Sodišče ponovno izračunalo, višja od 2-odstotnega praga pomembnosti za osem od 15 svežnjev zagotovil za obdobje 2014–2020 ter za enega od devetih svežnjev zaključitev za obdobje 2007–2013.

6.74 Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna predstavi ocenjeno tveganje pri plačilu za Ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo. Toda ta stopnja se nanaša na odhodke, za katere še ni bil opravljen celoten ciklus kontrol (tj. Komisija še ni pridobila zagotovila od revizijskih organov ali s svojim revizijskim delom) in ki niso isti odhodki, ki jih je revidiralo Sodišče. Zato se Sodišče na to stopnjo ne more zanašati.

6.75 Novi okvir kontrol in zagotovil je bil zasnovan zato, da bi se zagotovilo, da bodo letne stopnje preostale napake pod 2 %. Toda pri reviziji, ki jo je opravilo Sodišče, se je pokazalo, da so potrebne dodatne izboljšave, zlasti v zvezi z izvajanjem okvira na ravni organov upravljanja, revizijskih organov in Komisije.

Priporočila

6.76 V ***Prilogi 6.3*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja petih priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2015, in tistih štirih priporočil, ki jih je dalo v letnem poročilu za leto 2017, za katera je bilo potrebno takojšnje ukrepanje. Komisija je dve priporočili izvedla v celoti, štiri večinoma, enega deloma, dveh pa sploh ne. Sodišče meni, da so lanska priporočila 1, 2, 4 (ii) in 6, ki se nanašajo na zadeve, ki jih je Sodišče znova ugotovilo letos, še vedno veljavna.

6.77 Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2018 Sodišče daje naslednja priporočila.

Priporočilo 6.1 – Revizijske ureditve za programe pobude za MSP

Komisija naj zagotovi:

(a) da revizijski organ ali revizor, ki ga izbere skupina EIB, izvaja redne preglede na podlagi reprezentativnega vzorca izplačil končnim prejemnikom na ravni finančnih posrednikov;

(b) da se bodo, če takšni pregledi niso bili zadostni, razvijali in izvajali ustrezni kontrolni ukrepi za preprečitev možnosti pomembnih nepravilnih odhodkov ob zaključitvi.

Ciljni rok za izvedbo: takoj.

Priporočilo 6.2 – Nepravilno zadrževanje plačil

Komisija naj sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da je v kontrolne sezname, ki jih uporabljajo organi upravljanja in revizijski organi, vključeno preverjanje skladnosti s členom 132 uredbe o skupnih določbah, v katerem je navedeno, da morajo upravičenci prejeti celoten dolgovan znesek upravičenih odhodkov najkasneje 90 dni po datumu predložitve zadevnega zahtevka za plačilo. Kadar je relevantno, naj da ustrezna priporočila za organe, pristojne za programe, in jih spodbuja k upoštevanju pravilne prakse v prihodnosti.

Ciljni rok za izvedbo: takoj.

Priporočilo 6.3 – Ureditve za zaključitev programskega obdobja 2014–2020

Komisija naj odpravi slabosti in zagotovi, da noben program ne bo zaključen s pomembno ravnijo nepravilnih odhodkov. Zato naj:

(a) opredeli glavna tveganja, ki bi lahko vplivala na redno zaključitev programov;

(b) po potrebi pripravi ciljno usmerjene smernice o ureditvah za zaključitev z ustreznimi in pravočasnimi popravljalnimi ukrepi.

Ciljni rok za izvedbo: (a) maj 2020 in (b) december 2022.

Del 2 – Ocena smotrnosti projektov

6.78 Za 208 transakcij, ki jih je Sodišče preučilo letos (brez finančnih instrumentov in operacij v okviru operativnega programa Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim), je ocenilo elemente sistema smotrnosti (zlasti to, ali imajo operativni programi kazalnike izložkov in rezultatov, ki so relevantni za njihove cilje, in to, ali cilji glede izložkov in rezultatov, navedeni v projektni dokumentaciji ([30]), ustrezajo ciljem operativnega programa za vsako prednostno os). Preverilo je tudi, ali so države članice vzpostavile zbirko podatkov z informacijami o smotrnosti na ravni projektov in koliko so revizijski organi preverili zanesljivost teh informacij.

6.79 Sodišče je ponovno izvedlo revizije 26 operacij, ki so bile fizično zaključene v času njegove revizije. Ocenilo je smotrnost teh operacij, tj. ali so organi sporočili, da so izpolnili ciljne vrednosti, določene za vsak kazalnik, in dosegli svoje cilje.

Kazalniki rezultatov niso vedno sestavni del zasnove sistemov smotrnosti na ravni projektov

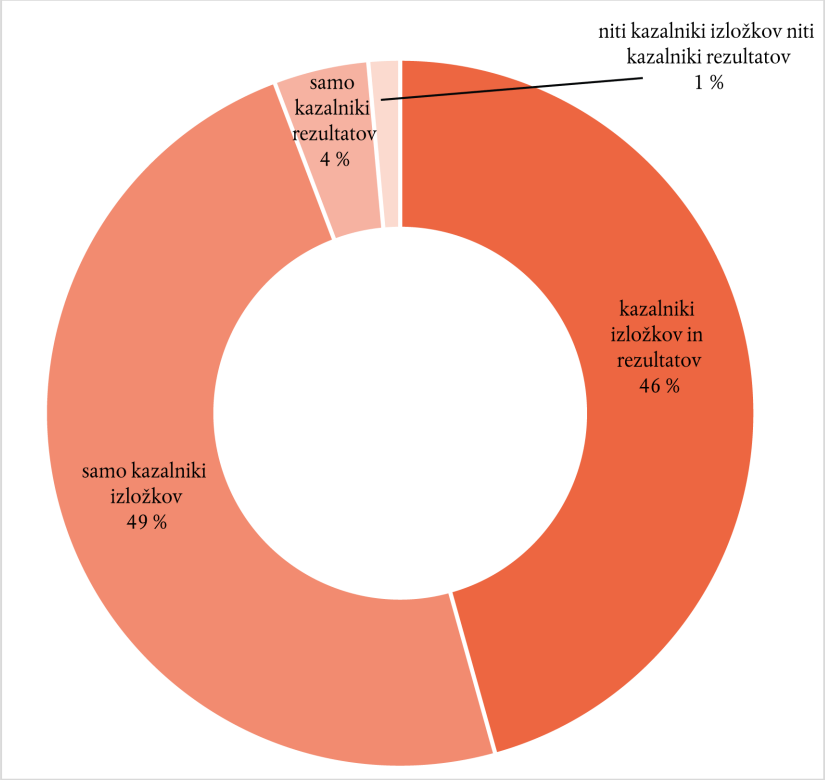
6.80 V predpisih EU, ki se nanašajo na to področje porabe, se zahteva, da upravičenci opredelijo izložke in o njih poročajo. Države članice imajo tudi možnost določiti kazalnike rezultatov, ki rezultate projektov povezujejo z ustreznimi kazalniki za prednostno os operativnega programa. Določitev kazalnikov rezultatov – kadar je mogoče in smiselno – je dobra praksa, ker organom omogoča merjenje specifičnega prispevka projekta k ciljem ustrezne prednostne osi.

6.81 Ugotovitve Sodišča v zvezi s tem so podobne ugotovitvam iz prejšnjih let. Sodišče je odkrilo več slabosti v tem, kako so organi držav članic določili kazalnike smotrnosti tako na ravni operativnih programov kot tudi projektov.

([30]) Vloge za projekte, sporazumi o dodelitvi nepovratnih sredstev, pogodbe in/ali sklepi o sofinanciranju.

6.82 Organi v 110 primerih niso določili kazalnikov rezultatov ali izložkov na ravni projektov, v treh primerih pa niso imeli sploh nobenih kazalnikov ali ciljnih vrednosti za merjenje smotrnosti projektov. V teh okoliščinah ni mogoče ugotoviti, ali so ti projekti prispevali k splošnim ciljem programa. 41 od teh primerov se nanaša na obdobje 2007–2013. Ugotovitve Sodišča so povzete v ***okviru 6.9***.

Okvir 6.9
Ocena elementov sistemov smotrnosti



Vir: Evropsko računsko sodišče

6.83 Pri petih od 205 projektov, pri katerih so države članice opredelile kazalnik izložkov ali rezultatov ali oba, ni bilo nobene povezave med kazalniki in cilji operativnega programa.

Države članice so vzpostavile sisteme spremljanja za evidentiranje informacij o smotrnosti

6.84 Sistemi spremljanja so bili vzpostavljeni v vseh 14 državah članicah, ki jih je Sodišče preučilo v letu 2018. Poleg tega so tudi delovali v vseh razen v eni državi članici (Sloveniji), v kateri sistem do leta 2019 ni deloval v celoti.

6.85 V obdobju 2014–2020 morajo revizijski organi preučiti zanesljivost podatkov o smotrnosti. Sodišče je ugotovilo, da revizijski organi med svojimi revizijami operacij na splošno preverjajo smotrnost projektov. Na Poljskem in Portugalskem pa je Sodišče prišlo do zaključka, da je revizijski organ svoja preverjanja omejil na cilje v zvezi z izložki.

6.86 Komisija je leta 2018 izvedla revizije, da bi pridobila zagotovilo, da države članice sporočajo zanesljive podatke o kazalnikih. Ugotovila je, da kljub obstoju sistemov IT za spremljanje podatkov o smotrnosti še vedno obstajajo pomembne pomanjkljivosti, ki ogrožajo zanesljivost podatkov.

Pri zaključenih projektih cilji v zvezi s smotrnostjo niso bili vedno v celoti doseženi

6.87 Sodišče je ugotovilo, da je imelo le 17 od 26 zaključenih projektov, za katere je preverilo doseganje ciljev, tako kazalnike rezultatov kot tudi kazalnike izložkov. Za cilje se je poročalo, da so bili pri šestih projektih (23 %) v celoti doseženi, pri 11 (42 %) pa deloma.

6.88 Pri preostalih devetih projektih, pri katerih je bil določen samo kazalnik izložkov ali samo kazalnik rezultatov, je Sodišče ugotovilo, da se je za štiri (16 %) poročalo, da so bili cilji v celoti doseženi. Pri preostalih petih projektih (19 %) Sodišče ni moglo oceniti doseganja ciljev v zvezi s smotrnostjo, ker ni bilo dovolj relevantnih informacij.

PRILOGA 6.1

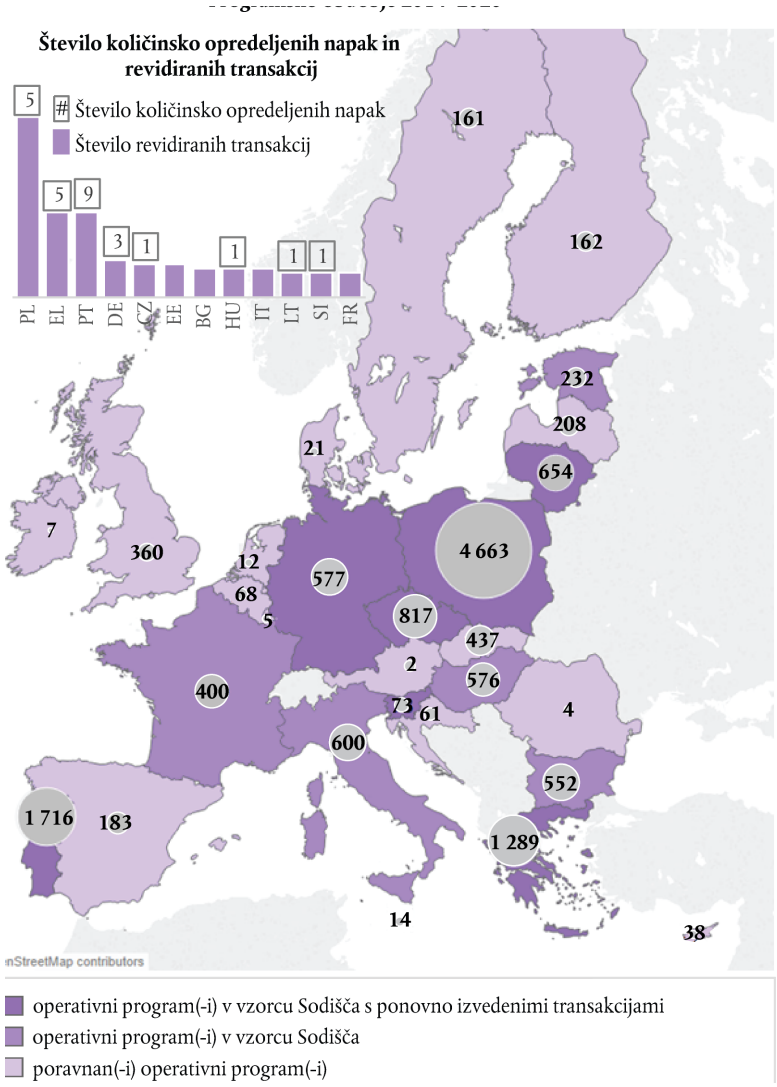
REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ

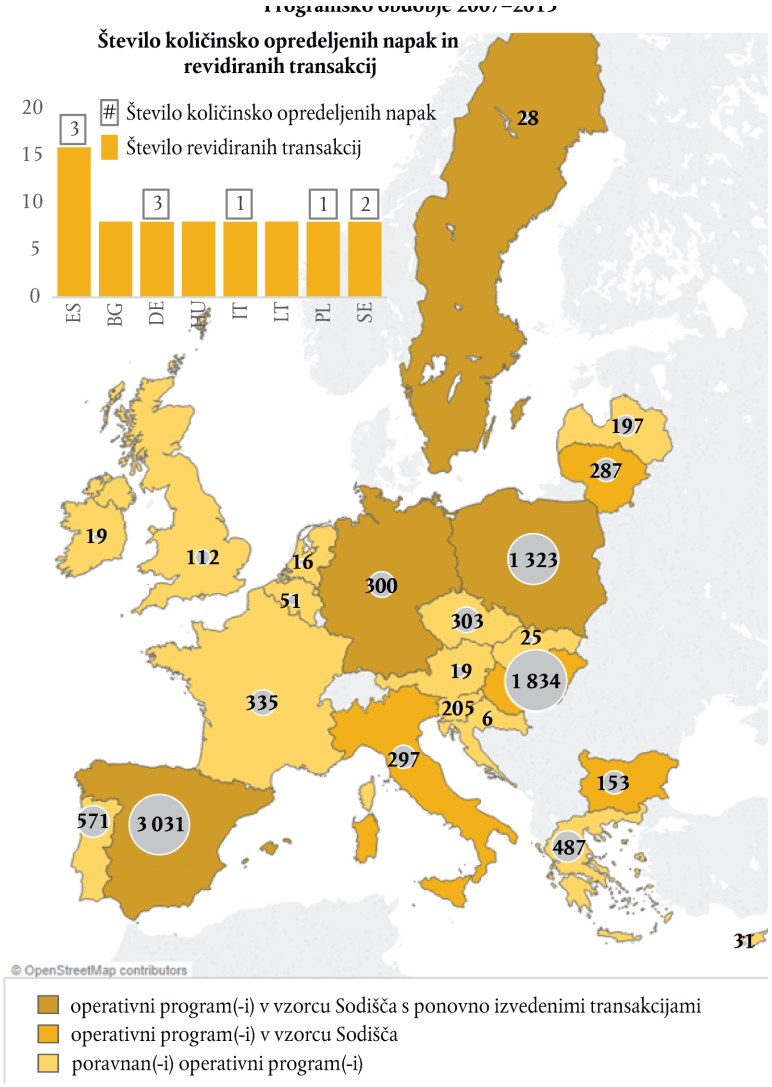
	2018	2017
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**220**	217
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**5,0 %**	3,0 %
Zgornja meja napake	7,5 %	
Spodnja meja napake	2,5 %	

PRILOGA 6.2

INFORMACIJE O UKREPIH EU V DRŽAVAH ČLANICAH

Razčlenitev vzorca, ki ga je Sodišče izbralo izmed operativnih programov, ki jih je Komisija v letu 2018 poravnala, in število količinsko opredeljivih napak, ki jih je Sodišče odkrilo po državah članicah (zneski v krogih so prijavljeni odhodki v milijonih EUR).





Vir: ozadje z zemljevidom ©OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA)

PRILOGA 6.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL

E = GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje; R = GD za regionalno in mestno politiko; X = skupna ocena za oba generalna direktorata

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno v sedanjem okviru	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2015	**Priporočilo 1**: Komisija naj pri pripravi svojega zakonskega predloga za naslednje programsko obdobje temeljito ponovno razmisli o zasnovi evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter izvedbenem mehanizmu zanje in pri tem upošteva predloge skupine na visoki ravni za poenostavitev (končni rezultati pred predložitvijo predloga Komisije za obdobje po letu 2020).		X ([1])				
	Priporočilo 2: Komisija naj uporabi izkušnje iz programskega obdobja 2007–2013 in poroča o tematsko usmerjeni analizi nacionalnih pravil o upravičenosti za programsko obdobje 2014-2020. Na podlagi te analize naj zagotovi navodila državam članicam o tem, kako naj poenostavijo in preprečijo nepotrebno zapletena in/ali obremenjujoča pravila, ki nimajo dodane vrednosti za rezultate, ki naj bi se s politiko dosegli (čezmerno prenašanje), predvsem, kadar povzročajo bistvene in/ali ponavljajoče se napake (ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2018).		X ([2])				
	Priporočilo 3: Komisija naj Svetu in Parlamentu predloži zakonodajni predlog za spremembo Uredbe (ES) št. 1083/2006 z zakonodajnim aktom z enako pravno veljavnostjo, in sicer v zvezi s podaljšanjem obdobja upravičenosti za finančne instrumente, za katere se uporablja deljeno upravljanje. Sprememba uredbe je potrebna, da se državam članicam zagotovi pravna gotovost (ciljni rok za izvedbo: takoj).				X ([3])		
	Priporočilo 4: Komisija naj za programsko obdobje 2014–2020 državam članicam pojasni pojem vračljivega DDV, zlasti za javne upravičence, da bi se izognila različnim razlagam izraza „nevračljivi DDV“ in neoptimalni uporabi sredstev EU (ciljni rok za izvedbo: do sredine leta 2017).	X					
	Priporočilo 5: Komisija naj zagotovi, da se vsi odhodki v zvezi s finančnimi instrumenti ESRR in ESS za programsko obdobje 2007–2013 dovolj zgodaj vključijo v izjave o zaključku operativnih programov, da se revizijskim organom omogoči izvajanje pregledov. Poleg tega bi morala Komisija spodbujati vse države članice, ki so izvajale finančne instrumente, da zaradi zaključka operativnih programov opravijo posebne revizije izvajanja teh instrumentov (ciljni rok za izvedbo: takoj).	X					

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno v sedanjem okviru	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	**Priporočilo 1** – Komisija naj zagotovi ustreznost revizijskih ureditev na ravni finančnih posrednikov za finančne instrumente, ki jih upravlja Evropski investicijski sklad. Kadar Evropska investicijska banka / Evropski investicijski sklad uporablja dogovorjene postopke z zunanjimi revizorji, naj Komisija zaradi potrebe po dajanju zagotovil opredeli minimalne pogoje za take pogodbe, zlasti obveznost, da se opravi zadostno revizijsko delo na ravni držav članic (rok za izvedbo: takoj).		X ([4])				
	Priporočilo 2 – Komisija naj predlaga zakonodajne spremembe za finančni okvir po letu 2020, s katerimi bi bilo povračilo DDV javnim organom iz sredstev EU izključeno (rok za izvedbo: pred sprejetjem zakonodajnega okvira za obdobje po letu 2020) (rok za izvedbo: pred sprejetjem zakonodajnega okvira za obdobje po letu 2020).				X ([5])		
	Priporočilo 3 – Komisija naj pri svojih revizijah pravilnosti obravnava slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo pri svojem preverjanju dela revizijskih organov (rok za izvedbo: takoj).		X ([6])				
	Priporočilo 6 – Komisija naj izvaja zadostne kontrole pravilnosti zaradi sprejemanja zaključkov o uspešnosti dela revizijskih organov in pridobivanja razumnega zagotovila o pravilnosti odhodkov najkasneje v letnih poročilih, ki jih objavi v letu po sprejetju izkazov (rok za izvedbo: takoj).			X ([7])			

([1]) Kljub prizadevanjem Komisije za poenostavitev osnutek uredbe o skupnih določbah za naslednje programsko obdobje vsebuje elemente, ki pomenijo tveganje za skladnost s pravili in dobro finančno poslovodenje, kot je poudarjeno v Mnenju Sodišča št. 6/2018 *o predlogu Komisije z dne 29. maja 2018 o uredbi o skupnih določbah, COM (2018) 375 final, in v informativnem dokumentu, objavljenim junija 2019, z naslovom Zagotavljanje smotrnosti na področju kohezije.*

([2]) Komisija ni poročala o osredotočeni analizi nacionalnih pravil o upravičenosti. Zagotovila pa je navodila za države članice in poročila o praksah čezmernega urejanja, ugotovljenih med njihovimi revizijami.

([3]) Komisija tega priporočila ni sprejela.

([4]) Glej odstavke 6.36 do 6.38.

([5]) Komisija je dala alternativen predlog, v skladu s katerim bi bil DDV upravičen za projekte s skupnimi stroški pod 5 milijoni EUR. To ne obravnava problema iz razlogov, ki so podrobno opisani v hitrem pregledu primera v zvezi z DDV, ki ga je objavilo Sodišče.

([6]) Glej odstavke 6.58 do 6.64.

([7]) Komisija je lahko prišla do zaključka za samo eno od osmih revizij v devetih mesecih. Glej odstavek 6.64.

POGLAVJE 7

Naravni viri

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	7.1–7.7
Kratek opis področja Naravni viri	7.3–7.5
Obseg revizije in revizijski pristop	7.6–7.7
Del 1: Pravilnost transakcij	7.8–7.36
Neposredna plačila kot celota so bila brez pomembnih napak	7.11–7.18
Pri večini preizkušenih neposrednih plačil ni bilo napak	7.13–7.15
Zaradi integriranega administrativnega in kontrolnega sistema je stopnja napake pri neposrednih plačilih omejena	7.16–7.18
Druga področja porabe: kompleksni pogoji za upravičenost povečujejo tveganje napake	7.19–7.26
Razvoj podeželja	7.20–7.24
Tržni ukrepi	7.25
Ribištvo ter okoljski in podnebni ukrepi	7.26
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	7.27–7.36
Poročanje GD AGRI o pravilnosti porabe SKP	7.27–7.35
Letno poročilo o dejavnostih GD CLIMA	7.36
Zaključek in priporočila	7.37–7.40
Zaključek	7.37–7.38
Priporočilo	7.39–7.40
Del 2: Smotrnost	7.41–7.64
Ocena smotrnosti projektov za razvoj podeželja	7.43–7.48
Z večino ukrepov so bili doseženi pričakovani izložki	7.45
Države članice so na splošno preverjale razumnost stroškov, vendar so malo uporabljale možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov	7.46–7.48
Skupni okvir spremljanja in ocenjevanja, ki se uporablja v okviru SKP	7.49–7.64
Slabosti v kazalnikih rezultatov za porabo za razvoj podeželja	7.52–7.60
Podobne slabosti odkrite v kazalnikih rezultatov za neposredna plačila	7.61–7.64
Zaključek in priporočila	7.65–7.66
Zaključek	7.65–7.66
Priporočilo	

Priloga 7.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za področje Naravni viri

Priloga 7.2 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah ali regijah

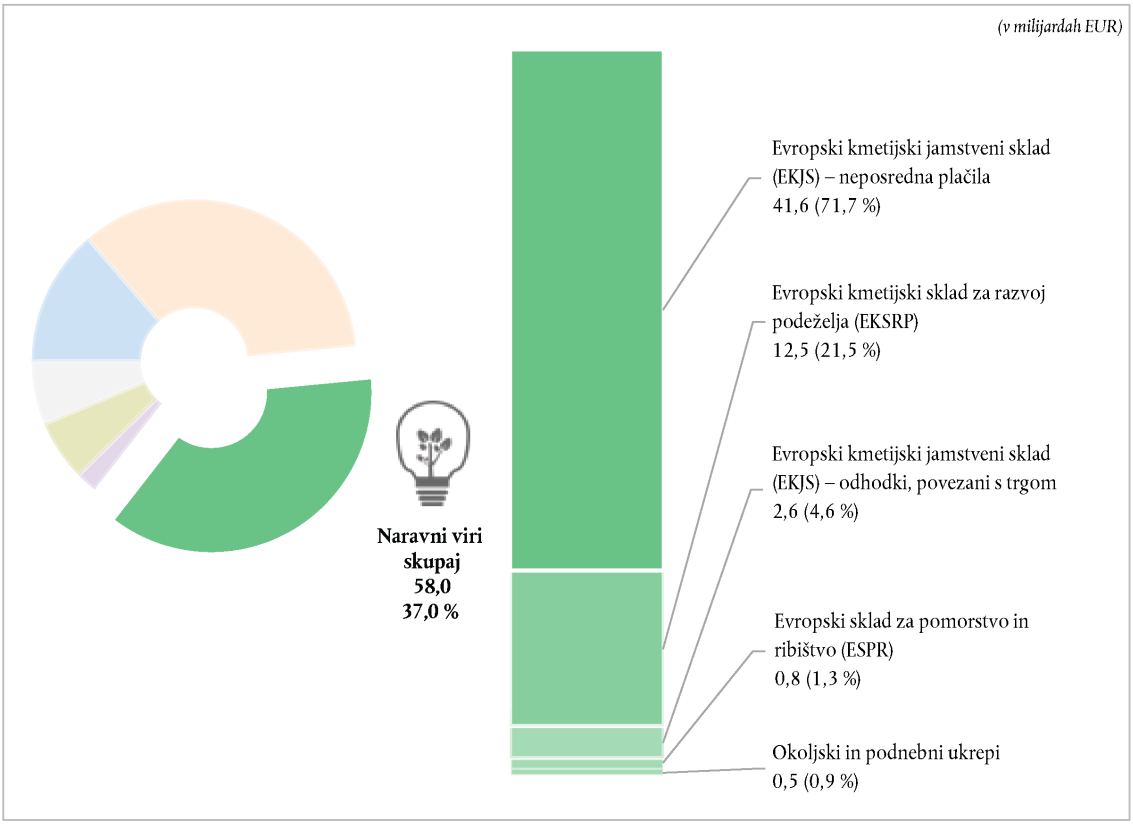
Priloga 7.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Uvod

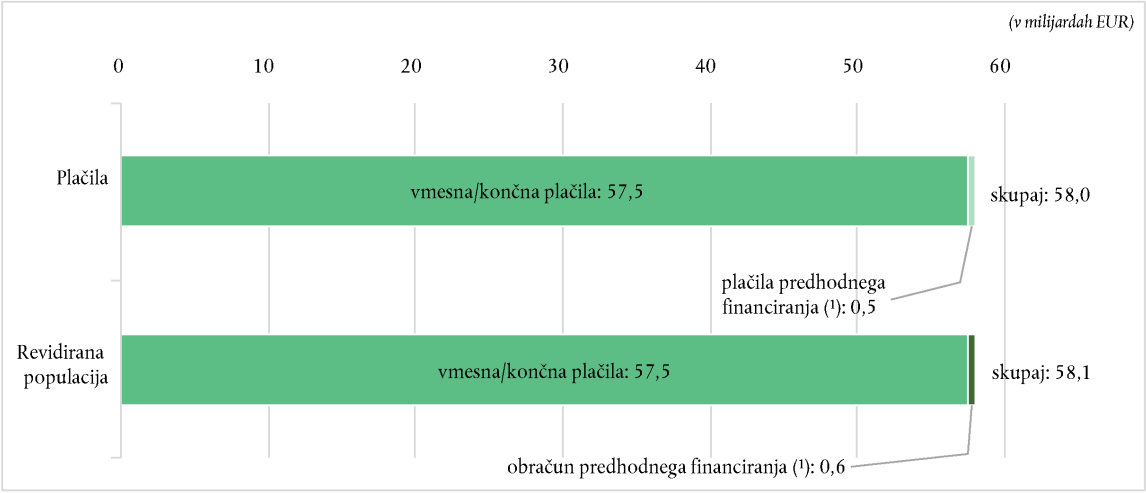
7.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek večletnega finančnega okvira Naravni viri. V ***okviru 7.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2018.

Okvir 7.1
Razdelek 2 večletnega finančnega okvira Naravni viri – razčlenitev za leto 2018

Razčlenitev plačil:



Plačila in revidirana populacija:



(1) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 1 3 Priloge 1.1).

Vir: *konsolidirani zaključni* račun Evropske unije za leto 2018

7.2 V ***Delu 1*** tega poglavja so predstavljene ugotovitve o *pravilnosti*. V ***Delu 2*** poglavja, osredotočenem na *smotrnost*, Sodišče preučuje (i) smotrnost vzorca ukrepov na področju razvoja podeželja in (ii) to, kako Komisija in države članice s *skupnim okvirom spremljanja in ocenjevanja* merijo smotrnost porabe na področju kmetijstva in razvoja podeželja ter o njej poročajo ([1]).

Kratek opis področja Naravni viri

7.3 *Skupna kmetijska politika* (SKP) predstavlja 98 % porabe za področje Naravni viri. Trije splošni cilji skupne kmetijske politike, ki so določeni v zakonodaji EU ([2]), so:

(a) trajnostna proizvodnja hrane s poudarkom na kmetijskih dohodkih, kmetijski produktivnosti in stabilnosti cen;

(b) trajnostno upravljanje naravnih virov in podnebni ukrepi s poudarkom na emisijah toplogrednih plinov, biotski raznovrstnosti, prsti in vodah;

(c) uravnotežen teritorialni razvoj.

7.4 Komisija, zlasti Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI), si upravljanje SKP deli s *plačilnimi agencijami* v državah članicah. Od leta 2015 neodvisni *certifikacijski organi* v državah članicah skladno s pravom EU vsako leto izrečejo mnenje o zakonitosti in pravilnosti porabe plačilnih agencij. Poraba za SKP se deli na tri širše kategorije:

— *neposredna plačila* kmetom, ki se v celoti financirajo iz proračuna EU,

— kmetijske *tržne ukrepe*, ki se prav tako v celoti financirajo iz proračuna EU, razen nekaterih ukrepov, ki jih sofinancirajo države članice, kot so promocijski ukrepi in shema šolskega sadja, zelenjave in mleka,

— programi držav članic za razvoj podeželja, ki se sofinancirajo iz proračuna EU.

7.5 Ta razdelek večletnega finančnega okvira zajema tudi porabo EU na področju *skupne ribiške politike* in del porabe EU za okoljske in podnebne ukrepe.

Obseg revizije in revizijski pristop

7.6 Za ***Del 1*** tega poglavja o pravilnosti *transakcij* je Sodišče z uporabo revizijskega pristopa in metod, določenih v ***Prilogi 1.1***, skladno z odstavkom 11 ***Priloge 1.1*** preučilo vzorec 251 transakcij ([3]). Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Vseboval je transakcije iz 22 držav članic ([4]). Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni *izjavi o zanesljivosti*, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***. V letu 2018 je Sodišče za področje Naravni viri preučilo tudi:

(a) pravilnost informacij v *letnih poročilih o dejavnostih* GD AGRI in Generalnega direktorata za podnebno politiko (GD CLIMA), doslednost pri uporabi metodologije za ocenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje, in njihovo vključitev v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU;

([1]) Člen 110(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 352/78, (ES) št. 165/94, (ES) št. 2799/98, (ES) št. 814/2000, (ES) št. 1290/2005 in (ES) št. 485/2008 (UL L 347, 20.12.2013, str. 549).

([2]) Člen 110(2) Uredbe (EU) št. 1306/2013.

([3]) Vzorec je zajemal 95 neposrednih plačil, 14 tržnih ukrepov, 136 plačil v okviru programov za razvoj podeželja in šest plačil za ribištvo ter okoljske in podnebne ukrepe.

([4]) Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Ciper, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska, Švedska in Združeno kraljestvo. Vzorec je zajemal tudi tri transakcije v okviru *neposrednega upravljanja*.

(b) izbrane sisteme, ki se nanašajo na ključne elemente okvira notranje kontrole za SKP, ki ga uporablja Komisija: kontrolne in statistične podatke plačilnih agencij, delo certifikacijskih organov, preverjanja dela certifikacijskih organov, ki jih izvaja GD AGRI, revizije GD AGRI v državah članicah ter izračune stopenj *napake*, objavljene v njegovem letnem poročilu o dejavnostih.

7.7 Za ***Del 2*** tega poglavja, ki je osredotočen na smotrnost, je Sodišče preučilo:

(a) izvajanje in stroške vzorčenih ukrepov za razvoj podeželja;

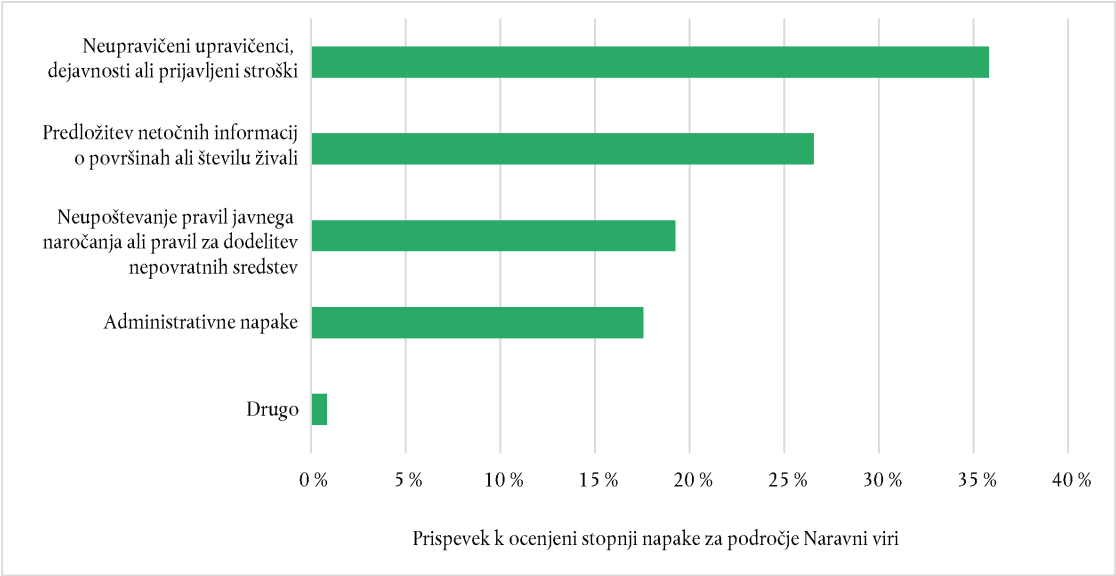
(b) merjenje smotrnosti, ki ga izvajajo Komisija in države članice, ter njihovo poročanje prek skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja, ki se uporablja v okviru SKP.

Del 1: Pravilnost transakcij

7.8 Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 7.1***. V 193 (77 %) od 251 preučenih transakcij ni bilo napak. Sodišče na podlagi 46 napak ([5]), ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da stopnja napake za področje Naravni viri znaša 2,4 % ([6]).

7.9 V ***okviru 7.2*** je razčlenitev *ocenjene stopnje napake* za leto 2018. Napake v zvezi z neupravičenimi *upravičenci*, dejavnostmi ali prijavljenimi stroški pomenijo več kot tretjino ocenjene stopnje napake, ki znaša 2,4 %.

Okvir 7.2
Neupravičeni upravičenci, dejavnosti ali prijavljeni stroški so bili največja kategorija napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

7.10 Komisija in organi držav članic so uporabili popravljalne ukrepe, ki so neposredno vplivali na 53 transakcij v vzorcu Sodišča. Ti ukrepi so bili pomembni za njegove izračune, saj so znižali njegovo ocenjeno stopnjo napake za to poglavje za 0,6 odstotne točke. V 12 primerih količinsko opredeljenih napak so imeli nacionalni organi dovolj informacij, da bi napako lahko preprečili ali odkrili in popravili, preden so bili odhodki prijavljeni Komisiji. Če bi nacionalni organi ustrezno uporabili vse informacije, ki so jih imeli, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje za 0,6 odstotne točke nižja.

([5]) Sodišče je odkrilo tudi 12 primerov neskladnosti, ki niso imeli finančnih posledic.
([6]) Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 1,2 % in 3,6 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

Neposredna plačila kot celota so bila brez pomembnih napak

7.11 Delo Sodišča podpira zaključek, da so bila neposredna plačila kot celota brez pomembnih napak. Ta plačila predstavljajo 72 % porabe v okviru razdelka večletnega finančnega okvira Naravni viri.

7.12 Štiri glavne sheme v okviru Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) pomenijo 92 % vseh neposrednih plačil:

(a) dve shemi pomoči za zagotavljanje *nevezane dohodkovne podpore* ([7]) na podlagi površine kmetijskih zemljišč, ki jih prijavijo kmetje, in sicer *shema osnovnega plačila* (16,3 milijarde EUR leta 2018) in *shema enotnega plačila na površino* (4,2 milijarde EUR leta 2018);

(b) plačilo, namenjeno podpori kmetijskih praks, ki ugodno vplivajo na podnebje in okolje, znano kot „plačilo za *zeleno komponento*“ (11,7 milijarde EUR leta 2018);

(c) *vezana podpora*, povezana s posebnimi vrstami kmetijskih proizvodov (npr. z govedino in teletino, mlekom ali beljakovinskimi rastlinami) (5,9 milijarde EUR leta 2018).

Pri večini preizkušenih neposrednih plačil ni bilo napak

7.13 Sodišče je preizkusilo 95 neposrednih plačil iz vseh glavnih shem. Sodišče je obiskalo 50 kmetij, da bi preverilo, ali so upravičenci izpolnjevali pravila, ni pa obiskalo preostalih 45, za katere je zadostna dokazila o skladnosti pridobilo s satelitskimi posnetki skupaj z *ortofotografijami* in dokumentacijo, ki so jo predložile plačilne agencije.

7.14 Sodišče je ugotovilo, da je bilo 77 transakcij brez napak. Neposredna plačila kmetom so plačila na podlagi pravic. Upravičenci namreč prejmejo plačilo, če izpolnjujejo nekatere pogoje. Pri takšnih plačilih obstaja manjše tveganje napake, če z njimi povezani pogoji niso preveč kompleksni (glej odstavka 1.16 in 1.18).

7.15 Sodišče je odkrilo manjša preplačila (manj kot 5 %) v 11 primerih, ki pa niso vplivala na njegov pozitiven zaključek o neposrednih plačilih in so predvsem posledica tega, da so kmetje v svojih zahtevkih za pomoč navedli previsoko število upravičenih hektarjev ali živali. Pri dveh neposrednih plačilih je odkrilo napake, ki presegajo 5 % preučenega zneska, vključno z enim primerom, pri katerem je napaka presegala 20 % tega zneska. Pri petih plačilih je odkrilo zadeve v zvezi s skladnostjo brez finančnih posledic.

Zaradi integriranega administrativnega in kontrolnega sistema je stopnja napake pri neposrednih plačilih omejena

7.16 Glavno orodje upravljanja za neposredna plačila je *integrirani administrativni in kontrolni sistem* (IAKS) ([8]), ki vključuje *identifikacijski sistem za zemljišča* (LPIS). IAKS povezuje podatkovne zbirke za kmetijska gospodarstva, vloge in kmetijske površine, ki jih plačilne agencije uporabljajo za upravne navzkrižne preglede vseh vlog za pomoč. LPIS je geografski informacijski sistem, ki vsebuje sklope prostorskih podatkov iz različnih virov, ki skupaj tvorijo evidenco kmetijskih površin v državah članicah.

7.17 Ugotovitve Sodišča potrjujejo, da LPIS zelo pomembno prispeva k preprečevanju in zmanjšanju stopenj napake ([9]). Kot je Sodišče že navedlo v svojih opažanjih, so akcijski načrti držav članic, ki jih nadzoruje Komisija, izboljšali zanesljivost podatkov o upravičenosti zemljišč v LPIS ([10]).

7.18 Uvedba *geoprostorske vloge za pomoč* ([11]) v okviru IAKS, ki kmetom omogoča, da svoje zahtevke za izplačilo vložijo na spletu, in dejstvo, da plačilne agencije zdaj izvajajo predhodna navzkrižna preverjanja vlog kmetov za pomoč, sta prav tako pripomogla k znižanju stopnje napake pri neposrednih plačilih ([12]).

([7]) Plačila nevezane pomoči se dodelijo za vsa upravičena kmetijska zemljišča, ne glede na to, ali se uporabljajo za proizvodnjo.
([8]) https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en
([9]) Glej odstavek 7.17 letnega poročila Sodišča za leto 2015, odstavek 7.13 letnega poročila Sodišča za leto 2016 in odstavek 7.16 letnega poročila Sodišča za leto 2017.
([10]) Glej odstavek 7.17 letnega poročila Sodišča za leto 2015.
([11]) Glej odstavke 7.46 do 7.55 letnega poročila Sodišča za leto 2017.
([12]) Glej odstavek 7.15 letnega poročila Sodišča za leto 2016 in odstavek 7.16 letnega poročila Sodišča za leto 2017.

Druga področja porabe: kompleksni pogoji za upravičenost povečujejo tveganje napake

7.19 Sodišče je preizkusilo 136 transakcij na področju razvoja podeželja, 14 tržnih ukrepov in šest transakcij iz porabe na področju ribištva ter okoljskih in podnebnih ukrepov. Večina porabe na tem področju temelji na povračilih in zanjo veljajo kompleksni pogoji za upravičenost, kar povečuje tveganje napake (glej odstavke 1.16, 1.19 in 1.20). V Prilogi 7.2 je razčlenitev rezultatov preizkušanja transakcij po državah članicah.

Razvoj podeželja

7.20 Komisija je za obdobje 2014–2020 v državah članicah odobrila 118 nacionalnih in regionalnih programov za razvoj podeželja ([13]). Ti programi vključujejo 20 ukrepov in 67 podukrepov, ki spadajo v dve širši kategoriji porabe:

(a) pomoč za naložbene projekte, s katerimi se podpira socialni in gospodarski razvoj podeželskih območij;

(b) plačila na podlagi kmetijskih površin ali števila živali.

7.21 Za ukrepe in podukrepe veljajo posebna izvedbena pravila ter na splošno kompleksni pogoji za upravičenost. Preizkušanje transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, je zajemalo 16 ukrepov v okviru 30 programov v 18 državah članicah.

7.22 V 104 od 136 transakcij na področju razvoja podeželja, ki jih je Sodišče preizkusilo, ni bilo napak, 20 pa jih je vsebovalo napake, ki so bile manjše od 20 % preučenega zneska. V šestih primerih je Sodišče odkrilo napake z učinkom, enakim ali večjim od 20 %. Pri šestih plačilih je odkrilo zadeve v zvezi s skladnostjo brez finančnih posledic.

7.23 Sodišče je preučilo 66 plačil za naložbene projekte, kot so posodobitev kmetij, projekti razvoja podjetij ter podpora za osnovne storitve in obnovo vasi na podeželskih območjih. Sodišče je količinsko opredelilo 11 napak, vključno s tremi primeri, v katerih upravičenci niso izpolnjevali pogojev za upravičenost (glej ***okvir 7.3***), in sedmimi projekti z neupravičenimi prijavljenimi stroški. V preostali transakciji je ugotovilo napako zaradi neupoštevanja pravil o dodelitvi *nepovratnih sredstev*.

Okvir 7.3
Nekateri upravičenci niso izpolnjevali pravil za upravičenost, ki veljajo za naložbe v kmetije in projekte razvoja podjetij

Na Poljskem je *upravičenec* skupaj z drugimi družinskimi člani vložil skupno vlogo za podporo za izgradnjo svinjaka z zmogljivostjo do 600 svinj. Vsak od skupnih upravičencev je zaprosil za najvišjo možno stopnjo podpore, ki je znašala približno 215 000 EUR. Ker je bil ukrep namenjen podpori razvoju malih in srednjih kmetij, je bilo v pogojih za upravičenost določeno, da ekonomska velikost kmetijskega gospodarstva vlagatelja ne sme presegati 250 000 EUR, njegova površina pa ne sme biti večja od 300 hektarjev. Upravičenci so trdili, da upravljajo neodvisna podjetja. Sodišče je ugotovilo, da so imeli deleže v družinski družbi, ki je delovala na isti lokaciji. Ob upoštevanju upravičenčevega deleža v družinski družbi je njegovo podjetje presegalo zgornjo mejo za ekonomsko velikost. Sodišče je že v preteklosti v več državah članicah odkrilo velike napake v zvezi z upravičenostjo, ki so vključevale upravičence, ki niso izpolnjevali pogojev za podporo *malim in srednjim podjetjem* ([14]).

V Estoniji je upravičenec prejel zagonsko pomoč kot mladi kmet, ki je ustanovil podjetje na kmetijskem gospodarstvu. V pravilih za upravičenost je bilo določeno, da morajo biti vsi člani upravnega odbora mladi kmetje, s čimer naj bi se zagotovilo, da bodo imeli mladi kmetje nadzor nad kmetijskim gospodarstvom v celotnem obdobju ustanovitve podjetja. Po plačilu prvega obroka pomoči, vendar še vedno v obdobju zagona podjetja, se je odboru pridružil drugi član, ki ni bil mladi kmet. S tem je upravičenec postal neupravičen. Estonski organi so izplačali drugi obrok, ne da bi ugotovili kršitev pogojev za upravičenost.

V Italiji je Sodišče odkrilo še enega neupravičenega upravičenca, ki je prejel zagonsko pomoč kot mladi kmet. Razlog za to napako je bil podoben tistemu, ki je opisan v zgoraj navedenem estonskem primeru. Italijanski organi so se po revizijskem obisku Sodišča odločili za izterjavo plačila.

([13]) Uredba (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL L 347, 20.12.2013, str. 487).
([14]) Glej odstavek 7.26 letnega poročila Sodišča za leto 2016.

7.24 Sodišče je preučilo 70 transakcij na podlagi kmetijskih površin ali števila živali, ki so jih kmetje prijavili, kot so plačila za izpolnjevanje *kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti*, plačila nadomestil kmetom na območjih z naravnimi omejitvami ali plačila za ekološko kmetovanje. Med njimi je odkrilo 14 primerov previsoko navedenih upravičenih površin ali števila živali, čeprav so bile v 10 primerih te navedbe previsoke za manj kot 5 %. Sodišče je odkrilo tudi en primer, v katerem je plačilna agencija nepravilno izračunala pomoč.

Tržni ukrepi

7.25 Kmetijski tržni ukrepi tvorijo več različnih shem, za katere veljajo različni pogoji za upravičenost. Sodišče je med 14 transakcijami v vzorcu odkrilo tri primere, v katerih so plačilne agencije povrnile neupravičene stroške, in en primer neupoštevanja pravil *javnega naročanja*.

Ribištvo ter okoljski in podnebni ukrepi

7.26 Tudi pri projektih na področju ribištva ter okoljskih in podnebnih ukrepov se merila za izbor in zahteve za upravičenost razlikujejo. Sodišče je med šestimi preučenimi transakcijami odkrilo tri projekte, ki niso izpolnjevali vseh pogojev za upravičenost in so zato vplivali na stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče.

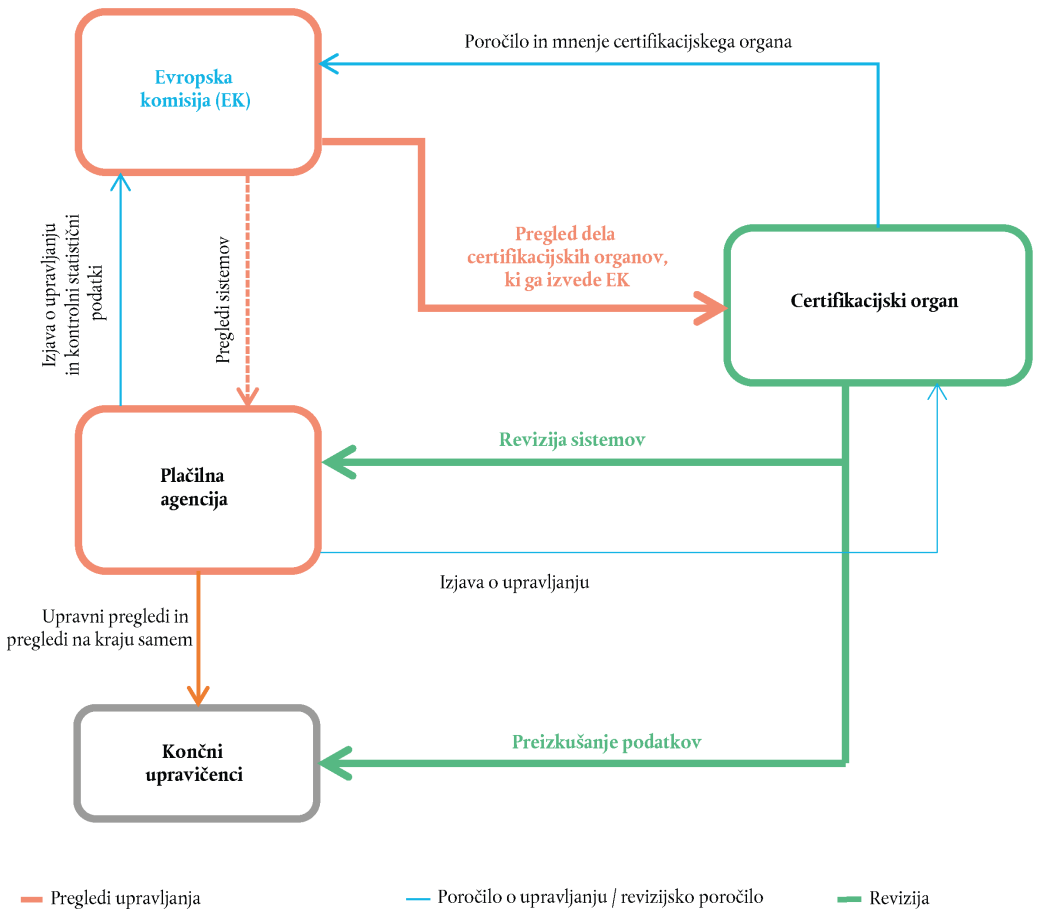
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Poročanje GD AGRI o pravilnosti porabe SKP

7.27 Plačila SKP se preverjajo z uporabo IAKS (glej odstavke 7.16 do 7.18 za neposredna plačila) in drugih kontrolnih sistemov (glej ***okvir 7.4***). Direktorji vsake od 76 plačilnih agencij GD AGRI vsako leto predložijo letno izjavo o upravljanju v zvezi z uspešnostjo svojih kontrolnih sistemov ter poročilo o upravnih pregledih in pregledih na kraju samem, ki jih opravi plačilna agencija (kontrolni statistični podatki). Od leta 2015 morajo certifikacijski organi zaradi dodatnega zagotovila vsako leto za vsako plačilno agencijo dati mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, za katere so države članice zahtevale povračilo ([15]).

([15]) Glej tudi Posebno poročilo Sodišča št. 7/2017 – Nova vloga certifikacijskih organov pri odhodkih SKP: napredek k uvedbi modela enotne revizije, vendar je treba odpraviti številne pomanjkljivosti.

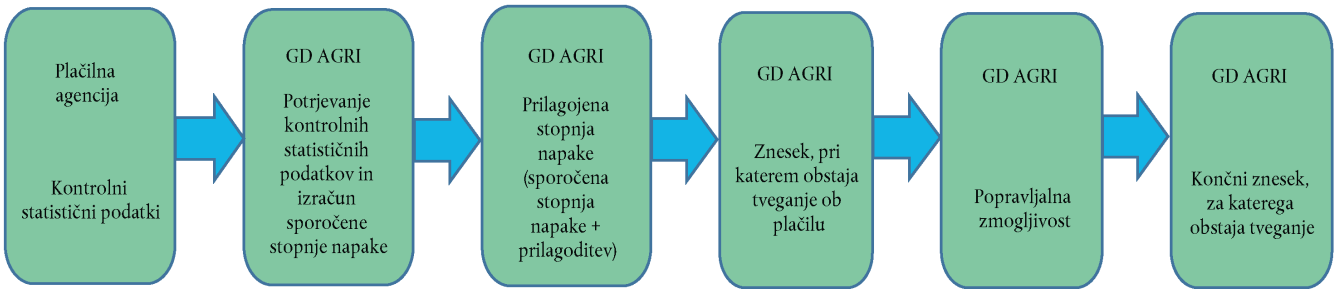
Okvir 7.4
Model zagotovil v okviru SKP za obdobje 2014–2020



Vir: Evropsko računsko sodišče

7.28 GD AGRI uporablja nacionalne kontrolne statistične podatke, ki jih dobi od plačilnih agencij. Za izračun prilagojenih stopenj napake za neposredna plačila, ukrepe za razvoj podeželja in tržne ukrepe uporablja tudi prilagoditve na podlagi rezultatov revizij certifikacijskih organov ter lastnih pregledov in strokovne presoje. Nato od dobljene številke odšteje ocenjene ([16]) prihodnje *finančne popravke* in izterjave ter tako izračuna končni znesek, pri katerem obstaja tveganje (glej ***okvir 7.5***).

Okvir 7.5
Informacije o pravilnosti GD AGRI



Vir: Evropsko računsko sodišče

7.29 Sodišče je preučilo poročila GD AGRI o njegovih obiskih v okviru 18 pregledov v certifikacijskih organih v letu 2018 ter za pet plačilnih agencij ([17]) pregledalo:

— preverjanja kontrolnih statističnih podatkov, ki so jih opravili GD AGRI in certifikacijski organi,

— izračun prilagojene stopnje napake, ki ga je opravil GD AGRI.

7.30 Sodišče je pregledalo skupni izračun prilagojene stopnje napake za SKP, ki ga je opravil GD AGRI, njegovo oceno prihodnjih popravkov in izterjav ter njegov izračun končnega zneska, pri katerem obstaja tveganje, kot je naveden v njegovem letnem poročilu o dejavnostih.

GD AGRI je svojo metodologijo uporabljal dosledno

7.31 GD AGRI je pri svojem pregledu kontrolnih statističnih podatkov plačilnih agencij, obiskih certifikacijskih organov in predstavitvi informacij o pravilnosti v svojem letnem poročilu o dejavnostih dosledno uporabljal svojo metodologijo. Spremembe, ki so bile nedavno uvedene v revizijskem priročniku GD AGRI, so v skladu s priporočili Sodišča ([18]) in Službe Komisije za notranjo revizijo ([19]).

Pri obiskih v okviru pregledov GD AGRI so bile odkrite pomanjkljivosti v delu certifikacijskih organov

7.32 Leta 2018 je GD AGRI v okviru svojih 18 pregledov obiskal 17 certifikacijskih organov in odkril več zadev, vključno z naslednjim:

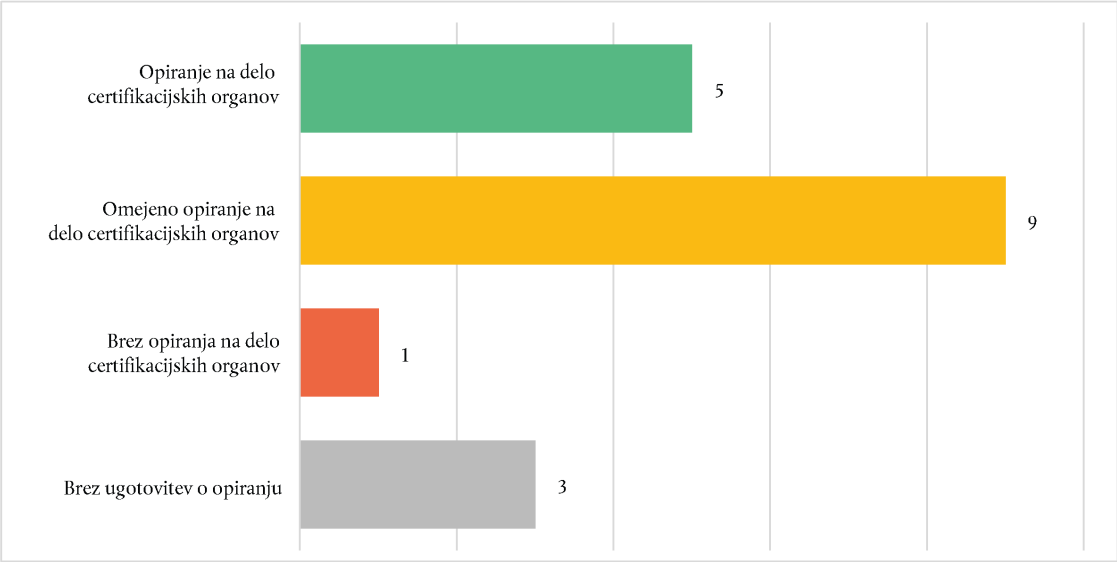
— metodologija vzorčenja, ki jo je uporabljalo devet certifikacijskih organov, ni bila povsem v skladu s smernicami, ki jih je izdala Komisija, za tri od teh pa je Komisija ugotovila, da to ogroža reprezentativnost vzorcev certifikacijskih organov,

— devet certifikacijskih organov, vključno z osmimi, navedenimi v zgornji alineji, ni dovolj preverjalo pogojev za upravičenost ali kmetijskih zavez.

([16]) GD AGRI za oceno svoje *popravljalne zmogljivosti* uporablja prilagojeno drseče povprečje finančnih popravkov in izterjav.
([17]) Španija (Andaluzija in Aragon), Italija (AGREA), Poljska, Združeno kraljestvo (Škotska).
([18]) V odstavku 7.67 (priporočilo 5) letnega poročila za leto 2015 je Sodišče Komisiji priporočilo, naj posodobi revizijski priročnik GD AGRI z vključitvijo podrobnih revizijskih postopkov in zahtev v zvezi z dokumentacijo za preverjanje podatkov, ki jih predložijo države članice in ki se uporabljajo za izračun finančnih popravkov.
([19]) Služba za notranjo revizijo je po reviziji kontrolne strategije GD AGRI za SKP za obdobje 2014–2020, ki jo je opravila leta 2017, priporočila, naj GD AGRI okrepi svoj postopek za izračun finančnih popravkov in po potrebi posodobi revizijski priročnik.

7.33 V zadnjih štirih letih (2015–2018) je GD AGRI v okviru pregledov, ki so zajemali izbrane kategorije porabe, obiskal približno 80 % certifikacijskih organov in ugotovil, da se v četrtini primerov lahko v celoti opira na njihovo delo. Povzetek rezultatov 18 obiskov v okviru pregledov iz leta 2018, ki ga je pripravilo Sodišče, je v ***okviru 7.6***. Kot je Sodišče lani navedlo, je treba delo certifikacijskih organov še naprej izboljševati, če ga namerava Komisija uporabljati kot primarni vir zagotovila o pravilnosti porabe SKP ([20]).

Okvir 7.6
Povzetek rezultatov obiskov v okviru pregledov, ki jih je opravil GD AGRI in zajemajo izbrane kategorije porabe, ki so jih preverili certifikacijski organi v letu 2018



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi pregledov GD AGRI

Pavšalne prilagoditve stopenj napake, ki jih sporočijo države članice, predstavljajo pomemben del stopenj napake, ki jih objavi GD AGRI

7.34 Države članice so na podlagi kontrolnih statističnih podatkov svojih plačilnih agencij za porabo SKP kot celoto poročale o skupni stopnji napake v višini blizu 1 % ([21]). Sodišče je pregledalo prilagoditve, ki jih je GD AGRI uporabil za stopnje napake, ki so jih sporočile države članice (glej odstavek 7.28). Tako kot v prejšnjih letih je večina prilagoditev, ki jih je izvedel GD AGRI, temeljila na njegovih preverjanjih sistemov in porabe plačilnih agencij. GD AGRI večino teh prilagoditev izračuna z uporabo pavšalnih stopenj, ki naj bi odražale pomembnost in obseg slabosti, ki jih je odkril v kontrolnih sistemih.

7.35 V letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI znaša ocena zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, približno 2,1 % za porabo SKP kot celoto in približno 1,8 % za neposredna plačila. Komisija te rezultate predstavi tudi v svojem letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna.

Letno poročilo o dejavnostih GD CLIMA

7.36 Sodišče je pregledalo letno poročilo o dejavnostih GD CLIMA. Poročilo je bilo pripravljeno v skladu z notranjimi navodili Komisije. Ker Sodišče v letu 2018 v svoj vzorec ni zajelo transakcij na področju podnebnih ukrepov, nima revizijskih rezultatov, ki bi jih lahko primerjalo z informacijami o pravilnosti porabe, ki jih je sporočil GD CLIMA.

([20]) Glej odstavek 7.37 letnega poročila Sodišča za leto 2017.
([21]) Države članice morajo GD AGRI vsako leto do 15. julija predložiti dva sklopa statističnih podatkov: kontrolne podatke (izčrpno zbirko, ki zajema vse upravičence, ki so predložili zahtevke za izplačilo, z navedbo tega, ali so bili v zvezi z njimi opravljeni administrativni pregledi in pregledi na kraju samem, ter rezultatov teh pregledov) in kontrolne statistične podatke (povzetek rezultatov pregledov v okviru glavnih proračunskih postavk).

Zaključek in priporočila

Zaključek

7.37 Splošni revizijski dokazi, ki jih je Sodišče pridobilo in jih predstavlja v tem poglavju, kažejo, da je bila ocenjena stopnja napake pri porabi na področju Naravni viri kot celoti pomembna. Za področje Naravni viri kot celoto je bilo s preizkušanjem transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ugotovljeno, da skupna stopnja napake znaša 2,4 % (glej ***Prilogo 7.1***). Vendar rezultati Sodišča kažejo, da stopnja napake za neposredna plačila EKJS, ki predstavljajo 72 % porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira, ni bila pomembna.

7.38 Ocena zneskov, pri katerih obstaja tveganje ob plačilu, za porabo SKP in neposredna plačila, ki jo pripravi Komisija in je objavljena v njenem letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna (glej odstavek 7.35), je skladna z zaključkom Sodišča.

Priporočilo

7.39 V ***Prilogi 7.3*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja šestih priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2015. Komisija je ta priporočila v celoti izvedla.

7.40 Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2017 Komisiji dalo priporočila s ciljnim rokom za izvedbo konec leta 2019. Nanašala so se na ukrepe držav članic za obravnavanje vzrokov napak in kakovost dela certifikacijskih organov. Ta priporočila so relevantna tudi za letošnje ugotovitve in zaključke in Sodišče bo kmalu spremljalo njihovo izvedbo.

Del 2: Smotrnost

7.41 Sodišče je leta 2018 objavilo osem posebnih poročil o porabi v zvezi s trajnostno rabo naravnih virov. V posebnih poročilih o SKP so bili preučeni obnovljivi viri energije na podeželskih območjih, shema osnovnega plačila, možnosti financiranja projektov za razvoj podeželja in dobrobit živali. Sodišče je objavilo tudi poročila o onesnaževanju zraka, zajemanju in shranjevanju ogljika, preprečevanju poplav in dezertifikaciji. Poleg tega je objavilo informativni dokument o prihodnosti SKP in mnenje o zakonodajnih predlogih za SKP po letu 2020 (glej odstavke 3.50 do 3.52).

7.42 Pri preizkušanju pravilnosti transakcij v letu 2018 je Sodišče pregledalo:

(a) izvajanje in stroške vzorčenih ukrepov za razvoj podeželja s poudarkom na *izložkih*;

(b) merjenje smotrnosti, ki ga izvajajo Komisija in države članice, ter njihovo poročanje prek skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja, ki se uporablja v okviru SKP, s poudarkom na *rezultatih* ukrepov.

Ocena smotrnosti projektov za razvoj podeželja

7.43. Sodišče je pregledalo 113 ukrepov za razvoj podeželja ([22]), vključenih v vzorec, ki so se izvajali v 18 državah članicah v okviru 13 ukrepov, ki so zajemali:

— plačila nadomestil kmetom, ki uresničujejo kmetijsko-okoljsko-podnebne obveznosti ali kmetujejo na območjih z naravnimi omejitvami,

— podporo za posodobitev kmetij, kot je gradnja stavb ali nakup nove opreme,

— zagotovitev pomoči za zagon podjetja za mlade kmete,

— podporo za osnovne storitve in obnovo vasi na podeželskih območjih.

([22]) Od 136 transakcij v zvezi z razvojem podeželja, vključenih v vzorec, je Sodišče zajelo 113 ukrepov, odobrenih v sedanjem programskem obdobju (2014–2020).

7.44 Sodišče je ocenilo, ali:

— so bili z ukrepi doseženi pričakovani izložki,

— so države članice preverile razumnost stroškov, prijavljenih v zvezi z naložbenimi projekti,

— so se *možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov* ustrezno uporabljale.

Z večino ukrepov so bili doseženi pričakovani izložki

7.45 V času revizije Sodišča so bili zaključeni 103 od 113 preučenih projektov. V 10 primerih, v katerih se z ukrepi niso dosegli pričakovani izložki, naložbe niso bile izvedene v skladu z veljavnimi pravili in specifikacijami ali pa so upravičenci navedli preveliko upravičeno kmetijsko površino.

Države članice so na splošno preverjale razumnost stroškov, vendar so malo uporabljale možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov

7.46 V 47 od 49 primerov naložb v kmetije in projektov razvoja podjetij, ki jih je Sodišče preučilo, so države članice uvedle postopke za preverjanje razumnosti prijavljenih stroškov, na primer postopek javnega naročanja, uporabo referenčnih stroškov ali primerjavo ponudb. Vendar se uvedeni postopki v enem od teh primerov niso ustrezno upoštevali.

7.47 Kot je Sodišče že prej poudarilo, se lahko pri nekaterih projektih z uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov poenostavijo administrativni postopki in nadzorujejo stroški ([23]). To še zlasti velja za ukrepe, ki vsebujejo ukrepe s podobnimi vrstami dejavnosti in odhodkov ([24]).

7.48 Države članice so možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, kot so pavšalni zneski ali pavšalne stopnje, uporabile pri treh od 49 projektov (glej primer v ***okviru 7.7***). Nacionalni organi bi lahko te možnosti, vsaj za nekatere stroške, uporabili še pri nadaljnjih 16 projektih. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 11/2018 Komisiji dalo priporočila za spodbujanje ustrezne uporabe možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov.

Okvir 7.7
Primer uporabe možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov

Na Finskem so se iz proračuna EU financirali posredni stroški lokalnega razvojnega projekta s pavšalnimi stopnjami. Nacionalni organi so vnaprej opredelili kategorije posrednih stroškov in izračunali financiranje v obliki pavšalnega odstotka zadevnih neposrednih stroškov projekta.

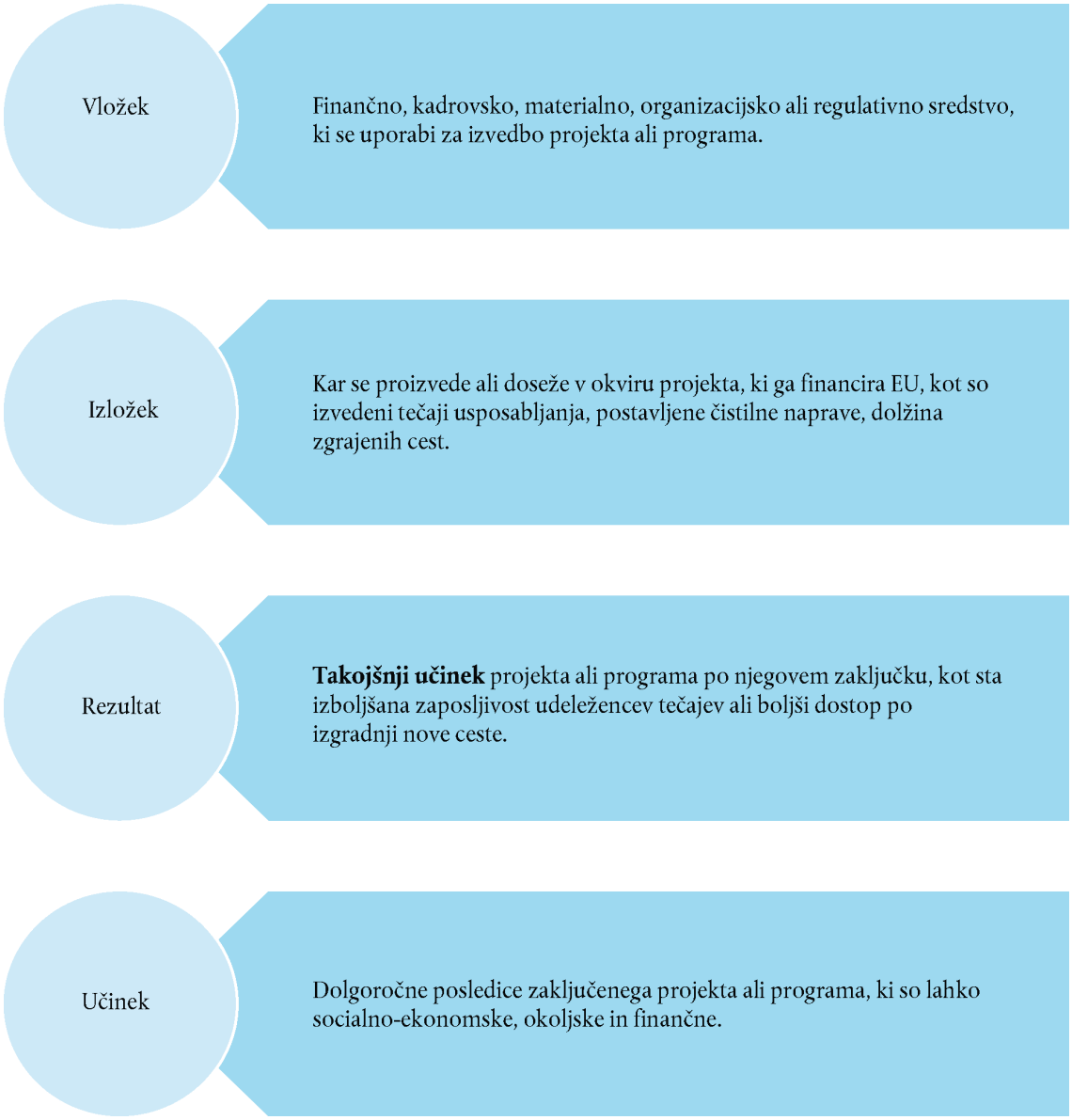
Skupni okvir spremljanja in ocenjevanja, ki se uporablja v okviru SKP

7.49 Skupni okvir spremljanja in ocenjevanja, ki se uporablja v okviru SKP, je sklop pravil, postopkov in kazalnikov, namenjenih zagotavljanju celovite redne ocene napredka, uspešnosti in učinkovitosti posameznih ukrepov glede na cilje SKP ([25]). Kazalniki so zasnovani tako, da: (a) je z njimi opisan izdelek, dosežen v okviru ukrepa SKP (kazalniki *izložkov*), (b) se z njim merijo takojšnje dosežene spremembe (kazalniki *rezultatov*), (c) so z njimi ponazorjene dolgoročne posledice ukrepa v smislu prispevanja k doseganju splošnih ciljev SKP (kazalniki *učinka*) ([26]). Skladno s skupnim okvirom spremljanja in ocenjevanja morajo Komisija in države članice pripraviti ocene na podlagi večletnega načrta ([27]).

7.50 Sodišče je pregledalo kazalnike za 113 plačil za razvoj podeželja in 95 neposrednih plačil, pri čemer je upoštevalo opredelitve iz ***okvira 7.8***. Osredotočilo se je na kazalnike rezultatov, ki naj bi bili neposredno povezani z ukrepi. Ta preučitev je dopolnjevala delo Sodišča v zvezi z uporabo kazalnikov smotrnosti na programski ravni, o kateri je Sodišče poročalo v ***poglavju 3***.

([23]) Glej odstavek 7.63 letnega poročila Sodišča za leto 2017.
([24]) Glej odstavek 56 Posebnega poročila Sodišča št. 11/2018 – Nove možnosti za financiranje projektov na področju razvoja podeželja so enostavnejše, vendar niso osredotočene na rezultate.
([25]) https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/cmef_en
([26]) Posebno poročilo št. 1/2016 – Ali je sistem Komisije za merjenje smotrnosti poslovanja v zvezi z dohodki kmetov dobro zasnovan in temelji na zanesljivih podatkih?
([27]) Države članice so morale prve ocene za obdobje 2014–2020 poslati do konca junija 2019.

Okvir 7.8
Opredelitev *vložka*, izložka, rezultata in učinka



Vir: Evropsko računsko sodišče

7.51 Sodišče je upoštevalo svoje predhodne ugotovitve v zvezi s skupnim okvirom spremljanja in ocenjevanja ([28]). Že prej je ugotavljalo, da bi bilo treba v okviru sistema spremljanja in ocenjevanja zagotavljati informacije o tem, na katerih področjih je poraba uspešna in učinkovita in na katerih ne. Zlasti bi bilo treba s kazalniki rezultatov pokazati neposredni in takojšnji učinek ukrepa, tj. kaj se je s porabo dejansko doseglo ([29]).

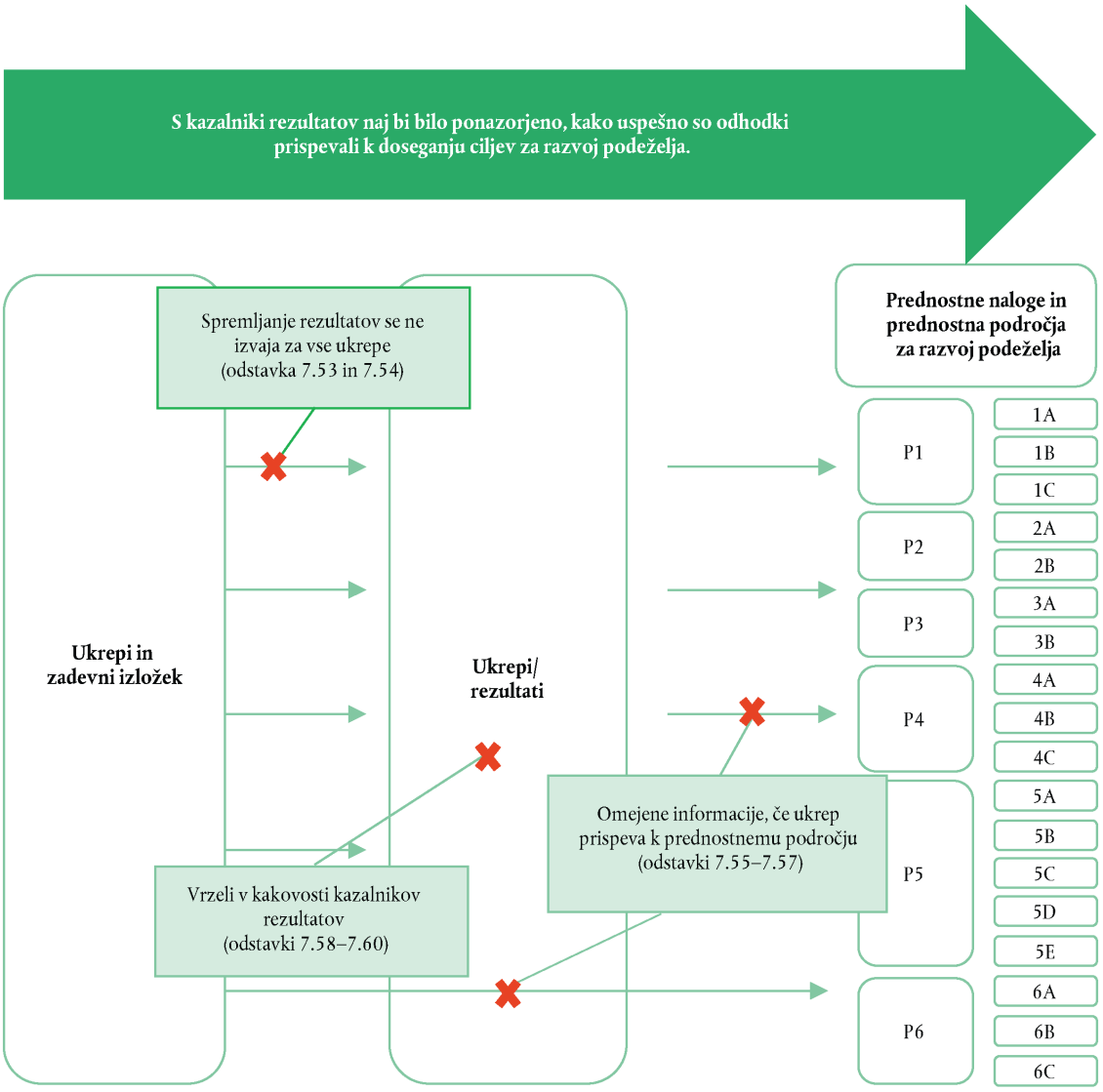
([28]) Zlasti iz Posebnega poročila št. 12/2013 – Ali lahko Komisija in države članice dokažejo, da so bila proračunska sredstva EU, dodeljena za politiko razvoja podeželja, dobro porabljena?, Posebnega poročila št. 12/2015 – Na prioriteto EU, da spodbuja na znanju temelječe podeželsko gospodarstvo, vpliva slabo upravljanje ukrepov prenosa znanja in svetovanja, Posebnega poročila št. 1/2016 – Ali je sistem Komisije za merjenje smotrnosti poslovanja v zvezi z dohodki kmetov dobro zasnovan in temelji na zanesljivih podatkih?, Posebnega poročila št. 10/2017 – Podpora EU za mlade kmete bi morala biti bolje usmerjena, da bi spodbujala učinkovito generacijsko pomladitev, Posebnega poročila št. 16/2017 – Načrtovanje programov razvoja podeželja: manj zapletenosti in več osredotočenosti na potrebne rezultate.

([29]) Posebno poročilo št. 12/2013 – Ali lahko Komisija in države članice dokažejo, da so bila proračunska sredstva EU, dodeljena za politiko razvoja podeželja, dobro porabljena?

Slabosti v kazalnikih rezultatov za porabo za razvoj podeželja

7.52 Sodišče je v preteklosti poročalo, da se z ukrepi za razvoj podeželja morda ne bodo dosegli načrtovani rezultati, čeprav so bili doseženi dogovorjeni fizični izložki ([30]). Letos je ugotovilo, da so bili z večino ukrepov doseženi pričakovani izložki (glej odstavek 7.45), vendar je tudi tokrat odkrilo več slabosti v uporabi kazalnikov rezultatov pri porabi za razvoj podeželja. Rezultati pregleda Sodišča so povzeti v ***okviru 7.9*** in opisani v odstavkih v nadaljevanju.

Okvir 7.9
Slabosti v merjenju smotrnosti pri porabi za razvoj podeželja in poročanju o njej



Vir: Evropsko računsko sodišče

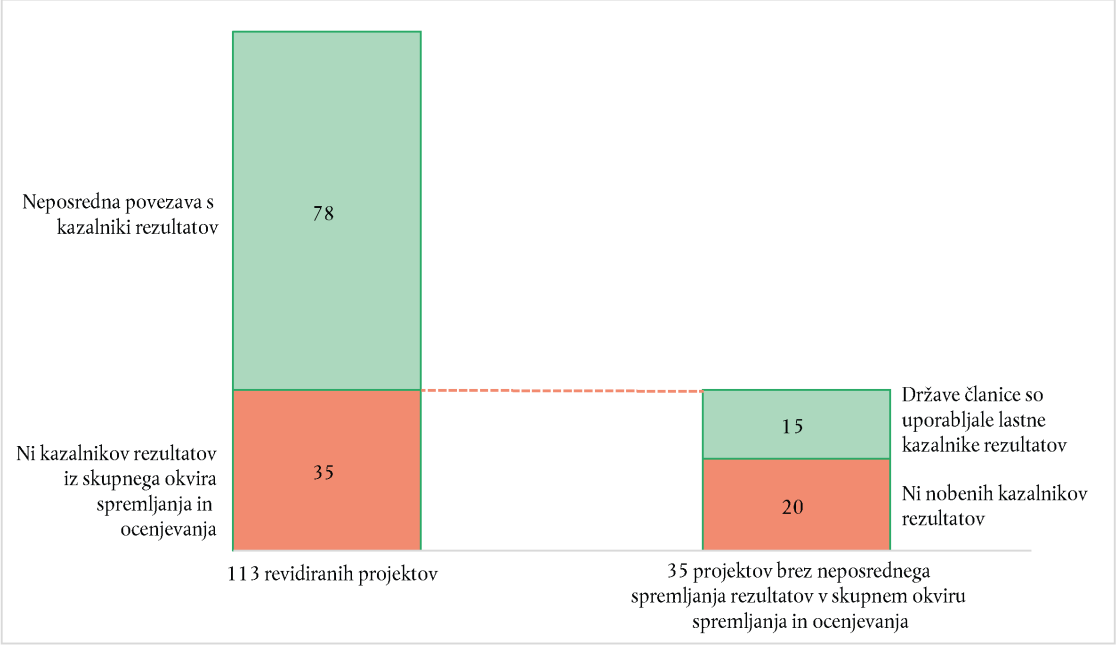
([30]) Glej odstavek 79 Posebnega poročila Sodišča št. 25/2015 – Podpora EU za podeželsko infrastrukturo: potencialne možnosti za doseganje bistveno večje stroškovne učinkovitosti.

Kazalniki rezultatov iz skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja ne zajemajo vse porabe za razvoj podeželja

7.53 Med 113 preučenimi ukrepi za razvoj podeželja je Sodišče odkrilo 35 takih, ki niso imeli ustreznega kazalnika rezultatov za merjenje takojšnjih in neposrednih učinkov ukrepa (glej ***okvir 7.10***). Tako je bilo pri ukrepu 13 („plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami“) in petih drugih podukrepih ([31]).

7.54 Sodišče je ugotovilo, da so države članice pri 15 od 35 projektov brez kazalnika rezultatov iz skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja zapolnile vrzel v poročanju tako, da so določile svoje nacionalne kazalnike (glej ***okvir 7.10***).

Okvir 7.10
20 od 113 (18 %) projektov za razvoj podeželja se ni spremljalo v zvezi z rezultati



Vir: Evropsko računsko sodišče

Omejene informacije o tem, ali se s porabo prispeva k prednostnemu področju

7.55 Pri petih od 14 preučenih prednostnih področij ni bilo jasne povezave med njihovimi cilji in ustreznimi kazalniki rezultatov. Zato so informacije o tem, ali se je s podprtimi ukrepi prispevalo k doseganju ciljev, omejene.

7.56 Prednostno področje 2B je bilo na primer zasnovano za zagotavljanje lažjega začetka opravljanja kmetijske dejavnosti ustrezno usposobljenim kmetom in generacijske pomladitve. Večina odhodkov v okviru tega prednostnega področja so plačila zagonske pomoči za mlade kmete. Edini kazalnik rezultatov je „delež kmetijskih gospodarstev s poslovnim razvojnim načrtom / naložbami za mlade kmete“. S tem kazalnikom se zagotavljajo omejene informacije o znanjih in spretnostih kmetov, ki vstopajo v kmetijski sektor, in o dejanski stopnji generacijske pomladitve.

([31]) 1.2 („demonstracijske aktivnosti in ukrepi informiranja“), 4.2 („naložbe v predelavo/trženje in/ali razvoj kmetijskih proizvodov“), 4.3 („naložbe v infrastrukturo, povezano z razvojem, posodabljanjem ali prilagoditvijo kmetijstva in gozdarstva“), 8.3 („preprečevanje škode v gozdovih zaradi gozdnih požarov ter naravnih nesreč in katastrofičnih dogodkov“) in 19.4 („podpora za tekoče stroške in stroške animacije“).

7.57 Sodišče je odkrilo tri primere, v katerih merila za upravičenost, ki so se uporabljala za izbor ukrepov, niso bila povezana z ustreznimi kazalniki smotrnosti (glej primere v ***okviru 7.11***). S temi ukrepi se zato ni prispevalo k uresničevanju ciljev prednostnega področja.

Okvir 7.11
Projekti, ki niso bili povezani s cilji prednostnega področja

V Nemčiji je bil v okviru prednostnega področja 3B „podpora preprečevanju in obvladovanju tveganja na kmetijah" izveden projekt za gradnjo nasipa za preprečevanje poplav v okviru zaščite srednjeveškega mesta, o katerem se je v okviru tega prednostnega področja tudi poročalo. S tem povezan kazalnik rezultatov je bil „delež kmetijskih gospodarstev, ki sodelujejo v shemah za obvladovanje tveganja".

Švedski organi so poročali o podpori, namenjeni dogodkom za spodbujanje in trženje kmetijskih dejavnosti, kot prispevku k prednostnemu področju 4B „izboljšanje upravljanja voda". Kazalnik rezultatov za to prednostno področje je bil „delež kmetijskih zemljišč, za katera so bile sklenjene pogodbe o upravljanju za izboljšanje upravljanja voda".

Večina kazalnikov rezultatov je vsebovala omejitve in vrzeli

7.58 Neposredni učinki podpore se merijo z malo kazalniki rezultatov. Dejansko se je s 17 od 25 kazalnikov rezultatov za razvoj podeželja merila raven dane podpore in ne to, ali se je s podporo uspešno prispevalo k prednostnemu področju ([32]).

7.59 Nekateri kazalniki rezultatov niso natančni. Eden od kazalnikov za merjenje učinkov ukrepa 7 („osnovne storitve in obnova vasi na podeželskih območjih") je „delež podeželskega prebivalstva, deležnega izboljšanih storitev/infrastrukture". Prebivalstvo je opredeljeno kot število prebivalcev na območju (npr. v občini, skupini občin …), ki ima koristi od storitve/infrastrukture. V takih primerih lahko države članice sporočijo število vseh prebivalcev občine, v kateri je bil ukrep izveden, ne glede na dejansko število uporabnikov, ki so imeli koristi od ukrepa. To zadevo je Sodišče ugotovilo že za prejšnje *programsko obdobje* (2007–2013) ([33]).

7.60 Pri šestih kazalnikih rezultatov se uporabljajo ankete o vzorcih zaključenih operacij v zvezi s prednostnim področjem. Metodologija za njihov izračun temelji na splošnih smernicah, ki jih je izdala Komisija, ko se je izvajanje projektov že začelo.

Podobne slabosti odkrite v kazalnikih rezultatov za neposredna plačila

7.61 S pregledom vzorčenih neposrednih plačil, ki ga je opravilo Sodišče, so bile potrjene glavne slabosti v njihovem spremljanju smotrnosti, o katerih je Sodišče poročalo v dveh posebnih poročilih: št. 1/2016 – Ali je sistem Komisije za merjenje smotrnosti poslovanja v zvezi z dohodki kmetov dobro zasnovan in temelji na zanesljivih podatkih? ter št. 10/2017 – Podpora EU za mlade kmete bi morala biti bolje usmerjena, da bi spodbujala učinkovito generacijsko pomladitev.

7.62 Eden od ciljev neposrednih plačil mladim kmetom je izboljšati konkurenčnost kmetijstva. Vendar pa s tem povezani kazalniki rezultatov niso jasno povezani z vsebino plačil, saj se z njimi merijo dodana vrednost za primarne proizvajalce v prehrambni verigi, trgovina EU s kmetijskimi proizvodi in cene primarnih proizvodov v EU v primerjavi s svetovnimi cenami ([34]).

7.63 Sodišče je že poročalo o smotrnosti plačila za zeleno komponento ([35]). Ugotovilo je, da se je kazalnik rezultatov, ki ga uporablja Komisija in s katerim se meri delež površin v okviru praks iz naslova zelene komponente, malo uporabljal za spremljanje rezultatov, doseženih z zeleno komponento.

([32]) Na primer, „odstotek kmetijskih gospodarstev s podporo programa za razvoj podeželja za naložbe v prestrukturiranje ali posodabljanje" je skupno število kmetijskih gospodarstev, ki prejemajo podporo za naložbe v prestrukturiranje in/ali posodobitev v okviru ukrepa 4, deljeno s skupnim številom kmetijskih gospodarstev v izhodiščnem letu.

([33]) Glej odstavek 81 Posebnega poročila Sodišča št. 25/2015 – Podpora EU za podeželsko infrastrukturo: potencialne možnosti za doseganje bistveno večje stroškovne učinkovitosti.

([34]) Glej odstavka 71 in 90 Posebnega poročila Sodišča št. 10/2017 – Podpora EU za mlade kmete bi morala biti bolje usmerjena, da bi spodbujala učinkovito generacijsko pomladitev.

([35]) Glej odstavke 7.43 do 7.54 letnega poročila Sodišča za leto 2016 in odstavke 26 do 33 Posebnega poročila Sodišča št. 21/2017 – Ozelenitev: shema dohodkovne podpore je kompleksnejša, a še ni okoljsko uspešna.

7.64 Po sušah v letih 2017 in 2018 so nekatere države članice kmetom omogočile, da za proizvodnjo uporabijo zemljišča, prijavljena kot „površine z ekološkim pomenom“ ([36]) (večinoma zemljišča v prahi). Države članice so o izložkih in rezultatih poročale na podlagi površin z ekološkim pomenom, kot so jih kmetje prvotno prijavili, in ne na podlagi dejanske uporabe zemljišč. To je negativno vplivalo na zanesljivost kazalnikov izložkov in rezultatov za plačila za zeleno komponento.

Zaključek in priporočila

Zaključek

7.65 Z večino zaključenih ukrepov za razvoj podeželja, ki jih je Sodišče preučilo, so bili doseženi pričakovani izložki. Medtem ko so države članice na splošno upoštevale postopke za preverjanje razumnosti stroškov projektov, pa so le malo uporabljale možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov.

7.66 Sodišče je ugotovilo več slabosti v tem, kako so Komisija in države članice uporabljale kazalnike rezultatov iz skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja za merjenje smotrnosti porabe na področju kmetijstva in razvoja podeželja v sedanjem programskem obdobju, tj. v obdobju 2014–2020, ter za poročanje o njih. Komisija je v predlogu za uvedbo modela izvajanja, ki temelji na smotrnosti, v okviru SKP za obdobje po letu 2020 opredelila skupne kazalnike izložkov, rezultatov in učinka ([37]). Sodišče v Mnenju št. 7/2018 o tem predlogu sicer odobrava prehod na model, ki temelji na smotrnosti, vendar je tudi ugotovilo, da ti kazalniki še niso bili povsem razviti ([38]), in dalo specifične pripombe v zvezi s predlaganimi kazalniki ([39]).

Priporočilo

Priporočilo 7.1 – Obravnavanje slabosti pri merjenju smotrnosti v okviru SKP in poročanju o njej

Komisija naj za obdobje po letu 2020 upošteva slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo v sedanjem okviru, za zagotovitev, da se bodo s kazalniki rezultatov ustrezno merili učinki ukrepov ter da bodo ti kazalniki jasno povezani z ustreznimi intervencijami in cilji politike (glej odstavke 7.52 do 7.64).

Ciljni rok za izvedbo: do leta 2020.

([36]) Kmetje z obdelovalnimi površinami, ki presegajo 15 hektarjev, morajo zagotoviti, da je od tega vsaj 5 % površin z ekološkim pomenom rezerviranih za ekološko koristne elemente, kot so praha, žive meje in drevesa.

([37]) Glej Prilogo I k dokumentu COM(2018) 392: Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil o podpori za strateške načrte, ki jih pripravijo države članice v okviru skupne kmetijske politike (strateški načrti SKP) in se financirajo iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) ter o razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe (EU) št. 1307/2013 Evropskega parlamenta in Sveta.

([38]) Mnenje št. 7/2018, odstavek 70.

([39]) Mnenje št. 7/2018, Priloga I.

PRILOGA 7.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA PODROČJE NARAVNI VIRI

	2018	2017
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Neposredna plačila	**95**	121
Tržni ukrepi, razvoj podeželja, ribištvo ter okoljski in podnebni ukrepi	**156**	109
Transakcije za področje Naravni viri skupaj	**251**	230
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake: Naravni viri	**2,4 %**	2,4 %
Zgornja meja napake	3,6 %	
Spodnja meja napake	1,2 %	

PRILOGA 7.2

INFORMACIJE O UKREPIH EU V DRŽAVAH ČLANICAH ALI REGIJAH

PREGLED REZULTATOV PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA POSAMEZNE DRŽAVE ČLANICE ZA TRŽNE UKREPE, RAZVOJ PODEŽELJA, RIBIŠTVO TER OKOLJSKE IN PODNEBNE UKREPE (1)

Nizozemska

Transakcije brez napake:	3
Količinsko neopredeljene napake:	1
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	4

Združeno kraljestvo

Transakcije brez napake:	3
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	1
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	4

Nemčija

Transakcije brez napake:	15
Količinsko neopredeljene napake:	1
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	4
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	20

Švedska

Transakcije brez napake:	2
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	2
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	4

Finska

Transakcije brez napake:	6
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	2
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	8

Latvija

Za leto 2018
ni bila preučena nobena transakcija

Litva

Za leto 2018
ni bila preučena nobena transakcija

Irska

Za leto 2018
ni bila preučena nobena transakcija

Danska

Za leto 2018
ni bila preučena nobena transakcija

Estonija

Transakcije brez napake:	3
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	1
Skupaj:	4

Poljska

Transakcije brez napake:	5
Količinsko neopredeljene napake:	1
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	3
Skupaj:	9

Belgija

Transakcije brez napake:	1
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	1
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	2

Češka

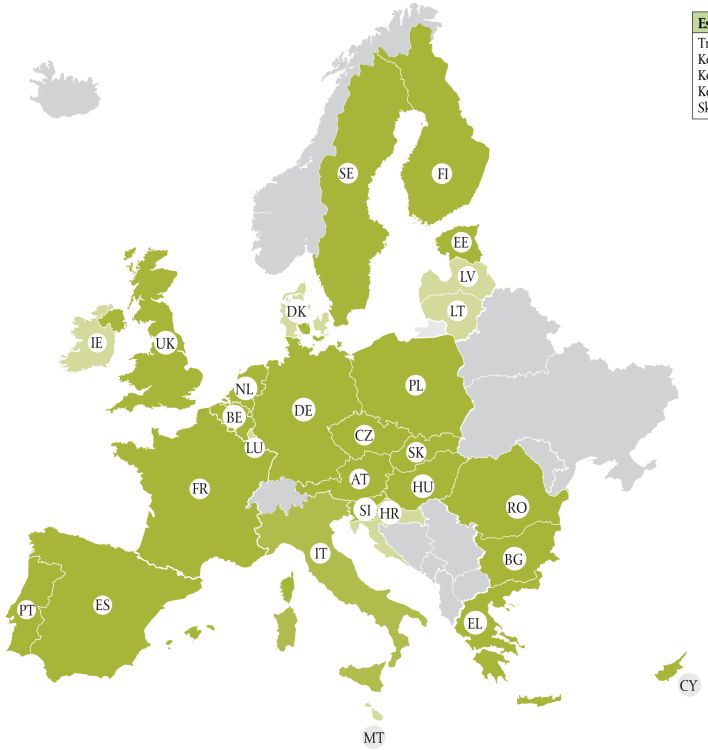
Transakcije brez napake:	4
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	4

Luksemburg

Za leto 2018
ni bila preučena nobena transakcija

Slovaška

Transakcije brez napake:	2
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	2
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	4



Francija

Transakcije brez napake:	18
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	4
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	22

Avstrija

Transakcije brez napake:	4
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	4

Portugalska

Transakcije brez napake:	2
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	3
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	5

Madžarska

Transakcije brez napake:	5
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	5

Španija

Transakcije brez napake:	9
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	9

Romunija

Transakcije brez napake:	11
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	1
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	1
Skupaj:	13

Italija

Transakcije brez napake:	12
Količinsko neopredeljene napake:	2
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	2
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	2
Skupaj:	18

Slovenija

Transakcije brez napake:	1
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	1

Hrvaška

Za leto 2018
ni bila preučena nobena transakcija

Malta

Za leto 2018
ni bila preučena nobena transakcija

Grčija

Transakcije brez napake:	5
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	1
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	1
Skupaj:	7

Ciper

Transakcije brez napake:	-
Količinsko neopredeljene napake:	-
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	2
Skupaj:	2

Bolgarija

Transakcije brez napake:	3
Količinsko neopredeljene napake:	1
Količinsko opredeljene napake < 20 %:	-
Količinsko opredeljene napake ≥ 20 %:	-
Skupaj:	4

Z revizijskim delom Sodišča se pridobijo ocene verjetne stopnje napake v populaciji kot celoti. Delo temelji na metodologiji, v skladu s katero se izbere verjetnostni vzorec, sorazmeren z velikostjo populacije, zato ne daje informacij o pogostosti napake v populacijah, ki jih revidira Sodišče (za to bi bilo treba transakcije izbrati naključno). Zato se zgornji podatki ne smejo razumeti kot pogostost napake, niti v transakcijah, ki jih financira EU, niti v posameznih državah članicah, pogostost napak v vzorcih, izbranih v različnih državah članicah, pa ni povezana z relativno stopnjo napake v teh državah članicah.

Vir: Evropsko računsko sodišče

(1) Brez treh preučenih transakcij v okviru neposrednega upravljanja.

PRILOGA 7.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2015	*7.67 Glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2015 Sodišče Komisiji za EKJS priporoča:*						
	priporočilo 1: naj si še naprej prizadeva za ukrepanje v primerih, v katerih nacionalna zakonodaja ni v skladu z zakonodajo EU, vključno z vsemi pravnimi sredstvi, ki jih ima na voljo, zlasti ustavitvijo plačil;	X					
	priporočilo 2: naj vsako leto spremlja rezultate ocen kakovosti LPIS, ki jih izvajajo države članice, ter preveri, ali vse države članice z negativno oceno dejansko sprejmejo potrebne popravljalne ukrepe;	X					
	za razvoj podeželja:						
	priporočilo 3: naj zagotovi, da bodo vsi akcijski načrti držav članic za obravnavo napak na področju razvoja podeželja vključevali uspešne ukrepe na področju javnega naročanja;	X					
	za EKJS in razvoj podeželja:						
	priporočilo 4: naj spremlja in dejavno podpira certifikacijske organe pri izboljševanju njihovega dela in metodologije v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo odhodkov, tako da bodo zagotavljali zanesljive informacije za oceno prilagojene stopnje napake, ki jo pripravi Komisija;	X					
	priporočilo 5: naj posodobi revizijski priročnik GD AGRI z vključitvijo podrobnih revizijskih postopkov in zahtev v zvezi z dokumentacijo za preverjanje podatkov, ki jih predložijo države članice in ki se uporabljajo za izračun finančnih popravkov;	X					
	za ribištvo:						
	priporočilo 6: naj revizije skladnosti, ki jih izvaja GD MARE, bolj uskladi z mednarodnimi revizijskimi standardi.	X					

POGLAVJE 8

Varnost in državljanstvo

VSEBINA

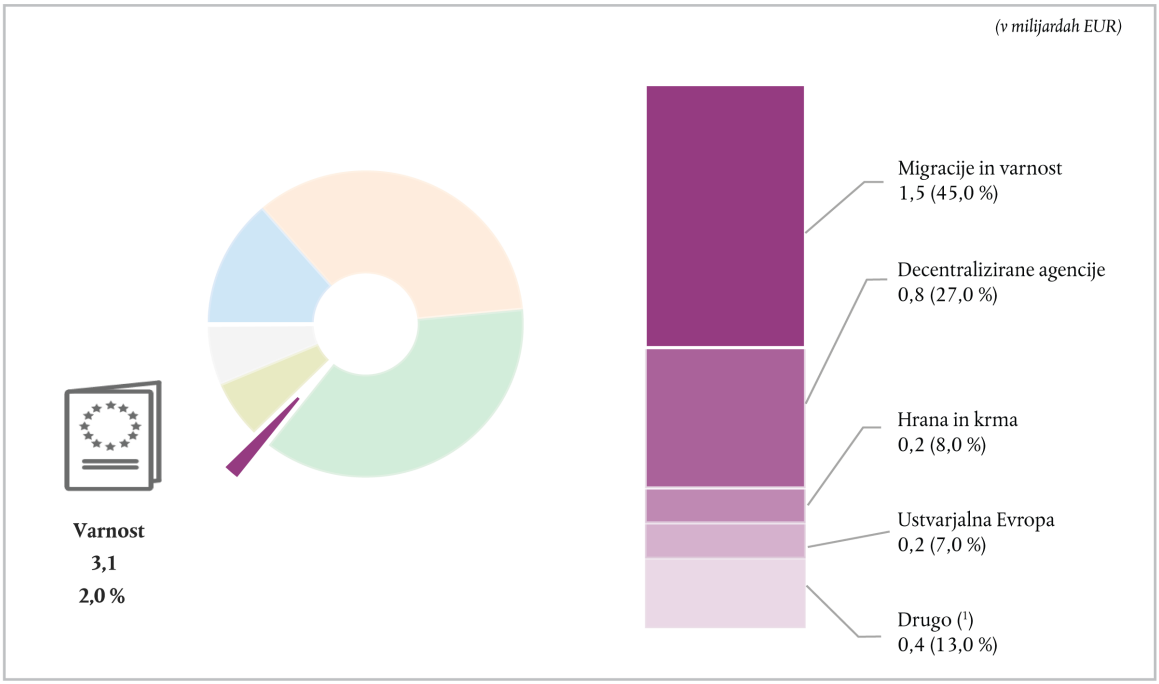
	Odstavek
Uvod	8.1–8.5
Kratek opis tega razdelka večletnega finančnega okvira	8.2–8.4
Obseg revizije in revizijski pristop	8.5
Del 1 – Pravilnost transakcij	8.6–8.17
Preučitev izbranih sistemov	8.8–8.16
Deljeno upravljanje Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost	8.8–8.10
Neposredno/posredno upravljanje Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost	8.11–8.13
Program Hrana in krma	8.14–8.16
Letni poročili o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	8.17
Zaključek in priporočila	8.18
Del 2 – Smotrnost	8.19–8.20

Uvod

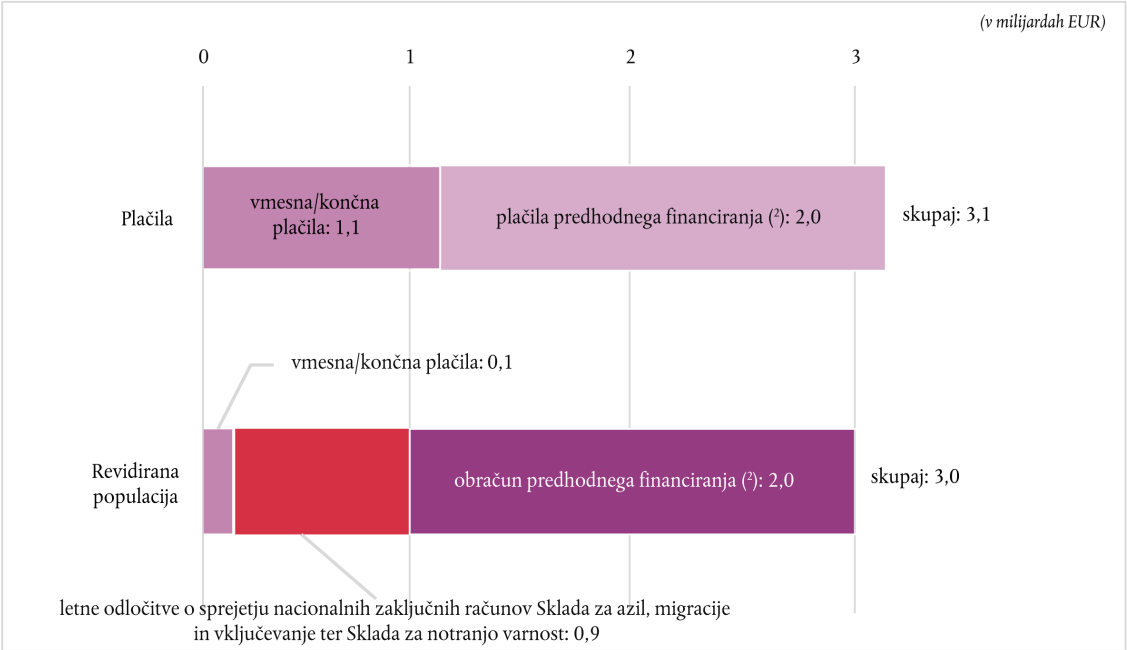
8.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek večletnega finančnega okvira varnost in državljanstvo. V ***okviru 8.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2018.

Okvir 8.1
Razdelek večletnega finančnega okvira varnost in državljanstvo – razčlenitev za leto 2018

Razčlenitev plačil:



Plačila in revidirana populacija:



(1) Podatki vključujejo odhodke za potrošnike, pravosodje, pravice, enakopravnost in državljanstvo.

(2) Predujmi in obračuni so v skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 13 ***Priloge 1.1***).

Vir: *konsolidirani zaključni račun* Evropske unije za leto 2018

Kratek opis tega razdelka večletnega finančnega okvira

8.2 V tem razdelku so zajete različne politike, katerih skupni cilj je okrepiti koncept državljanstva EU z oblikovanjem območja svobode, pravice in varnosti brez notranjih meja.

8.3 Kot je prikazano v ***okviru 8.1***, je najpomembnejše področje odhodkov področje migracij in varnosti. Večina odhodkov zato prihaja iz dveh skladov: Sklada za azil, migracije in vključevanje ([1]) ter Sklada za notranjo varnost ([2]). Za večino sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost se uporablja deljeno upravljanje med državami članicami in Komisijo (GD za migracije in notranje zadeve (GD HOME)). Cilj Sklada za azil, migracije in vključevanje je prispevati k uspešnemu upravljanju migracijskih tokov ter vzpostaviti skupni pristop EU k azilu in priseljevanju. Cilj Sklada za notranjo varnost je doseči visoko raven varnosti v EU. Sestavljata ga dva instrumenta ([3]): Sklad za notranjo varnost – meje in vizumi ter Sklad za notranjo varnost – policijsko sodelovanje. Prvi zagotavlja podporo za usklajene ukrepe za upravljanje meja in razvoj skupne vizumske politike, medtem ko se drugi osredotoča na sodelovanje med organi kazenskega pregona in izboljšanje zmogljivosti za obvladovanje varnostnih tveganj in kriz.

8.4 Drugi pomemben delež tega razdelka proračuna so sredstva za 13 decentraliziranih agencij ([4]), ki delujejo na področju izvajanja ključnih prioritet EU na področju migracij in varnosti, pravosodnega sodelovanja in zdravja. Sledita program Hrana in krma, katerega cilj je zagotoviti zdravje ljudi, živali in rastlin v vseh fazah prehranske verige, ter program Ustvarjalna Evropa, ki je okvirni program EU za podporo sektorja kulture in avdiovizualnega sektorja. Proračun pokriva tudi številne programe, ki so namenjeni izpolnitvi skupnega cilja okrepitve področja varnosti in državljanstva, in sicer programe za pravosodje, potrošnike in pravice, enakopravnost in državljanstvo.

Obseg revizije in revizijski pristop

8.5 Sodišče je z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, preučilo vzorec 18 *transakcij*, ki je bil zasnovan zato, da bi Sodišče lažje oblikovalo mnenje o proračunski porabi kot celoti, vendar ne tako, da bi bil reprezentativen za vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira (Sodišče torej ni ocenilo skupne napake, ki vpliva na ta razdelek). Ta odločitev je bila posledica razmeroma nizke stopnje plačil za to področje v letu 2018 (približno 2 % skupne proračunske porabe EU). Vzorec je sestavljalo sedem transakcij v okviru *deljenega upravljanja* z državami članicami ([5]), šest v okviru *neposrednega upravljanja* in dve v okviru *posrednega upravljanja*, ki ga je izvajala Komisija, ter tri transakcije za obračun predujmov za agencije. Sodišče je za področje varnost in državljanstvo za leto 2018 preučilo tudi:

(a) glavne sisteme, ki jih GD HOME in države članice uporabljajo za dajanje zagotovila o pravilnosti plačil iz Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost, in sisteme, ki jih uporablja GD Komisije za zdravje in varnost hrane (GD SANTE), za dajanje zagotovila o pravilnosti plačil v okviru programa Hrana in krma;

(b) zanesljivost pravilnosti informacij v *letnih poročilih o dejavnostih* GD HOME in GD SANTE, doslednost pri uporabi metodologije za ocenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje, prihodnjih popravkov in izterjav;

(c) za del 2 tega poglavja se je Sodišče osredotočilo na kazalnike smotrnosti za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost.

([1]) Pravni akt o ustanovitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje je na voljo na spletišču EUR-Lex.

([2]) Ta dva sklada sta nadomestila program SOLID, ki se je izvajal v prejšnjem programskem obdobju.

([3]) Pravni akti o vzpostavitvi teh instrumentov so na voljo na spletišču EUR-Lex: Sklad za notranjo varnost – meje in vizumi, Sklad za notranjo varnost – policijsko sodelovanje.

([4]) Zdravje: ECDC, EFSA, EMA, ECHA-Biocides. Notranje zadeve: Frontex, EASO, Europol, CEPOL, eu-LISA, EMCDDA. Pravosodje: Eurojust, FRA, EIGE. Specifična letna poročila z mnenjem Sodišča o zakonitosti in pravilnosti dejavnosti teh agencij so na voljo na spletišču Sodišča.

([5]) V Belgiji, Nemčiji, Grčiji, Španiji, Litvi, Romuniji in na Švedskem.

Del 1 – Pravilnost transakcij

8.6 V treh (17 %) od 18 transakcij, ki jih je preučilo Sodišče, so bile *napake*, od katerih je bila ena količinsko opredeljiva in nad 2-odstotnim pragom pomembnosti. To je bila transakcija, za katero se uporablja deljeno upravljanje, v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje v Španiji (napaka v višini 9,4 %), in ki je pojasnjena v ***okviru 8.2***. Ker vzorec ni bil zasnovan tako, da bi bil reprezentativen za porabo v okviru tega razdelka, Sodišče ni izračunalo skupne stopnje napake.

Okvir 8.2
Dokazi o storitvah tolmačenja niso vedno zadostni

V Španiji Sklad za azil, migracije in vključevanje zagotavlja podporo nacionalnim organom pri obdelavi prošenj za azil s sofinanciranjem storitev tolmačenja za posameznike, ki zaprosijo za mednarodno zaščito. Sodišče je preverilo evidence za vzorec desetih tolmačenj, da bi ugotovilo, ali so bili izpolnjeni pogoji za plačilo. Za eno tolmačenje je ugotovilo, da se evidenca ni ujemala s prijavljenim številom ur, v njej ni bilo navedeno, koliko osebam je bila zagotovljena pomoč, evidence pa ni ustrezno odobril uradnik španske službe za azil. Stroški te dejavnosti so bili torej previsoko navedeni.

8.7 Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da se merila za izbor in oddajo naročila pri dveh transakcijah – eni v zvezi z nepovratnimi sredstvi in drugi v zvezi s pogodbo o opravljanju storitev – niso pravilno uporabljala. Neupoštevanje izbirnih pravil in pravil javnega naročanja lahko vpliva na upravičenost prijavljenih stroškov in bi lahko ogrozilo dobro finančno poslovodenje porabe EU. Kako do tega pride, je opisano v ***okviru 8.3***.

Okvir 8.3
Pomanjkljivosti pri uporabi pravil o javnem naročanju

V skladu z zakonodajo EU morajo biti stroški, ki jih imajo upravičenci do sredstev EU, smotrni, utemeljeni in skladni z načelom dobrega finančnega poslovodenja, zlasti glede gospodarnosti in učinkovitosti.

Izvajalska agencija EU za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo je nekemu muzeju na Nizozemskem dodelila nepovratna sredstva v okviru programa Kultura. V splošnih določbah sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev je bilo določeno, da mora upravičenec pri javnem naročanju blaga ali storitev pogodbo dodeliti ponudniku z najnižjo ceno ali najboljšo stroškovno učinkovitostjo.

Sodišče je pregledalo postopek oddaje javnega naročila, ki ga je upravičenec izvedel za urejanje in objavo treh knjig. Ugotovilo je, da povabilo k oddaji ponudb ni vključevalo jasnih meril za upravičenost in oddajo naročila, v njem pa tudi ni bilo navedeno, ali bo odločitev o oddaji naročila temeljila na najnižji ceni ali na najboljši stroškovni učinkovitosti. Poleg tega je upravičenec med ocenjevanjem ponudb brez posvetovanja s ponudnikom prilagodil ceno ene izmed ponudb in uporabil merila za oddajo naročila, ki niso bila navedena v povabilu k oddaji ponudb.

Zato upravičenec ni zagotovil, da so bili odhodki, ki izhajajo iz te pogodbe, razumni, utemeljeni ali skladni z načelom dobrega finančnega poslovodenja.

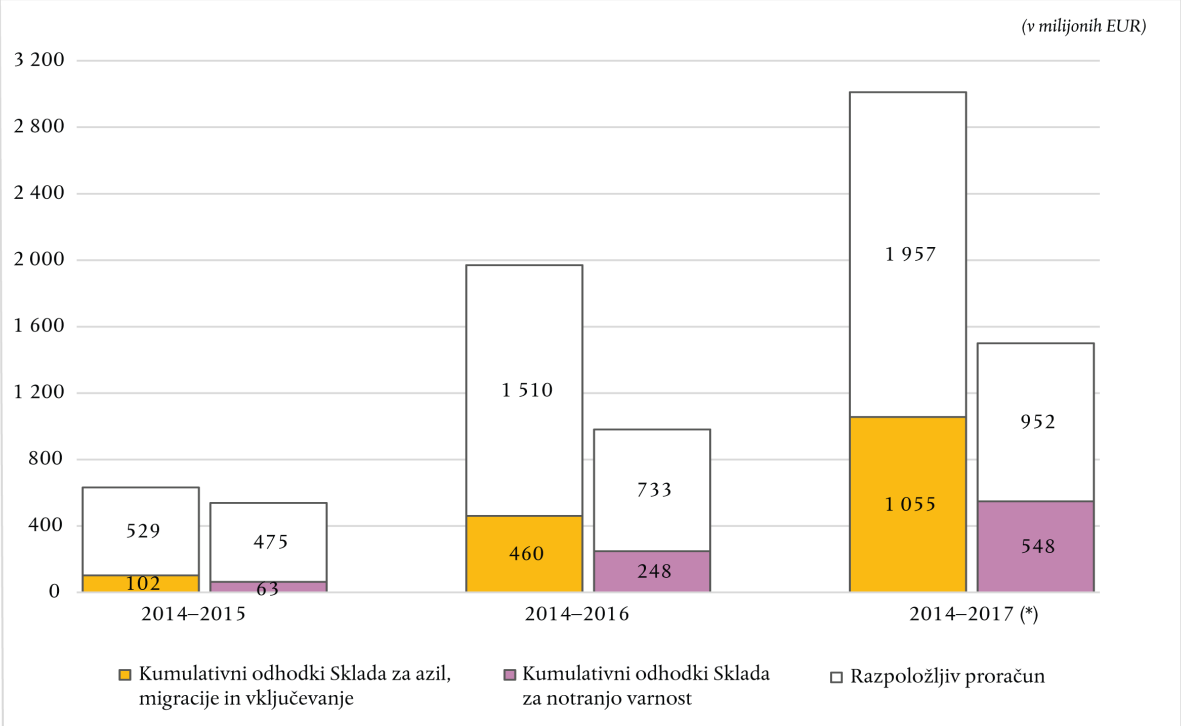
Agencija bi lahko z okrepitvijo svojih smernic za upravičence in administrativnih pregledov njihovih postopkov javnega naročanja preprečila podobne situacije v prihodnosti.

Preučitev izbranih sistemov

Deljeno upravljanje Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost

8.8 Štiri leta po začetku sedemletnega programskega obdobja so države članice znatno povečale stopnjo izvrševanja za nacionalne programe. Toda vrednost neporabljenih zneskov še naprej raste, kar bi lahko povečalo pritisk na nacionalne organe, ko se bodo programi zaključevali. V ***okviru 8.4*** so prikazana letna plačila, o katerih so države članice poročale v svojih zaključnih računih od začetka programskega obdobja in ki so jih predložile Komisiji v odobritev in za povračilo.

Okvir 8.4
Plačila za nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost so se pospešila, vendar tudi razpoložljiva sredstva še vedno rastejo



(*) Odhodki Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost, ki so nastali na ravni držav članic, se Komisiji, ki jih odobri, prijavijo v naslednjem letu. Tako so v Komisijino izvrševanje proračuna za leto 2018 vključeni odhodki držav članic iz leta 2017.

Vir: Evropsko računsko sodišče

8.9 Sodišče je revidiralo upravljavske sisteme in sisteme kontrole sedmih organov, odgovornih za izvajanje nacionalnih programov Sklada za azil, migracije in vključevanje/Sklada za notranjo varnost v državah članicah ([6]). S tem je želelo potrditi, da so bile kontrole teh organov v zvezi z (a) izbiro in dodelitvijo nepovratnih sredstev, (b) preverjanjem in potrjevanjem odhodkov, (c) revizijsko sledjo ter (d) pripravo zaključnih računov ustrezne ([7]). Vsi organi so razvili podrobne postopke, ki so na splošno zadoščali za obravnavo zahtev iz uredb Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost. Sodišče je izbralo tudi 70 map (deset od vsakega obiskanega nacionalnega organa) in preverilo, ali so se ti postopki izvajali ustrezno.

([6]) Belgija, Nemčija, Španija, Grčija in Švedska za Sklad za azil, migracije in vključevanje; Litva in Romunija za Sklad za notranjo varnost.
([7]) Ključne zahteve za kontrole za pristojne organe držav članic – glej Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2017/646.

8.10 Sodišče je pri reviziji ugotovilo naslednje slabosti:

Okvir 8.5
Sistemske slabosti, ki se nanašajo na Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost

Države članice	
Slabost	**Potencialen učinek**
(a) **Izbira in dodelitev nepovratnih sredstev:** Na Švedskem pristojni organ pri ocenjevanju predlogov za ukrepe Sklada za azil, migracije in vključevanje projektov ni razvrstil niti ni določil praga za zavrnitev projektov.	projekti so manj učinkoviti, kot je bilo načrtovano
(b) **Preverjanje in potrjevanje odhodkov:** Romunski organ, odgovoren za nacionalni program Sklada za notranjo varnost, pri svojih pregledih upravičencev na kraju samem ni sistematično preverjal resničnosti odhodkov. Na Švedskem kontrole za dvojno financiranje niso bile izčrpne. V Španiji in na Švedskem kontrole organov, odgovornih za nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje, niso zadostovale za zagotovitev, da upravičenci upoštevajo nacionalna pravila javnega naročanja in/ali pravila javnega naročanja EU.	neupravičeni odhodki in nepravilnosti pri javnem naročanju se ne odkrijejo
(c) **Revizijska sled:** Nemški organ, pristojen za nacionalni program Sklada za azil, migracije in vključevanje, ni dovolj dokumentiral dela ocenjevalnega odbora, zadolženega za dodeljevanje nepovratnih sredstev prijaviteljem projektov.	preglednost postopka oddaje naročila
(d) **Priprava zaključnih računov Sklada za azil, migracije in vključevanje/Sklada za notranjo varnost:** Belgijski organ, odgovoren za nacionalni program Sklada za azil, migracije in vključevanje, ni poskrbel za ustrezne ureditve IT za hranjenje finančnih podatkov, ki se uporabljajo za pripravo zaključnega računa. V Španiji postopki za pripravo zaključnega računa Sklada za azil, migracije in vključevanje niso bili vedno ustrezni za preprečevanje tega, da bi sporočeni zneski presegli najvišjo stopnjo sofinanciranja EU.	zanesljivost sporočenih podatkov

Neposredno/posredno upravljanje Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost

8.11 Sodišče je pregledalo notranje postopke GD HOME za ocenjevanje vlog za nepovratna sredstva za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost (vključno z vlogami za nujno pomoč) in njegove administrativne preglede za potrjevanje zahtevkov upravičencev za plačila. Ugotovilo je, da je GD HOME uspešno upravljal razpise za zbiranje predlogov in vloge za nepovratna sredstva: prijavitelji prejmejo ustrezna navodila in so v celoti obveščeni o odločitvah o dodelitvi, priporočila ocenjevalnega odbora pa se na splošno upoštevajo pred podpisom sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev.

8.12 Sodišče je v zvezi s preverjanjem in odobritvijo zahtevkov za plačilo ugotovilo, da ima GD HOME celovito kontrolno strategijo, ki temelji na tveganju in vključuje standardne predhodne kontrole, poglobljene dokumentacijske preglede in naknadne revizije.

8.13 Toda Sodišče je pri reviziji ugotovilo tudi nekaj slabosti, ki so navedene v naslednji tabeli:

Okvir 8.6
Sistemske slabosti, ki se nanašajo na Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost

Komisija	
Slabost	**Potencialen učinek**
(a) zamude pri sprejemanju letnih delovnih programov, ocenjevanju vlog za nepovratna sredstva in podpisu sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev	pozno izvajanje financiranih projektov, ki so zato lahko manj uspešni, kot se je načrtovalo
(b) nekateri zneski nepovratnih sredstev za nujno pomoč so se dodelili, ne da bi bile pred tem pridobljene vse informacije, potrebne za izčrpno oceno potrebnosti in razumnosti ukrepov ali stroškov	projekti so manj uspešni, kot se je načrtovalo
(c) ocenjevanje nekaterih predlogov ni bilo vedno v celoti skladno z notranjimi smernicami Komisije	projekti so manj uspešni, kot se je načrtovalo
(d) Komisija pri predhodnih administrativnih pregledih zahtevkov za plačilo ni ustrezno preučevala podporne dokumentacije o javnem naročanju, ki jo je zahtevala od upravičencev	neupravičeni odhodki in nepravilnosti pri javnem naročanju se ne odkrijejo

Program Hrana in krma

8.14 Sodišče je pregledalo notranje postopke GD SANTE za ocenjevanje in odobritev nacionalnih programov in nujnih ukrepov v okviru uredbe o hrani in krmi ([8]) ter njegove administrativne preglede pred sprejetjem in potrditvijo zahtevkov za plačila, ki jih predložijo države članice. Ugotovilo je, da so kontrole GD SANTE v tem pogledu ustrezne.

8.15 Pri reviziji, ki jo je opravilo Sodišče, se je pokazalo, da se izvajanje nepovratnih sredstev spremlja celo leto in da Komisija sprejme vmesna poročila, končna poročila in zahtevke za plačilo v predpisanih rokih in v skladu s svojimi notranjimi postopki. GD SANTE ima za potrjevanje zahtevkov za plačilo celovit kontrolni okvir, ki temelji na tveganju in vključuje standardne predhodne kontrole, poglobljene dokumentacijske preglede, predhodna preverjanja na kraju samem in naknadne revizije.

8.16 Toda Sodišče je pri reviziji ugotovilo naslednje slabosti:

Okvir 8.7
Sistemske pomanjkljivosti pri kontrolah za program Hrana in krma

Komisija	
Slabost	**Potencialen učinek**
(a) Komisija ni pregledala stroškov na enoto in zgornjih mej, ki jih uporablja za odobritev proračunov za nacionalne programe. V skladu z relevantnim sklepom Komisije bi morala to storiti leta 2016. Nepovratna sredstva, dodeljena v letih 2017 in 2018, so bila zato odobrena na podlagi starih podatkov.	odobreni proračuni ne odražajo resničnih stroškov
(b) Komisija pri poglobljenih predhodnih administrativnih pregledih zahtevkov za plačilo ni ustrezno preučevala podporne dokumentacije o javnem naročanju, ki jo je zahtevala od upravičencev.	neupravičeni odhodki in nepravilnosti pri javnem naročanju se ne odkrijejo

([8]) Uredba (EU) št. 652/2014 je na voljo na spletišču Eur-Lex.

Letni poročili o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

8.17 Sodišče je pregledalo letni poročili o dejavnostih GD HOME in GD SANTE ter v njiju ni odkrilo nobenih informacij, ki bi bile v nasprotju z ugotovitvami Sodišča. Vendar omejen vzorec za leto 2019 (samo 18 transakcij), ki ga je uporabilo Sodišče, ne zadostuje za to, da bi Sodišče lahko primerjalo rezultate svoje revizije z informacijami o pravilnosti porabe, o katerih sta poročala ta direktorata.

Zaključek in priporočila

8.18 Zaradi obsega revizije za ta razdelek večletnega finančnega okvira (glej odstavek 8.5) ni mogoče priti do količinsko opredeljenega zaključka o stopnji napake. Pri delu Sodišča pa je bila kljub temu ugotovljena glavna zadeva, v zvezi s katero so mogoče izboljšave:

Priporočilo 8.1 – Kontrole javnega naročanja

Sodišče na podlagi svojih ugotovitev za leto 2018 Komisiji priporoča, naj zagotovi, da pri administrativnih pregledih zahtevkov za plačila sistematično uporablja dokumentacijo, ki jo je zahtevala od upravičencev do nepovratnih sredstev, da se ustrezno preučita zakonitost in pravilnost postopkov javnega naročanja, ki so jih organizirali ti upravičenci.

Komisija bi morala organom držav članic, pristojnim za nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost, dati navodilo, naj pri administrativnih pregledih zahtevkov upravičencev skladov za plačilo ustrezno preverijo zakonitost in pravilnost postopkov javnega naročanja, ki jih organizirajo ti upravičenci.

Časovni okvir: leta 2020.

Del 2 – Smotrnost

8.19 Sodišče je letos poleg preverjanja pravilnosti ocenilo tudi smotrnost za tri od sedmih transakcij Sklada za azil, migracije in vključevanje/Sklada za notranjo varnost v okviru deljenega upravljanja iz vzorca. Izbralo je tri projekte, ki so bili zaključeni ali skoraj zaključeni, in izvedlo preglede na kraju samem v državah članicah.

8.20 V uredbah o Skladu za azil, migracije in vključevanje ter Skladu za notranjo varnost so navedeni skupni kazalniki izložkov za nacionalne programe, ki so pogosto splošni in bi jih bilo treba po potrebi dodatno opredeliti na ravni projektov:

— Sodišče je pri enem projektu Sklada za azil, migracije in vključevanje (storitve tolmačenja za posameznike, ki prosijo za status begunca) ugotovilo, da to ni bilo storjeno. Organi so zbirali samo informacije o tem, kolikokrat je bil uporabljen tolmač, niso pa imeli podatkov o tem, kateri jeziki so se največ uporabljali ali potrebovali ali o dostopnosti tolmačenja po lokacijah in jezikih,

— čeprav skupni kazalniki izložkov za en projekt Sklada za notranjo varnost sploh niso bili relevantni, jih pristojni organ ni nadomestil s specifičnimi kazalniki izložkov za ta projekt. Cilj projekta je bil zagotoviti, da komunikacijska oprema, ki jo uporablja mejna policija, deluje neprekinjeno. Upravičenec ni imel ureditev za navajanje tega, koliko časa sistem ni deloval, ali merjenje tega, ali in kako se je čas nedelovanja spremenil po izvedbi ukrepa, ki ga je sofinanciral Sklad za notranjo varnost.

V obeh primerih je bilo težko točno izmeriti učinek projekta.

POGLAVJE 9

Evropa v svetu

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	9.1–9.7
Kratek opis področja Evropa v svetu	9.3–9.5
Obseg revizije in revizijski pristop	9.6–9.7
Del 1 – Pravilnost transakcij	9.8–9.21
Letni poročili o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	9.14–9.21
Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2018	9.14–9.17
Letno poročilo o dejavnostih GD ECHO	9.18–9.20
Letno poročilo o dejavnostih GD DEVCO in študija o stopnji preostale napake	9.21
Zaključki in priporočila	9.22–9.24
Priporočila	9.23–9.24
Del 2 – Smotrnost	9.25–9.27

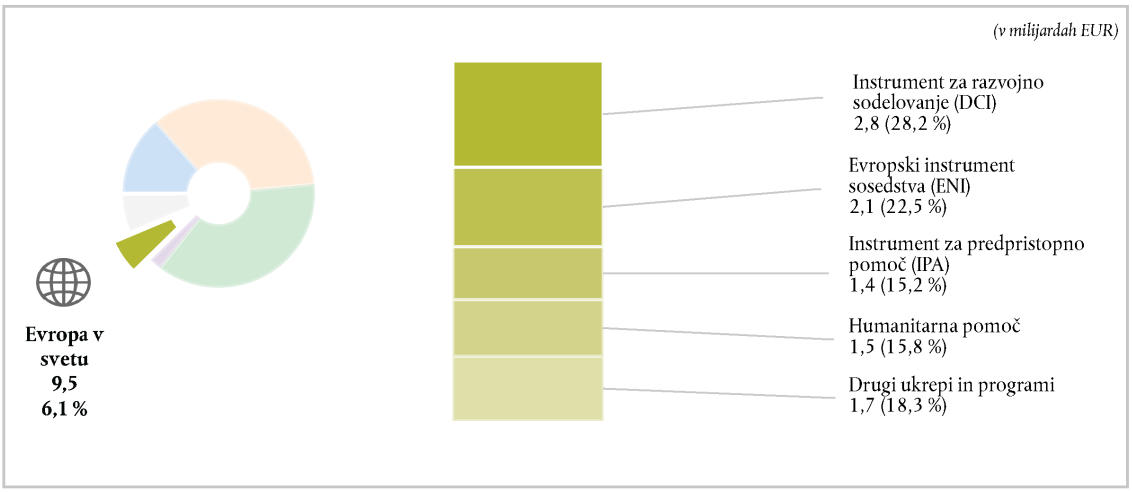
Priloga 9.1 – Operativni odhodki po delegacijah leta 2018

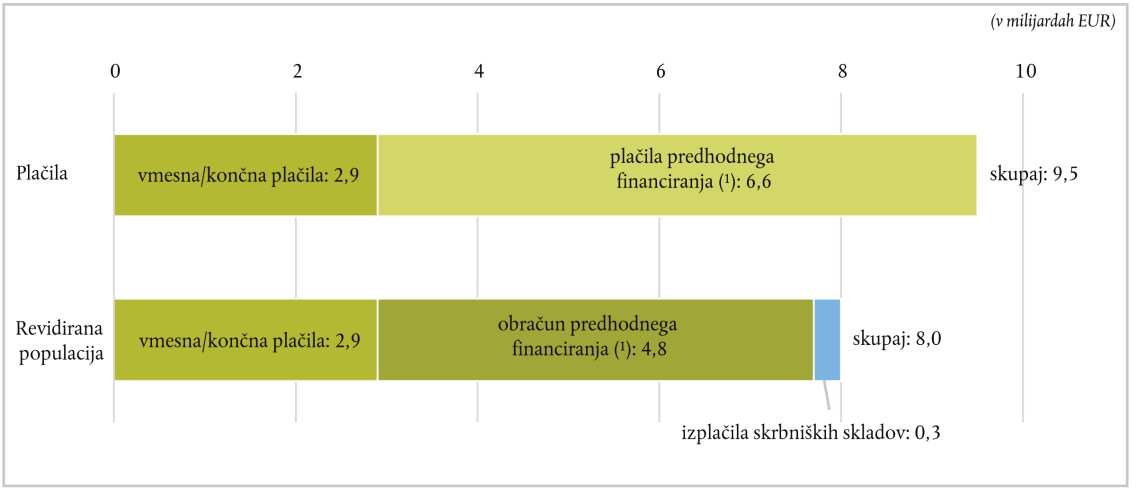
Priloga 9.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Evropa v svetu

Uvod

9.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek večletnega finančnega okvira Evropa v svetu. V ***okviru 9.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2018.

Okvir 9.1
Razdelek večletnega finančnega okvira Evropa v svetu – razčlenitev za leto 2018





(1) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 13 ***Priloge 1.1***).

Vir: *konsolidirani zaključni račun* Evropske unije za leto 2018

9.2 V ***delu 1*** tega poglavja so predstavljene ugotovitve o *pravilnosti*, ***del 2*** pa je osredotočen na *smotrnost*.

Kratek opis področja Evropa v svetu

9.3 Področje Evropa v svetu zajema odhodke za celotno področje zunanjega delovanja (zunanjo politiko), ki se financira iz splošnega proračuna EU. S temi politikami se:

— v tujini spodbujajo vrednote EU, kot so demokracija, pravna država ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin,

— obravnavajo glavni svetovni izzivi, kot so podnebne spremembe in izguba biotske raznovrstnosti,

— povečuje *vpliv* razvojnega sodelovanja EU, katerega cilj je izkoreninjenje revščine in spodbujanje blaginje,

— spodbuja stabilnost in varnost v državah kandidatkah in državah sosedstva,

— krepi evropska solidarnost po naravnih nesrečah ali nesrečah, ki jih je povzročil človek,

— izboljšuje preprečevanje in reševanje kriz, ohranja mir, krepi mednarodna varnost in spodbuja mednarodno sodelovanje,

— v tujini spodbujajo interesi EU in vzajemni interesi s podpiranjem zunanje razsežnosti politik EU.

9.4 Glavni generalni direktorati, ki sodelujejo pri izvrševanju proračuna za zunanje delovanje, so Generalni direktorat za mednarodno sodelovanje in razvoj (GD DEVCO), Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja (GD NEAR), Generalni direktorat za civilno zaščito in operacije humanitarne pomoči (GD ECHO) ter Služba za instrumente zunanje politike (FPI).

9.5 Leta 2018 so plačila za področje Evropa v svetu dosegla 9,5 milijarde EUR ([1]). Izplačana so bila v več kot 150 državah, in to v okviru raznih instrumentov (glej ***okvir 9.1***) in na različne načine ([2]) (glej ***Prilogo 9.1***).

Obseg revizije in revizijski pristop

9.6 Sodišče je z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, preučilo vzorec 58 *transakcij* in dodatnih šest transakcij, ki so bile prevzete iz študij o stopnji preostale napake ([3]) in prilagojene ([4]). Vzorec transakcij je bil zasnovan tako, da bi Sodišče lažje oblikovalo mnenje o porabi v letu 2018 v okviru celotnega proračuna in ne da bi bil reprezentativen za porabo v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Ker ni bilo revidiranih dovolj transakcij za oceno stopnje *napake* ([5]), je Sodišče za ta razdelek večletnega finančnega okvira ni izračunalo.

9.7 Sodišče je za področje Evropa v svetu v letu 2018 preučilo tudi:

(a) zanesljivost pravilnosti informacij v *letnih poročilih o dejavnostih* GD ECHO in GD DEVCO ([6]), doslednost pri uporabi metodologije za ocenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje, prihodnjih popravkov in izterjav;

(b) za ***del 2*** tega poglavja 15 projektov v štirih delegacijah EU ([7]) z vidika smotrnosti. 12 od teh projektov je izvedel GD NEAR, tri pa GD DEVCO.

([1]) Končna izvedba plačil, vključno z namenskimi prejemki.

([2]) Kot financiranje javnih naročil za gradnje/blago/storitve, nepovratna sredstva, posebna posojila, jamstva za posojila in finančna pomoč, proračunska podpora ter druge namenske oblike proračunske pomoči.

([3]) GD NEAR in GD DEVCO vsako leto naročita izvedbo študij o stopnji preostale napake, da bi ocenila stopnjo napake, ki je ostala kljub vsem upravnim pregledom za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak na celotnem področju njune pristojnosti. Študija o stopnji preostale napake ne pomeni dajanja zagotovila ali revizije; temelji na metodologiji o stopnji preostale napake in zadevnih priročnikih generalnih direktoratov.

([4]) Sodišče je na podlagi pregleda študij o stopnji preostale napake ugotovilo, da metodologija, na kateri temelji študija GD DEVCO o stopnji preostale napake, v primerjavi z revizijskim delom Sodišča vključuje precej manj (do devet) pregledov na kraju samem. Poleg tega študiji GD DEVCO in GD NEAR o stopnji preostale napake omogočata manjši obseg preučitve postopkov javnega naročanja. Zato je Sodišče rezultate študij o stopnji preostale napake ponderiralo tako, da se z njimi upošteva delež napak v zvezi s skladnostjo s pravili *javnega naročanja* (na podlagi ugotovitev Sodišča za področje Evropa v svetu, pripravljenih v okviru revizij za pripravo izjav o zanesljivosti za obdobje 2014–2017).

([5]) Sodišče je v vzorec zajelo 19 transakcij GD NEAR, 18 transakcij GD DEVCO, 10 transakcij GD ECHO in 11 drugih transakcij. Za del svoje populacije, ki je bila zajeta v študijah GD NEAR in GD DEVCO o stopnji preostale napake za leto 2018 (9 %), je v izračun vključilo rezultate teh študij.

([6]) Delo v zvezi z letnim poročilom o dejavnostih GD DEVCO je podrobno predstavljeno v letnem poročilu Sodišča o 8., 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu.

([7]) Alžirija, Ukrajina, Bosna in Hercegovina ter Laos.

Del 1 – Pravilnost transakcij

9.8 Napake so vplivale na 11 (19 %) od 58 preučenih transakcij. Sodišče je odkrilo pet *količinsko opredeljivih napak* s finančnimi posledicami za zneske, zaračunane v breme proračuna EU. Odkrilo je tudi šest primerov neskladnosti z zakonskimi in finančnimi določbami, zlasti s pravili javnega naročanja. Pri preučevanju pravilnosti transakcij je Sodišče odkrilo primere uspešnih pregledov zunanjih kontrol, katerih primer je v ***okviru 9.2***. Sodišče navaja tudi ugotovitev o neupravičenih odhodkih (glej ***okvir 9.3***) in ugotovitev v zvezi z neskladnostjo s postopki za oddajo javnega naročila (glej ***okvir 9.4***).

Okvir 9.2
Pomen uspešnih pregledov kontrol, ki jih opravlja Komisija

GD NEAR

Sodišče je revidiralo odhodke, ki jih je prijavila neka nevladna organizacija v okviru pogodbe o dodelitvi *nepovratnih sredstev*, ki je bila sklenjena s Komisijo in ki jo je upravljala delegacija EU. Pogodba z nevladno organizacijo je bila sklenjena zato, da bi ta predlagala vrsto zakonskih sprememb za optimizacijo državnih prihodkov iz proizvodnje ogljikovodikov. Nepovratna sredstva EU so znašala 200 000 EUR.

Revizija računovodskih izkazov, ki jo je ob koncu projekta v imenu Komisije opravil zunanji revizor, je pokazala, da je bilo zaradi uporabe napačnega menjalnega tečaja 9 650 EUR odhodkov neupravičenih. Komisija je za popravo te napake izdala nalog za izterjavo.

Okvir 9.3
Neupravičeni odhodki v zahtevku za povračilo stroškov

GD DEVCO

Sodišče je revidiralo odhodke, ki jih je prijavila neka mednarodna organizacija v okviru *sporazuma o prenosu pooblastil*, podpisanega s Komisijo. Namen ukrepa z imenom *Global Alliance on Health and Pollution* je bil ublažiti izpostavljenost zdravja ljudi toksičnemu onesnaženju v državah z nizkimi in srednjimi dohodki.

Celotni ocenjen proračun ukrepa je znašal več kot 6 milijonov EUR, največji prispevek EU pa je bil omejen na 5 milijonov EUR.

Iz dokazil je razvidno, da je bilo za srečanje osebja na Jamajki v breme projekta zaračunanih 31 letalskih vozovnic, katerih stroški so znašali 13 300 EUR. Ti stroški niso bili načrtovani v okviru projekta in so neupravičeni, saj niso v skladu s pravili o upravičenosti.

Okvir 9.4
Neskladnost s postopki za oddajo javnega naročila

GD NEAR

V skladu s finančno uredbo EU morata za nepovratna sredstva veljati načeli preglednosti in enakega obravnavanja.

Sodišče je pregledalo postopek, po katerem je Komisija objavila razpis za prijavo interesa za popravilo mostov čez reki Severski Donec in Borovaja v Ukrajini. Proračun za projekt je znašal 2 milijona EUR.

Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da je Komisija razpis za prijavo interesa objavila brez jasnih meril za oddajo naročila, zaradi česar je bila razpredelnica za vrednotenje nepopolna.

Ocenjevalni odbor tudi ni ravnal v skladu s postopki za obveščanje neuspešnih prijaviteljev, saj jim ni razkril doseženih točk, razlogov za zavrnitev in pravnih sredstev za izpodbijanje oddaje javnega naročila.

V tem primeru Komisija ni upoštevala načeli preglednosti in enakega obravnavanja.

9.9 Če se sredstva EU porabljajo v obliki *proračunske podpore* in izvršujejo za projekte z več donatorji, za katere se uporablja hipotetični pristop (glej odstavek 9.12), je stopnja napake v transakcijah, povezanih z izkazi, nizka. Sodišče je leta 2018 pregledalo 13 transakcij v okviru projektov z več donatorji, za katere se je uporabljal hipotetični pristop, in dve transakciji proračunske podpore ter v eni od prvih odkrilo napako.

9.10 Proračunska podpora je finančni prispevek k splošnemu proračunu države ali njenemu proračunu za posebno politiko ali cilj. Plačila proračunske podpore, ki so bila financirana iz splošnega proračuna, so v letu 2018 znašala 885 milijonov EUR. Sodišče je preučilo, ali je Komisija spoštovala pogoje za izplačila proračunske podpore partnerskim državam in preverila, ali so bili pred izplačilom izpolnjeni splošni pogoji za upravičenost (kot je zadovoljiv napredek pri finančnem upravljanju v javnem sektorju).

9.11 Toda pravne določbe se lahko razlagajo na veliko različnih načinov in Komisija je lahko pri odločanju, ali je država *upravičenka* izpolnila splošne pogoje, precej fleksibilna ([8]).

([8]) Pregledi javnih financ držav partneric ne sodijo v obseg revizij Sodišča za pripravo izjave o zanesljivosti. Učinkovitost in uspešnost proračunske podpore sta obravnavani v več posebnih poročilih Sodišča. Najnovejša med njimi so Posebno poročilo št. 35/2016 – Uporaba proračunske podpore za izboljšanje mobilizacije domačih javnofinančnih prihodkov v podsaharski Afriki, Posebno poročilo št. 32/2016 – Pomoč EU Ukrajini in Posebno poročilo št. 30/2016 – Uspešnost podpore EU za prednostne sektorje v Hondurasu.

9.12 Ko se prispevki Komisije za projekte z več donatorji združijo s prispevki drugih donatorjev in niso namensko rezervirani za posebne, ugotovljive postavke odhodkov, Komisija v skladu s hipotetičnim pristopom domneva, da so bila pravila za upravičenost EU upoštevana, če skupni združeni znesek zajema dovolj upravičenih odhodkov za kritje prispevka EU. Ta pristop je upoštevalo tudi Sodišče pri preizkušanju podatkov.

Plačila mednarodnim organizacijam iz splošnega proračuna so v letu 2018 znašala 2,6 milijarde EUR. Ni mogoče ugotoviti, za kolikšen delež tega zneska se uporablja hipotetični pristop, saj ga Komisija ne spremlja ločeno.

9.13 Pri treh transakcijah, ki sta jih izvršili mednarodni organizaciji (Mednarodni sklad Združenih narodov za pomoč otrokom (Unicef) in Svetovni program za hrano (WFP)), je Sodišče naletelo na nesodelovanje, in sicer nepravočasno posredovanje bistvenih dokazil. To je zelo vplivalo na revizijsko načrtovanje Sodišča za leto 2018. V skladu s Pogodbo o delovanju EU ([9]) ima Sodišče pravico, da se mu posredujejo dokumenti ali informacije, ki jih potrebuje za izvršitev svoje naloge. Sodišče v Mnenju št. 10/2018 ([10]) priporoča Komisiji, naj razmisli o tem, da bi okrepila obveznost, v skladu s katero morajo mednarodne organizacije Sodišču posredovati potrebne dokumente in mu tako omogočile dokončanje revizij.

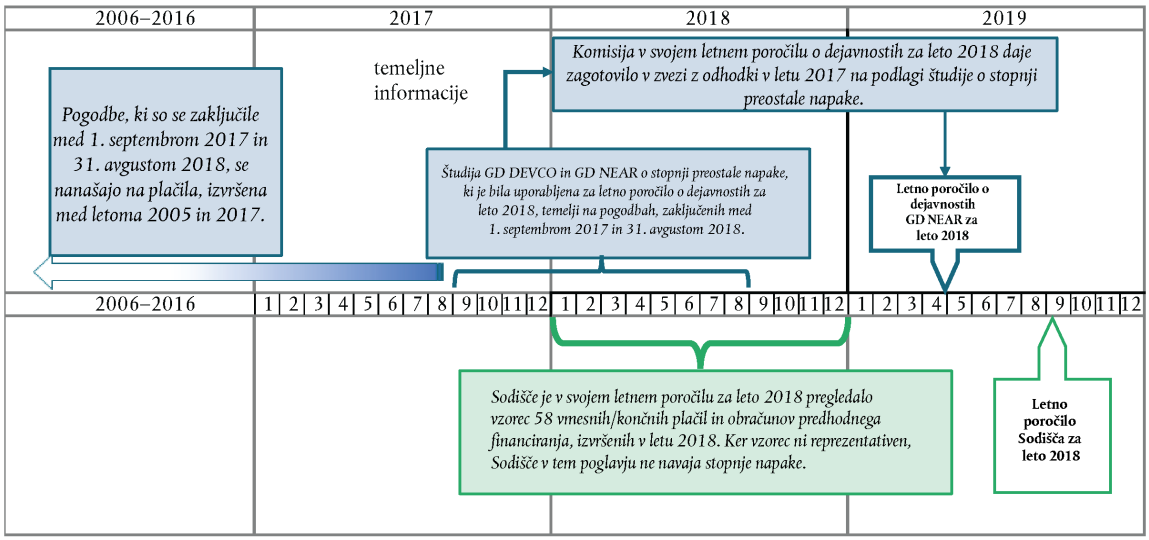
Letni poročili o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2018

9.14 Leta 2018 je zunanji izvajalec v imenu GD NEAR izdelal četrto študijo o *stopnji preostale napake*. Njen cilj je bil oceniti, koliko napak na področju pristojnosti tega generalnega direktorata njegov sistem interne kontrole ni preprečil ali pa jih je odkril, ampak ne popravil. Študija je pomemben element, na katerem temelji izjava generalnega direktorja o zanesljivosti.

9.15 Pri študiji je bil pregledan reprezentativni vzorec transakcij, izvršenih v okviru pogodb, ki so se zaključile med septembrom 2017 in avgustom 2018 (glej ***okvir 9.5***). GD NEAR svojo metodologijo prilagaja že od leta 2012, ko je bila razvita.

Okvir 9.5



Vir: Evropsko računsko sodišče

([9]) Pravica Sodišča do dostopa do dokumentacije je določena v členu 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije: „[V]se fizične ali pravne osebe, ki prejemajo plačila iz proračuna, […] pošljejo Računskemu sodišču na njegovo zahtevo vso dokumentacijo ali vse podatke, ki so potrebni za izvršitev njegove naloge.“

([10]) Mnenje Evropskega računskega sodišča št. 10/2018 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje, odstavek 18.

9.16 GD NEAR je *rezultate* študije o preostali stopnji napake za leto 2018 predstavil v svojem letnem poročilu o dejavnostih. Splošna stopnja preostale napake za ta generalni direktorat je bila ocenjena na 0,72 %, to je pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, ki ga je določila Komisija.

9.17 Sodišče je pri pregledu študije o stopnji preostale napake ugotovilo, da bi bilo mogoče stopnjo presoje, prepuščene revizorjem pri ocenah napake za posamezne transakcije, izboljšati. To je navedlo tudi v svojem letnem poročilu za leto 2016. Poleg tega je Sodišče opazilo, da se je podvojilo število transakcij, pri katerih zaradi popolnega opiranja na prejšnje kontrolno delo preizkušanje podatkov ni bilo opravljeno ([11]). Namen študije o stopnji preostale napake je izmeriti napake, „ki niso bile ugotovljene pri nobeni kontroli za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje". Zaradi njenega popolnega opiranja na rezultate prejšnjih kontrol za 23,6 % ([12]) transakcij iz vzorca se s stopnjo preostale napake te napake ne merijo. Če se študija prekomerno opira na revizijsko delo drugih, to lahko vpliva na stopnjo preostale napake, zaradi česar pa lahko pride do tega, da glavni cilj študije o stopnji preostale napake ni dosežen.

Letno poročilo o dejavnostih GD ECHO

9.18 Sodišče je za proračunsko leto 2018 pregledalo letno poročilo o dejavnostih GD ECHO za leto 2018.

9.19 GD ECHO je ocenil, da skupni znesek, pri katerem je v času izplačil za odhodke, sprejete leta 2018 (1,8 milijarde EUR), obstajalo tveganje, znaša 12,5 milijona EUR (0,69 % odhodkov, sprejetih leta 2018). Ocenil je, da bodo zaradi njegovih preverjanj v prihodnjih letih popravki v okviru tega skupnega zneska, pri katerem obstaja tveganje, znašali 7,2 milijona EUR (57,8 %). Generalni direktor je zato izjavil, da je bila finančna izpostavljenost generalnega direktorata pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. Ker Sodišče nima reprezentativnega vzorca za oceno stopnje napake za razdelek večletnega finančnega okvira Evropa v svetu, ne more navesti, ali je ta izjava v nasprotju z rezultati njegovega revizijskega dela. Poleg tega se le majhen del pregledov Sodišča (17 %) nanaša na transakcije v pristojnosti GD ECHO.

9.20 V zvezi s popravljalno zmogljivostjo GD ECHO je Sodišče – kljub poskusom tega generalnega direktorata, da v izračun ne vključi izterjav *predhodnih plačil*, preklicanih nalogov za izterjavo in natečenih obresti – ugotovilo, da na zanesljivost zneska za leto 2018 vplivajo neodkrite napake, zaradi česar je popravljalna zmogljivost tega generalnega direktorata previsoko ocenjena. Ta pomanjkljivost pa ne vpliva na zagotovilo, ki ga je dal generalni direktor, čeprav je težko količinsko določiti, kako velika je.

Letno poročilo o dejavnostih GD DEVCO in študija o stopnji preostale napake

9.21 Sodišče je delo v zvezi z letnim poročilom o dejavnostih GD DEVCO za leto 2018 in njegovo študijo o stopnji preostale napake podrobno predstavilo v svojem letnem poročilu o 8., 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu (glej odstavke 28 do 37).

Zaključki in priporočila

9.22 Vzorec transakcij je bil zasnovan tako, da bi Sodišče lažje oblikovalo mnenje o porabi v letu 2018 v okviru celotnega proračuna in ne da bi bil reprezentativen za porabo v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Ker ni bilo revidiranih dovolj transakcij za oceno stopnje napake, je Sodišče za ta razdelek večletnega finančnega okvira ni izračunalo (glej odstavek 9.6). Sodišče je s preučitvijo transakcij in sistemov kljub temu izpostavilo tri področja, ki bi jih bilo mogoče izboljšati.

Priporočila

9.23 V ***Prilogi 9.2*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja treh priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2015 ([13]). Komisija je dve izvedla v celoti, eno pa deloma.

9.24 Na podlagi ugotovitev za leto 2018 Sodišče priporoča Komisiji, naj:

Priporočilo 9.1

do leta 2020 sprejme ukrepe za okrepitev obveznosti, v skladu s katero morajo mednarodne organizacije Sodišču na njegovo zahtevo posredovati vse dokumente ali informacije, ki so potrebni za izvršitev njegove naloge, kot je predvideno v PDEU;

([11]) V letu 2018 se je izvajalec v celoti oprl na prejšnje kontrolno delo glede 118 transakcij v okviru instrumenta za predpristopno pomoč in evropskega instrumenta sosedstva (23,6 %), v letu 2017 pa glede 57 (12,2 %) in v letu 2016 glede 55 (13,0 %) transakcij.

([12]) 118 transakcij, pri katerih se je v celoti opiralo na prejšnje kontrolno delo, od skupno 501 transakcije (v okviru evropskega instrumenta sosedstva, instrumenta za predpristopno pomoč in posrednega upravljanja, ki ga izvaja država upravičenka).

([13]) Za letošnje spremljanje izvajanja priporočil je Sodišče izbralo svoje poročilo za leto 2015, ker je od njegove objave preteklo dovolj časa, da bi Komisija lahko izvedla njegova priporočila.

Priporočilo 9.2

do leta 2020 sprejme ukrepe, s katerimi bo metodologijo GD NEAR o stopnji preostale napake prilagodila tako, da bodo odločitve, ki v celoti temeljijo na predhodnem revizijskem delu, omejene, ter natančno spremlja njeno izvajanje;

Priporočilo 9.3

spremeni izračun popravljalne zmogljivosti za leto 2019, ki ga je opravil GD ECHO, tako, da iz izračuna izključi izterjave neporabljenih predhodnih plačil.

Del 2 – Smotrnost

9.25 Sodišče je ocenilo vidike smotrnosti za 15 izbranih zaključenih transakcij iz vzorca. Med obiskom štirih delegacij EU, in sicer v Ukrajini, Alžiriji, Bosni in Hercegovini ter Laosu, je izvedlo preglede na kraju samem.

9.26 Za vsak projekt je ocenilo, ali so bili določeni jasni kazalniki *izložkov* in izidov. Preverilo je tudi, ali so bili doseženi cilji projektov v zvezi z izložki glede količine, kakovosti in časa. Dodatno je pregledalo sprejete stroške projektov, da bi preverilo, ali so bili skladni s potrjenimi finančnimi ponudbami.

9.27 Kazalniki smotrnosti so bili pri vseh preučenih projektih jasni in relevantni. Njihovi logični okviri so bili dobro strukturirani, izložki pa realistični in dosegljivi. Kljub temu je Sodišče odkrilo zadevo, zaradi katere se je zmanjšala smotrnost enega od projektov (glej ***okvir 9.6***).

Okvir 9.6
Zadeve v zvezi s smotrnostjo, ki so vplivale na obiskane projekte

Sodišče je revidiralo program za krepitev institucij, katerega namen je izboljšati zmogljivost civilne zaščite in reševalnih enot v Republiki Srbiji ter Bosni in Hercegovini pri odzivanju na krize, povezane s poplavami.

Cilji v zvezi z izložki, povezani z dejavnostmi usposabljanja, so bili le deloma doseženi. Udeležba je bila bistveno nižja od načrtovane (nižja od 50 %). Na primer:

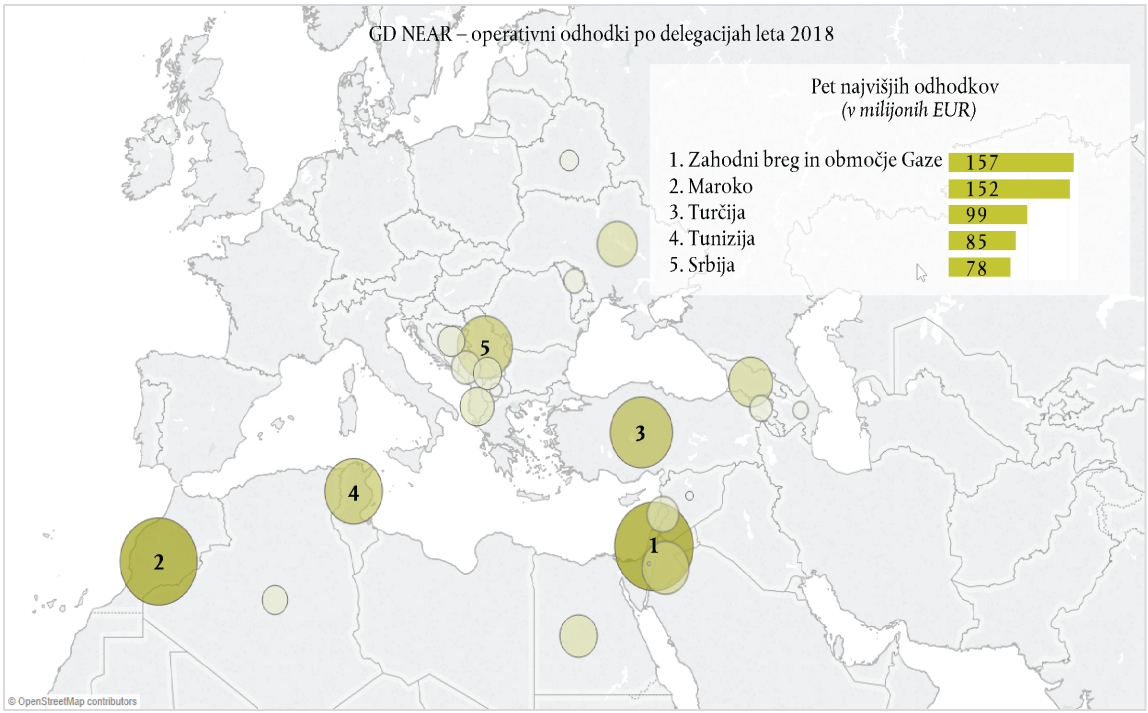
delavnice v kraju Brčko se je udeležilo 20 oseb, delavnice v kraju Brod pa 32, pri čemer je bilo za posamezen dogodek načrtovanih 60 udeležencev.

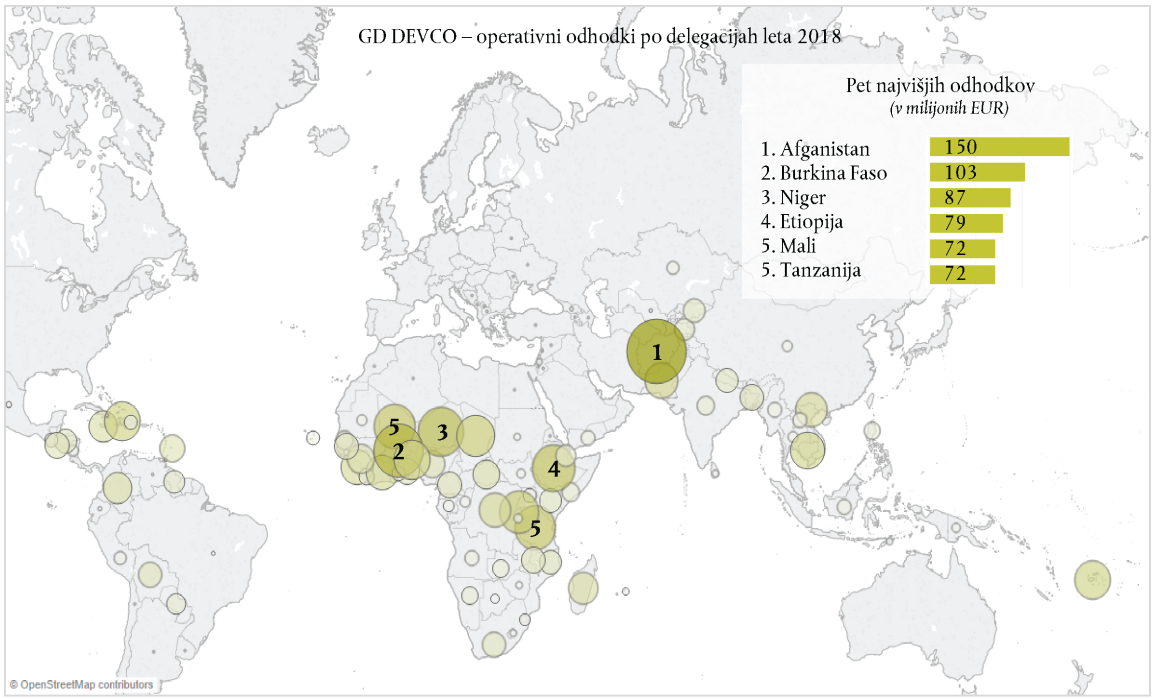
Namesto skupne demonstracijske vaje, načrtovane za 50 udeležencev, je bila izvedena vaja v zvezi s komunikacijo za nujne primere, ki je temeljila na dejanskih podatkih in pri kateri je sodelovalo 6 udeležencev.

Po mnenju Sodišča je razlog za te številke slabo načrtovanje: z logičnim okvirom so bili določeni preveč optimistični kazalniki izložkov.

PRILOGA 9.1

OPERATIVNI ODHODKI PO DELEGACIJAH LETA 2018





Vira: Ozadje z zemljevidom ©OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) in Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za proračunsko leto 2018

PRILOGA 9.2

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA PODROČJE EVROPA V SVETU

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2015	**Priporočilo 1:** GD za mednarodno sodelovanje in razvoj ter GD za sosedstvo in širitvena pogajanja naj izboljšata kakovost preverjanj odhodkov, ki jih naročijo upravičenci, in sicer z uvedbo novih ukrepov, kot sta uporaba tabel za oceno kakovosti dela revizorjev, ki jih naročijo upravičenci, in revizija nalog in pristojnosti revizorjev;					X	
	Priporočilo 2: GD za sosedstvo in širitvena pogajanja naj sprejme ukrepe, s katerimi bo zagotovil, da je financiranje, ki se zagotavlja z instrumentom tesnega medinstitucionalnega sodelovanja, skladno z načelom neprofitnosti in načelom dobrega finančnega poslovodenja;	X					
	Priporočilo 3: GD za sosedstvo in širitvena pogajanja naj spremeni metodologijo za izračun stopnje preostale napake, da bi za plačila v okviru *posrednega upravljanja* instrumenta za predpristopno pomoč zagotovil statistično točne informacije o znesku, pri katerem obstaja tveganje.	X					

POGLAVJE 10

Uprava

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	10.1–10.5
Kratek opis tega razdelka večletnega finančnega okvira	10.3
Obseg revizije in revizijski pristop	10.4–10.5
Pravilnost transakcij	10.6–10.13
Opažanja o glavnem vzorcu transakcij	10.7–10.8
Komisija	10.8
Opažanja v zvezi s postopki javnega naročanja za izboljšanje varnosti ljudi in prostorov	10.9–10.13
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	10.14
Zaključek in priporočila	10.15–10.17
Zaključek	10.15
Priporočila	10.16–10.17

Priloga 10.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za upravo

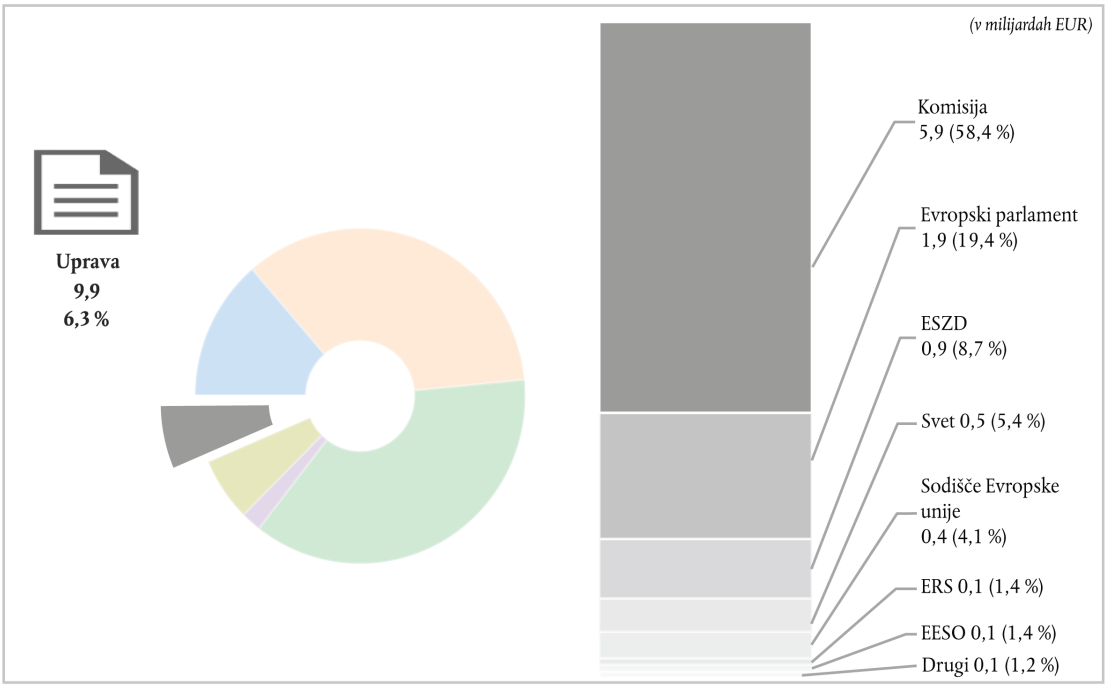
Priloga 10.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za upravo

Uvod

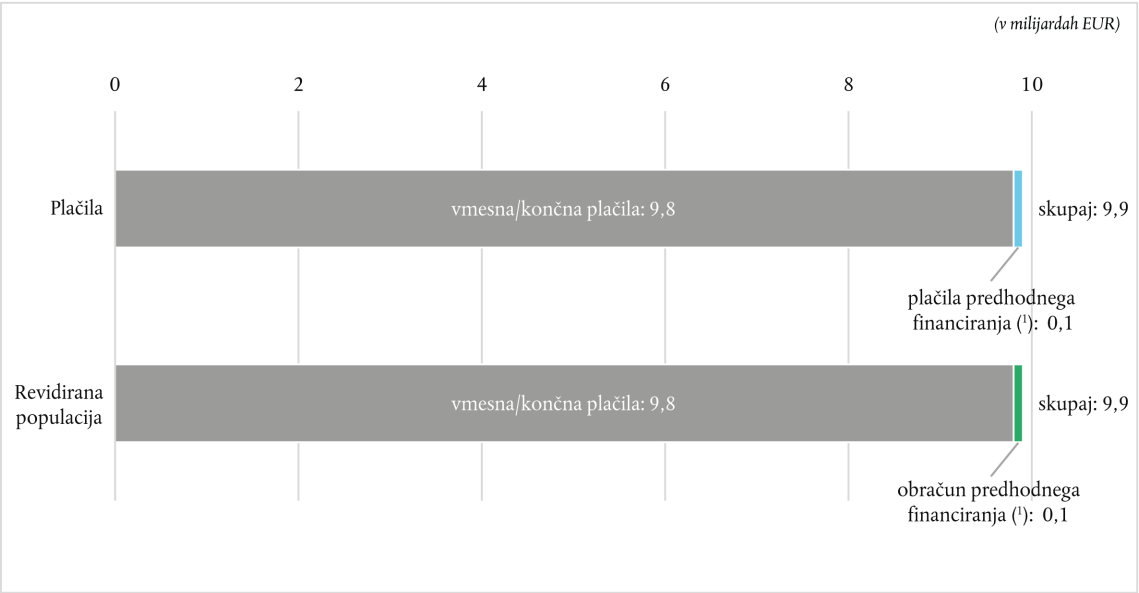
10.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek večletnega finančnega okvira – uprava [1]. V ***okviru 10.1*** je pregled porabe po institucijah in organih v okviru tega razdelka v letu 2018.

Okvir 10.1
Razdelek 5 večletnega finančnega okvira uprava – razčlenitev za leto 2018

Razčlenitev plačil:



Plačila in revidirana populacija:



(1) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 1 3 ***Priloge 1.1***).

Vir: *konsolidirani zaključni račun* Evropske unije za leto 2018

(1) To vključuje upravne odhodke vseh institucij in organov Evropske unije, pokojnine in plačila za Evropske šole.

10.2 Sodišče o agencijah in drugih organih EU ([2]) ter Evropskih šolah ([3]) poroča posebej. Za revizijo računovodskih izkazov Evropske centralne banke ni pooblaščeno.

Kratek opis tega razdelka večletnega finančnega okvira

10.3 Med upravne odhodke sodijo odhodki za človeške vire, ki dosegajo približno 60 % skupnega zneska, ter odhodki za stavbe, opremo, energijo, komunikacije in informacijsko tehnologijo. Delo Sodišča že mnogo let kaže, da je pri tej porabi tveganje majhno.

Obseg revizije in revizijski pristop

10.4 Sodišče uporablja revizijski pristop in metode, opisane v ***Prilogi 1.1***, zato je za razdelek 5 večletnega finančnega okvira v letu 2018 preučilo:

(a) vzorec 45 *transakcij* v skladu z odstavkom 11 ***Priloge 1.1***. Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste porabe v tem razdelku večletnega finančnega okvira (glej ***okvir 10.1*** in odstavek 10.3). Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni izjavi o zanesljivosti, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***;

(b) postopke *javnega naročanja*, ki so jih za izboljšanje varnosti ljudi in prostorov organizirali Evropski parlament, Svet, Komisija in Sodišče Evropske unije ([4]);

(c) zanesljivost *pravilnosti* informacij v *letnih poročilih o dejavnostih* vseh institucij in organov EU ter generalnih direktoratov Komisije in uradov, ki so primarno odgovorni za upravne odhodke ([5]), ter njihovo splošno skladnost z *rezultati* Sodišča.

10.5 Porabo Evropskega računskega sodišča revidira zunanja družba ([6]). Rezultati njene revizije računovodskih izkazov Sodišča za leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, so v odstavku 10.7.

Pravilnost transakcij

10.6 Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 10.1***. V 13 (28,9 %) od 45 preučenih transakcij so bile *napake*. Na podlagi napake, ki jo je Sodišče količinsko opredelilo, je *ocenjena stopnja napake* pod *pragom pomembnosti*.

Opažanja o glavnem vzorcu transakcij

10.7 Razen zadev iz odstavkov 10.9 do 10.13 Sodišče ni ugotovilo nobene specifične zadeve v zvezi s Parlamentom, Svetom, Sodiščem Evropske unije, Evropskim računskim sodiščem ([7]), Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, Odborom regij, Evropskim varuhom človekovih pravic, Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov ali Evropsko službo za zunanje delovanje.

([2]) Specifična letna poročila Sodišča o agencijah in drugih organih se objavijo v Uradnem listu.

([3]) Sodišče izdaja specifično letno poročilo, ki ga predloži Odboru guvernerjev Evropskih šol. Izvod tega poročila pošlje tudi Evropskemu parlamentu, Svetu in Komisiji.

([4]) Revizija Sodišča je zajemala štiri postopke javnega naročanja, ki jih je organiziral Evropski parlament, enega, ki ga je organiziral Svet, pet, ki jih je organizirala Komisija, in tri, ki jih je organiziralo Sodišče Evropske unije. Sodišče je te postopke izbralo na podlagi presoje.

([5]) Generalni direktorat za človeške vire in varnost, Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic, urada za infrastrukturo in logistiko v Bruslju in Luxembourgu ter Generalni direktorat za informatiko.

([6]) PricewaterhouseCoopers, družba z omejeno odgovornostjo (Réviseur d'Enterprises).

([7]) V poročilu zunanjega revizorja o računovodskih izkazih iz odstavka 10.5 je navedeno, da so računovodski izkazi resničen in pošten prikaz finančnega stanja Evropskega računskega sodišča na dan 31. decembra 2018 ter njegovega poslovnega izida, denarnih tokov in sprememb čistih sredstev za tedaj končano leto.

Komisija

10.8 Sodišče je pri upravljanju družinskih dodatkov za zaposlene v primerjavi s prejšnjimi leti ([8]) odkrilo več slabosti v notranjih kontrolah. Ugotovilo je zlasti, da Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic ni ustrezno spremljal natančnega in pravočasnega posodabljanja osebnih spisov za zagotovitev pravilne osnove za izračun plač in dodatkov. Na primer, kljub temu, da je bila reforma sistema družinskih dodatkov v Franciji dobro oglaševana, Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic ni posodobil svojih evidenc družinskih dodatkov, ki jih plačujejo francoski organi in ki jih je treba odšteti od dodatkov, ki jih plačujejo institucije EU ([9]). Sodišče je ugotovilo tudi, da se v primerih, v katerih se izplačuje gospodinjski dodatek, letni dohodek zakonca preverja le vsaka štiri leta. Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic prav tako ni redno preverjal stalnega prebivališča upokojenega osebja, za pokojnine katerega se uporablja korekcijski koeficient.

Opažanja v zvezi s postopki javnega naročanja za izboljšanje varnosti ljudi in prostorov

10.9 Zaradi terorističnih napadov v zadnjih letih institucije menijo, da je treba nujno okrepiti zaščito ljudi in prostorov. Sodišče je zato preučilo trinajst postopkov javnega naročanja, ki so jih med letoma 2015 in 2018 na tem področju organizirali Evropski parlament, Svet, Komisija in Sodišče Evropske unije.

10.10 Pri tem se je osredotočilo na opredelitev potreb, vrsto uporabljenega postopka javnega naročanja, izvajanje postopka na vseh stopnjah in izbor pogodbenikov. Ugotovilo je slabosti v postopkih, ki sta jih organizirala Parlament in Komisija. Razlog za te slabosti je bila večinoma nujnost sklenitve pogodb.

10.11 Za naročilo specifičnih gradbenih del, povezanih z varnostjo, je Parlament lahko uporabil že sklenjene okvirne pogodbe. Te okvirne pogodbe so bile zasnovane tako, da je lahko Parlament na podlagi ene same ponudbe izvajalca naročil dela, ki niso bila vključena v prvotno specifikacijo cen. Parlament je ta pristop uporabil v dveh od štirih postopkov, ki jih je preučilo Sodišče, zaradi česar naročilo za dela morda ni bilo oddano po najnižji ceni ([10]).

10.12 Sodišče je ugotovilo, da je Komisija v dveh od petih primerov ([11]), ki jih je revidiralo v zvezi s to institucijo, organizirala postopke s pogajanji, čeprav merila *finančne uredbe* za njihovo uporabo niso bila izpolnjena. V prvem primeru je bila vrednost naročila razdeljena, da bi se omogočil nakup opreme za video nadzor na podlagi postopka s pogajanji za javna naročila srednjih vrednosti v skladu s takrat veljavnimi pravili ([12]). V drugem primeru pa je Komisija uveljavljala klavzulo izredne nujnosti za naročilo gradbenih del po postopku s pogajanji z enim samim kandidatom brez predhodne objave obvestila o javnem naročilu ([13]). Vendar pa Komisija s tem, ko je za sprožitev postopka porabila že več mesecev, ni dokazala izredne nujnosti ali nezmožnosti upoštevanja rokov, ki se uporabljajo za standardne postopke.

10.13 Poleg tega so bile pri treh postopkih, ki jih je Sodišče preučilo v zvezi s Komisijo, odkrite pomanjkljivosti v zvezi s postopkom vrednotenja. V enem primeru ponudnik ni izpolnjeval ene od minimalnih zahtev iz razpisnih pogojev, v obeh drugih primerih pa Komisija ni ustrezno preverila izpolnjevanja meril za izključitev in izbor.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

10.14 V letnih poročilih o dejavnostih, ki jih je pregledalo Sodišče, niso bile ugotovljene pomembne stopnje napake, kar je skladno z revizijskimi rezultati, do katerih je prišlo Sodišče samo.

([8]) Glej odstavek 10.12 letnega poročila za leto 2017 in odstavek 9.12 letnega poročila za leto 2015.
([9]) V skladu s členom 67(2) Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije.
([10]) Sodišče je o enaki vrsti ugotovitve poročalo v odstavku 10.9 svojega letnega poročila za leto 2017.
([11]) En postopek javnega naročanja majhne vrednosti, trije srednje vrednosti in en nad mejno vrednostjo iz direktive o javnem naročanju.
([12]) Člen 136a finančne uredbe iz leta 2016 (med 60 001 EUR in 135 000 EUR).
([13]) Člen 134(1)(c) finančne uredbe iz leta 2016.

Zaključek in priporočila

Zaključek

10.15 Splošni revizijski dokazi kažejo, da stopnja napake pri porabi za upravo ni bila pomembna (glej ***Prilogo 10.1***).

Priporočila

10.16. V ***Prilogi 10.2*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja štirih priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2015. Treh priporočil Sodišče ni pregledalo, ker njegovo revizijsko delo za leto 2018 ni zajemalo vrste transakcij, na katero so se nanašale. Institucija, na katero se je nanašalo drugo priporočilo, je to zdaj deloma izvedla (glej tudi odstavek 10.8).

10.17 Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključka za leto 2018 Sodišče priporoča, naj:

Priporočilo 10.1

Komisija čim prej izboljša svoje sisteme za upravljanje zakonsko določenih družinskih dodatkov tako, da se poveča pogostost preverjanj osebnih razmer uslužbencev in okrepijo pregledi skladnosti izjav zaposlenih o dodatkih, prejetih iz drugih virov, zlasti kadar so bili sistemi družinskih dodatkov v državah članicah reformirani.

PRILOGA 10.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA UPRAVO

	2018	**2017**
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**45**	55
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**Brez pomembnih napak**	Brez pomembnih napak

PRILOGA 10.2

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA UPRAVO

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče				
		izvedeno vceloti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno(*)
			večinoma	deloma		
2015	**Priporočilo 1**: Evropski parlament naj pregleda obstoječ okvir kontrol za izvrševanje odobrenih proračunskih sredstev, dodeljenih političnim skupinam. Poleg tega naj zagotovi boljša navodila na podlagi strožjega spremljanja tega, kako skupine uporabljajo pravila za odobritev in poravnavo odhodkov ter za postopke javnega naročanja (glej odstavek 9.11).					X
	Priporočilo 2: Komisija naj izboljša svoje sisteme za spremljanje zaradi pravočasnega posodabljanja osebnega statusa zaposlenih, ki bi lahko vplival na izračun družinskih dodatkov (glej odstavek 9.12).			X		
	Priporočilo 3: ESZD naj zagotovi, da bodo vse faze izbirnih postopkov za zaposlitev lokalnih uslužbencev v delegacijah ustrezno dokumentirane (glej odstavek 9.13).					X
	Priporočilo 4: ESZD naj izboljša svoja navodila za zasnovo, usklajevanje in izvedbo postopkov javnega naročanja v delegacijah za naročila, vredna manj kot 60 000 EUR (glej odstavek 9.14).					X

(*) Revizijsko delo Sodišča za leto 2018 ni vključevalo preučitve tovrstnih transakcij. Izvajanje teh priporočil se bo spremljalo v prihodnjih letih.

ODGOVORI INSTITUCIJ NA LETNO POROČILO O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA ZA PRORAČUNSKO LETO 2018

KAZALO

		Stran
Odgovori na poglavje 1	– Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	
	Odgovori Komisije	209
Odgovori na poglavje 2	– Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje	
	Odgovori Komisije	213
Odgovori na poglavje 3	– Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU	
	Odgovori Komisije	217
Odgovori na poglavje 4	– Prihodki	
	Odgovori Komisije	245
Odgovori na poglavje 5	– Konkurenčnost za rast in delovna mesta	
	Odgovori Komisije	247
Odgovori na poglavje 6	– Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	
	Odgovori Komisije	251
Odgovori na poglavje 7	– Naravni viri	
	Odgovori Komisije	259
Odgovori na poglavje 8	– Varnost in državljanstvo	
	Odgovori Komisije	263
Odgovori na poglavje 9	– Evropa v svetu	
	Odgovori Komisije	265
Odgovori na poglavje 10	– Uprava	
	Odgovori Evropskega parlamenta	267
	Odgovori Komisije	268

Poglavje 1 – Izjava o zanesljivosti in podporne informacije

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2018

Pravilnost transakcij

1.15 (b) Komisija z zadovoljstvom opaža, da se nenehno izboljšuje učinkovitost sistemov upravljanja in kontrol, ki so bili vzpostavljeni za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti odhodkov iz proračuna EU, Računsko sodišče pa je potrdilo, da so **pomembne napake omejene na nekatere vrste odhodkov**. Skupna stopnja napak ostaja nizka v primerjavi z leti pred letom 2017.

1.16 Prva alinea Kar zadeva **kompleksnost pravil**, se Komisija strinja, da to prispeva k povečanemu tveganju napake. Zato si Komisija nenehno prizadeva **poenostaviti pravila**, kolikor je to mogoče (glej tudi odgovor Komisije na odstavek 1.18), ter razširiti uporabo enostavnejših mehanizmov za izvajanje, kot so možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Zmanjšanje birokracije za upravičence je bilo eno od vodilnih načel predlogov Komisije za naslednji večletni finančni okvir, ki upošteva tudi priporočila Evropskega računskega sodišča.

Hkrati je Komisija letos nadaljevala s podporo vsem organom, pristojnim za programe v državah članicah, in sicer z različnimi ukrepi, srečanji in navodili, da bi izboljšala preprečevanje in odpravo napak ter na splošno povečala njihove zmogljivosti za upoštevanje določb sedanjega programskega obdobja. Ti ukrepi so bili zlasti usmerjeni v potrebo po prednostni uporabi možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov ter spodbujanju večje preglednosti postopkov javnih naročil po izvedbi posodobljenega akcijskega načrta za javna naročila.

1.18 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da **pomembne napake ne vplivajo na skoraj polovico revidiranih odhodkov**. Pomembne napake so omejene na nekatere vrste odhodkov (odhodki, ki temeljijo na povračilih). Glede tovrstnih odhodkov je sklep ERS v skladu z oceno Komisije iz letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za leto 2018.

1.19 Komisija si nenehno prizadeva **predlagati čim enostavnejša pravila** za programe, da bi se zmanjšalo tveganje napak. Vendar je njen namen tudi, da si zastavi ambiciozne cilje za večjo uspešnost programov in ciljno usmerjenost pomoči, to pa lahko zahteva določeno kompleksnost pravil. Zakonitost in pravilnost morata biti uravnoteženi z doseganjem ciljev politike, pri tem pa je treba upoštevati stroške izvajanja. Glej tudi odgovor Komisije na prvo alineo odstavka 1.16.

1.21 Komisija **glede področja „kmetijstvo“** ugotavlja, da v neposrednih plačilih Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS), ki predstavljajo 71,8 % porabe na tem področju, ni nobene pomembne napake. **Na področju „konkurenčnost“** znaša prag pomembnosti napake 2 %.

1.22 Glej odgovor Komisije na odstavek 1.21.

1.24 **V okviru področja „konkurenčnost“** Komisija ugotavlja, da Računsko sodišče odhodke, ki niso povezani z raziskavami, obravnava kot odhodke z manjšim tveganjem.

Kot je pojasnjeno v oceni finančnih posledic zakonodajnega predloga, ki je priložena k njenemu zakonodajnemu predlogu, Komisija meni, da je za program Obzorje 2020 realistično letno tveganje napake med 2 % in 5 % ob upoštevanju tveganja, ki je neločljivo povezano z zasnovo programa, in stroškov kontrol. Komisija si kljub temu prizadeva doseči stopnjo napake, ki bi bila ob zaključku programa čim bližje 2 %.

1.25 Komisija **na področju „kohezija“** poudarja pomen dela, ki so ga opravili revizijski organi pri odkrivanju napak. Prišlo je do znatnih finančnih popravkov, preden so bili Komisiji predloženi računi za obdobje 2014–2020 ali zaključeni programi za obdobje 2007–2013.

Komisija ugotavlja, da je na stopnjo napake, ki jo je izračunalo Računsko sodišče, vplivala različna razlaga veljavnih nacionalnih pravil ali pravil EU (glej odgovor Komisije na odstavek 6.14).

Komisija bo še naprej **tesno sodelovala z organi upravljanja in revizijskimi organi** prek različnih navodil, tehničnih sestankov in skupnih revizijskih orodij, da bi sčasoma zagotovila stopnjo preostale napake pod pragom pomembnosti.

Komisija poudarja, da v zvezi z več operativnimi programi potekajo postopki prekinitve in začasne ustavitve, da bi se lahko izvedli akcijski načrti in tudi finančni popravki. Komisija v letnih poročilih o dejavnostih služb Komisije na pregleden način poroča o ugotovljenih pomanjkljivostih in izvedenih ukrepih.

1.26 **Glede področja „kmetijstvo“** je Komisija zadovoljna z ugotovitvijo Računskega sodišča, da neposredna plačila iz EKJS, ki predstavljajo 71,8 % porabe v okviru naravnih virov, oziroma 41,6 milijarde EUR, ne vsebujejo nobene pomembne napake. Ta sklep je skladen s stopnjo napake, ki jo je Komisija ocenila za te odhodke v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2018.

1.27 **Na področju „upravni odhodki“** so tudi lastni kontrolni sistemi Komisije potrdili, da pri teh izdatkih ni prišlo do nobenih pomembnih napak.

1.28 Glej odgovora Komisije na odstavka 1.19 in 1.26.

1.30 Komisija se na **področju „kohezija“** ne strinja z oceno Evropskega računskega sodišča glede treh pomembnih napak v zvezi z obdobjem 2014–2020 ter dveh napak v zvezi z obdobjem 2007–2013 za kohezijsko politiko. To je posledica različne razlage veljavnih nacionalnih pravil ali pravil EU, ki vpliva na izračunano stopnjo napake. Komisija se sklicuje na najslabši možni scenarij, razkrit v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih za kohezijsko politiko za leto 2018, ki po njenem mnenju, ob upoštevanju dogovorjenih napak, odraža razumno oceno stopnje napake.

Komisija poudarja, da bo v zvezi s potrjenimi napakami izvedla potrebne nadaljnje korake ter sprejela vse ukrepe, ki so po njenem mnenju potrebni.

1.31 Komisija ugotavlja, da so revizijski organi na področju „kohezija“ pri transakcijah, ki jih je preučilo Evropsko računsko sodišče, ugotovili večino kršitev pravil javnega naročanja. To kaže na večjo sposobnost revizijskih organov, da odkrivajo tovrstne napake. Vendar bo Komisija nadaljevala s svojimi ukrepi, da bi zagotovila boljše odkrivanje teh težav na podlagi preverjanj upravljanja na prvi stopnji, zlasti z izvajanjem posodobljenega akcijskega načrta za javna naročila.

Informacije Komisije o pravilnosti

1.33 **Največja prednostna naloga Komisije je, da zagotavlja dobro upravljanje proračuna EU ter ga zaščiti pred napakami in goljufijami.**

Za izpolnjevanje svojih obveznosti **je Komisija vzpostavila trden, pregleden in učinkovit model zagotovil in odgovornosti ter stabilen okvir notranje kontrole**. V tem okviru in po potrebi v sodelovanju z državami članicami ter pooblaščenimi subjekti službe Komisije sprejmejo ukrepe za preprečevanje napak, nepravilnosti in goljufij; če se pojavijo, pa sprejmejo ukrepe za odpravo nastalega stanja.

Kolegij komisarjev na podlagi izjav o zanesljivosti, ki so jih predložili odredbodajalci Komisije na podlagi prenosa pooblastil (med drugim z izjavo, da informacije v njihovih letnih poročilih o dejavnostih odražajo resničen in pošten vpogled), prevzame politično odgovornost za upravljanje proračuna EU.

Komisija na pregleden način poroča o pomanjkljivostih, ki so jih ugotovili njeni sistemi upravljanja in kontrol. Te pomanjkljivosti so poudarjene s pridržki, ki so jih službe Komisije izrazile v svojih letnih poročilih o dejavnostih, ter razkrite v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna. Službe Komisije morajo pripraviti akcijske načrte, v katerih določijo, kako bodo obravnavale zadevne pomanjkljivosti, kadar koli je izražen pridržek.

1.34 Glede izjave o zanesljivosti Komisija **ponovno izraža svojo podporo pilotnemu pristopu za kohezijsko politiko**, ki ga izvaja ERS. Skupno in usklajeno razumevanje celotnega okvira zagotovil je bistven predpogoj za tak pristop, da se zagotovi stabilen okvir poročanja, stabilen sistem zagotovil za države članice in Komisijo ter omogoči enotna revizija. Komisija je pripravljena nadaljevati razpravo z ERS, da se doseže takšen skupen dogovor.

1.37 Čeprav za porabo EU veljajo skupne značilnosti kontrol, se posamezni programi porabe lahko zelo razlikujejo glede na področje politike. Zato **je treba strategije kontrole prilagoditi različnim načinom upravljanja, področjem politike in/ali posebnim postopkom financiranja ter z njimi povezanim tveganjem**. Ta pristop generalnim direktoratom omogoča, da ugotovijo pomanjkljivosti, ki vplivajo na posebne programe porabe ali njihove dele, in sprejmejo ciljno usmerjene ukrepe za njihovo odpravo.

Okvir 1.10 – Podlaga za oceno tveganja ob plačilu, ki jo je pripravila Komisija

Druga alinea Da bi prispevali k poročanju podjetij o odhodkih za leto 2018, sta generalna direktorata REGIO in EMPL ocenila tveganje ob plačilu in ob zaključku, in sicer z uporabo najbolj konservativnega pristopa, ki temelji na potrjenih stopnjah preostale napake za obdobje 2016–2017. Nepotrjene stopnje preostale napake za obdobje 2017–2018 se uporabljajo samo, če so višje od potrjenih stopenj za obdobje 2016–2017. Komisija poudarja, da so ob podpisu letnih poročil o dejavnostih izdatki, prijavljeni v koledarskem letu, za katero se poroča, pokriti z zadržanjem 10 % zneska pri vmesnih plačilih.

Četrta alinea **Na področju politike „Evropa v svetu“** študije o stopnji preostale napake za DEVCO in NEAR temeljijo na reprezentativnih vzorcih približno 500 transakcij. Komisija meni, da izključitev starih pogodb izboljšuje oceno tveganja, ki je relevantno za leto poročanja.

1.39 Druga alinea Komisija meni, da tveganje ob plačilu, ki je razkrito v **letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna**, predstavlja pošteno sliko tveganja za zakonitost in pravilnost zadevnih **odhodkov v okviru „kohezije“** v letu 2018, ki ne zadeva obdobja, ki ga je revidiralo ERS, temveč neko drugo obdobje.

1.39 Tretja alinea **Glede področja „kmetijstvo“** je Komisija zelo zadovoljna, da je sklep revizije, ki jo je izvedlo Računsko sodišče, skladen s tveganjem ob plačilu, navedenim v **letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna** ter **letnem poročilu o dejavnostih** GD AGRI. Te nizke stopnje napak (glej odstavek 7.35) utemeljujejo razumno zagotovilo za izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja AGRI (glej tudi odgovora Komisije na odstavka 7.35 in 7.37).

1.40 Cilj Komisije je, da se doseže stopnja napake ob koncu življenjskega cikla programov, ki je nižja od 2 % (glej **letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna**, strani 151–152).

Večletna narava finančnih programov EU omogoča odpravo napak tudi po izvršenih plačilih v letih pred zaključkom programov. Komisija je ocenila, da bi skupni prihodnji popravki znašali 0,9 % skupnih zadevnih odhodkov za leto 2018. Zato se v primerjavi z ocenjenim tveganjem ob plačilu tveganje ob zaključku ocenjuje na 0,8 % skupnih zadevnih odhodkov v letu 2018.

1.41 Prihodnji popravki se ocenjujejo v skladu s skupno metodologijo, tj. na podlagi preteklih povprečij, ki so po potrebi prilagojena, zlasti za nevtralizacijo elementov, ki niso več relevantni. Zato so ocenjeni prihodnji popravki konzervativni in odražajo dejanske popravne zmogljivosti služb Komisije.

Zaključki

1.49 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da pomembne napake nimajo vpliva na skoraj polovico revidiranih izdatkov. Pomembne napake so omejene na nekatere vrste odhodkov (odhodki, ki temeljijo na povračilih). Skupna stopnja napak ostaja nizka v primerjavi z leti pred letom 2017.

Poglavje 2 – Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Upravljanje proračuna v letu 2018

2.8 V letu 2018 je bilo **izvajanje programov kohezijske politike** znatno pospešeno. Stopnja izbire projektov za ESRR in Kohezijski sklad je ob koncu leta 2018 dosegla 76,6 %, kar je za 4,2 odstotne točke več kot v istem referenčnem obdobju 2007–2013. Stopnja izbire za ESS/PZM je ob koncu leta 2018 dosegla 70 %, kar je po mnenju Komisije primerljivo z ravnjo v obdobju 2007–2013.

Leta 2018 je bil izglasovani proračun v celoti izvršen, vključno z namenskimi prejemki.

Nadaljujejo se prizadevanja za pospešitev izvajanja na terenu. Komisija pozorno spremlja programe, ki so po njenem mnenju izpostavljeni tveganju, da bi pomagala preprečiti nezadostno črpanje sredstev in morebitno prenehanje prevzetih obveznosti. Z zadevnimi državami članicami je vzpostavljen tesen dialog, da bi se razmere izboljšale. Službe Komisije državam članicam zagotavljajo znatno podporo, vključno s tehnično pomočjo in svetovalnimi storitvami.

Izvajanje **programov za razvoj podeželja** za obdobje 2014–2020, ki se financirajo iz EKSRP, je še naprej v polnem teku, saj zamude nanj niso vplivale.

2.9 do 2.11 Komisija se ne strinja z oceno Računskega sodišča glede glavnega razloga za neuporabljeno **predhodno financiranje**.

Izvajanje skladov kohezijske politike je pokazalo, da so bile stopnje predhodnega financiranja za obdobje 2014–2020 zastavljene previsoko. Zato so bili zneski neporabljenega letnega predhodnega financiranja vrnjeni v proračun EU.

Poleg tega sta sozakonodajalca uvedla **pravilo o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti** n+3 (namesto n+2), tako da ni bilo nobene spodbude za hitrejše izvrševanje proračuna.

Da bi spodbudili dobro finančno poslovodenje in pravočasno izvrševanje v obdobju 2021–2027, predlog Komisije za uredbo o skupnih določbah (COM(2018) 375) vključuje pravilo o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti n+2 namesto veljavnega pravila o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti n+3. Iz tega razloga je bila raven predhodnega financiranja zmanjšana na letno plačilo v višini 0,5 % na podlagi skupne podpore iz skladov.

Odstavki 2.9 do 2.11 ne zadevajo Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, saj se predhodno financiranje plača šele v prvih 3 letih programskega obdobja, tj. od 2014 do 2016 (v skladu s členom 35(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013).

2.18 Po zapoznelem začetku izvajanje programov kohezijske politike dobro napreduje.

2.19 do 2.21 V svojem predlogu **zgornjih mej za plačila za naslednji večletni finančni okvir** je Komisija upoštevala vse spremembe v zvezi z ocenami plačil v tistem času, vključno z dejanskim izvrševanjem proračuna EU v predhodnih letih ter pričakovanimi potrebami v obdobju 2021–2027.

Te ocene vključujejo tudi predlog Komisije, da se raven letnega predhodnega financiranja za programe za obdobje 2014–2020 zniža s 3 % za obdobje 2020–2023 na 1 % za obdobje 2021–2023 (glej COM(2018) 614). Razprava o tem predlogu v Svetu še ni bila opravljena.

Po zapoznelem začetku izvajanje programov kohezijske politike dobro napreduje. Komisija meni, da je stopnja izbire projektov za programe kohezijske politike za obdobje 2014–2020 konec decembra 2018, kot je Komisija navedla v odgovoru na odstavek 2.8, presegla to stopnjo v enakovrednem času za programsko obdobje 2007–2013. Zato Komisija meni, da zamuda pri izvajanju skladov ESI ni bila večja kot v prejšnjem večletnem finančnem okviru.

Zadeve v zvezi s finančnim poslovodenjem, ki se nanašajo na proračun za leto 2018 in prihodnost

2.22 in 2.23 Zaradi poznega sprejetja večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in posledične zamude pri sprejetju uredbe o skupnih določbah (6 mesecev pozneje kot za obdobje 2007–2013) je prišlo do zamude pri začetku **izvajanja programov kohezijske politike za obdobje 2014–2020**. Kljub temu je izvajanje od leta 2018 v polnem teku.

Prekrivanje programskih obdobij je logična posledica dejstva, da se za večletne programe uporablja pravilo o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti n+2/n+3.

Glede tveganja nezadostnih odobritev plačil na začetku naslednjega večletnega finančnega okvira glej odgovore Komisije na odstavek 2.8 in odstavke 2.19 do 2.21.

2.26 Komisija poudarja, da dejanske **izpostavljenosti proračuna EU jamstvom** ne bo treba kriti z enim samim letnim proračunom. Izpostavljenost, ki se krije iz letnega proračuna, je le del dejanske izpostavljenosti, del te izpostavljenosti pa je zavarovan z likvidnostno rezervo (glej tudi odstavek 2.27).

2.28 Komisija poudarja, da ji pri upravljanju tveganj v okviru **EFSD**, ki deluje na trgih v vzponu in v nestabilnih državah, kjer je tveganje večje kot pri operacijah, zajamčenih v državah članicah, pomaga tehnična skupina za ocenjevanje jamstva (GTAG), katere člani so strokovnjaki za tveganja, ki jih na osebni podlagi napotijo finančne institucije, ki delujejo kot izvajalski partnerji.

Zaključki in priporočila

2.44 Zaradi poznega sprejetja večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in posledične zamude pri sprejetju uredbe o skupnih določbah je prišlo do zamude pri začetku **izvajanja programov kohezijske politike za obdobje 2014–2020**. Kljub temu od leta 2018 izvajanje dobro napreduje.

Službe Komisije državam članicam zagotavljajo znatno podporo, da bi se pospešilo izvajanje na terenu.

Komisija tudi poudarja, da zamude niso vplivale na izvajanje programov za razvoj podeželja za obdobje 2014–2020, ki se financirajo iz EKSRP, ki je še naprej v polnem teku.

2.44 Prva alinea Izvajanje skladov kohezijske politike je pokazalo, da so bile stopnje **predhodnega financiranja** za obdobje 2014-2020 zastavljene previsoko. Zato so bili zneski neporabljenega letnega predhodnega financiranja vrnjeni v proračun EU.

Poleg tega sta sozakonodajalca uvedla **pravilo o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti** n+3 (namesto n+2), tako da ni bilo nobene spodbude za hitrejše izvrševanje proračuna.

Da bi spodbudili dobro finančno poslovodenje in pravočasno izvrševanje v obdobju 2021–2027, predlog Komisije za uredbo o skupnih določbah (COM(2018) 375) vključuje pravilo o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti n+2 namesto veljavnega pravila o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti n+3. Iz istega razloga je bila raven predhodnega financiranja zmanjšana na letno plačilo v višini 0,5 % na podlagi skupne podpore iz skladov.

2.44 Druga alinea Predlog Komisije za naslednji večletni finančni okvir upošteva dejstvo, da **skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila (GMP)** ni mogoče prenesti v naslednji večletni finančni okvir.

2.44 Tretja alinea Po zapoznelem začetku izvajanje programov kohezijske politike dobro napreduje. Komisija meni, da je **stopnja izbire projektov** za programe kohezijske politike za obdobje 2014–2020 konec decembra 2018, kot je Komisija navedla v odgovoru na odstavek 2.8, presegla to stopnjo v enakovrednem času za programsko obdobje 2007–2013.

2.44 Četrta alinea Predlog Komisije o **zgornjih mejah za plačila** ob začetku naslednjega večletnega finančnega okvira upošteva ocenjene potrebe in tudi možne omejitve zgornje meje virov lastnih sredstev v teh letih.

2.45 **Izvajanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov** se je v letu 2018 v primerjavi s prejšnjimi leti še naprej izboljševalo. Polno izvrševanje izglasovanega proračuna je bilo doseženo leta 2018. Glej tudi odgovora Komisije na odstavka 2.8 in 2.22.

Priporočilo 2.1 (raven odobritev plačil)

(a) Komisija sprejema to priporočilo, kolikor je to mogoče, ob upoštevanju negotovosti in točnosti napovedi držav članic za izvajanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov, ki so glavno gonilo pri ocenah skupnih plačil.

(b) Komisija sprejema priporočilo.

Predlog Komisije za naslednji večletni finančni okvir vsebuje ambiciozne in realistične ravni prevzetih obveznosti za prihodnje programe porabe. Komisija je v zvezi s tem predlagala tudi spremembe pravil o prenehanju prevzetih obveznosti.

Komisija je na podlagi najnovejših napovedi glede potreb po plačilih po letu 2020 predlagala tudi letne zgornje meje za plačila, ki ustrezajo pričakovanim potrebam in izvajanju nove generacije programov ter neporavnanih prevzetih obveznosti iz prejšnjih finančnih okvirov.

(c) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija je svoje zakonodajne predloge o kohezijski politiki predstavila precej pred začetkom programskega obdobja 2021–2027. Hkrati poudarja, da sta za sprejetje pravnega okvira odgovorna Evropski parlament in Svet.

Priporočilo 2.2 (skupni sklad za rezervacije)

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija bo še naprej prejemala in spremljala neporavnane zneske, ki jih jamčijo trije jamstveni skladi (ELM, EFSI, EFSD), in bo še naprej pošiljala redna poročila proračunskemu organu v skladu z določbami finančne uredbe. Metodologija za izračun dejanske stopnje rezervacij bo urejena z delegiranim aktom. V skladu s finančno uredbo bo metodologija uvedena postopno in preudarno (člen 213(2) finančne uredbe), pri čemer bo treba ustrezno upoštevati začetno fazo oblikovanja skupnih rezervacij.

Priporočilo 2.3 (finančni instrumenti, ki jih upravlja skupina EIB)

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija bo še naprej proračunskemu organu predložila letno podrobno poročilo o vseh finančnih instrumentih. To poročilo bo vključevalo tudi skupni znesek in razčlenitev sredstev, prenesenih na finančne instrumente, ki jih upravlja skupina EIB.

Poglavje 3 – Doseganje rezultatov pri izvrševanju proračuna EU

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Uvod

3.1 **Komisija je zavezana izboljšavam okvira smotrnosti za proračun EU.** Do teh izboljšav bo prihajalo neprekinjeno, vendar postopoma in zlasti v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira. Potrebna je popolna zavezanost tudi vseh ostalih subjektov, ki izvršujejo proračun, zlasti držav članic.

Okvir smotrnosti za proračun EU sestavljajo trije elementi: **(a) zakonsko obvezno poročanje o kazalnikih**, ki so del pravne podlage programov, **(b) spremljanje izvajanja programov** z uporabo veliko večjega obsega kvantitativnih in kvalitativnih informacij ter **(c) redna vrednotenja**, s katerimi se ocenjuje smotrnost programov. Čeprav lahko kazalniki nakazujejo, čemu je treba nameniti pozornost pri ugotavljanju, kateri programi bi lahko vzbudili pomisleke glede smotrnosti, so potrebne dodatne kvantitativne in kvalitativne informacije za razumevanje, ali obstajajo dejanski pomisleki, natančno kateri so ti pomisleki in kako jih je mogoče odpraviti.

Del 1 – Kaj pokažejo kazalniki smotrnosti proračuna EU?

3.3 V „metodološki opombi“, ki je priložena pregledu smotrnosti programov, je obravnavana izbira kazalnikov: „Kazalniki so bili izbrani na podlagi nekaterih meril, kot so ustreznost, razpoložljivost podatkov itd.“

3.4 Komisija priznava, da bi lahko bile izjave o programih bralcu prijaznejše, in si že prizadeva za to, vendar poudarja, da gre zaradi same količine informacij, vsebovanih v njih, tj. informacij o napredku pri doseganju ciljev programov v skladu s členom 41(3)(h) finančne uredbe, po njihovi naravi za referenčno branje za strokovnjake. Ravno zato je Komisija začela objavljati pregled smotrnosti programov, da bi zagotovila bralcu prijaznejšo zbirko informacij o smotrnosti programov.

3.6 **Komisija je povsem zavezana zbiranju, analizi in objavljanju visokokakovostnih informacij o smotrnosti ter ukrepanju v zvezi z njimi.** Za boljše razumevanje trenutnega stanja na področju poročanja o smotrnosti na podlagi kazalnikov je Komisija izvedla notranjo analizo podatkov o smotrnosti za vse programe porabe, ki je na voljo od marca 2019 in je bila objavljena v izjavah o programih, priloženih predlogu proračuna za leto 2020.

Poleg tega okvir smotrnosti za proračun EU temelji na več elementih. Eden od pomembnih delov je spremljanje napredka na podlagi kazalnikov smotrnosti. Vendar je napredek na podlagi izbranih kazalnikov samo del zgodbe in ga ni mogoče uporabiti za oblikovanje trdnih sklepov o smotrnosti programov. Kot v odstavku 3.8 poudarja samo Evropsko računsko sodišče, kvalitativne informacije, kot so primeri dosežkov, dopolnjujejo informacije o kazalnikih in zagotavljajo popolnejšo sliko smotrnosti, tudi in zlasti v primerih, ko podatki o kazalnikih manjkajo ali je izhodišče posodobljeno.

Oddelek A – Kazalniki kažejo precejšnje razlike v dosežkih in na splošno zmeren napredek

3.7 **OECD** [1] **priznava, da je sedanji okvir smotrnosti za proračun EU najboljši med vsemi okviri smotrnosti.** Komisija priznava, da so pri vseh okvirih smotrnosti potrebne stalne izboljšave in da potekajo nadaljnja prizadevanja za izboljšanje sistema, na primer na podlagi predlogov Komisije za naslednjo generacijo finančnih programov. Obstajajo številni izzivi, povezani z zbiranjem in prenosom podatkov, zlasti za programe v okviru deljenega upravljanja. Zaradi teh in drugih dejavnikov, vključno z večletnostjo programov, je poročanje o smotrnosti evropskega proračuna zahtevna naloga.

3.8 Komisija je zavezana pripravi visokokakovostnih in zanesljivih poročil o smotrnosti proračuna EU. Pri tem se zanaša na podatke, ki jih zagotavljajo države članice in drugi viri. Službe Komisije morajo v skladu z navodili, ki jih zagotovijo osrednje službe, zagotavljati celovite informacije o smotrnosti za vsak program ter kakovost in zanesljivost predloženih informacij.

Viri kazalnikov smotrnosti se sistematično razkrijejo v letnih poročilih o dejavnostih. Poleg tega so navodila za pripravo letnih poročil za leto 2018 vključevala zahtevo, da morajo direktorji, odgovorni za obvladovanje tveganja in notranji nadzor, navesti, da so informacije iz delov 1 in 2 letnih poročil o dejavnostih zanesljive, popolne in točne.

[1] https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf

3.9 Druga alinea Komisija je seznanjena z oceno Evropskega računskega sodišča, da je izračun napredka glede smotrnosti na splošno bolj indikativen, če se kot začetna točka upošteva izhodišče. Vendar v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 številčna izhodišča niso opredeljena za vse programe, zato je bila zaradi primerljivosti sprejeta odločitev, da se izračuna splošni napredek.

Komisija meni, da je uporaba napovedi, ki temeljijo na dogovorjenih projektih, poleg podatkov o dejanskem izvajanju, v primeru naložbenih programov, kot sta Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad (KS), upravičena. Je informativna ter strokovnjakom in nosilcem odločanja omogoča oblikovanje sklepov o napredku pri izvajanju ter s tem uresničevanje zastavljenega cilja sistema kot celote.

3.10 **Komisija meni, da ima proces združevanja smotrnosti pri kazalnikih v programe in razdelke določene omejitve.** Komisija namenoma ni izračunala povprečne oddaljenosti od cilja po programih. Ena sama številka ne more v celoti zajeti zapletenosti porabe več deset milijard eurov.

3.11 Komisija je zavezana izboljšanju zbiranja in razpoložljivosti podatkov, zlasti za deljeno upravljanje, kjer so zamude trenutno najdaljše. Zato je maja 2018 predlagala dvomesečni cikel poročanja v skladu s členom 37(1) predlagane uredbe o skupnih določbah COM(2018) 375.

3.12 Smotrnost v večini primerov ni linearna skozi čas, ampak se počasi začne šele med izvajanjem. Zato se pričakuje, da bo napredek glede na izhodišče v večini primerov manjši od linearnih deležev, ki jih je navedlo Evropsko računsko sodišče. Pri doseženem napredku bi bilo treba upoštevati tudi zamude pri izvajanju. **Ob upoštevanju tega Komisija meni, da je napredek glede na izhodišče na splošno skladen z načrti.** Vendar se strinja, da je treba zelo skrbno spremljati napredek pri izvajanju in v primeru pomanjkljivosti sprejeti potrebne ukrepe.

Podrazdelek 1a: Kazalniki kažejo dober napredek programa Erasmus+ in Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) ter zmeren napredek programa Obzorje 2020 in Instrumenta za povezovanje Evrope

3.13 Prva alinea Komisija poudarja, da je izbira kazalnikov za pregled smotrnosti programov temeljila zlasti na ustreznosti in razpoložljivosti podatkov in ne na dobljeni vrednosti kazalnika. Poročilo dejansko vsebuje primere za vsak razdelek, pri čemer izračun napredka, ki temelji na izjavah o programih, kaže boljše rezultate, kot izračun, ki temelji na pregledu smotrnosti programov. Komisija se strinja, da mora biti za doseganje napredka analiza podrobnejša, osnovne predpostavke pa bolje opredeljene.

3.13 Druga alinea Pri pripravi pregleda smotrnosti programov za leto 2019 so bila opravljena **znatna prizadevanja za izboljšanje sporočanja podatkov o Instrumentu za povezovanje Evrope.** Instrument za povezovanje Evrope financira velike, dolgoročne infrastrukturne projekte ali projekte, ki jih je treba usklajevati v mreži. Te projekte je treba pogosto razvijati v okviru zaporednih finančnih okvirov in obstaja lahko precejšen zamik med časom začetka izvajanja projekta in razpoložljivostjo podatkov, potrebnih za merjenje smotrnosti. Predlog Komisije za nadaljnje izvajanje instrumenta je dal večji poudarek okviru smotrnosti, in sicer z zagotavljanjem „preglednih, odgovornih in ustreznih ukrepov za spremljanje in poročanje, da bi se ocenil napredek programa […] in spodbujali njegovi dosežki“.

3.13 Tretja alinea Komisija je v pregledu smotrnosti programov jasno navedla, da se je smotrnost programa **Erasmus+** primerjala z letom 2017. Program **je na dobri poti**, da doseže cilje do leta 2020.

3.13 Četrta alinea Komisija opozarja, da je bil prvotni cilj **Evropskega sklada za strateške naložbe** (EFSI) mobilizirati 315 milijard EUR v naložbah do julija 2018. Dne 30. decembra 2017 je začela veljati uredba o razširitvi in okrepitvi sklada EFSI (uredba EFSI 2.0). Z njo se je trajanje sklada EFSI podaljšalo do konca leta 2020, njegov naložbeni cilj pa se je povečal na 500 milijard EUR. Ta uredba je predvidevala, da se bo jamstvo EU, potrebno za omogočanje zagotavljanja podpore za naložbe s strani sklada EFSI, povečalo s 16 milijard EUR na 26 milijard EUR šele julija 2018 (tj. po začetnem obdobju). Zato so se rezultati sklada EFSI tako kot ob koncu leta 2017 primerjali s prvotnim naložbenim ciljem v višini 315 milijard EUR.

Podrazdelek 1b: Kazalniki kažejo razmeroma majhen napredek na področju kohezije zaradi poznega začetka

3.14 Napovedi, ki temeljijo na dogovorjenih tekočih projektih, so ključne informacije v okviru spremljanja izvajanja. Poleg podatkov o dejanskem izvajanju zagotavljajo vpogled v projektno strukturo, ki je v primeru politik, ki vključujejo velike naložbe, z dolgimi pripravljalnimi obdobji, kot je kohezija, morda najbolj dragocena informacija med izvajanjem.

Razdelek 2: Na podlagi kazalnikov ni bilo mogoče določiti napredka za večino odhodkov na področju „Naravni viri“

3.15 Komisija opozarja, da je **Evropski kmetijski jamstveni sklad** zaradi svojega letnega značaja manj koristen za določanje večletnih ciljev. Vendar poteka razvoj orodij in metrik za zagotovitev, da se lahko vmesno poročanje o smotrnosti izvaja tudi za podatke tega sklada.

3.15 Prva alinea Komisija opozarja, da z uporabo metode, ki jo je uporabilo Evropsko računsko sodišče (kot je pojasnjeno v odstavku 3.9 in okviru 3.1), ni mogoče izračunati napredka glede na izhodišče za več kot enega od 27 kazalnikov.

Vendar meni, da se lahko napredek glede na izhodišče oceni za vseh 27 kazalnikov. Torej izbrani kazalniki omogočajo spremljanje napredka.

Pri celoviti analizi 27 kazalnikov, vključenih v izjavo o programih, bi bilo treba upoštevati posebno stanje kmetijskega sektorja in odhodke sklada EKJS.

Razdelek 3: Kazalniki za „Varnost in državljanstvo“ kažejo, da je bil napredek pri dveh programih dober, pri enem zmeren, pri enem pa zaostaja

3.17 Komisija opozarja, da je treba pri ocenjevanju smotrnosti **programa Hrana in krma** upoštevati nepredvidljivost izbruhov živalskih in rastlinskih bolezni. Vsi delovni programi so bili sprejeti in se izvajajo, kot je bilo predvideno.

Razdelek 4: Kazalniki kažejo na splošno dober napredek za programe razdelka „Evropa v svetu“

3.19 Metodologija za opredelitev kazalnikov in ciljev za **instrument za razvojno sodelovanje** je pojasnjena v *revidiranem okviru EU za rezultate pri mednarodnem sodelovanju in razvoju* (SWD(2018) 444).

Posebni instrumenti: nezadostne informacije o doseženem napredku

3.20 Prva alinea Komisija opozarja, da kazalnik upošteva samo tiste nesreče, ki izpolnjujejo merila za upravičenost. Šest primerov iz leta 2017 je bilo še vedno v fazi preiskave, zato se niso upoštevali pri izračunu, saj še vedno ni bilo jasno, ali izpolnjujejo merila za upravičenost. V letu 2017 dva od desetih zahtevkov nista bila sprejeta (poplave v Murcii in požari v narodnem parku Donana).

Oddelek B – Kazalniki niso vedno dobro pokazali dejanskega napredka

3.21 V zvezi s podnaslovom „Veliko kazalnikov ni dobro izbranih“ **Komisija poudarja, da so kazalniki smotrnosti za finančne programe EU opredeljeni v pravnih aktih, na katerih temeljijo ti programi**. Izbira kazalnikov je rezultat pogajanja med Evropskim parlamentom in Svetom na podlagi predloga Komisije. Komisija mora redno poročati o vseh kazalnikih, opredeljenih v zakonodaji.

3.22 Velik delež kazalnikov vložkov/izložkov ne pomeni, da so kazalniki slabo izbrani. Komisija se strinja, da so kazalniki rezultatov in učinka primernejši za merjenje smotrnosti kot take. Vendar so kazalniki rezultatov, zlasti za projekte, ki vključujejo velike naložbe, z dolgimi pripravljalnimi obdobji, potrebni za poročanje o napredku. Zato menimo, da je treba vzpostaviti ravnovesje med vrstami kazalnikov in da bi to ravnovesje moralo biti prilagojeno posameznim programom.

3.23 **Komisija meni, da ni nujno, da 60-odstotni delež kazalnikov vložkov in izložkov omejuje uporabnost zagotovljenih informacij. Čeprav se strinja, da bi bilo treba vzpostaviti ravnovesje med različnimi vrstami kazalnikov, je lahko ustrezno ravnovesje med različnimi programi različno.** Okvir smotrnosti proračuna EU vsebuje tudi strukturiran sistem vrednotenj (vmesnih in naknadnih), kot je določeno v smernicah za boljše pravno urejanje, ravno zaradi razlikovanja med različnimi učinki programa.

3.24 Komisija opozarja, da je izredno težko izbrati kazalnike učinka, na katere vplivajo samo neposredni učinki samega programa. Na vsak splošnejši kazalnik rezultatov ali izidov bodo neizogibno vplivali različni dejavniki, pri čemer bodo ti programi le eden od dejavnikov. Zato si Komisija prizadeva za uporabo sklopa kazalnikov, ki na najboljši možni način pojasnjujejo smotrnost programov in poročajo o njej, vendar je tudi to zaradi narave samih programov včasih zelo zahtevno.

Vendar so bila zlasti za naslednji sklop kazalnikov v večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020 opravljena prizadevanja, in sicer za izbiro kazalnikov rezultatov in učinka, ki najbolje pojasnjujejo programe. Poleg tega Komisija tudi ugotavlja, da bo mogoče učinke programov porabe EU zaznati le s celovitim vrednotenjem z ustreznimi nadzornimi spremenljivkami.

3.25 V zvezi s preglednico 3.2 se Komisija strinja, da so v nekaterih primerih kazalniki, ki zajemajo **področje humanitarne pomoči**, le posredno povezani s humanitarnimi ukrepi, ki jih financira EU, pa tudi, da na vrednost kazalnika vpliva več zunanjih dejavnikov. Tako bodo v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira opravljena prizadevanja za povečanje pomena sklopa kazalnikov za humanitarne ukrepe EU, tj. da bi se zagotovile jasnejše povezave vseh kazalnikov s porabo in cilji.

Kar zadeva EKJS, so pomembni tudi učinkoviti sistemi upravljanja in nadzora za zagotovitev, da se programi izvajajo na način, ki vodi do doseganja ciljev. Zato obstaja potreba po kazalniku v izjavi o programih, ki bi meril, v kakšnem obsegu se preverja poraba.

3.26 Komisija priznava, da izjave o programih niso strukturirane tako, da bi jasno povezovale posebne cilje s splošnim ciljem. Vendar je bila za programe porabe po letu 2020 vzpostavljena jasna hierarhična struktura, ki posebne cilje povezuje s splošnimi cilji, kazalnike pa s posebnimi cilji. Poleg tega se revidira tudi proračunska nomenklatura, ki bo strukturirana glede na posebne cilje. S temi ukrepi se bosta bistveno izboljšala struktura dokumentov Komisije o smotrnosti proračuna in njihova prijaznost za uporabnike.

3.27 Vedno je treba razmisliti o kompromisu med izčrpnim seznamom kazalnikov, ki zajema vse vidike ciljev, in s tem povezanimi sredstvi.

3.27 Druga alinea Cilji **instrumenta za razvojno sodelovanje** so po svoji naravi zelo splošni in jih ni mogoče zajeti z omejenim številom kazalnikov. Vendar se ukrepi, povezani s podnebnimi spremembami in okoljem, spremljajo letno, z uporabo metodologije kazalnikov iz Ria, kot jih je razvil Odbor OECD za razvojno pomoč (DAC).

3.28 Kot je navedeno zgoraj, Komisija, ki se zanaša tudi na države članice in druge poročevalce, stalno izboljšuje svoje poročanje o smotrnosti. V svoji analizi nabora podatkov, ki je bila objavljena marca 2019, je ugotovila, da ima 63 % kazalnikov „vse informacije o smotrnosti“, tj. podatkovne točke, izhodišče in cilj, ki so po njenem mnenju ustrezen podatek. Za okvir smotrnosti programov porabe za obdobje po letu 2020 je zdaj začela izvajati obsežen projekt, katerega cilj je zagotoviti, da so take osnovne informacije o smotrnosti za programe določene dosledno in v skladu z dogovorjenim časovnim načrtom.

3.28 Četrta alinea Komisija opozarja, da se v določenih primerih izhodišče spremeni tudi ob posodobitvi uradnih statističnih podatkov.

3.29 Za **EKJS** se šteje, da izbrani kazalniki omogočajo ocenjevanje napredka (glej odgovor na odstavek 3.15, prva alinea).

Poleg tega si Komisija prizadeva zagotoviti stalno izboljševanje poročanja o smotrnosti za EKJS, Obzorje 2020 in Solidarnostni sklad Evropske unije, zlasti za naslednji večletni finančni okvir, za katerega so na podlagi pridobljenih spoznanj iz vrednotenj predlagani okrepljene določbe o spremljanju in poenostavljeni kazalniki.

3.30 V primerih, na katere se je sklicevalo Evropsko računsko sodišče, se Komisija strinja, da bi bilo koristno opredeliti letne mejnike za spremljanje smotrnosti. Vendar Komisija opozarja, da nekateri programi v ciklu 2014–2020 nimajo letnih mejnikov ali pa informacije, prejete od organov držav članic o sporočenih vrednostih, v primeru deljenega upravljanja niso zadostne. Tudi v zvezi s tem si Komisija, kjer je to ustrezno, prizadeva izboljšati stanje za finančne programe po letu 2020, za katere bo ključna podpora Parlamenta, Sveta in držav članic.

3.31 Kar zadeva podnaslov „Za nekatere programe so bili razpoložljivi podatki neustrezne kakovosti“, Komisija ugotavlja, da sta razpoložljivost in kakovost večinoma odvisni od obveznosti poročanja, ki so rezultat zakonodajnega postopka. Kadar podatke sporočajo države članice in javni organi, ima Komisija omejeno zmogljivost, da vpliva na njihovo kakovost. Komisija ugotavlja, da imajo tri četrtine kazalnikov na voljo najnovejše podatke. Za nekatere programe bodo podatki na voljo šele pozneje v obdobju izvajanja.

3.32 **Komisija jemlje priporočila Evropskega parlamenta in Sveta zelo resno ter v svojih poročilih o smotrnosti vedno predloži najnovejše razpoložljive podatke.** Kot je bilo že navedeno, je v sistemu smotrnosti, ki je tako zapleten kot sistem proračuna EU, in s sedanjim pravnim okvirom težko zagotavljati najnovejše podatke. Komisija si prizadeva za izboljšanje svojega poročanja, da bi bile predložene informacije čim bolj posodobljene, pri čemer ponovno opozarja, da je to večinoma odvisno od pravočasnega in zanesljivega zagotavljanja podatkov s strani držav članic in drugih tretjih oseb. Komisija tudi poudarja, da bo vsako poročanje vedno prikaz stanja v določenem trenutku, saj so osnovni podatki redko statični.

3.33 **Komisija se strinja, da pri kazalnikih obstajajo določena vprašanja v zvezi z omejeno kakovostjo podatkov, vendar trdi, da je okvir smotrnosti na splošno trden. Poudarja tudi svojo zavezanost izboljšanju sistema smotrnosti in poročanja za naslednji proračunski cikel.**

3.33 Druga alinea Komisija je zavezana zagotavljanju, da se bo kakovost podatkov, na kateri temeljijo osnovni kazalniki smotrnosti, izboljšala, vključno s sporočenimi informacijami o patentnih prijavah in publikacijah. To se izraža v razdelku platforme Horizon Dashboard z rezultati projektov, ki se redno posodablja in je objavljen na spletnem portalu Financiranje in priložnosti.

3.34 Komisija se strinja, da nekateri cilji kazalnikov morda niso dovolj ambiciozni, vendar meni, da je okvir smotrnosti na splošno trden. Poleg tega poudarja svojo zavezanost izboljšanju sistema v naslednjem večletnem finančnem okviru.

3.34 Druga točka Prednostna naloga politike, zlasti za Kohezijski sklad (kar zadeva železniški sektor držav članic, ki so upravičene do teh naložb), je bila obnova in posodobitev železnic, s ciljem 2 829 km železniških prog. Cilji za nove železniške proge, ki jih financira ESRR, so bili nekoliko višji, in sicer 580 km železniških prog, vendar so še vedno predstavljali le 14 % cilja za dolžino obnovljene in posodobljene proge.

3.35 Komisija se strinja, da cilji za nekatere kazalnike pri nekaterih programih morda niso dovolj ambiciozni. Za opredelitev teh kazalnikov in ciljev je treba podrobno oceniti pomen in okvir kazalnikov.

Del 2 – Rezultati revizij smotrnosti, ki jih je izvedlo Sodišče: glavne ugotovitve in priporočila

Podrazdelek 1a – „Konkurenčnost za rast in delovna mesta“ ter podrazdelek 1b – „Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija“

(a) Posebno poročilo št. 8/2018 – Trajnost podpore EU za produktivne naložbe v podjetja

3.38 Komisija ugotavlja, da so projekti, ki jih je revidiralo Evropsko računsko sodišče, na splošno dosegli načrtovane izložke ter da so ti izložki v večini primerov še obstajali in se uporabljali.

V primerjavi s programskim obdobjem 2000–2006 se je pristop upravljanja EU, kar zadeva vprašanje trajnosti naložb, v obdobju 2007–2013 zelo razvil. To se ne izraža samo v posebnih in okrepljenih regulativnih določbah, ampak tudi z osredotočanjem na strateško načrtovanje velikih projektov ter v naknadnih vrednotenjih Komisije na ravni programov za kohezijsko politiko.

Kar zadeva dosežene rezultate, je Komisija v času revizije opozorila na pomanjkanje podatkov za številne revidirane projekte in ne na prevladovanje slabih ali netrajnih rezultatov.

3.39 Prva alinea Komisija ugotavlja, da je to priporočilo povezano s postopkom odobritve operativnih programov v obdobju po letu 2020.

(b) Posebno poročilo št. 9/2018 – Javno-zasebna partnerstva v EU

3.40 in 3.41 Javno-zasebna partnerstva so eno od orodij, ki jih dajo države članice in nosilci projektov na voljo kot morebiten instrument izvajanja politike. Komisija prispeva k izmenjavi dobrih praks, ponuja ciljno usmerjeno tehnično pomoč, redno analizira nacionalne okvire javno-zasebnih partnerstev in zagotavlja priporočila politike za njihovo izboljšanje („evropski semester“), kjer je ustrezno. Vendar se v evropskem semestru in strategiji Evropa 2020 intenzivnejša uporaba javno-zasebnih partnerstev posebej ne spodbuja. Kar zadeva sektorske instrumente, Komisija nima pravne podlage, da bi od držav članic zahtevala, naj v primerjavi z drugimi metodami javnega naročanja pogosteje ali redkeje uporabljajo javno-zasebna partnerstva. Odločitev o uporabi javno-zasebnih partnerstev je v okviru deljenega upravljanja evropskih strukturnih in investicijskih skladov prepuščena izključno državam članicam.

(c) Posebno poročilo št. 12/2018 – Širokopasovne povezave v državah članicah EU

3.42 in 3.43 Komisija spremlja cilje digitalne agende glede širokopasovnih povezav ter objavlja ustrezne podatke v indeksu digitalnega gospodarstva in družbe.

Države članice je pozvala, naj pregledajo napredek svojih nacionalnih načrtov za širokopasovne povezave in jih posodobijo s časovnim okvirom do leta 2025.

Poleg tega opozarja, da končno odgovornost za uveljavitev pravnega in regulativnega okolja nosijo nacionalni regulativni organi. V svojem predlogu o revidiranih predpisih EU o telekomunikacijah (Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah) je predlagala okrepljene določbe o neodvisnosti in regulativni zmogljivosti nacionalnih regulativnih organov, vključno z razpoložljivimi viri, pristojnostjo za neposredno naložitev kazni in uskladitvijo najmanjšega seznama nalog.

Na gospodarsko manj uspešnih območjih je Komisija predlagala tudi revidirane predpise o telekomunikacijah za spodbuditev uvajanja.

Poleg tega Komisija državam članicam zagotavlja smernice za uporabo državne pomoči za širokopasovne povezave in jih bo zagotavljala še naprej.

Komisija je pripravila akcijski načrt za širokopasovne povezave na podeželju, ki se osredotoča na izziv širokopasovnih povezav na podeželskih območjih, zlasti z izmenjavo dobrih praks prek mreže kompetenčnih uradov za širokopasovne povezave, ciljno usmerjenimi misijami v državah članicah, podrobnejšim spremljanjem porabe sredstev skladov ESI za širokopasovne povezave in posodobljenimi smernicami za naložbe v širokopasovne povezave.

(d) Posebno poročilo št. 17/2018 – Črpanje

3.44 Komisija opozarja, da je datum sprejetja zakonodajnega okvira močno odvisen od sozakonodajalcev. Poleg tega poudarja, da čeprav je čimprejšnje sprejetje zakonodajnega okvira pomembno, kar zadeva začetek izvajanja programov, obstajajo tudi drugi dejavniki, kot so pravilo o prenehanju obveznosti, stopnja vnaprejšnjega financiranja ali zahteve glede imenovanja za obdobje 2014–2020, ki pomembno vplivajo na izvajanje.

Z zadovoljstvom ugotavlja, da so ukrepi, ki jih je sprejela v tesnem sodelovanju z zadevnimi organi, pristojnimi za programe, in sicer prek delovne skupine za boljše izvajanje, ki jo je ustanovila, privedli do opaznega povečanja črpanja v obdobju 2007–2013. Poudarja tudi, da so na podlagi rezultatov naknadnega vrednotenja programskega obdobja 2007–2013 in 7. poročila o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji na splošno opazni dobri rezultati kohezijske politike.

3.45 Prva alinea Za obdobje 2021–2027 je Komisija predstavila predlog uredbe o skupnih določbah že 29. maja 2018 (COM(2018) 375), tj. 30 mesecev pred načrtovanim začetkom obdobja upravičenosti. Začela je tudi neformalna pogajanja o partnerskih sporazumih z državami članicami pred sprejetjem pravnega okvira s strani sozakonodajalcev.

3.45 Druga alinea Službe Komisije še naprej zagotavljajo znatno podporo državam članicam, vključno s tehnično pomočjo in svetovalnimi storitvami, da bi izboljšale svojo zmogljivost za uporabo sredstev ob osredotočanju na doseganje rezultatov.

Skrbno spremljanje omogoča pripravo akcijskih načrtov, prilagojenih potrebam posameznih programov, in nadaljnje spremljanje posameznih vprašanj, opredeljenih za zagotovitev trajnega izvajanja, ne da bi bilo pri tem ogroženo doseganje rezultatov.

(e) Posebno poročilo št. 30/2018 – Pravice potnikov

3.47 Prva alinea Komisija je priporočila sprejela.

3.47 Druga alinea Komisija je to priporočilo sprejela, saj meni, da ima pomembno vlogo pri izboljšanju ozaveščenosti potnikov. Strinja se tudi, da je treba dodatno izboljšati obstoječe smernice.

3.47 Tretja alinea Komisija je priporočilo sprejela in bo uveljavila svojo pravico do pobude, da bi razmislila o rešitvah preostalih izzivov v zvezi z izvrševanjem in jih predlagala.

(f) Posebno poročilo št. 28/2018 – Obzorje 2020

3.48 Komisija je pozdravila oceno Evropskega računskega sodišča v zvezi z Obzorjem 2020. Sprejela je vsa priporočila iz poročila. Posledično izvaja priporočila.

Razdelek 2 – „Naravni viri“

3.51 Prva alinea Komisija priznava, da lahko projekti na področju energije iz obnovljivih virov prispevajo k trajnostnemu razvoju podeželja.

Meni, da je do zdaj obravnavala zasnovo in trajnost prihodnje politike za energijo iz obnovljivih virov na podlagi novosprejete zakonodaje: nove uredbe o upravljanju energetske unije (Uredba (EU) 2018/1999), uredbe LULUCF (Uredba (EU) 2018/841) in prenovitve direktive o energiji iz obnovljivih virov (Direktiva (EU) 2018/2001).

V tem okviru bi lahko države članice pri pripravi in dokončnem oblikovanju svojih integriranih nacionalnih načrtov na področju energije in podnebnih sprememb upoštevale okoliščine in potrebe svojih podeželskih območij.

Pri oblikovanju programov za razvoj podeželja in vzpostavljanju ravnovesja med različnimi cilji strategij za razvoj podeželja države članice/regije še vedno odločajo o izkoriščanju potenciala sredstev EKSRP v zvezi s tem.

3.51 Druga alinea Komisija se je zavezala, da bo upoštevala vse razpoložljive dokaze o dosedanji uspešnosti politike in uporabila te informacije pri analizi posebnih rešitev za prihodnost v oceni učinka, ki bo podlaga za predlog Komisije za SKP po letu 2020. Prav tako se je zavezala, da bo razmislila o načinu ocenjevanja smotrnosti vrst ukrepov, vključno z dohodkovno podporo, kjer je ustrezno.

3.51 Tretja alinea Poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov se uporabljajo za zmanjšanje upravnega bremena organov in upravičencev. Sistem povračil poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov bi moral zagotoviti enake rezultate kot konvencionalni sistemi za povračilo stroškov, vendar preprosteje in hitreje. Komisija se je strinjala, da bo proučila načine za prehod na sisteme, v okviru katerih povračila države članice temeljijo na izvajanju politike.

3.52 *Druga alinea* Komisija je okrepila povezave med sistemom navzkrižne skladnosti in dobrobitjo živali, zlasti z nadaljnjo izmenjavo dobrih praks in rezultatov inšpekcijskih pregledov navzkrižne skladnosti z državami članicami, kot je predlagalo Evropsko računsko sodišče. To je potekalo v okviru srečanj strokovne skupine za navzkrižno skladnost, organiziranih v letu 2018.

3.52 Peta alinea Kar zadeva posebno poročilo št. 25/2018, morajo države članice izvesti izbiro projektov (vključno s prednostno razvrstitvijo projektov). Kar zadeva sklade ESI, v pravnih določbah o njih ni predvidena taka vloga Komisije v okviru deljenega upravljanja v zvezi z določitvijo meril za izbor operacij, objavo razpisov za zbiranje predlogov ter oceno in izbiro projektov za financiranje. Za organizacijo tega postopka so odgovorne države članice. To se v predlogu Komisije za obdobje 2021–2027 ni spremenilo. Vendar je Komisija kot osnovne pogoje za financiranje (imenovane omogočitveni pogoji) za podporo iz ESRR/Kohezijskega sklada za obdobje 2021–2027 predlagala, da bi morale biti naložbe v preprečevanje in obvladovanje tveganj skladne z nacionalnim ali regionalnim načrtom za obvladovanje tveganja nesreč. Pristop je podoben pristopu za obdobje 2014–2020, vendar je okrepljen in zagotavlja celovito proučitev vseh tveganj.

Razdelek 3 – „Varnost in državljanstvo“ ter razdelek 4 – „Evropa v svetu“

(a) Posebno poročilo št. 7/2018 – Turčija

3.55 Prva alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

Komisija je seznanjena s ciljnim datumom izvedbe in bo proučila preusmeritev v okviru načrtovanja programov za leto 2018, pri čemer bo še naprej delovala v skladu s političnimi smernicami.

Komisija opozarja, da na tako občutljivih področjih napredek ni odvisen samo od obsega dodeljenih sredstev IPA, temveč, kar je še pomembneje, od politične volje turških oblasti.

3.55 Druga alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.55 Tretja alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.55 Četrta alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.55 Peta alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

(b) Posebno poročilo št. 20/2018 – Afriška struktura za mir in varnost (APSA)

3.56 Podpora EU Afriški strukturi za mir in varnost (APSA) je tako v smislu zmogljivosti kot tudi finančnega lastništva bistveno prispevala k razvoju te strukture, čeprav pričakovani rezultati niso bili sistematično doseženi.

Prispevanje k plačam ali drugim operativnim stroškom samo po sebi ne predstavlja problema, dokler je povezano z doseganjem rezultatov in je del širše strategije za podporo z jasno izhodno strategijo.

3.57 Prva alinea Komisija in ESZD sta priporočilo sprejela. Vendar je lahko *ad hoc* podpora operativnih stroškov pod določenimi pogoji še vedno ustrezna.

3.57 Druga alinea Komisija je sprejela priporočilo.

(c) Posebno poročilo št. 27/2018 – Instrument za begunce v Turčiji

3.59 Prva alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

Komisija meni, da podpora za podobne dejavnosti, ki poteka prek vzporednih instrumentov, omogoča dopolnjevanje, in ne vodi do podvajanja ali prekrivanja, ter je Komisiji omogočila, da pospeši svoje odzive, saj so se v različnih obdobjih uporabili različni instrumenti.

3.59 Druga alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.59 Tretja alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.59 Četrta alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

Komisija ugotavlja, da izvajanje tega priporočila ni odvisno izključno od Komisije, ampak tudi od pripravljenosti partnerjev, da sprejmejo te pogoje.

3.59 Peta alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

Kljub temu da partnerji nimajo dostopa do imen upravičencev, so vzpostavili zanesljive mehanizme nadzora. Partnerji in Komisija se bodo še naprej zavzemali za boljši dostop turške vlade do primarnih podatkov, pri čemer bo treba ustrezno upoštevati pravni okvir.

3.59 Šesta alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

Komisija bo še naprej sodelovala s turškimi organi glede tega vprašanja, da bi zagotovila popoln dostop do podatkov za izvedbene partnerje, ob ustreznem upoštevanju veljavnega pravnega okvira.

Komisija ugotavlja, da namen tega instrumenta ni usklajevanje celotne pomoči EU za begunce v Turčiji; njen mandat za spremljanje in poročanje se nanaša samo na pomoč v okviru instrumenta. Komisija v drugačnem okviru že pripravlja globalno poročilo o izvajanju financiranja v zvezi z migracijsko krizo, ki bo dopolnjevalo specifično poročanje instrumenta.

(d) Posebno poročilo št. 32/2018 – Skrbniški sklad EU za Afriko

3.60 Skrbniški sklad EU je bil zasnovan kot izvedbeno orodje s prožnimi cilji, da bi se lahko odzival na potrebe in nove izzive, nastajajoče v različnih kompleksnih krizah, ki vplivajo na tri regije.

3.61 Prva alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.61 Druga alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.61 Tretja alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

3.61 Četrta alinea Komisija je to priporočilo sprejela.

Razdelek 5 – „Uprava“

(a) Posebno poročilo št. 34/2018 – Pisarniški prostori institucij EU

3.64 Prva alinea Kar zadeva strategijo za stavbe, so glavna načela nepremičninske politike Komisije, kot so opisana v sporočilu COM(2007) 501, večinoma še vedno aktualna ([2]).

([2]) Ta politika bi se lahko pregledala ob upoštevanju razvoja dogodkov v zvezi z izvajanjem novih načinov dela in izida pogajanj o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027.

Komisija je priporočilo sprejela samo delno, saj se dokumenti načrtovanja (večletni politični okviri in delovni dokument o stavbah, ki je priložen predlogu proračuna) že letno posodabljajo.

3.64 Druga alinea Komisija ni sprejela priporočila, vendar bo ocenila možnosti za izboljšave.

Komisija bi lahko vsako leto v delovnem dokumentu o stavbah, priloženem predlogu proračuna, zagotovila informacije o predplačilih za različne projekte.

3.64 Tretja alinea Komisija je priporočilo delno sprejela, saj meni, da je zahtevani postopek upravljanja stavb vzpostavljen. To bo srednjeročno morda ponovno ocenjeno.

3.64 Četrta alinea Komisija je priporočilo sprejela in želi poudariti, da v nepremičninskih zadevah različna velikost, potrebe in lokalizacija posameznih institucij ustvarjajo posebne značilnosti, ki lahko pomembno vplivajo na rezultate primerjave.

Poročila o področju „Delujoč enotni trg in trajnostna monetarna unija“

(b) Posebno poročilo št. 3/2018 – Postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji

3.68 Komisija na splošno meni, da je izvajanje postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji pozitivno. Računsko sodišče je izvedlo anketo med člani Odbora za ekonomsko politiko (EPC), od katerih jih le približno 10 % meni, da je postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji neučinkovit. Za izboljšanje preglednosti je Komisija v priročniku o postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji objavila načela, ki se upoštevajo za opredelitev in oceno neravnotežij, ter predstavila ocenjevalne matrike postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji v poglobljenih pregledih. Kar zadeva profil analize Komisije, so ugotovitve poglobljenega pregleda navedene v sporočilu Komisije, priloženem poglobljenim pregledom, in ne v samem poglobljenem pregledu, saj je treba pri njih v skladu s predpisi upoštevati splošno ozadje. Nazadnje, prvotna opredelitev neravnotežij ni zasnovana kot sistem zgodnjega opozarjanja, zato temelji na spremenljivkah visokokakovostnih podatkov. Vendar v poglobljeni analizi Komisije niso uporabljene najnovejše makroekonomske napovedi, pri katerih se namenoma upoštevajo splošni tržni pogoji, vključno z morebitnimi državnimi pogoji, ki kažejo na širjenje negativnih učinkov od zunaj.

3.69 Komisija sprejema večino priporočil Evropskega računskega sodišča in je zavezana njihovemu izvajanju. Dejansko se veliko priporočil, vsebovanih v poročilu, osredotoča na krepitev in izboljšanje vidikov postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, ki jih Komisija že obravnava.

(c) Posebno poročilo št. 18/2018 – Ali je dosežen glavni cilj preventivnega dela Pakta za stabilnost in rast?

3.70 Komisija je trenutno v postopku izvajanja priporočil, ki jih je sprejela. Svet je decembra 2018 objavil svoje sklepe o poročilu ter Komisijo pozval, naj prouči ugotovitve in priporočila Evropskega računskega sodišča ter v dveh letih poroča Svetu. Komisija je ta rok sprejela.

3.71 Prva alinea Komisija je pregledala parametre matrike zahtev kot del obsežnejšega pregleda prožnosti v okviru Pakta za stabilnost in rast, ki je bil objavljen maja 2018. Komisija ni sprejela priporočila za obravnavanje kumulativnih učinkov dovoljenih odklonov, saj Uredba (ES) št. 1466/97 izrecno določa dovoljeni odklon v višini 0,25 % BDP, Komisija pa ne more uvesti omejitev v zvezi s tem.

3.71 Druga alinea Komisija ni sprejela priporočil iz tega stavka, tj. priporočil 2(a) in 2(b). Začasno odstopanje na podlagi klavzule o strukturnih reformah ni neposredno povezano z dejanskimi proračunskimi stroški reforme, saj nekatere zelo koristne strukturne reforme vedno ne povzročijo večjih neposrednih proračunskih stroškov, lahko pa povzročijo precejšnje ekonomske ali politične stroške. V takih primerih bi neposredna povezava med začasnim odstopanjem in proračunskimi stroški dejansko izničila spodbujevalni namen klavzule. Komisija prav tako ni sprejela priporočila za prenehanje uporabe naložbene klavzule v sedanji obliki, saj meni, da je pomemben element svežnja o prožnosti, uvedenega leta 2015.

3.71 Tretja alinea Komisija bo proučila ta vprašanja v okviru prihodnjega pregleda zakonodajnega dvojčka in šestorčka. Parametri matrike zahtev že zdaj določajo višje zahteve za bolj zadolžene države članice.

3.71 Četrta alinea Komisija je ta priporočila izvedla pravočasno za nedavno objavo svojega spomladanskega svežnja za leto 2019.

Del 3 – Spremljanje izvajanja priporočil

3.75 Enajst priporočil, ki sploh niso bila izvedena, Komisija ni sprejela.

Zaključki in priporočila

Zaključki

3.79 Smotrnost v večini primerov ni linearna skozi čas, ampak se počasi začne šele med izvajanjem. **Ob upoštevanju tega in poznega začetka izvajanja nekaterih programov Komisija meni, da je napredek na splošno skladen z načrti.** Vendar se strinja, da je treba zelo skrbno spremljati napredek pri izvajanju in v primeru pomanjkljivosti sprejeti potrebne ukrepe. Komisija meni, da ima proces združevanja smotrnosti pri kazalnikih v programe in razdelke določene omejitve. Komisija namenoma ni izračunala povprečne oddaljenosti od cilja po programih. **Ena sama številka ne more v celoti zajeti zapletenosti porabe več deset milijard eurov.**

3.80 **OECD** ([3]) **priznava, da je sedanji okvir smotrnosti za proračun EU najboljši med vsemi okviri. Komisija je pripravila predloge za njegovo nadaljnje izboljšanje za prihodnji finančni okvir.** Vendar obstajajo številni izzivi, povezani z zbiranjem in prenosom podatkov, zlasti za programe v okviru deljenega upravljanja. Zaradi teh in drugih dejavnikov, vključno z večletnostjo programov, je poročanje o smotrnosti evropskega proračuna zahtevna naloga.

(a) Prva alinea: Kazalniki smotrnosti za finančne programe EU so opredeljeni v pravnih aktih, na katerih temeljijo ti programi. Komisija se strinja, da so kazalniki rezultatov in učinka pomembni za merjenje smotrnosti. Potrebno je ravnovesje med vrstami kazalnikov.

Druga alinea: Komisija se strinja, da bi morali vsi kazalniki pomagati meriti dosežke proračuna EU.

Tretja alinea: Vedno je treba razmisliti o kompromisu med izčrpnim seznamom kazalnikov, ki zajema vse vidike ciljev, in s tem povezanimi sredstvi.

(b) Prva alinea: Komisija, ki se zanaša tudi na države članice in druge poročevalce, stalno izboljšuje svoje poročanje o smotrnosti. V svoji analizi nabora podatkov, ki je bila objavljena marca 2019, je ugotovila, da ima 63 % kazalnikov „vse informacije o smotrnosti“, tj. podatkovne točke, izhodišče in cilj, ki so po njenem mnenju ustrezen podatek. Za okvir smotrnosti programov porabe za obdobje po letu 2020 je zdaj začela izvajati obsežen projekt, katerega cilj je zagotoviti, da so take osnovne informacije o smotrnosti za programe določene dosledno in v skladu z dogovorjenim časovnim načrtom.

(c) Prva alinea: Razpoložljivost in kakovost podatkov sta večinoma odvisni od obveznosti poročanja, ki so rezultat zakonodajnega postopka. Kadar podatke sporočajo države članice in javni organi, ima Komisija omejeno zmogljivost, da vpliva na njihovo kakovost. Komisija ugotavlja, da imajo tri četrtine kazalnikov na voljo najnovejše podatke. Za nekatere programe bodo podatki na voljo šele pozneje v obdobju izvajanja.

(d) Prva alinea: Komisija se strinja, da nekateri cilji kazalnikov morda niso dovolj ambiciozni, vendar meni, da je okvir smotrnosti na splošno trden. Poleg tega poudarja svojo zavezanost izboljšanju sistema v naslednjem večletnem finančnem okviru.

3.81 Komisija se ne strinja z Evropskim računskim sodiščem, da bi se razpoložljivost lahko izboljšala. Vendar meni, da je treba vzpostaviti ravnovesje med različnimi vrstami kazalnikov, vendar ni določenega razmerja kazalnikov vložkov in izložkov, ki bi samodejno pomenil slabost (glej odgovor Komisije na odstavek 3.23). Dejstvo, da napredka ni mogoče izračunati, je povezano z razpoložljivostjo podatkov in načinom uporabe razpoložljivih podatkov za izračun napredka (glej odgovor Komisije na odstavek 3.28). Čeprav so pri nekaterih programih cilji pri nekaterih kazalnikih morda neambiciozni, jih v večini primerov ni enostavno opredeliti (glej odgovor Komisije na odstavek 3.35).

([3]) https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf

Priporočila

Priporočilo 3.1 (Kazalniki v izjavah o programih)

Komisija sprejema priporočilo. Komisija mora v izjavah o programih v skladu s finančno uredbo poročati o vseh kazalnikih, kot so opisani v pravnih podlagah programov porabe, o katerih sta se Evropski parlament in Svet dogovorila na podlagi predlogov Komisije.

(a) Komisija meni, da je potrebno ustrezno ravnovesje med vrstami kazalnikov za spremljanje in ocenjevanje smotrnosti, to ravnovesje pa bi moralo izražati posebnosti posameznih programov.

Priporočilo 3.2 (Okviri smotrnosti za programe)

Komisija sprejema to priporočilo. Opozarja, da bo treba uporabljati omejeno število kazalnikov, za katere ni smiselno opredeliti kvantitativnih izhodišč, mejnikov ali ciljev.

(d) Komisija opozarja, da mora upoštevati izvedljivost in stroške ter dejstvo, da zahteva ustrezno zavezanost, zlasti držav članic in upravičencev, pravočasnemu pošiljanju visokokakovostnih podatkov.

Priporočilo 3.3 (Pravočasne informacije za kazalnike smotrnosti)

Komisija sprejema priporočilo. Opozarja, da mora upoštevati izvedljivost in stroške ter dejstvo, da zahteva ustrezno zavezanost, zlasti držav članic in upravičencev, pravočasnemu pošiljanju visokokakovostnih podatkov.

Priporočilo 3.4 (Dokumentacija ciljev)

Komisija sprejema priporočilo.

Priporočilo 3.5 (Izboljšava pregleda smotrnosti programov)

Komisija sprejema priporočilo.

(a) Komisija meni, da bo ta del priporočila lahko izvedla šele na začetku večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027.

Priloga 3.3 – Podrobnosti o statusu priporočil iz leta 2015 po poročilih

Posebno poročilo št. 1/2015: Prevoz po celinskih plovnih poteh v Evropi: modalni delež in pogoji za plovbo se od leta 2001 niso bistveno izboljšali

Odgovor na odstavek 52, priporočilo 1(a): Komisija ugotavlja, da je bilo to priporočilo naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 54, priporočilo 2(a): Komisija je sprejela ukrepe, ki so bili mogoči v časovnem okviru, določenem za izvajanje priporočila, in priporočilo šteje za izvedeno. Z namensko analizo Opazovanje trga je proučila stanje v sektorju plovbe po celinskih plovnih poteh. Revizija same strategije se bo izvedla v splošnejšem okviru revizije okvira TEN-T (glej priporočilo 2(c) spodaj).

Odgovor na odstavek 54, priporočilo 2(c): Ta ukrep bo dopolnjen z revizijo uredbe o TEN-T, ki je predvidena do 31. decembra 2023.

Posebno poročilo št. 2/2015: Poraba sredstev EU za komunalne čistilne naprave v Podonavju: potrebna so dodatna prizadevanja za pomoč državam članicam pri doseganju ciljev politike EU na področju odpadne vode

Odgovor na odstavek 108, priporočilo 1(a): Komisija tega priporočila ni sprejela.

Odgovor na odstavek 110, priporočilo 2(a): Komisija je v celoti izvedla del priporočila 2(a), ki ga je sprejela. Za večino obremenitev zaradi odpadne vode (vse aglomeracije z več kot 2 000 PE) so sporočene finančne informacije. Samo aglomeracije z manj kot 2 000 PE ne sporočajo teh podatkov. Razlogi za to so naslednji: (a) neupravičeno dodatno upravno breme, (b) povečale bi se zamude pri poročanju (Evropsko računsko sodišče drugod priporoča, da se zmanjšajo zamude pri poročanju), (c) Direktiva na vsebuje izrecne obveznosti poročanja.

Odgovor na odstavek 115, priporočilo 3(a): Komisija tega priporočila ni sprejela.

Odgovor na odstavek 115, priporočilo 3(b): Komisija tega priporočila ni sprejela.

Odgovor na odstavek 115, priporočilo 3(c): Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno.

Odgovor na odstavek 115, priporočilo 3(d): Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija je sprejela priporočeni ukrep.

Za programsko obdobje 2014–2020 so zahteve glede poročanja o finančnih instrumentih določene v členu 46 uredbe o skupnih določbah (Uredba (EU) št. 1303/2013) in Prilogi I k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 821/2014. V Prilogi je določen vzorec za poročanje o finančnih instrumentih. V oddelku VIII vzorca za poročanje morajo države članice zagotoviti informacije o znesku drugih prispevkov, ki so jih finančni instrumenti zbrali zunaj evropskih strukturnih in investicijskih skladov, vključno z zasebnimi in/ali javnimi prispevki, za katere so bile obveznosti prevzete v sporazumih o financiranju in so bili plačani na ravni končnih prejemnikov.

Odgovor na odstavek 117, priporočilo 4(a): Komisija tega priporočila ni sprejela.

Odgovor na odstavek 117, priporočilo 4(b): To priporočilo je delno izvedeno.

Odgovor na odstavek 119, priporočilo 5(b): Komisija tega priporočila ni sprejela.

Posebno poročilo št. 3/2015: Jamstvo EU za mlade: narejeni so bili prvi koraki, vendar se nakazujejo tveganja pri izvajanju

Odgovor na odstavek 89, priporočilo 1: To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Posebno poročilo št. 4/2015: Tehnična pomoč: kakšen je njen prispevek na področju kmetijstva in razvoja podeželja?

Odgovor na odstavek 90, priporočilo 1: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno. Države članice v skladu z načelom deljenega upravljanja v svojih programih za razvoj podeželja opišejo, kako se bo uporabljala tehnična pomoč, in lahko zagotovijo celovito oceno njenega izvajanja.

Poleg tega je treba poudariti, da kazalniki spremljanja zagotavljajo le del informacij, potrebnih za vrednotenje, in da je vrednotenje precej več kot analiza podatkov preglednic za spremljanje. Skupna vprašanja za vrednotenje razvoja podeželja, kot so določena v Prilogi V k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 808/2014, vključujejo vprašanje 20: „V kolikšni meri je tehnična pomoč prispevala k uresničevanju ciljev iz člena 59 Uredbe (EU) št. 1303/2013 in člena 51(2) Uredbe (EU) št. 1305/2013?“.

Naknadno vrednotenje programov za razvoj podeželja naj bi Komisija pripravila in predložila decembra 2024.

Odgovor na odstavek 90, priporočilo 2: Komisija tega priporočila ni sprejela.

Odgovor na odstavek 93, priporočilo 4: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno. V preglednici za spremljanje B2.3 je za tehnično pomoč, razen za nacionalno mrežo za podeželje, vzpostavljeno razlikovanje med skupnimi javnimi izdatki za upravne stroške in druge stroške, pri čemer slednji vključujejo študije in usposabljanje. V skladu s splošnim načelom je treba z opredelitvijo dodatnih kazalnikov, ki jih morajo zbirati države članice in regije, ohraniti ustrezno ravnovesje med dodano vrednostjo na eni strani in upravnim bremenom na drugi strani. Zato je količina podrobnih informacij, ki se zbirajo na tej ravni, namenoma omejena.

Komisija ne more zagotoviti predhodnih dokazov o končnih rezultatih vprašanj za vrednotenje. V okviru deljenega upravljanja vrednotenje programov za razvoj podeželja poteka na ravni držav članic ali regij v skladu s skupnim pristopom k vrednotenju, kot je določen v členu 14 Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 808/2014.

Posebno poročilo št. 5/2015: Ali so finančni instrumenti uspešno in obetavno orodje na področju razvoja podeželja?

Odgovor na odstavek 100, priporočilo 3: Sozakonodajalca nista določila pravnih zahtev za določanje ciljev za učinek obnavljanja financiranja. Razlog za to je, da je obnovljivost, povezana z vsakim finančnim instrumentom, specifična za posamezne instrumente in njihovo zasnovo. Odvisna je tudi od zunanjih dejavnikov, kot sta povpraševanje na trgu in gospodarski razvoj. Podobno je Komisija v izvedbenih uredbah (EU) št. 964/2014 in (EU) 2016/1157 določila le dodatna izvedbena pravila, povezana z obnovljivostjo, ki so navedena v oddelkih o posojilni politiki. Pravni okvir in izvedbena pravila lahko določajo le načela za določanje ciljev in upravljanje vrnjenih virov.

Zlasti ciljnega obsega posojila in razpona obrestne mere ni mogoče predhodno določiti na ravni EU z vnaprej določenimi cilji. Ocenita se lahko samo za vsak primer posebej v okviru predhodne ocene posameznega finančnega instrumenta (v skladu s členom 37 Uredbe (EU) št. 1303/2013) in se upoštevata pri določitvi narave instrumenta (obnovljivi ali neobnovljivi instrument). V postopku predhodne ocene je treba proučiti tudi vidik finančnega vzvoda. Viri, vrnjeni finančnemu instrumentu, se ponovno uporabijo v okviru istega finančnega instrumenta (obnavljajo se v okviru istega finančnega instrumenta) ali pa se po vračilu organu upravljanja ali skladu skladov uporabijo v skladu s členom 44 (za isti cilj, kot je določen v okviru prednostne naloge, pred koncem obdobja upravičenosti) in členom 45 (v skladu s ciljem programa po koncu obdobja upravičenosti) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

Na podlagi teh določb, kot so bile spremenjene v uredbi omnibus (Uredba (EU, Euratom) 2018/1046), Komisija šteje priporočila za izvedena, z izjemo ciljev, ki jih je mogoče določiti samo v predhodni oceni posameznih finančnih instrumentov in jih Komisija ne more določiti horizontalno.

Posebno poročilo št. 8/2015: Ali finančna podpora EU ustreza potrebam mikropodjetnikov?

Odgovor na odstavek 68, priporočilo 1: Kar zadeva slabost, ki ni bila odpravljena in jo je Evropsko računsko sodišče omenilo v Prilogi 3.4, je treba opozoriti, da vključitev posebnih kazalnikov v operativni program za organe upravljanja ni obvezna. Vendar Uredba predvideva obvezen skupni kazalnik učinkov za subjekte (Uredba (EU) št. 1304/2013, Priloga I(2)).

Odgovor na odstavek 72, priporočilo 4: Komisija tega priporočila ni sprejela.

Posebno poročilo št. 9/2015: Podpora EU za boj proti mučenju in odpravo smrtne kazni

Odgovor na odstavek 55, priporočilo 4: Čeprav se Komisija strinja s sklepom Evropskega računskega sodišče, da to priporočilo ni bilo izvedeno, ponavlja, da priporočila ne sprejema.

Odgovor na odstavek 56, priporočilo 6: Čeprav se Komisija strinja s sklepom Evropskega računskega sodišče, da to priporočilo ni bilo izvedeno, ponavlja, da priporočila ne sprejema.

Posebno poročilo št. 12/2015: Na prioriteto EU, da spodbuja na znanju temelječe podeželsko gospodarstvo, vpliva slabo upravljanje ukrepov prenosa znanja in svetovanja

Odgovor na odstavek 94, priporočilo 1(b): Priporočilo Evropskega računskega sodišča se šteje za v celoti izvedeno. Obstajajo različne metodologije za izvajanje periodične analize potreb po usposabljanju, najprimernejši pristop pa je odvisen od zasnove zadevnega sistema znanja in inovacij na področju kmetijstva, ki se med državami članicami razlikujejo. Zato je lahko v informativnem listu le na splošno opisan najučinkovitejši način izvajanja take ocene potreb.

Za posodobitev informativnega lista, kot jo je izvedla Komisija, se šteje, da zagotavlja ustrezno raven podrobnosti in da zadostuje za usmerjanje držav članic pri izvajanju periodične ocene potreb.

Odgovor na odstavek 94, priporočilo 1(d): Priporočilo Evropskega računskega sodišča se šteje za v celoti izvedeno. Vsi ukrepi za razvoj podeželja se odobrijo za vključitev v programe za razvoj podeželja le, če država članica dokaže osnovno strateško potrebo. Taka potreba je razvidna iz strategije programa za razvoj podeželja, ki temelji na analizi SWOT in posledični oceni potreb, ki jo mora vsaka država članica izvesti na začetku faze načrtovanja programov za razvoj podeželja.

Na letnih pregledovalnih sejah in v odborih za spremljanje se ocenijo „letna poročila o izvajanju“, s katerimi se poroča o napredku pri izvajanju vseh načrtovanih ukrepov programov za razvoj podeželja. V primeru težav ali zamud pri izvajanju se analizira stanje in zahtevajo se popravni ukrepi.

Odgovor na odstavek 96, priporočilo 2(b): Priporočilo Evropskega računskega sodišča v zvezi s smernicami in javnim naročanjem, vključno z informacijami o notranjem izvajanju, se šteje za v celoti izvedeno.

Za informacije o spremljanju postopkov držav članic z revizijami skladnosti glej odgovor Komisije na priporočilo 5 v zvezi s posebnim poročilom št. 12/2015.

Odgovor na odstavek 98, priporočilo 3(a): Priporočilo Evropskega računskega sodišča se šteje za v celoti izvedeno. Komisija zagotavlja smernice, ki se uporabljajo kot dokument za pojasnitev nekaterih pravnih razlag in razširjanje primerov dobrih praks pri izvajanju prava EU med državami članicami.

O vprašanju razumnosti stroškov se redno razpravlja z državami članicami v različnih okvirih: zadnji dogodek je bil seminar o stopnji napak, ki je potekal junija 2018 ter na katerem se je razpravljalo o vidikih razumnosti stroškov in uporabi poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov.

Usposabljanja se lahko organizirajo na zahtevo držav članic in na to temo je bilo že organiziranih več usposabljanj. Opozoriti je treba tudi, da se sprejemanje poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov v fazi izvajanja programov za razvoj podeželja znatno povečuje, kar pomeni, da države članice manj pogosto uporabljajo oceno razumnosti stroškov.

Odgovor na odstavek 98, priporočilo 3(b): Priporočilo Evropskega računskega sodišča se šteje za v celoti izvedeno. Člen 51 Uredbe (EU) št. 1303/2013 določa, da morajo letne pregledovalne seje med Komisijo in posameznimi državami članicami v letih 2017 in 2019 zajemati vse programe. Na teh pregledovalnih sejah se upoštevajo poročila o napredku pri izvajanju partnerskih sporazumov. Med drugim so v tem poročilu navedene informacije o izvajanju mehanizmov za zagotovitev usklajevanja med evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ter drugimi instrumenti financiranja Unije in nacionalnimi instrumenti financiranja ter z Evropsko investicijsko banko. Te pregledovalne seje so dodatno sredstvo za zagotavljanje dopolnjevanja in sinergij med programi strukturnih in investicijskih skladov v določeni državi članici ter zagotavljajo podlago za uvedbo izboljšav, kadar so potrebne.

Odgovor na odstavek 100, priporočilo 4(b): Komisija še vedno meni, da ni odgovorna za spremljanje, ali so vzpostavljeni sistemi povratnih informacij za izboljšanje prihodnjih usposabljanj.

Kar zadeva zanesljive informacije o kakovosti in učinkovitosti storitev prenosa znanja in svetovanja, Priloga V k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 808/2014 vključuje skupna vprašanja za vrednotenje za razvoj podeželja: Vprašanje za vrednotenje 1, ki se nanaša na prednostno področje 1A, se glasi: „V kolikšni meri je ukrepanje v okviru programa razvoja podeželja podprlo inovacije, sodelovanje in razvoj baze znanja na podeželskih območjih?“ Na vprašanje za vrednotenje se odgovori v razširjenem letnem poročilu o izvajanju, ki se predloži leta 2019, in pri naknadnem vrednotenju.

Priporočilo Evropskega računskega sodišča se zato šteje za v celoti izvedeno.

Odgovor na odstavek 102, priporočilo 5: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Kar zadeva revizije na področju prenosa znanja in inovacij, ki niso bile izvedene v praksi, so bile načrtovane v večletnem delovnem programu za obdobje 2016–2019 za leto n + 2, tj. za obdobje 2018–2019. Po novi oceni osrednjega tveganja, izvedeni leta 2017, je bila ocena tveganja zanje nižja zaradi manjše porabe, glede na razpoložljive vire pa je bila sprejeta odločitev, da se upoštevajo tudi druge revizije (z večjim tveganjem in večjo porabo).

Na podlagi posebnega poročila se je profil tveganja področja revizije povečal. Zato je GD AGRI izbral in izvedel pet revizij (v AT, DK, FR, IT in SE). Razumeti je treba, da je zaradi zelo majhne porabe število izbranih transakcij še vedno omejeno, čeprav se je dejavnik tveganja področja revizije v analizi tveganja povečal.

Poleg tega je v novem revizijskem pristopu, ki ga od julija 2018 izvaja GD AGRI, poudarek na delu certifikacijskega organa za vse ukrepe, ki niso del sistema IAKS, vključno z ukrepi, povezanimi s prenosom znanja in inovacijami. Kadar je tak ukrep v vzorcu 1 certifikacijskega organa, ga bo pri svoji reviziji izbral tudi GD AGRI.

Posebno poročilo št. 13/2015: Podpora EU za države proizvajalke lesa v okviru akcijskega načrta FLEGT

Odgovor na odstavek 58, priporočilo 1: To priporočilo je Komisija delno sprejela leta 2015, saj je dodelitev proračunskih sredstev za izvajanje akcijskega načrta FLEGT izvedljiva samo za tematske programe/proračunske vrstice. Komisija je za obdobje 2014–2020 dodelila 145 milijonov EUR za izvajanje akcijskega načrta FLEGT v okviru proračunske vrstice tematskega programa in pripravila letne akcijske načrte, v katerih je podrobno opisano, katera področja ukrepov akcijskega načrta FLEGT se bodo financirala.

Posebno poročilo št. 16/2015: Izboljšanje zanesljivosti oskrbe z energijo s pomočjo razvoja notranjega energetskega trga: potrebnih je več prizadevanj

Odgovor na odstavek 117, priporočilo 3: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno z razširitvijo regulativnega okvira in vzpostavitvijo platforme.

Odgovor na odstavek 123, priporočilo 7(b): Komisija je priporočilo delno sprejela in izvedla zahtevani ukrep v zvezi s sprejetimi elementi.

Odgovor na odstavek 126, priporočilo 9: Komisija priporočila ni sprejela. Vendar je sprejela ukrepe, ki so se šteli za potrebne za obravnavanje osnovnih vprašanj.

Posebno poročilo št. 17/2015: Podpora Komisije za skupine za ukrepanje na področju zaposlovanja mladih: preusmerjanje sredstev ESS doseženo, vendar ni dovolj osredotočenosti na rezultate

Odgovor na odstavek 84, priporočilo 2(a): Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Komisija vztraja, da je proučevanje možnosti za izboljšavo rezultatov stalna, standardna praksa. Prouči vsako zahtevo po reprogramiranju, ne glede na to, ali jo sproži potreba po vključitvi novih dodatnih sredstev ali ne, predvsem z namenom doseganja boljših rezultatov, in jo podrobno obravnava z državo članico. Komisija doslej še ni prevzela pobude za predlaganje novih sprememb, saj bi bile nepotrebne in izjemno neučinkovite.

Odgovor na odstavek 84, priporočilo 2(b): Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Komisija vztraja, da se tako ocenjevanje izvaja skrbno in da je že od nekdaj standardna praksa. Poročanje o vsaki posamezni podrobnosti postopka ocenjevanja, tj. o elementih, ki jih zahtevajo uredbe in so že od nekdaj stalna praksa, se šteje za nepotrebno in neučinkovito, zato ni podrobnih informacij o kontrolnih seznamih.

Odgovor na odstavek 84, priporočilo 2(c): Komisija vztraja, da je to priporočilo v celoti izvedeno in da je še vedno upoštevno. To priporočilo je izgubilo pomen v obdobju 2014–2020, saj se letna poročila o izvajanju ne štejejo več za sredstvo sporočanja podrobnih informacij, temveč le za sredstvo sporočanja povzetih informacij. Komisija vztraja, da se prek letnih poročil o izvajanju prenašajo zadostne, pomembne informacije, podrobnejše informacije pa se zagotavljajo prek drugih načinov poročanja (npr. poročil o vrednotenju; tehničnih sestankov in odborov za spremljanje, katerih razprave so vključene v zapisnike in opombe k dokumentaciji).

Odgovor na odstavek 86, priporočilo 3: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Komisija vztraja, da je izvajanje sistematičnih pregledov verodostojnosti in zanesljivosti standardna praksa. Obstajajo dokazi, da je to standardna praksa (smernice enote za vrednotenje in koordinacijske enote ESS; kontrolni seznami za sprejemanje poročil). Dokumentiranje vsakega posameznega izvedenega pregleda bi bilo nepotrebno in neučinkovito.

Posebno poročilo št. 20/2015: Stroškovna učinkovitost podpore EU za razvoj podeželja za neproduktivne naložbe v kmetijstvu

Odgovor na odstavek 74, priporočilo 1(a): V skladu s členom 75 Uredbe (EU) št. 1305/2013 bodo države članice razširjeno letno poročilo o izvajanju za leto 2018 Komisiji predložile konec junija 2019. Komisija bo lahko takrat samo zaključila ustrezno spremljanje.

Odgovor na odstavek 77, priporočilo 3(a): Komisija meni, da je to priporočilo izvedeno, saj je bil zahtevani ukrep glede svetovanja državam članicam, naj določijo dodatne kazalnike, izveden. Komisija spremlja izvajanje programov za razvoj podeželja z naborom skupnih kazalnikov stanja, rezultatov in učinka v okviru sistema spremljanja in vrednotenja za obdobje 2014–2020.

Vrednotenja se izvajajo s strani/v imenu držav članic, za sintezo teh vrednotenj na ravni EU pa so odgovorne službe Komisije. Obvezni elementi skupnega sistema spremljanja in vrednotenja za obdobje 2014–2020, vsebovani v izvedbenem aktu, vključujejo seznam kazalnikov, ki se uporabljajo za spremljanje uspešnosti politike. Razen teh kazalnikov Komisija ne more narediti še kaj več, kot le svetovati državam članicam, naj določijo dodatne kazalnike, ali jih spodbujati k temu.

Priporočilo glede „svetovanja državam članicam, v katerih je za neproduktivne naložbe namenjena znatna podpora za določitev posameznih kazalnikov rezultatov za vrste neproduktivnih naložb, ki se najpogosteje financirajo“, je bilo izpolnjeno s smernicami „Ocenjevanje rezultatov programov za razvoj podeželja: Kako se pripraviti za poročanje o vrednotenju v letu 2017“.

Komisija ne more državam članicam naložiti obveznosti, naj določijo take dodatne kazalnike, saj to presega obvezne elemente okvira skupnega sistema spremljanja in vrednotenja za obdobje 2014–2020.

Odgovor na odstavek 81, priporočilo 5(b): Direktorat za zagotovila in revizije GD AGRI bo še naprej vključeval ugotovitve Evropskega računskega sodišča v svoje pripravljalno delo za večletni delovni program. Ugotovitve Evropskega računskega sodišča spadajo med standardna merila, ki se uporabljajo pri uvajanju večletnega delovnega programa.

Posebno poročilo št. 23/2015: Kakovost vode v Podonavju: izvajanje okvirne direktive o vodah napreduje, vendar ostaja še veliko dela

Odgovor na odstavek 172, priporočilo 1(d): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 172, priporočilo 1(e): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 172, priporočilo 1(f): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 182, priporočilo 2(b): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 182, priporočilo 2(c): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 182, priporočilo 2(d): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 191, priporočilo 3(b): Komisija tega priporočila ni sprejela.

Odgovor na odstavek 191, priporočilo 3(e): Predvideno je nadaljnje delo in pričakuje se, da bo to priporočilo v celoti izvedeno do konca leta 2020.

Odgovor na odstavek 191, priporočilo 3(f): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Odgovor na odstavek 191, priporočilo 3(g): To priporočilo je naslovljeno na države članice.

Posebno poročilo št. 24/2015: Boj proti goljufijam na področju DDV znotraj Skupnosti: potrebnih je več ukrepov

Odgovor na odstavek 116, priporočilo 6: Komisija tega priporočila ni sprejela. Priporočilo je bilo nadomeščeno s predlogom Komisije, o katerem trenutno razpravlja Svet, za „dokončni sistem DDV“, s spremembo sedanjega sistema DDV za trgovino znotraj EU in z vključitvijo novih pravil o obveznostih poročanja.

Odgovor na odstavek 117, priporočilo 7: Komisija tega priporočila ni sprejela. Sektorski mehanizem obrnjene davčne obveznosti kot ukrep za boj proti goljufijam je izbiren in večinoma usmerjen v posamezne nacionalne težave, povezane z goljufijami. Predlog Komisije za „dokončni sistem DDV“, o katerem trenutno razpravlja Svet, predvideva odpravo sektorske obrnjene davčne obveznosti (v zvezi z blagom v prvi fazi), saj strukturno obravnava temeljni vzrok težave, povezane s trgovino znotraj EU.

Posebno poročilo št. 25/2015: Podpora EU za podeželsko infrastrukturo: potencialne možnosti za doseganje bistveno večje stroškovne učinkovitosti

Odgovor na odstavek 101, priporočilo 1(b): Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Države članice so vzpostavile in uporabljajo platformo za izmenjavo dobre prakse, tj. Evropsko mrežo za razvoj podeželja, saj se v sedanjem programskem obdobju 2014–2020 pri izvajanju pojavljajo projekti in dobre prakse. Nadaljnje ocene morebitnih mrtvih izgub se lahko izvedejo samo za vsak primer posebej in med vrednotenjem programa, za katerega je Komisija izdala smernice.

Poleg tega je Komisija s sprejetjem programov za razvoj podeželja za sedanje obdobje 2014–2020 zmanjšala tveganje nedoseganja dodane vrednosti sredstev EU.

Odgovor na odstavek 101, priporočilo 1(d): Komisija meni, da je to priporočilo delno izvedeno, saj se še vedno izvaja. Vzpostavljeni so redni stiki med različnimi službami Komisije. Pri odobritvi ali spreminjanju programov za razvoj podeželja se v postopek vključijo druge službe Komisije, in sicer prek formalnih posvetovanj med službami, pri čemer se upoštevajo njihovi prispevki. Poleg tega se skupaj izvajajo tudi spremembe partnerskih sporazumov. Razširjena letna poročila o izvajanju za leto 2018, ki bodo predložena leta 2019, naj bi zagotovila boljši vpogled v učinkovitost ureditev za zagotavljanje dopolnjevanja sredstev EU. Revidirane smernice za ta letna poročila o izvajanju so bile objavljene septembra 2018.

Odgovor na odstavek 106, priporočilo 2(b): Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija je pripravila več predstavitev o novih poenostavljenih možnostih obračunavanja stroškov, uvedenih z uredbo omnibus (Uredba (EU, Euratom) 2018/1046). Oktobra 2018 je izvedla predstavitev v odboru za razvoj podeželja ter predstavitev v okviru seminarja o evropskem partnerstvu za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti (EIP-AGRI), novembra 2018 pa predstavitev za konferenco španskih plačilnih agencij. Na predstavitvah so potekale razprave o tem, kako lahko uporaba poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov nadomesti potrebo po ocenjevanju razumnosti stroškov, in o tem, kako lahko države članice rešijo morebitne težave v zvezi s tem vidikom. Delavnica Evropske mreže za razvoj podeželja z naslovom „Simplified Cost Options: experience gained and new opportunities" (Poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov: pridobljene izkušnje in nove priložnosti) naj bi bila izvedena 20 junija 2019.

Odgovor na odstavek 109, priporočilo 3(a): Komisija namerava oceniti učinkovitost in uspešnost sredstev v okviru programov za razvoj podeželja za obdobje 2014–2020 v skladu s skupnim sistemom spremljanja in vrednotenja (člen 110 Uredbe (EU) št. 1306/2013). To bo izvedla na podlagi vmesnih vrednotenj držav članic, o katerih se bo poročalo leta 2019, in naknadnih vrednotenj, ki bodo Komisiji predložena ob koncu leta 2024 (člen 78 Uredbe (EU) št. 1305/2013).

Priloga 3.4 – Dosežene izboljšave in pomanjkljivosti, ki z deloma izvedenimi priporočili niso bile odpravljene, po poročilih

Posebno poročilo št. 1/2015: Prevoz po celinskih plovnih poteh v Evropi: modalni delež in pogoji za plovbo se od leta 2001 niso bistveno izboljšali

Odstavek 54, priporočilo 2(a): Ni dokazov o uspešnih prizadevanjih za uskladitev med državami članicami.

Odgovor: Priporočeno je bilo, naj se izvedejo poglobljene analize ob upoštevanju nadaljnjega razvoja strategije. Komisija je sprejela ukrepe, ki so bili mogoči v časovnem okviru, določenem za izvajanje priporočila, in priporočilo šteje za izvedeno. Z namensko analizo Opazovanje trga je proučila stanje v sektorju plovbe po celinskih plovnih poteh. Poleg tega je izvedla tudi študije v zvezi s potencialom prevoza po vodnih poteh (pristanišča in celinske plovne poti) v skladu z različnimi scenariji razvoja gospodarstva EU in infrastrukture. Revizija same strategije se bo izvedla v splošnejšem okviru revizije okvira TEN-T. Študija Komisije v zvezi s potencialom prevoza po vodnih poteh (pristanišča in celinske plovne poti) v skladu z različnimi scenariji razvoja gospodarstva EU, industrijskimi trendi in razvojem omrežja TEN-T naj bi se izvedla februarja 2019. Vendar je zaradi zamud, s katerimi se srečuje svetovalec, pristojen za študijo, in potrebe po bistvenih izboljšavah študije končno poročilo trenutno v postopku odobritve s strani služb Komisije.

Komisija je po razpravah s Svetom in Evropskim parlamentom začela delo v sodelovanju z državami članicami in zainteresiranimi stranmi za pripravo prihodnjega programa Naiades III, ki bo vzpostavljen po letu 2020, da bi nadalje izboljšala učinkovitost sektorja plovbe po celinskih plovnih poteh.

Posebno poročilo št. 2/2015: Poraba sredstev EU za komunalne čistilne naprave v Podonavju: potrebna so dodatna prizadevanja za pomoč državam članicam pri doseganju ciljev politike EU na področju odpadne vode

Odstavek 110, priporočilo 2(a): Za aglomeracije z manj kot 2 000 PE se te informacije ne zbirajo.

Odgovor: Komisija je ustrezno proučila priporočilo 2(a) in ni sprejela dela tega priporočila za aglomeracije z manj kot 2 000 PE. Prav tako ni sprejela zahteve držav članic po zagotovitvi informacij o finančnih zneskih za aglomeracije z manj kot 2 000 PE. Razlogi za to so naslednji: (a) neupravičeno dodatno upravno breme, (b) povečale bi se zamude pri poročanju (Evropsko računsko sodišče priporoča, da se drugod zmanjšajo zamude pri poročanju), (c) Direktiva na vsebuje izrecne obveznosti poročanja.

Odstavek 115, priporočilo 3(c): GD ENV še ni prišel do zaključka v zvezi s priporočilom Evropskega računskega sodišča, da je treba uvesti obvezno merjenje preplavljanja.

Odgovor: Komisija je na podlagi priporočila Evropskega računskega sodišča izvedla namensko študijo o preplavljanju voda ob neurjih in to vprašanje vključila v vrednotenje direktive o čiščenju komunalne odpadne vode. Vrednotenje se bliža zaključku in bo objavljeno do četrtega četrtletja 2019. Vrednotenje je usmerjeno v preteklost, vendar je proučen preostali vpliv mešanih kanalizacijskih sistemov v scenariju popolne skladnosti. To je bilo modelirano, ugotovitve pa bodo vključene v delovni dokument služb Komisije o vrednotenju (predvidoma do četrtega četrtletja 2019). Komisija se lahko na podlagi ugotovitev vrednotenja odloči, da bo z oceno učinka nadalje spremljala, ali bi bilo treba direktivo o čiščenju komunalne odpadne vode spremeniti, tudi kar zadeva določitev zahtev v zvezi z ukrepi in pravili za preplavljanje. Komisija ob upoštevanju navedenega meni, da je priporočilo zdaj v celoti izvedeno.

Odstavek 115, priporočilo 3(d): Še vedno obstaja tveganje gradnje prevelikih čistilnih naprav.

Odgovor: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija je sprejela priporočeni ukrep.

Za programsko obdobje 2014–2020 so zahteve glede poročanja o finančnih instrumentih določene v členu 46 uredbe o skupnih določbah (Uredba (EU) št. 1303/2013) in Prilogi I k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 821/2014. V Prilogi je določen vzorec za poročanje o finančnih instrumentih. V oddelku VIII vzorca za poročanje morajo države članice zagotoviti informacije o znesku drugih prispevkov, ki so jih finančni instrumenti zbrali zunaj evropskih strukturnih in investicijskih skladov, vključno z zasebnimi in/ali javnimi prispevki, ki so bili namenjeni v sporazumih o financiranju in plačani na ravni končnih prejemnikov.

Odstavek 117, priporočilo 4(b): Spremenjena uredba o gnojilnih proizvodih še ni bila sprejeta. Vključitev blata iz čistilnih naprav na seznam gnojil je odvisna od rezultatov tehnične študije, ki še poteka.

Odgovor: Uredba o gnojilnih proizvodih je bila sprejeta maja in bo objavljena 25. junija. Z delegiranim aktom na podlagi študije STRUBIAS se lahko nove kategorije komponentnih materialov vključijo v Prilogo 2 k Uredbi, ki določa pravila glede predelave nekaterih materialov, kot so pepel in soli, pridobljene z obarjanjem iz blata iz čistilnih naprav, ki se prodajajo na trgu gnojilnih proizvodov z oznako CE (evropska oznaka skladnosti).

Posebno poročilo št. 4/2015: Tehnična pomoč: kakšen je njen prispevek na področju kmetijstva in razvoja podeželja?

Odstavek 90, priporočilo 1: Dodana vrednost ukrepov, sprejetih na podlagi priporočila, je vprašljiva. Komisija je sicer izvedla priporočilo 1 (razjasnitev in spremljanje), vendar se z njenim ukrepanjem ni obravnavala osnovna ugotovitev Evropskega računskega sodišča, navedena v poročilu, tj. da velik delež porabe držav članic za tehnično pomoč „dejansko pomeni proračunsko podporo". Uporaba tehnične pomoči za splošne upravne stroške ni v nasprotju z uredbami EU, zato jo Komisija dovoli. V okviru spremljanja bi lahko pravilna ocena teh stroškov in primerjava med državami članicami pripomogli k opredelitvi najboljših/najslabših praks, ki bi jih bilo treba vključiti v smernice in priporočila državam članicam.

Odgovor: Države članice v skladu z načelom deljenega upravljanja v svojih programih za razvoj podeželja opišejo, kako se bo uporabljala tehnična pomoč, in lahko zagotovijo celovito oceno njenega izvajanja.

Poleg tega je treba poudariti, da kazalniki spremljanja zagotavljajo le del informacij, potrebnih za vrednotenje, in da je vrednotenje precej več kot analiza podatkov preglednic za spremljanje. Skupna vprašanja za vrednotenje razvoja podeželja, kot so določena v Prilogi V k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 808/2014, vključujejo vprašanje 20: „V kolikšni meri je tehnična pomoč prispevala k uresničevanju ciljev iz člena 59 Uredbe (EU) št. 1303/2013 in člena 51(2) Uredbe (EU) št. 1305/2013?".

Naknadno vrednotenje programov za razvoj podeželja naj bi Komisija pripravila in predložila decembra 2024.

Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Odstavek 93, priporočilo 4: Komisija glede na dokaze, ki so bili na voljo revizorjem, ni sprejela dovolj ukrepov za vzpostavitev okvira smotrnosti na ravni Komisije. Komisija je v priporočilu v dopisih z opažanji za odobritev programa razvoja podeželja za obdobje 2014–2020 države članice spodbujala, naj določijo ustrezne kazalnike za tehnično pomoč, vendar to ni obvezno. Od Komisije ni bilo mogoče pridobiti informacij o stanju izvajanja okvira smotrnosti na ravni držav članic. Na voljo je bilo zelo malo zahtevanih podatkov o spremljanju in ti podatki se v praksi niso uporabljali. Kazalniki za nacionalno mrežo za podeželje in za druge stroške (ki zajemajo tudi podporo tehnične pomoči za gradnjo zmogljivosti) niso uravnoteženi, če se upošteva relativen obseg odhodkov, povezanih s temi postavkami.

Odgovor: V preglednici za spremljanje B2.3 je za tehnično pomoč, razen za nacionalno mrežo za podeželje, vzpostavljeno razlikovanje med skupnimi javnimi izdatki za upravne stroške in druge stroške, pri čemer slednji vključujejo študije in usposabljanje. V skladu s splošnim načelom je treba z opredelitvijo dodatnih kazalnikov, ki jih morajo zbirati države članice in regije, ohraniti ustrezno ravnovesje med dodano vrednostjo na eni strani in upravnim bremenom na drugi strani. Zato je količina podrobnih informacij, ki se zbirajo na tej ravni, namenoma omejena.

Komisija ne more zagotoviti predhodnih dokazov o končnih rezultatih vprašanj za vrednotenje. V okviru deljenega upravljanja vrednotenje programov za razvoj podeželja poteka na ravni držav članic ali regij v skladu s skupnim pristopom k vrednotenju, kot je določen v členu 14 Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 808/2014.

Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Posebno poročilo št. 5/2015: Ali so finančni instrumenti uspešno in obetavno orodje na področju razvoja podeželja?

Odstavek 100, priporočilo 3: Komisija ni opredelila natančnih ciljev za učinek obnavljanja financiranja. Dejanski učinek strožjega upravljanja sredstev na učinek obnavljanja financiranja še ni ugotovljen.

Sozakonodajalca nista določila pravnih zahtev za določanje ciljev za učinek obnavljanja financiranja. Razlog za to je, da je obnovljivost, povezana z vsakim finančnim instrumentom, specifična za posamezne instrumente in njihovo zasnovo. Odvisna je tudi od zunanjih dejavnikov, kot sta povpraševanje na trgu in gospodarski razvoj. Podobno je Komisija v izvedbenih uredbah (EU) št. 964/2014 in (EU) 2016/1157 določila le dodatna izvedbena pravila, povezana z obnovljivostjo, ki so navedena v oddelkih o posojilni politiki. Pravni okvir in izvedbena pravila lahko določajo le načela za določanje ciljev in upravljanje vrnjenih virov.

Zlasti ciljnega obsega posojila in razpona obrestne mere ni mogoče predhodno določiti na ravni EU z vnaprej določenimi cilji. Ocenita se lahko samo za vsak primer posebej v okviru predhodne ocene posameznega finančnega instrumenta (v skladu s členom 37 Uredbe (EU) št. 1303/2013) in se upoštevata pri določitvi narave instrumenta (obnovljivi ali neobnovljivi instrument). V postopku predhodne ocene je treba proučiti tudi vidik finančnega vzvoda. Viri, vrnjeni finančnemu instrumentu, se ponovno uporabijo v okviru istega finančnega instrumenta (obnavljajo se v okviru istega finančnega instrumenta) ali pa se po vračilu organu upravljanja ali skladu skladov uporabijo v skladu s členom 44 (za isti cilj, kot je določen v okviru prednostne naloge, pred koncem obdobja upravičenosti) in členom 45 (v skladu s ciljem programa po koncu obdobja upravičenosti) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

Na podlagi teh določb, kot so bile spremenjene v uredbi omnibus (Uredba (EU, Euratom) 2018/1046), Komisija šteje priporočila za izvedena, z izjemo ciljev, ki jih je mogoče določiti samo v predhodni oceni posameznih finančnih instrumentov in jih Komisija ne more določiti horizontalno.

Posebno poročilo št. 7/2015: Policijska misija v Afganistanu: mešani rezultati (ESZD)

Odstavek 85, priporočilo 2(a): Ni dokazov o dejanskem usposabljanju. Nobenih elementov, specifičnih za posamezne države. Ni dokazov o usposabljanju lokalnih uslužbencev pred napotitvijo.

Odgovor: ESZD se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Odstavek 86, priporočilo 3(b): Razpoložljivi dokazi ne dokazujejo izvajanja priporočila za lokalne izvajalce/udeležence usposabljanj.

Odgovor: ESZD se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Odstavek 86, priporočilo 3(d): Ni dokazov o mentorskih spisih, mentorskih mejnikih in mentorskih dnevnikih.

Odgovor: ESZD se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Odstavek 86, priporočilo 3(e): V dokazilih niso bile najdene specifične smernice za predajo za mentorje.

Odgovor: ESZD se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Odstavek 86, priporočilo 3(f): Revizorji niso našli specifičnih navodil/dokazov za sinergije z dejavnostmi mentorstva in za jasno povezovanje ciljev projekta z mejniki iz izvedbenega načrta misije.

Odgovor: ESZD se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Odstavek 88, priporočilo 5(a): Za zmanjšanje in zaključevanje misij v okviru skupne varnostne in obrambne politike še ni bila razvita celovita in skupna strategija ESZD in Komisije. Slabost, da je treba načrte za zaključevanje misij predložiti le tri mesece pred koncem operativne faze mandata, ni bila odpravljena. V razpoložljivih smernicah različna tveganja, ki so povezana s procesom zmanjševanja in zaključevanja, niso izčrpno obravnavana.

Odgovor: ESZD se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Odstavek 88, priporočilo 5(b): Revizorji niso našli specifičnih navodil za preprečevanje kopičenja sredstev in izpostavljenosti finančnim tveganjem zaradi kopičenja sredstev ali dokazov o tem, niti primerov pravočasnih centralnih navodil/dokazov od ESZD in Komisije za misije v okviru skupne varnostne in obrambne politike za preprečevanje kopičenja sredstev.

Odgovor: ESZD se strinja z oceno Evropskega računskega sodišča.

Posebno poročilo št. 8/2015 – Ali finančna podpora EU ustreza potrebam mikropodjetnikov?

Odstavek 68, priporočilo 1: Ker ni posebnega kazalnika za mikropodjetnike, še vedno ni na voljo informacij za obdobje 2014–2020 o tem, koliko nepovratnih sredstev se dodeli mikropodjetnikom.

Odgovor: Kar zadeva slabost, ki ni bila odpravljena in jo je Evropsko računsko sodišče omenilo v Prilogi 3.4, je treba opozoriti, da vključitev posebnih kazalnikov v operativni program za organe upravljanja ni obvezna. Vendar Uredba predvideva obvezen skupni kazalnik učinkov za subjekte (Uredba (EU) št. 1304/2013, Priloga I(2)).

Posebno poročilo št. 10/2015: Prizadevanja za reševanje problemov pri javnem naročanju na področju odhodkov EU za kohezijo bi bilo treba povečati

Odstavek 99, priporočilo 1(a): Zdaj le približno četrtina primerov v sistemu za upravljanje nepravilnosti vsebuje podrobne informacije o podkategoriji, kar se bo izboljšalo z evidentiranjem novih primerov in zaključevanjem starih. Orodje za analizo in vmesniki med sistemom za upravljanje nepravilnosti in podatkovnimi zbirkami držav članic so v napredni fazi, vendar jih je treba še dokončati.

Odgovor: Sistem za upravljanje nepravilnosti (IMS) je bil posodobljen, da bi se vključila posebna kategorija nepravilnosti, povezanih s kršitvami pravil o javnem naročanju. Ta kategorija je nato razdeljena na 26 namenskih tipologij, ki lahko podrobno opisujejo glavne razloge za te kršitve. Kategorizacija je popolnoma usklajena s kategorizacijo, ki jo uporabljajo GD REGIO in nacionalni revizijski organi.

Pred proučitvijo analitičnih možnosti, ki jih ponuja ta nova kategorizacija, je treba doseči kritično maso podatkov. Do zdaj je od 19 891 nepravilnosti v zvezi s kršitvijo pravil o javnem naročanju 7 593 (38 %) nepravilnosti vsebovalo informacije, ki so temeljile na tej novi kategorizaciji. Zato bo smiselna analiza takih podatkov dosežena postopoma, saj države članice posodabljajo stare nepravilnosti in pojavljajo se nove.

Stanje se zato postopoma izboljšuje in Komisija nacionalne organe opominja, naj posodobijo informacije in naj bodo pozorni na kakovost podatkov, kadar je to mogoče (sestanki namenske podskupine odbora COCOLAF ali letni usklajevalni sestanki z revizijskimi organi).

Odstavek 105, priporočilo 6(a): Dodatne faze e-javnega naročanja je treba še izvesti, kot je predvideno v direktivi (izdajanje e-računov do aprila 2019).

Komisija naj vse države članice pozove, naj dejavno sodelujejo v podatkovni zbirki ARACHNE in jo uporabljajo.

Odgovor: Zadnja pravno zavezujoča faza e-javnega naročanja (elektronska predložitev ponudb) se izvaja od oktobra 2018. Komisija v okviru strategije za enotni trg podpira razvoj registrov pogodb v državah članicah. Registri pogodb znatno prispevajo k povečanju preglednosti podatkov pri javnem naročanju. Na tem področju je bila vzpostavljena delovna skupina foruma več zainteresiranih strani (EXEP) za izmenjavo dobrih praks, ki je pripravila tudi smernice o registrih pogodb.

Kar zadeva orodja za podatkovno rudarjenje, Komisija izvaja priporočene ukrepe. Zadevne nacionalne organe dejavno spodbuja k uporabi svojega orodja ARACHNE za ugotavljanje tveganja. To orodje lahko prinese bistvene izboljšave pri upravljalnem preverjanju ter preprečevanju in odkrivanju različnih tveganj, ki so na primer povezana s postopki javnega naročanja, navzkrižji interesov in koncentracijo nepovratnih sredstev pri določenih subjektih. Prav tako lahko pomaga prepoznati opozorilne znake za sum goljufije. Komisija pozna druga primerljiva orodja za podatkovno rudarjenje in podpira njihovo uporabo.

Sprejeti so bili naslednji ukrepi:

(1) zagotovitev tehnične podpore in podpore za krepitev zmogljivosti državam članicam, zlasti „prednostnim državam“, za izpolnitev zahtev glede e-javnega naročanja iz direktiv o javnem naročanju do konca leta 2018;

(2) izmenjava dobrih praks za podpiranje prehoda na e-javno naročanje prek foruma več zainteresiranih strani za e-javno naročanje (forum se je nazadnje sestal 22. maja 2019). Dne 18. oktobra 2018 je potekala konferenca o digitalni preobrazbi na področju javnega naročanja;

(3) izmenjava dobrih praks in podpiranje izvajanja (zlasti prek dejavnosti evropskega foruma več zainteresiranih strani o elektronskem izdajanju računov) standarda EU za e-izdajanje računov, ki je bil objavljen leta 2017, z rokom aprila 2019;

(4) obravnavanje pravnih vprašanj v zvezi e-javnim naročanjem (državna pomoč, razlaga Direktive itd.).

Posebno poročilo št. 11/2015: Ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju?

Odstavek 90, priporočilo 1(b): Ker pa ni dokumentiranih regionalnih strategij, je treba še doseči napredek v zvezi s Komisijino opredelitvijo in dokumentiranjem regionalnih strategij.

Odgovor: Komisija je seznanjena s končno oceno Evropskega računskega sodišča. Meni, da vsaka posamezna ocena v okviru pogajanj o sporazumu o partnerstvu o trajnostnem ribištvu že vključuje regionalno okolje, da bi se zagotovila skladnost določb različnih sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu v isti regiji.

Vendar bo v splošni oceni sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu, načrtovanih za obdobje 2020/2021, kljub temu opredelila regionalne strategije za sporazume o partnerstvu o trajnostnem ribištvu.

Odstavek 93, priporočilo 2(a): Vendar na sedanje postopke za spremljanje postopka izdaje dovoljenj še vedno vplivajo slabosti. Še vedno je treba doseči napredek pri tem, kako Komisija spremlja postopek izdaje dovoljenj in v zvezi z njim nadalje ukrepa.

Odgovor: Komisija je seznanjena s končno oceno Evropskega računskega sodišča. Službe Komisije, ki upravljajo postopek izdaje dovoljenj, že lahko preverjajo točnost in popolnost podatkov na podlagi obstoječih notranjih smernic in evidentirajo vse prejete zahtevke v podatkovni zbirki.

Za dodatno racionalizacijo postopka je bil razvit projekt informacijske tehnologije, ki trenutno poteka. Zato bi moral biti postopek izdaje dovoljenj do konca leta 2021 v celoti avtomatiziran.

Posebno poročilo št. 12/2015: Na prioriteto EU, da spodbuja na znanju temelječe podeželsko gospodarstvo, vpliva slabo upravljanje ukrepov prenosa znanja in svetovanja

Odstavek 94, priporočilo 1(b): Informacije v smernicah o tem, kako izvesti periodično analizo potreb po usposabljanju, niso dovolj podrobne.

Odgovor: Obstajajo različne metodologije za izvajanje periodične analize potreb po usposabljanju, najprimernejši pristop pa je odvisen od zasnove zadevnega sistema znanja in informacij na področju kmetijstva, ki se med državami članicami razlikujejo. Zato je lahko v informativnem listu le na splošno opisan najučinkovitejši način izvajanja take ocene potreb.

Za posodobitev informativnega lista, kot jo je izvedla Komisija, se šteje, da zagotavlja ustrezno raven podrobnosti in da zadostuje za usmerjanje držav članic pri izvajanju periodične ocene potreb.

Priporočilo Evropskega računskega sodišča se zato šteje za v celoti izvedeno.

Odstavek 94, priporočilo 1(d): Komisija v okviru odborov za spremljanje in letnih pregledovalnih sej ne nadzoruje tega, ali države članice izpolnjujejo zahtevo po vzpostavitvi svetovalnih služb.

Odgovor: Vsi ukrepi za razvoj podeželja se odobrijo za vključitev v programe za razvoj podeželja le, če država članica dokaže osnovno strateško potrebo. Taka potreba je razvidna iz strategije programa za razvoj podeželja, ki temelji na analizi SWOT in posledični oceni potreb, ki jo mora vsaka država članica izvesti na začetku faze načrtovanja programov za razvoj podeželja.

Na letnih pregledovalnih sejah in v odborih za spremljanje se ocenijo „letna poročila o izvajanju“, s katerimi se poroča o napredku pri izvajanju vseh načrtovanih ukrepov programov za razvoj podeželja. V primeru težav ali zamud pri izvajanju se analizira stanje in zahtevajo se popravni ukrepi.

Priporočilo Evropskega računskega sodišča se zato šteje za v celoti izvedeno.

Odstavek 96, priporočilo 2(b): Komisijino spremljanje postopkov držav članic iz priporočila Evropskega računskega sodišča ni zadostno.

Odgovor: Priporočilo Evropskega računskega sodišča v zvezi s smernicami in javnim naročanjem, vključno z informacijami o notranjem izvajanju, se šteje za v celoti izvedeno.

Za informacije o spremljanju postopkov držav članic z revizijami skladnosti glej odgovor Komisije na priporočilo 5 v zvezi s posebnim poročilom št. 12/2015.

Odstavek 98, priporočilo 3(a): Komisija je zagotovila malo dokazov o dodatnem usposabljanju za organe upravljanja, na katerih bi se razpravljalo o razumnosti stroškov, kadar se ne uporabljajo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Čeprav imajo nekatere skupne cilje, pregledi glede razumnosti stroškov in uporaba možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov niso ista zadeva. Možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov zajemajo le majhen del skupne porabe za razvoj podeželja (glej Posebno poročilo št. 11/2018), zato je še vedno potrebno, da organi upravljanja ocenjujejo razumnost stroškov. (Komisija na platformi Evropske mreže za razvoj podeželja ni opredelila nobene dodatne dobre prakse v upravnih postopkih za ocenjevanje razumnosti stroškov.)

Odgovor: Komisija zagotavlja smernice, ki se uporabljajo kot dokument za pojasnitev nekaterih pravnih razlag in razširjanje primerov dobrih praks pri izvajanju prava EU med državami članicami.

O vprašanju razumnosti stroškov se redno razpravlja z državami članicami v različnih okvirih: zadnji dogodek je bil seminar o stopnji napak, ki je potekal junija 2018 ter na katerem se je razpravljalo o vidikih razumnosti stroškov in uporabi poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov.

Usposabljanja se lahko organizirajo na zahtevo držav članic in na to temo je bilo že organiziranih več usposabljanj. Opozoriti je treba tudi, da se sprejemanje poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov v fazi izvajanja programov za razvoj podeželja znatno povečuje, kar pomeni, da države članice manj pogosto uporabljajo oceno razumnosti stroškov.

Glede na navedeno se priporočilo Evropskega računskega sodišča šteje za v celoti izvedeno.

Odstavek 98, priporočilo 3(b): Teme medresorskih skupin za razpravo so splošne in ne zajemajo posameznih ukrepov programa. Poleg tega je Evropsko računsko sodišče ugotovilo pomanjkljivosti, ki vplivajo na partnerske sporazume in programe za razvoj podeželja v smislu medsektorskega dopolnjevanja in sinergij, o čemer je poročalo v svojem poročilu (Posebno poročilo št. 16/2017).

Odgovor: Člen 51 Uredbe (EU) št. 1303/2013 določa, da morajo letne pregledovalne seje med Komisijo in posameznimi državami članicami v letih 2017 in 2019 zajemati vse programe. Na teh pregledovalnih sejah se upoštevajo poročila o napredku pri izvajanju partnerskih sporazumov. Med drugim so v tem poročilu navedene informacije o izvajanju mehanizmov za zagotovitev usklajevanja med evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ter drugimi instrumenti financiranja Unije in nacionalnimi instrumenti financiranja ter z Evropsko investicijsko banko. Te pregledovalne seje so dodatno sredstvo za zagotavljanje dopolnjevanja in sinergij med programi strukturnih in investicijskih skladov v določeni državi članici ter zagotavljajo podlago za uvedbo izboljšav, kadar so potrebne.

Priporočilo Evropskega računskega sodišča se zato šteje za v celoti izvedeno.

Odstavek 100, priporočilo 4(b): V posodobljenih smernicah za ukrep 1 ni jasnih navodil, kako naj države članice izvedejo postopek za pridobivanje povratnih informacij. Čeprav je v primer standardne metodologije iz poročila Evropskega računskega sodišča vključena tudi ocena programov usposabljanja, to v besedilu smernic ni omenjeno, zato bi se lahko razumelo, da se ta metodologija uporablja samo za analizo potreb.

Odgovor: Komisija še vedno meni, da ni odgovorna za spremljanje, ali so vzpostavljeni sistemi povratnih informacij za izboljšanje prihodnjih usposabljanj.

Kar zadeva zanesljive informacije o kakovosti in učinkovitosti storitev prenosa znanja in svetovanja, Priloga V k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 808/2014 vključuje skupna vprašanja za vrednotenje za razvoj podeželja: Vprašanje za vrednotenje 1, ki se nanaša na prednostno področje 1A, se glasi: „V kolikšni meri je ukrepanje v okviru programa razvoja podeželja podprlo inovacije, sodelovanje in razvoj baze znanja na podeželskih območjih?“ Na vprašanje za vrednotenje se odgovori v razširjenem letnem poročilu o izvajanju, ki se predloži leta 2019, in pri naknadnem vrednotenju.

Priporočilo Evropskega računskega sodišča se zato šteje za v celoti izvedeno.

Odstavek 102, priporočilo 5: Več načrtovanih revizij v praksi ni bilo izvedenih. Morebiten razlog za to je nizka ocena v okviru analize tveganja.

Revizorji Evropskega računskega sodišča priznavajo, da je GD AGRI po objavi posebnega poročila Evropskega računskega sodišča o tej temi začel izvajati revizije skladnosti na področju prenosa znanja in inovacij. Vendar so glede na navedbe v večletnem delovnem programu GD AGRI za obdobje 2016–2018 (str. 49) razlog za to, da pred objavo Posebnega poročila št. 12/2015 ni bilo revizij, nizki odhodki v programskem obdobju 2007-2013.

Evropsko računsko sodišče nima zagotovila, da se je profil tveganja ukrepov za prenos znanja in svetovalnih ukrepov povečal za toliko, kot je navedeno v odgovoru Komisije.

Odgovor: Kar zadeva revizije na področju prenosa znanja in inovacij, ki niso bile izvedene v praksi, so bile načrtovane v večletnem delovnem programu za obdobje 2016–2019 za leto n + 2, tj. za obdobje 2018–2019. Po novi oceni osrednjega tveganja, izvedeni leta 2017, je bila ocena tveganja zanje nižja zaradi manjše porabe, glede na razpoložljive vire pa je bila sprejeta odločitev, da se upoštevajo tudi druge revizije (z večjim tveganjem in večjo porabo).

Na podlagi posebnega poročila se je profil tveganja področja revizije povečal. Zato je GD AGRI izbral in izvedel pet revizij (v AT, DK, FR, IT in SE). Razumeti je treba, da je zaradi zelo majhne porabe število izbranih transakcij še vedno omejeno, čeprav se je dejavnik tveganja področja revizije v analizi tveganja povečal.

Poleg tega je v novem revizijskem pristopu, ki ga od julija 2018 izvaja GD AGRI, poudarek na delu certifikacijskega organa za vse ukrepe, ki niso del sistema IAKS, vključno z ukrepi, povezanimi s prenosom znanja in inovacijami. Kadar je tak ukrep v vzorcu 1 certifikacijskega organa, ga bo pri svoji reviziji izbral tudi GD AGRI.

Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno.

Posebno poročilo št. 13/2015: Podpora EU za države proizvajalke lesa v okviru akcijskega načrta FLEGT

Odstavek 58, priporočilo 1: Delovni načrt pokriva obdobje 2018–2022 namesto obdobja 2016–2020. Drugačen časovni okvir vpliva na spremljanje in poročanje o programu FLEGT (glej priporočilo 5).

Osnutek delovnega načrta za Komisijo še ni formalno zavezujoč, saj še niso bile pridobljene vse potrebne odobritve.

Poleg tega zanj ni bil odobren proračun za izvajanje, kar otežuje spremljanje smotrnosti in odgovornost.

Odgovor: Komisija je spomnila, da je bilo to priporočilo delno sprejeto leta 2015, saj je dodelitev proračunskih sredstev za izvajanje akcijskega načrta FLEGT izvedljiva samo za tematske programe/proračunske vrstice.

Osnutek delovnega načrta FLEGT so države članice potrdile septembra 2018. Zato so osnutek delovnega načrta odobrile nekatere odgovorne strani. Poleg tega bo osnutek delovnega načrta FLEGT priložen prihodnjemu sporočilu EU o krčenju in degradaciji gozdov. Po sprejetju tega sporočila EU bo delovni načrt FLEGT samodejno postal delovni dokument služb Komisije in s tem uradno zavezujoč za Komisijo.

Odstavek 59, priporočilo 5: Za delovni načrt zaenkrat niso bile pridobljene vse potrebne odobritve. Rok za pripravo poročila o napredku za leto 2018 ni bil upoštevan.

Odgovor: Komisija namerava pripraviti poročilo o napredku za prvi dve leti (2018–2019) do konca leta 2019.

Posebno poročilo št. 16/2015: Izboljšanje zanesljivosti oskrbe z energijo s pomočjo razvoja notranjega energetskega trga: potrebnih je več prizadevanj

Odstavek 117, priporočilo 3: Izvajanje še poteka. Neučinkovitost trga je treba še odpraviti.

Odgovor: Kar zadeva Komisijo, je priporočilo v celoti izvedeno z razširitvijo regulativnega okvira in vzpostavitvijo platforme.

Glede na to, da se Evropsko računsko sodišče sklicuje na to, da „je treba tržne neučinkovitosti še odpraviti“, Komisija poudarja, da Evropsko računsko sodišče ni priporočilo odprave vseh težav in izkrivljanj cen s trga, temveč izvajanje posebnih ukrepov (mehanizmov za trgovanje) za izboljšanje stanja.

Komisija meni, da se priporočilo ne bi smelo razlagati v povezavi z učinkom teh ukrepov, saj se ta učinek ne bi neposredno uresničil in bi bil odvisen tudi od dejavnikov, ki presegajo nadzor Komisije (ravnanje gospodarskih subjektov, razmere na trgu, regulativno okolje itd.). Poleg tega bi bili za obravnavanje tržnih neučinkovitosti pristojni predvsem države članice in gospodarski subjekti.

Odstavek 123, priporočilo 7(b): Komisija je priporočilo delno sprejela in izvedla. Ustvarjanje notranjih analitičnih zmogljivosti in zmogljivosti modeliranja bi lahko imelo znatne posledice za vire Komisije ali ACER.

Odgovor: Komisija je delno sprejela priporočilo in izvedla zahtevani ukrep v zvezi s sprejetimi elementi.

Odstavek 126, priporočilo 9: Komisija ni dala pravnih predlogov.

Odgovor: Komisija priporočila ni sprejela. Vendar je sprejela ukrepe, ki so se šteli za potrebne za obravnavanje osnovnih vprašanj.

Posebno poročilo št. 17/2015 – Podpora Komisije za skupine za ukrepanje na področju zaposlovanja mladih: preusmerjanje sredstev ESS doseženo, vendar ni dovolj osredotočenosti na rezultate

Odstavek 84, priporočilo 2(a): Slabosti pri uporabi zahteve za utemeljitev pričakovanega učinka sprememb na strategijo Unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

Odgovor: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Komisija vztraja, da je proučevanje možnosti za izboljšavo rezultatov stalna, standardna praksa. Prouči vsako zahtevo po reprogramiranju, ne glede na to, ali jo sproži potreba po vključitvi novih dodatnih sredstev ali ne, predvsem z namenom doseganja boljših rezultatov, in jo podrobno obravnava z državo članico. Komisija doslej še ni prevzela pobude za predlaganje novih sprememb, saj bi bile nepotrebne in izjemno neučinkovite.

Odstavek 84, priporočilo 2(b): V kontrolnem seznamu ni bila dokumentirana analiza razumnosti dodatnih rezultatov.

Odgovor: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Komisija vztraja, da se tako ocenjevanje izvaja skrbno in da je že od nekdaj standardna praksa. Poročanje o vsaki posamezni podrobnosti postopka ocenjevanja, tj. o elementih, ki jih zahtevajo uredbe in so že od nekdaj stalna praksa, se šteje za nepotrebno in neučinkovito, zato ni podrobnih informacij o kontrolnih seznamih.

Odstavek 84, priporočilo 2(c): V letnih poročilih o izvajanju se ne poroča dovolj o pretekli in pričakovani uspešnosti, povezani s spremembami operativnega programa.

Odgovor: Komisija vztraja, da je to priporočilo v celoti izvedeno in da je še vedno upoštevno. To priporočilo je izgubilo pomen v obdobju 2014–2020, saj se letna poročila o izvajanju ne štejejo več za sredstvo sporočanja podrobnih informacij, temveč le za sredstvo sporočanja povzetih informacij. Komisija vztraja, da se prek letnih poročil o izvajanju prenašajo zadostne, pomembne informacije, podrobnejše informacije pa se zagotavljajo prek drugih načinov poročanja (npr. poročil o vrednotenju; tehničnih sestankov in odborov za spremljanje, katerih razprave so vključene v zapisnike in opombe k dokumentaciji).

Odstavek 86, priporočilo 3: Ni dokazov o sistematičnih preverjanjih zanesljivosti podatkov v letnih poročilih o izvajanju ali informacij, prejetih na podlagi ad hoc *zahtev.*

Odgovor: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno. Komisija vztraja, da je izvajanje sistematičnih pregledov verodostojnosti in zanesljivosti standardna praksa. Obstajajo dokazi, da je to standardna praksa (smernice enote za vrednotenje in koordinacijske enote ESS; kontrolni seznami za sprejemanje poročil). Dokumentiranje vsakega posameznega izvedenega pregleda bi bilo nepotrebno in neučinkovito.

Posebno poročilo št. 20/2015: Stroškovna učinkovitost podpore EU za razvoj podeželja za neproduktivne naložbe v kmetijstvu

Odstavek 74, priporočilo 1(a): Priporočilo, naj Komisija izvaja spremljanje z letnimi poročili držav članic o izvajanju, se še izvaja, status njegovega izvajanja pa bo mogoče preveriti šele po vmesni oceni leta 2019.

Odgovor: V skladu s členom 75 Uredbe (EU) št. 1305/2013 bodo države članice razširjeno letno poročilo o izvajanju za leto 2018 Komisiji predložile konec junija 2019. Komisija bo lahko takrat samo zaključila ustrezno spremljanje.

Odstavek 77, priporočilo 3(a): Ker smernice za države članice niso zavezujoč dokument, določbe v njih pa niso obvezne, Komisija ne more jamčiti za to, da so države članice dejansko upoštevale smernice in opredelile dodatne specifične kazalnike. Koliko se je z ukrepi Komisije zagotovilo priporočeno spremljanje ali ocena prispevka neproduktivnih naložb med ocenjevanji za programsko obdobje 2014–2020, bo mogoče oceniti šele na podlagi ocen iz razširjenega letnega poročila o izvajanju za leto 2019.

Odgovor: Komisija spremlja izvajanje programov za razvoj podeželja z naborom skupnih kazalnikov stanja, rezultatov in učinka v okviru sistema spremljanja in vrednotenja za obdobje 2014–2020.

Vrednotenja se izvajajo s strani/v imenu držav članic, za sintezo teh vrednotenj na ravni EU pa so odgovorne službe Komisije. Obvezni elementi skupnega sistema spremljanja in vrednotenja za obdobje 2014–2020, vsebovani v izvedbenem aktu, vključujejo seznam kazalnikov, ki se uporabljajo za spremljanje uspešnosti politike. Razen teh kazalnikov Komisija ne more narediti še kaj več, kot le svetovati državam članicam, naj določijo dodatne kazalnike, ali jih spodbujati k temu.

Priporočilo glede „svetovanja državam članicam, v katerih je za neproduktivne naložbe namenjena znatna podpora za določitev posameznih kazalnikov rezultatov za vrste neproduktivnih naložb, ki se najpogosteje financirajo“, je bilo izpolnjeno s smernicami „Ocenjevanje rezultatov programov za razvoj podeželja: Kako se pripraviti za poročanje o vrednotenju v letu 2017“.

Komisija meni, da je to priporočilo izvedeno, saj je bil zahtevani ukrep glede svetovanja državam članicam, naj določijo dodatne kazalnike, izveden.

Komisija ne more državam članicam naložiti obveznosti, naj določijo take dodatne kazalnike, saj to presega obvezne elemente okvira skupnega sistema spremljanja in vrednotenja za obdobje 2014–2020.

Posebno poročilo št. 21/2015: Pregled tveganj za delovanje EU na področju razvoja in sodelovanja, ki so povezana s pristopom, usmerjenim v rezultate

Odstavek 83, priporočilo 1: V času spremljanja izvajanja priporočil še ni bil na voljo praktični vodnik za upravljanje intervencij EU za mednarodno sodelovanje, vključno z datotekami za razjasnitev ključnih pojmov in terminologije, povezane z rezultati. Poleg tega se je v ključnih metodoloških dokumentih terminologija še vedno uporabljala nedosledno. V diagramu, ki ga je Komisija predstavila v svoji zbirki orodij za ocenjevalce razvojnih ukrepov EU, so bile na primer še vedno navedene opredelitve, ki niso v skladu s terminologijo, sprejeto v kontekstu terminologije, povezane z rezultati. Poleg tega v nekaterih dokumentih o ukrepih še vedno ni ciljev in izhodišč.

Odgovor: Ker revizija praktičnega vodnika še poteka, je bila terminologija v zvezi z rezultati dodatno racionalizirana v drugi revidirani in novooblikovani dokumentaciji. Predloga za razvojne ukrepe, ki je priložena poglavju 6 pripadajočega poročila GD DEVCO, je bila nedavno revidirana, da bi se izboljšala splošna usklajenost terminologije. Ta postopek je bil razširjen tudi na priloge k praktičnemu vodniku PRAG iz leta 2018, ki se nanašajo na terminologijo, in novoobjavljene smernice za sektorske kazalnike (iz leta 2018). Metodološke smernice za sektorske kazalnike vključujejo podrobne navedbe o verigi rezultatov na sektorski ravni. To delo je podlaga za sedanjo revizijo praktičnega vodnika.

Posebno poročilo št. 23/2015: Kakovost vode v Podonavju: izvajanje okvirne direktive o vodah napreduje, vendar ostaja še veliko dela

Odstavek 191, priporočilo 3(d): Komisija je že sprejela konkretne ukrepe za izvajanje tega priporočila in jih mora nadaljevati v naslednjem postopku poročanja v skladu z direktivo o nitratih (2020) in okvirno direktivo o vodah (2022).

Odgovor: Komisija je sprejela to priporočilo in poudarja, da že izvaja dejavnosti za racionalizacijo spremljanja in poročanja v skladu z direktivo o nitratih in okvirno direktivo o vodah.

Posebno poročilo št. 25/2015: Podpora EU za podeželsko infrastrukturo: potencialne možnosti za doseganje bistveno večje stroškovne učinkovitosti

Odstavek 101, priporočilo 1(b): Komisija ni izdala specifičnih smernic o tem, kako zmanjšati tveganje mrtvih izgub ali kako preprečiti enostavno nadomestitev drugih sredstev z viri iz programa za razvoj podeželja. Ni dokazov, da so bile za programe v obdobju 2017–2020 mrtve izgube uspešno zmanjšane. GD AGRI namerava prvo oceno tega pripraviti na podlagi vmesne ocene iz leta 2019. Komisija nima dokazov, da se je zmanjšalo tveganje nadomeščanja nacionalnih sredstev s sredstvi EKSRP.

Odgovor: Komisija meni, da je priporočilo v celoti izvedeno.

Države članice so vzpostavile in uporabljajo platformo za izmenjavo dobre prakse, tj. Evropsko mrežo za razvoj podeželja, saj se v sedanjem programskem obdobju 2014–2020 pri izvajanju pojavljajo projekti in dobre prakse. Nadaljnje ocene morebitnih mrtvih izgub se lahko izvedejo samo za vsak primer posebej in med vrednotenjem programa, za katerega je Komisija izdala smernice.

Poleg tega je Komisija s sprejetjem programov za razvoj podeželja za sedanje obdobje 2014–2020 zmanjšala tveganje nedoseganja dodane vrednosti sredstev EU.

Odstavek 101, priporočilo 1(d): Uspešnost ureditev za zagotavljanje dopolnjevanja med različnimi skladi EU v sedanjem programskem obdobju še ni znana. Letna poročila o izvajanju bodo na voljo šele pozneje v letu 2019. Evropsko računsko sodišče je ugotovilo pomanjkljivosti, ki vplivajo na partnerske sporazume in programe za razvoj podeželja v smislu medsektorskega dopolnjevanja in sinergij, o čemer je poročalo v svojem poročilu (Posebno poročilo št. 16/2017).

Odgovor: Vzpostavljeni so redni stiki med različnimi službami Komisije. Pri odobritvi ali spreminjanju programov za razvoj podeželja se v postopek vključijo druge službe Komisije, in sicer prek formalnih posvetovanj med službami, pri čemer se upoštevajo njihovi prispevki. Poleg tega se skupaj izvajajo tudi spremembe partnerskih sporazumov. Razširjena letna poročila o izvajanju za leto 2018, ki bodo predložena leta 2019, naj bi zagotovila boljši vpogled v učinkovitost ureditev za zagotavljanje dopolnjevanja sredstev EU. Revidirane smernice za ta letna poročila o izvajanju so bile objavljene septembra 2018.

Komisija meni, da je to priporočilo delno izvedeno, saj se še vedno izvaja.

Odstavek 106, priporočilo 2(b): Komisija od spremljanja izvajanja priporočil, ki ga je Evropsko računsko sodišče izvedlo leta 2017, ni zagotovila nadaljnjih dokazov o dodatnem usposabljanju organov upravljanja v zvezi z razumnostjo stroškov. Komisija na platformi Evropske mreže za razvoj podeželja ni opredelila nobene dodatne dobre prakse v zvezi z upravnimi postopki za ocenjevanje razumnosti stroškov.

Odgovor: Komisija je pripravila več predstavitev o novih poenostavljenih možnostih obračunavanja stroškov, uvedenih z uredbo omnibus (Uredba (EU, Euratom) 2018/1046). Oktobra 2018 je izvedla predstavitev v odboru za razvoj podeželja ter predstavitev v okviru seminarja o evropskem partnerstvu za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti (EIP-AGRI), novembra 2018 pa predstavitev za konferenco španskih plačilnih agencij. Na predstavitvah so potekale razprave o tem, kako lahko uporaba poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov nadomesti potrebo po ocenjevanju razumnosti stroškov, in o tem, kako lahko države članice rešijo morebitne težave v zvezi s tem vidikom. Delavnica Evropske mreže za razvoj podeželja z naslovom „Simplified Cost Options: experience gained and new opportunities“ (Poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov: pridobljene izkušnje in nove priložnosti) naj bi bila izvedena 20. junija 2019.

Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno.

Odstavek 109, priporočilo 3(a): Zbiranje podatkov, potrebnih za ocenjevanje kazalnikov smotrnosti in rezultatov programa, je na splošno še vedno nezadostno. Komisija namerava v skladu s svojim odgovorom na revizijo za spremljanje izvajanja priporočil v letu 2019 oceniti informacije, na podlagi katerih je mogoče priti do zaključkov o učinkovitosti in uspešnosti sredstev, porabljenih za ocenjevanje, predvideno v skupnem okviru spremljanja in ocenjevanja.

Odgovor: Komisija namerava oceniti učinkovitost in uspešnost sredstev v okviru programov za razvoj podeželja za obdobje 2014-2020 v skladu s skupnim sistemom spremljanja in vrednotenja (člen 110 Uredbe (EU) št. 1306/2013). To bo izvedla na podlagi vmesnih vrednotenj držav članic, o katerih se bo poročalo leta 2019, in naknadnih vrednotenj, ki bodo Komisiji predložena ob koncu leta 2024 (člen 78 Uredbe (EU) št. 1305/2013).

Priloga 3.5 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za zadeve, povezane z okvirom smotrnosti

Priporočilo 1: *Komisija naj pretvori cilje na visoki ravni iz zakonodaje o Obzorju 2020 v operativne cilje na ravni programov dela, da jih bo z ocenjevanjem smotrnosti programov dela in razpisov mogoče uspešno uporabljati kot gonila smotrnosti poslovanja.*

Odgovor: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija je pripravila notranje smernice za pripravo delovnih programov. V njih je navedeno, da se program Obzorje 2020 izvaja s programi, ki določajo cilje, proračun in roke razpisov za zbiranje predlogov (kar je nadaljnji korak v postopku). Poleg tega se zahteva uporaba kazalnikov, kjer je to mogoče (odvisno od vrste ukrepov).

Zgoraj navedene smernice so bile pomembne že za delovne programe za obdobji 2016–2017 in 2018–2020, ko so bila opravljena dodatna prizadevanja za zagotovitev prenosa ciljev na visoki ravni na bolj operativno raven z izboljšanimi izjavami o pričakovanem učinku za vsak razpis. Delo se bo nadaljevalo in okrepilo za prihodnji program, da bi se okrepila povezava med cilji programa in dejavnostmi, ki se izvajajo z izboljšano intervencijsko logiko in zasnovo kazalnikov (glavne poti do učinkov).

Poleg tega je bila s smernicami vzpostavljena skupina za strateške raziskave in inovacije, katere cilj je bil zagotoviti skladnost politike programa Obzorje 2020 z osredotočanjem na strateške prednostne naloge in povezave s politikami EU. Zagotavlja usmeritve za strateško načrtovanje programov v okviru Obzorja 2020 in smernice o vprašanjih, ki zadevajo različne dele, zlasti za ključne značilnosti, kot so podnebni ukrepi, mednarodno sodelovanje, enakost spolov, družbene vede in humanistika itd.

Priporočilo 2: *Komisija bi morala dodatno razjasniti povezave med strategijo Evropa 2020 (2010–2020), večletnim finančnim okvirom (2014-2020) in prednostnimi nalogami Komisije (2015–2019), na primer v okviru procesa strateškega načrtovanja in poročanja (2016–2020). To bi okrepilo ureditve za spremljanje in poročanje ter Komisiji omogočilo, da bi uspešno poročala o prispevku proračuna EU k ciljem Evrope 2020.*

Odgovor: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Politične prednostne naloge Komisije so jasno opredeljene v političnih usmeritvah predsednika Junckerja. Prednostne naloge določajo načrt za ukrepe Komisije, ki je v celoti skladen in združljiv z Evropo 2020 kot dolgoročno evropsko strategijo rasti. Razlike v obsegu prednostnih nalog in Evrope 2020 odražajo dolžnost Komisije, da se odzove na izzive, ki so se pojavili ali postali pomembnejši od razvoja strategije Evropa 2020 naprej, kot so na primer migracije.

Od leta 2016 in na podlagi strateških načrtov, ki jih bo pripravil vsak oddelek Komisije, bo v letnih poročilih o dejavnostih vsakega oddelka Komisije ter letnem poročilu Komisije o upravljanju in izvrševanju (sprejetem 13. junija 2017) pojasnjeno, kako posebni cilji prispevajo k političnim prednostnim nalogam, in dodatno razložene povezave z Evropo 2020.

Priporočilo 3: *Komisija naj pri vseh svojih dejavnostih dosledno in v skladu s svojimi smernicami za boljše pravno urejanje uporablja izraze vložek, izložek, rezultat in učinek.*

Odgovor: Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. Komisija ima skladen sklop opredelitev s posodobljenimi smernicami za boljše pravno urejanje, revidirano finančno uredbo in predlogom Komisije za finančne programe po letu 2020.

Poglavje 4 – Prihodki

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Preučitev elementov sistemov notranje kontrole in letnih poročil o dejavnostih ter drugo

4.9 Komisija bo ukrepala v zvezi s problemom, ki ga je Evropsko računsko sodišče ugotovilo glede Španije, ta država članica pa bo morala sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo slabosti v opredeljenih **sistemih kontrole**.

4.10 Komisija nenehno spremlja vse pomanjkljivosti, ugotovljene glede **računov B**, države članice pa so finančno odgovorne za vse izgube tradicionalnih lastnih sredstev zaradi svojih upravnih napak.

Komisija bo ukrepala v zvezi s problemi, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo pri reviziji v nekaterih državah članicah, in sicer v skladu z običajnim ukrepanjem na podlagi ugotovitev Evropskega računskega sodišča, države članice pa bodo morale sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo teh problemov.

4.12 Komisija meni, da je njen **program inšpekcijskih pregledov** zajemal opredeljena področja z najvišjimi tveganji, in sicer goljufije pri vrednotenju (glej primer Združenega kraljestva, kjer so bile izgube tradicionalnih lastnih sredstev ocenjene na približno 3 milijarde EUR, vključno z obrestmi) in izogibanje protidampinškim dajatvam za sončne panele.

Ob upoštevanju obsega **potencialnih izgub tradicionalnih lastnih sredstev (TLS)** so bile te inšpekcijske teme obravnavane prednostno v letih 2018 in 2019 ter so zajemale vse države članice.

Komisija pri pripravi programa inšpekcijskih pregledov uporablja različne notranje in zunanje kazalnike tveganja, ki so dokumentirani v letnem programu inšpekcijskih pregledov.

4.13 Sistematično se izvaja usklajevanje **izterjanih zneskov** iz računa B, ki so plačani v proračun EU prek izkaza računa A. Poleg tega pooblaščeni inšpektorji Komisije preverijo vse izkaze tradicionalnih lastnih sredstev pri pripravi inšpekcijskih pregledov na kraju samem, ki zadevajo neobičajne spremembe in posebnosti v teh izkazih, o vseh vprašanjih pa se posvetujejo z zadevnimi državami članicami.

Poleg tega je Komisija že v preteklosti neposredno stopila v stik z državami članicami v zvezi z očitnimi skrajnostmi v zbirnih informacijah, ki so jih države članice predložile prek izkazov računov A in B. Na primer, leta 2017 je bil nemudoma vzpostavljen stik z Združenim kraljestvom glede posameznega primera, ki je zadeval več kot 155 milijonov GBP.

4.16 Komisija priznava zamude, ki jih je ugotovilo Evropsko računsko sodišče. Povečala so se prizadevanja za pravočasno in hitro ukrepanje glede odprtih vprašanj, pri tem pa se upoštevajo prednostne naloge in omejitve drugega dela.

Okvir 4.3 — ***Francija*** *je marca 2019 predložila* ***posodobljeni opis metodologije BND***.

Komisija meni, da bi morala Francija dodatno izboljšati svojo kakovost z uporabo Vodnika za opis metodologije BND v skladu z ESR 2010.

4.19. Ukrepi, ki jih je Komisija sprejela v sodelovanju z državami članicami za obravnavo **statističnih vprašanj, povezanih z učinkom globalizacije na podatke o BND**, so na splošno napredovali v skladu s časovnim razporedom. Ti ukrepi bodo Komisiji omogočili, da ugotovi pomanjkljivosti statistične obravnave pojavov, povezanih z globalizacijo, in po potrebi do konca leta 2019 izreče pridržke v zvezi z BND ter tako zaščiti finančne interese EU.

Zaključek in priporočila

Priporočilo 4.1 (ocena tveganja za načrtovanje inšpekcijskih pregledov TLS)

Komisija sprejema priporočilo 4.1.

Komisija bo proučila spremembe v svoji oceni tveganja in način, kako je ta ocena dokumentirana v skladu s priporočili Evropskega računskega sodišča.

Priporočilo 4.2 (preverjanja izkazov računov A in B za TLS)

Komisija sprejema priporočilo 4.2 ob upoštevanju rezultatov faze preskušanja, kot je opisano v nadaljevanju.

Komisija bo preučila, kako bi lahko okrepljena dokumentacijska preverjanja, usmerjena v neobičajne spremembe v izkazih TLS, ustvarila učinkovito in uspešno dodano vrednost pri odkrivanju napak. Če bodo rezultati v fazi preskušanja pozitivni, se bodo obstoječa notranja navodila prilagodila v skladu s priporočilom. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 4.13.

Priloga 4.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za prihodke

Priporočilo 1 (zastaranje obvestila o dolgu)

Če bo sprejet predlog Komisije za direktivo o pravnem okviru Unije za carinske kršitve in sankcije (COM(2013) 884 final), bi do določene mere v zvezi s tem zagotovil uskladitev različnih obravnav gospodarskih subjektov v različnih državah članicah.

Službe Komisije trenutno izvajajo potrebne ukrepe v zvezi s posebnimi pravnimi preiskavami, ki jih je izvedla Komisija v različnih državah članicah. Horizontalna preiskava se je začela izvajati v začetku leta 2019.

Priporočilo 2 (upravljanje postavk, evidentiranih na računu B)

Priročnik državam članicam zagotavlja izčrpna in sistematična navodila na praktični ravni. Posodobljen je bil leta 2018. Nadaljnja pravna pojasnila o tem, kako pravilno izpolniti izkaze računov A in B za TLS, je navedena v Izvedbenem sklepu Komisije (EU, Euratom) 2018/194, kakor se uporablja od 1. septembra 2018. Že zdaj je državam članicam na vsakem zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva predložen pregled pomanjkljivosti (vključno s tistimi o nepravilnem poročanju prek izkazov računov A in B), ki so jih službe Komisije odkrile med inšpekcijskimi pregledi na kraju samem, države članice pa so tudi obveščene o mnenju služb Komisije, kako odpraviti te pomanjkljivosti. Na prihodnjem zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva se bo razpravljalo o bolj praktičnih navodilih za vpisovanje podatkov v različne stolpce izkazov računov A in B. To državam članicam daje jasna navodila za skrbno upravljanje svojega računa B.

Priporočilo 3 (Države članice prijavijo in dajo na razpolago zneske, zbrane iz računov B)

Komisija bo še naprej spremljala neskladnosti med računi A in B, dokler težava ne bo odpravljena. Evropsko računsko sodišče pravilno ugotavlja, da so se te neskladnosti znatno zmanjšale.

Priporočilo 4 (izterjava carinskih dolgov)

Čeprav začetek veljavnosti carinskega zakonika Unije 1. maja 2016 ni v celoti rešil tega vprašanja, je kljub temu zagotovil dodatne instrumente, da se zagotovi izterjava dolgov. Uporaba obveznih jamstev je bila znatno razširjena.

Komisija bo še naprej skrbno preučevala to vprašanje v okviru prej obljubljene ocene, da bi jo lahko dokončno oblikovala do konca leta 2019.

Poglavje 5 – Konkurenčnost za rast in delovna mesta

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Del 1: Pravilnost transakcij

5.15 Komisija uporablja zanesljiv sistem **predhodnih kontrol**, ki vključuje podrobne avtomatizirane kontrolne sezname, pisna navodila in stalna usposabljanja. Nenehno se spopada z izzivom, kako izboljšati ta sistem, ne da bi upravičencem naložila dodatna upravna bremena, da se lahko osredotočijo na doseganje ciljev svojih raziskav in inovacij, ter hkrati zagotoviti hitra izplačila raziskovalcem.

Potrjevanje zahtevkov za povrnitev stroškov, ki ga v 6 od 8 primerov, navedenih v poročilu Evropskega računskega sodišča, izvajajo **neodvisni revizorji**, je znana težava, ki je že bila obravnavana v preteklih poročilih. Komisija je organizirala vrsto srečanj za upravičence in neodvisne revizorje za potrjevanje stroškov, da bi jih opozorila na najpogostejše napake. Poleg tega so revizorji za potrjevanje stroškov prejeli povratne informacije o svojih napakah, za program Obzorje 2020 pa je bila dodana tudi bolj didaktično obarvana predloga za revizijska potrdila. Za 7. OP se ocenjuje, da uporaba revizijskih potrdil omogoča znižanje stopnje napake za 50 % v primerjavi z nepotrjenimi zahtevki. Čeprav ne omogočajo odkritja vseh napak, so revizijska potrdila tako pomembno orodje za znižanje splošne stopnje napake.

5.16 V programu **Obzorje 2020** je bilo **uvedenih** več **poenostavitev** ter sprememb, da se upravičencem omogoči, da uporabljajo svoje običajne prakse računovodstva, kadar je to mogoče. Komisija bo kljub temu še naprej poenostavljala, ob upoštevanju pripomb iz posebnega poročila Evropskega računskega sodišča št. 28/2018.

5.17 Uvedba formule za izračun enotne letne urne postavke je pomembna poenostavitev programa Obzorje 2020. Da bi povečali prožnost, Komisija omogoča tudi izračun na podlagi mesečne postavke. Na tem področju je bilo izvedenih več komunikacijskih ukrepov, ki bi morali v prihodnosti zmanjšati število napak. Kljub temu bo Komisija ponovno ocenila to pravilo za naslednji okvirni program.

5.19 Pomemben cilj programa Obzorje 2020 je bil povečati udeležbo v okvirnem programu za **nove udeležence** ter **mala in srednja podjetja** (v nadaljnjem besedilu: MSP). Konec leta 2018 je bilo 61,4 % udeležencev v okvirnih programih za raziskave in inovacije novincev, 24,2 % proračuna za specifični cilj „vodilni položaj na področju omogočitvenih in industrijskih tehnologij“ in prednostno nalogo „družbeni izzivi“ pa je bilo namenjenega MSP, s čimer je bil presežen cilj v višini 20 %. Komisija se zaveda, da novi udeleženci in MSP predstavljajo posebno tveganje napake, vendar je treba to tveganje omejiti, ne pa se mu izogibati.

Komisija si posebej prizadeva, da bi s svojimi komunikacijskimi kampanjami nagovorila novince in MSP, za Obzorje 2020 pa je uvedla poenostavitve, namenjene neposredno tej vrsti upravičencev, vključno s pavšalnimi plačili v prvi fazi sheme za MSP.

5.21 **Sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev** v skladu s pravili za udeležbo določa, da se prenos sredstev med člani konzorcija upravlja v okviru konzorcija. V skladu s členom 21 pravil za udeležbo so vsi udeleženci samodejno obveščeni, ko se izvede plačilo koordinatorju.

Komisija je koordinatorje opozorila, da so zavezani k takojšnjemu prenosu sredstev. Če se ugotovi zamuda pri razdelitvi sredstev ali če je bila v zvezi s to zadevo vložena pritožba, Komisija pri koordinatorju projekta običajno preveri razloge za to zamudo.

5.22 Komisija je namenila precejšnje vire za **predhodno preverjanje** velike raziskovalne infrastrukture. Komisija ugotavlja, da se ugotovljene težave niso nanašale na samo predhodno oceno, temveč na to, kako upravičenci uporabljajo svoje metodologije za obsežne raziskovalne infrastrukture.

Okvir 5.5

Primer 1: Uporaba **sistema stroškov na enoto** je namenjena poenostavitvi pravil financiranja z uporabo standardnih zneskov za vnaprej določene kategorije stroškov; po odobritvi sistema se takšni zneski ne bi smeli izpodbijati s primerjavo z dejanskimi stroški.

Vendar je v konkretnem primeru znesek, ki je bil izplačan organizaciji in znaša med 90 in 144 EUR, namenjen kritju vseh stroškov, povezanih z bivanjem osebja v tujini. Glede na to, da organizacija plačuje osebju dnevnice za obroke v višini 44 EUR, Komisija meni, da je preostali del prispevka, ki se giblje med 46 in 100 EUR, sorazmeren z vsemi drugimi stroški, ki jih je treba kriti, na primer nastanitev in lokalni prevoz.

Primer 2: V vodniku za nacionalne agencije **Erasmus+** se zahteva, da morajo imeti vse nacionalne agencije „računalniški računovodski sistem ter ustrezne postopke in kontrole za zagotovitev, da so računovodski podatki ... točni, popolni in pravočasni, kot je določeno v sporazumu o prenosu pooblastil in njegovih prilogah".

V konkretni zadevi Komisija dobi zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti svojih transakcij, vendar ne more naložiti določene strukture za finančne kroge nacionalnih agencij ali držav programa.

Zato Komisija meni, da je finančno tveganje, povezano z ugotovitvijo, zelo majhno in ga sistem upravljanja in kontrole že dovolj blaži.

5.29 Zmanjševanje ravni izvajanja izhaja zlasti iz več pomembnih novih zadev konec leta 2018, ki jih ni bilo mogoče obravnavati pred koncem leta. Delo poteka in v prvi polovici leta 2019 je bilo rešenih več zadev. Komisija kljub temu priznava, da je ekstrapolacija **ugotovitev revizije v 7. OP** še vedno težavna, ker ni izrecne pravne podlage za ekstrapolacijo. V programu **Obzorje 2020** je razširitev ugotovitev revizije obvezna za upravičenca, postopek izterjave pa je bil vključen v potek dela IT.

5.30 Izvajanje vseh ugotovitev revizije se pozorno spremlja. Pozna **izvedba ugotovitev revizije** je pogosto upravičena zaradi potrebe po razvoju IT, zakonodajnih rokov ali novih prednostnih nalog.

Komisija se strinja, da sta učinkovito razširjanje in uporaba rezultatov projektov bistvena za učinkovito financiranje raziskav in inovacij. Komisija izvaja priporočilo Službe za notranjo revizijo v skladu z akcijskim načrtom.

5.33 Komisija analizira ugotovitve Evropskega računskega sodišča v zvezi z **naknadnimi revizijami** in bo še naprej tesno sodelovala z Evropskim računskim sodiščem na tem področju. Vendar Komisija priznava, da v večini primerov, ki jih je ugotovilo Evropsko računsko sodišče, finančni vpliv ni bil velik.

5.34 Glavni namen naknadnih kontrol, ki jih je izvedla Komisija, je zaščititi finančni interes EU z izterjavo nepravilno plačanih zneskov. Pri tem Komisija pregleda sistem notranje kontrole upravičencev in v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti predlaga priporočila za zagotovitev, da se napaka prepreči in ugotovi na ravni upravičencev. Poleg tega Komisija v okviru naknadnih revizij čim bolj poveča revidirano velikost vzorca in v primeru sistemskih napak ekstrapolira v okviru vsake posamezne revizije in programa.

5.36 Komisija ugotavlja, da je stopnja, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče (tj. 1,6 %), v razponu **ocenjene stopnje napake**. Komisija bo pozorno spremljala ugotovitev Evropskega računskega sodišča v odstavku 5.34.

Zaključek in priporočila

5.37 Ocenjena stopnja napake, ki je izračunana na letni osnovi in o kateri poroča Računsko sodišče, je eden izmed kazalnikov uspešnosti izvrševanja odhodkov EU.

Kljub temu ima Komisija **večletno strategijo kontrol** za odhodke za raziskave. Na podlagi tega Komisija oceni stopnjo preostale napake, v kateri so upoštevane izterjave, popravki in učinki vseh njihovih kontrol in revizij v obdobju izvajanja programa.

5.38 Komisija je seznanjena z ugotovitvijo Evropskega računskega sodišča, da je **tveganje ob plačilu**, določeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, v razponu ocenjene stopnje napake Evropskega računskega sodišča. Komisija bo pozorno spremljala ugotovitev Evropskega računskega sodišča v odstavku 5.34.

Priporočilo 5.1 (MSP in novi udeleženci)

Komisija sprejema priporočilo 5.1.

Komisija bo nadaljevala svojo komunikacijsko kampanjo o pravilih financiranja, tudi za MSP in nove udeležence, kot je priporočilo Evropsko računsko sodišče.

Obstoječe predhodne kontrole Komisije so že usmerjene v bolj tvegane transakcije. Komisija bo preučila, kako bi lahko glede na pripombe Evropskega računskega sodišča in svojih revizorjev nadalje obravnavala zahtevke za povrnitev stroškov MSP ter novih udeležencev na trgu. Vendar bo treba pri tem upoštevati dejstvo, da je bilo konec leta 2018 v okvirnem programu že 23458 MSP ter 15876 novih udeležencev. Nato bo treba skrbno preučiti stroškovno učinkovitost dodatnih kontrol.

Priporočilo 5.2 (naslednji okvirni program za raziskave)

Komisija sprejema priporočilo 5.2.

Mehanizem za veliko raziskovalno infrastrukturo ni vključen v predlog Komisije za Obzorje Evropa. Vendar o tem predlogu razpravljajo zakonodajni organi.

Priporočilo 5.3 (Obzorje 2020)

Komisija sprejema priporočilo 5.3.

Komisija poudarja, da bo za vsako izboljšanje, uvedeno v revizijskem postopku na podlagi priporočila Evropskega računskega sodišča, zaradi trajanja revizijskega cikla potreben čas.

Priporočilo 5.4 (Ugotovitve službe Komisije za notranjo revizijo)

Komisija sprejema priporočilo 5.4.

Del 2: Vprašanja, povezana s smotrnostjo, na področju raziskav in inovacij

5.43 Raziskovalni in inovacijski projekti v večini primerov dosegajo pričakovane izložke in rezultate. Kljub temu so po definiciji tvegani in negotovi.

Vzpostavljen je postopek **spremljanja projektov** za oceno napredka projektov in po potrebi za sprejetje ustreznih ukrepov. Vendar ni mogoče vedno vnaprej zagotoviti, da bodo znanstveni in tehnološki cilji lahko doseženi.

Priloga 5.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje konkurenčnost za rast in delovna mesta

Priporočilo 1 (2015 – Uporaba ustreznih razpoložljivih informacij)

Komisija ob upoštevanju ugotovitev Evropskega računskega sodišča in lastne službe za notranjo revizijo nadaljuje preverjanje svojih predhodnih kontrol. Stopnja zaznavnih napak je v letu 2018 veliko nižja.

Priporočilo 4 (2015 – Izvrševanje ekstrapoliranih popravkov)

Komisija še naprej izvaja ekstrapolacijo sistematičnih napak, ki so jih ugotovili njeni revizorji.

Priporočilo 1 (2017 – Obzorje 2020)

Komisija po potrebi nadaljuje s pripravo dodatnih pojasnil v posodobitvah obrazloženega sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev. Komisija je uvedla tudi sistem IT (Personnel Costs Wizard), da bi upravičencem pomagala pravilno izračunati upravičene stroške za osebje. Seznam vprašanj v nekaterih državah je bil posodobljen dvakrat v letu 2017 in enkrat v letu 2018.

Priporočilo 2 (2017 – Instrument za povezovanje Evrope)

Komisija meni, da je bilo to priporočilo v celoti izpolnjeno, saj je pojasnila obstoječa vprašanja s smernicami, ki so bile januarja 2019 objavljene na spletišču Izvajalske agencije za inovacije in omrežja.

Poglavje 6 – Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Uvod

Kratek opis področja Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

6.4 Tretja alinea **Revizije pravilnosti** so del ocene Komisije, ki vključuje podroben in izčrpen dokumentarni pregled vseh svežnjev zagotovil. Te revizije pravilnosti lahko vključujejo ponovno oceno stopenj preostale napake in po potrebi povzročijo dodatne finančne popravke, tudi po letu, ki sledi prejemu svežnjev zagotovil. Po tej oceni Komisija letno opravi oceno tveganja, da določi revizijske organe in programe, v zvezi s katerimi se bodo opravile revizije na kraju samem. Glavni cilj teh revizij je priskrbeti razumno zagotovilo, da so države članice odkrile in sporočile vse resne pomanjkljivosti sistema ter da so sporočena revizijska mnenja in stopnje preostale napake zanesljivi.

6.6 Cilj **okvira kontrol in zagotovil za obdobje 2014–2020** je zagotoviti, da stopnja preostale napake za odhodke, ki se povrnejo iz proračuna EU, ostane pod pragom pomembnosti (2 %) za vsak operativni program, in sicer na podlagi temeljitega pregleda svežnjev zagotovil, vključno z revizijskimi mnenji in stopnjami napake, ki so jih poslali revizijski organi. Kadar se šteje za potrebno, Komisija uporabi dodatne finančne popravke, vključno z neto finančnimi popravki, v primeru preostalih resnih pomanjkljivosti (glej tudi odgovore Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2017, odstavki 6.5 do 6.15).

Del 1 – Pravilnost transakcij

Rezultati pregleda transakcij in ponovna izvedba revizijskega dela

6.14 in 6.15 Komisija poudarja pomen dela, ki so ga opravili **revizijski organi** pri odkrivanju napak ter na podlagi katerega so bili izvedeni bistveni finančni popravki in umiki pred predložitvijo zaključnih računov za obračunsko leto 2016–2017 Komisiji. Poleg tega je temeljito revizijsko delo revizijskih organov ob zaključitvi in do nje privedlo do bistvenih finančnih popravkov za programsko obdobje 2007–2013.

Komisija se ne strinja z oceno Evropskega računskega sodišča glede treh bistvenih napak v zvezi z obdobjem 2014–2020 in dveh napak v zvezi z obdobjem 2007–2013 (glej tudi odgovore Komisije na odstavek 6.71). Vzrok za to je različna razlaga veljavnih nacionalnih pravil ali pravil EU, ki vplivajo na izračunano **stopnjo napake**.

Komisija se sklicuje na najslabše mogoče scenarije, razkrite v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018, ki po mnenju Komisije izražajo razumno oceno stopnje napake ob upoštevanju dogovorjenih napak.

Povečani zneski potrjenih odhodkov v vseh državah članicah ter pristop, ki temelji na tveganju in ga je Komisija uporabila za svoje revizije skladnosti, pojasnjujejo povečanje povprečnih skupnih stopenj preostale napake, sporočenih v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih. Komisija je v **letnih poročilih o dejavnostih** za leto 2018 razkrila zahtevane dodatne finančne popravke, ki jih je treba uporabiti za vsak zadevni program.

Komisija bo še naprej tesno sodelovala z organi upravljanja in revizijskimi organi zadevnih programov, da bi sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi z dogovorjenimi zaključki in sčasoma za vse programe zagotovila stopnjo preostale napake, nižjo od 2 %.

6.17 Leta 2018 so revizijski organi sploh prvič poročali o nepravilnostih, ki so jih odkrili pri reviziji operacij, na podlagi **skupne tipologije**, ki je bila dogovorjena s Komisijo in deljena z državami članicami.

Največ sporočenih nepravilnosti se je nanašalo na neupravičene odhodke, sledili pa so javno naročanje in finančni instrumenti. To ustreza tudi najpogostejšim vrstam nepravilnosti, ki jih je Komisija opredelila na podlagi svojih revizij, Evropsko računsko sodišče pa za svoje dodatne ugotovitve, kot je prikazano v okviru 6.2.

6.18 Rezultati revizij Komisije, od katerih so nekateri še vedno v razčiščevalnem postopku, kažejo ustreznost izvedene ocene tveganja.

Kot je navedeno v odgovoru Komisije na odstavek 6.20 letnega poročila za leto 2016 in odstavek 6.28 letnega poročila za leto 2017, je Komisija za programsko obdobje 2014–2020 državam članicam zagotovila posodobljene smernice, ki naj bi v kombinaciji z obvezno uporabo **možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov** prispevale k dodatnemu izboljšanju kakovosti **preverjanj upravljanja** v prihodnosti. Vendar je to odvisno od osebja, ki je na voljo za obravnavanje čedalje večjih zneskov prijavljenih odhodkov, in potrebne stabilnosti izkušenega osebja v zadevnih upravah.

Poleg tega lahko organi upravljanja na podlagi tipologije revizijskih ugotovitev, ki jim jih sporočijo revizijski organi, vključijo pogostejše vire napak v svoje ocene tveganja ter ustrezno prilagodijo svoje pristope k preverjanjem upravljanja in orodja zanje.

6.20 in 6.21 Za dve napaki s pomembnim vplivom (glej odgovor Komisije na odstavek 6.14) Komisija meni, da kršitve ni bilo in da so bila veljavna nacionalna pravila ali pravila EU upoštevana. Zato Komisija meni, da je bil zadevni projekt ali prejemnik ali odhodek upravičen.

Poleg tega poudarja, da bo v zvezi s potrjenimi primeri sprejela potrebne **nadaljnje ukrepe** in vse druge ukrepe, za katere bo menila, da so potrebni.

6.22 Od lanskega leta je Komisija sprejela smernice in državam članicam zagotovila pojasnila o **upravičenosti DDV**.

Komisija je v svojem predlogu za pravni okvir za obdobje 2021–2027 predlagala enostavnejše pravilo za upravičenost DDV na podlagi praga skupnih stroškov projektov, in to neodvisno od zasebnega ali javnega statusa upravičenca. Komisija meni, da se bo s takim pravilom precej zmanjšalo tveganje nedosledne ali nepravilne razlage pravil o upravičenosti.

6.23 Komisija se strinja, da **čezmerno prenašanje** načeloma povzroča nepotrebno zapletenost in je vir napak. Komisija še naprej priporoča poenostavitev organov, pristojnih za programe, na nacionalni ravni vsakič, ko ugotovi obstoj takih zapletenih pravil. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 6.14.

6.24 Komisija se strinja, da so **možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov** manj dovzetne za napake, kot dokazujejo izkušnje.

Pred kratkim sprejeta uredba omnibus ponuja več možnosti za uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Poleg tega je Komisija v svojem predlogu za programsko obdobje 2021–2027 povečala področje uporabe za obvezno in neobvezno uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, da bi zmanjšala upravno breme za upravičence, povečala poudarek na rezultatih in dodatno zmanjšala tveganje napake.

6.26 Komisija še naprej izvaja svoj posodobljeni **akcijski načrt za javno naročanje**, katerega namen je izboljšati skladnost postopkov javnega naročanja v okviru kohezijske politike. Leta 2018 je bil poseben poudarek na nadaljnji profesionalizaciji naročnikov v skladu s svežnjem o javnih naročilih, ki ga je Komisija sprejela oktobra 2017.

Komisija poudarja nedavno posodobljene **smernice za standardizirane finančne popravke v zvezi z napakami pri javnem naročanju**. Te smernice so usmerjene v doseganje homogenega izvajanja v skladu z enakim obravnavanjem držav članic.

6.27 in 6.28 Komisija ugotavlja, da so revizijski organi opredelili večino kršitev pravil javnega naročanja pri transakcijah, ki jih je preučilo Evropsko računsko sodišče. To izraža **izboljšano zmogljivost revizijskih organov** za odkrivanje te vrste napak. Vendar pomemben delež napak pri javnem naročanju, ki so bile spregledane na ravni organov upravljanja in posredniških organov, kaže, da so potrebni stalni ukrepi za zagotovitev boljšega odkrivanja teh težav pri preverjanjih upravljanja na prvi stopnji. Komisija bo sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi s temi primeri in uporabila potrebne dodatne finančne popravke, vključno z neto finančnimi popravki v primeru uporabe regulativnih pogojev.

6.30 do 6.32 Tri količinsko opredeljene napake od tistih, ki jih je odkrilo Evropsko računsko sodišče v svojem vzorcu, se nanašajo na težavo z nacionalno shemo **državne pomoči**, ki je vsebovala določbe, ki niso združljive s pravili EU o državni pomoči. Komisija je že prej ugotovila to neskladnost in zahtevala, naj zadevna država članica nemudoma sprejme potrebne popravljalne ukrepe in spremeni svojo prakso. Država članica je ustrezno spremenila svojo zakonodajo s takojšnjim učinkom za prihodnje primere in tako odpravila to posebno sistemsko pomanjkljivost.

Komisija ni seznanjena s podobnimi kršitvami v drugih državah članicah za zaključne račune za obračunsko leto 2016–2017.

V zvezi z enim primerom od preostalih sedem, ki jih je opredelilo Evropsko računsko sodišče, se Komisija sklicuje na svoj odgovor na odstavek 6.14.

6.36 do 6.38 Kar zadeva **finančne instrumente, ki jih upravlja skupina EIB**, je v revidiranem členu 40 uredbe o skupnih določbah določen nov model zagotovil, ki vključuje zlasti poročila o kontrolah ter revizijska poročila zunanjih revizorjev Evropske investicijske banke/Evropskega investicijskega sklada (EIB/EIS), katerih modeli so bili odobreni z izvedbenim aktom. S tem se obravnava priporočilo 1 iz Letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2017 z zagotovitvijo potrebnega zagotovila.

EIS je potrdil, da je pripravljen prostovoljno razširiti uporabo novih vrst revizijskih poročil na vse programe pobude za MSP.

6.39 Komisija poudarja dejstvo, da je bila navedena obveznost organov držav članic, da plačajo celotni dolgovani znesek javnega **prispevka v 90 dneh**, v celoti izpolnjena pri več kot 97 % preučenih transakcij.

Vendar v eni državi članici (Franciji) organi ne plačajo končnega obroka (10 %), dokler upravičenec (izvajalec usposabljanja) ne pošlje svojega končnega poročila o izvajanju.

Ocena dela revizijskih organov

6.40 Komisija meni, da je mogoče prakso, ugotovljeno pri obeh zadevnih programih, po kateri se celotni znesek javnega prispevka upravičencu ne plača v 90 dneh, utemeljiti s potrebo po analizi, ali je bil celotni znesek dejansko dolgovan upravičencu, preden je bilo mogoče izračunati in plačati dokončni znesek EU.

V zadevnem primeru Nemčije je prenos komponente ESS končnemu upravičencu, ki ga izvrši organ upravljanja („Bundesagentur für Arbeit"), in sicer po povračilu, ki ga zagotovi Komisija, notranji upravni ukrep med Zveznim ministrstvom za delo in socialne zadeve ter upravičencem. Ta prenos se uporablja za samo en ukrep zadevnega operativnega programa (OP).

6.42 Revizijski organi zagotovijo **reprezentativnost** vzorcev na ravni posameznega operativnega programa ali skupine operativnih programov. Na podlagi tega pristopa lahko Komisija v letnih poročilih o dejavnostih razkrije podrobne informacije na ravni operativnih programov in pridobi tudi zagotovilo za vsak operativni program.

Komisija še naprej obsežno sodeluje z vsemi revizijskimi organi, da bi zagotovila, da njihovo delo izpolnjuje pričakovane standarde. Tako sodelovanje vključuje različna navodila v zvezi s svežnji zagotovil, izpopolnjevanje metodologije za revizijo finančnih instrumentov, tehnične sestanke za razpravo o metodoloških vprašanjih, razvoj skupnih in dogovorjenih tehnik vzorčenja za zagotovitev reprezentativnosti in zanesljivih stopenj napake (celovite smernice) ter sprejemanje skupnih revizijskih orodij in kontrolnih seznamov.

Komisija je na podlagi svoje temeljite revizije dokumentacije in revizijskega dela na kraju samem na podlagi tveganja v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL poročala o 40 programih ESRR/KS in 47 programih ESS/Pobude za zaposlovanje mladih, za katere je menila, da je stopnja preostale napake višja od 2 %. Razlogi za to so bili administrativne napake, dejstvo, da težave, na katere je Komisija opozorila pri analizi letnih poročil o kontrolah ali delovnih dokumentov revizijskih organov, niso bile odkrite, ali nezadostni popravki, sprejeti na ravni države članice.

Komisija sodeluje z zadevnimi revizijskimi organi, da bi izboljšala njihovo delo v prihodnje.

6.43 V zvezi s **tipologijo napak**, ki so jih odkrili revizorji držav članic in EU, se Komisija sklicuje na svoj odgovor na odstavka 6.17 in 6.18.

Komisija se strinja, da je treba nekatere **sisteme upravljanja in kontrolne sisteme** dodatno izboljšati za zagotovitev pravočasnega odkrivanja in popravljanja vseh napak, kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018.

6.44 in 6.45 Komisija je pripravila temeljite in podrobne **smernice za vzorčenje**, da bi dodatno pojasnila določbe člena 127 uredbe o skupnih določbah in Uredbe (EU) št. 480/2014 ter zagotovila harmoniziran, dogovorjen in usklajen okvir izvajanja za revizijske organe. Komisija poudarja, da je pri metodah vzorčenja potrebna uporaba strokovne presoje v različnih fazah procesa, zato lahko različni akterji oblikujejo različne ocene.

Komisija bo nadaljevala **tehnični dialog** z Evropskim računskim sodiščem, da bo zagotovila skupno razumevanje, revizijskim organom pa potrebno gotovost.

Okvir 6.6

Kar zadeva slabosti, ki so bile ugotovljene pri metodi vzorčenja, uporabljeni za en nemški operativni program, je Komisija sklenila, da je bila stopnja napake, pridobljena z uporabljenim pristopom k vzorčenju, sprejemljiva, pri čemer je upoštevala svoje navodilo za vzorčenje. Vendar je revizijski organ pozvala, naj za prihodnja leta spremeni svojo metodo vzorčenja in uporabi vzorčenje po denarni enoti. To je bilo sprejeto in izvedeno.

6.46 in 6.47 Komisija pozdravlja izboljšave, ki jih je Evropsko računsko sodišče navedlo v odstavku 6.48 v zvezi z **dokumentacijo revizijskih organov**. V skladu s priporočilom Evropskega računskega sodišča iz leta 2017 je Komisija ustanovila delovno skupino, v kateri sodelujejo številni revizijski organi, Evropsko računsko sodišče pa kot opazovalec. Cilj je oblikovati skupno razumevanje in prakso na tem področju ob ustreznem upoštevanju potrebe po ustreznem ravnotežju za zagotovitev dobrih in učinkovitih upravnih postopkov.

Komisija bo še naprej tesno sodelovala z revizijskimi organi, da bi vprašanja, na katera je opozorilo Evropsko računsko sodišče, obravnavala z izmenjavo dobrih praks ter izmenjavo revizijskih orodij in metodologij, vključno s kontrolnimi seznami Komisije.

6.48 Komisija pozdravlja izboljšanje, ki ga je ugotovilo Evropsko računsko sodišče. Potrjuje, da stalno sodeluje z organi, pristojnimi za programe, in zlasti revizijskimi organi, da bi okrepila njihovo zmogljivost za preprečevanje in popravljanje napak ter s tem prispevala k **postopku zagotovil**.

6.50 Komisija ugotavlja, da je imelo sedem napak, na katere se v tem odstavku sklicuje Evropsko računsko sodišče, omejen vpliv na stopnje napake, ki so jih za te programe sporočili zadevni revizijski organi. Vendar bo še naprej sodelovala z revizijskimi organi za pravilno obravnavo in količinsko opredelitev napak.

Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v njenih letnih poročilih o dejavnostih

6.51 Kontrolni postopki držav članic vključujejo tri organe, pristojne za programe: organe upravljanja, organe za potrjevanje in revizijske organe, ki so pristojni za **preverjanja upravljanja** (prva obrambna linija proti napakam), **potrjevanje** zakonitosti in pravilnosti **odhodkov** v zaključnih računih ob upoštevanju vseh razpoložljivih rezultatov kontrole oziroma za revizije za zagotavljanje **revizijskih mnenj**. Generalni direktorati v svojih letnih poročilih o dejavnostih oblikujejo zaključke v zvezi s tremi vidiki, povezanimi s temi kontrolami, tj. učinkovitost sistemov upravljanja in kontrolnih sistemov, sprejemljivost zaključnih računov ter zakonitost in pravilnost povezanih odhodkov, po oceni predloženih svežnjev zagotovil.

6.53 Oba generalna direktorata sta sporočila **ključni kazalnik smotrnosti** v zvezi s pravilnostjo na podlagi opravljenega revizijskega dela in revizijskih dokazov, ki so bili na voljo na dan sprejetja zadevnih letnih poročil o dejavnostih. Za oceno „najslabšega mogočega scenarija“ so bile uporabljene previdne pavšalne stopnje za programe, v zvezi s katerimi so bile stopnje napake še vedno v razčiščevalnem postopku in zato še niso bile potrjene. Poleg tega najslabši mogoč scenarij izraža tudi tveganja, da bodo neodkrite napake ostale v delu vzorca RO, ki ga Komisija ni revidirala. Oba generalna direktorja si prizadevata za preglednost, da bi se v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih (Priloga 10 B) razkrile vse ustrezne informacije v okviru OP.

Kadar je bilo to mogoče, je tudi Komisija upoštevala rezultate dela Evropskega računskega sodišča. Komisija je za zadevne operativne programe sprejela preudaren pristop in uporabila najslabši mogoč scenarij, ko se je revizija Evropskega računskega sodišča še izvajala in predhodnih rezultatov še ni bilo, ker postopek obračuna še ni bil zaključen.

6.54 in 6.55 Da bi generalna direktorata prispevala k **poročanju** podjetij o odhodkih za leto 2018, sta ocenila tveganje ob plačilu in ob zaključitvi z uporabo najbolj previdnega pristopa na podlagi potrjenih **stopenj preostale napake** za obračunsko leto 2016–2017. Stopnje preostale napake za obračunsko leto 2017–2018, ki niso bile potrjene, se uporabijo samo, ko presegajo potrjene stopnje za obračunsko leto 2016–2017. Komisija poudarja, da so v trenutku podpisa letnih poročil o dejavnostih odhodki, prijavljeni v koledarskem letu na podlagi poročanja, kriti z zadržanjem 10 % pri vmesnih plačilih.

6.56 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 6.14. Meni, da ocenjeno tveganje ob plačilu, razkrito v **letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna**, izraža pošteno sliko tveganja za zakonitost in pravilnost zadevnih odhodkov v okviru kohezijske politike v letu 2018, ki se nanašajo na obdobje, ki ni obdobje, ki ga je revidiralo Evropsko računsko sodišče.

6.60 Komisija je leta 2018 poleg **revizij skladnosti** opravila tudi 27 zgodnjih preventivnih **revizij sistema** v zvezi z učinkovitim delovanjem sistemov upravljanja in kontrolnih sistemov ter 14 **obiskov za ugotavljanje dejstev** pri revizijskih organih, da bi pregledala vsebino letnih poročil o kontrolah in pojasnila vprašanja v zvezi s pregledom dokumentacije. To prispeva k postopku zagotovil.

6.62 Komisija je oblikovala svoj **sistem zagotovil**, da bi generalnim direktorjem omogočila, da predložijo zagotovilo za vsakega od 419 posameznih operativnih programov v skladu z obveznostjo, ki jo imajo kot odredbodajalci na podlagi prenosa pooblastil. Ta model zagotovil temelji na stroškovno učinkovitem, dvostopenjskem revizijskem pristopu: sistematični dokumentacijski pregled za vse operativne programe in dopolnilne revizije skladnosti na kraju samem, ki temeljijo na tveganju in se opravijo za izbrane operativne programe. Komisija meni, da ima **razumno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti** povezanih odhodkov, razen za programe, za katere je sporočila morebitne dodatne finančne popravke (glej odgovor Komisije na odstavek 6.42).

Poleg tega je skupni ključni kazalnik smotrnosti v letnih poročilih o dejavnostih sporočen kot tehtano povprečje vseh potrjenih stopenj napake. Komisija je sporočila tudi najslabši mogoč scenarij, pri čemer je upoštevala vse informacije, ki se še ocenjujejo (glej odgovor Komisije na odstavek 6.53).

6.63 Revizorji Komisije za vsako revizijo skladnosti ocenijo tveganje ponovitve napak, podobnih tistim, ki so jih odkrili, v nerevidiranem delu vzorca revizijskega organa. V tem primeru se uporabijo ustrezne **pavšalne stopnje**, da se oceni najslabši mogoč scenarij za stopnjo preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih (glej odstavek 6.53).

6.64 Dokončne potrjene skupne **stopnje preostale napake** za vsak operativni program ni mogoče zagotoviti vsako leto. K zamudi pri taki oceni lahko prispeva več dejavnikov, vključno z razčiščevalnimi postopki v zvezi z revizijami skladnosti, ki jih je opravila Komisija, ali potrebo po tem, da Komisija opravi dodatna preverjanja, kot je dovoljeno z uredbo do konca obdobja, v katerem upravičenci hranijo dokazila.

To se je zgodilo za 40 oziroma 47 programov v obračunskem letu 2016/2017 za GD REGIO in GD EMPL, kot je pojasnjeno v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018. Za te programe bo Komisija uporabila zahtevane dodatne finančne popravke, da zagotovi, da bo stopnja preostale napake nižja od 2 %.

6.66 Komisija meni, da so odhodki, potrjeni ob zaključitvi, za zadevni paket skladni z ustreznimi predpisi, v skladu s svojim odgovorom na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2016, ko sta bili odkriti dve identični napaki.

6.67 Po končnem poročilu urada OLAF o primeru so bila izdana finančna priporočila za en projekt, vključen v madžarski sveženj zaključitev. Ne glede na povezane odhodke je program vseboval dovolj upravičenih odhodkov, da je lahko Komisija izvedla delno zaključitev. Po poročilu urada OLAF je pristojno sodišče v eni državi članici ob koncu leta 2018 umaknilo obtožbe zoper pogodbenega izvajalca. Preiskava v drugi državi članici še poteka. Komisija bo spremljala razvoj dogodkov v tej zadevi in preprečila vsako tveganje nepravilnih zneskov v končnem znesku.

6.68 do 6.70 Določbe za **zaključitev** v uredbi o skupnih določbah logično zajemajo specifične odhodke, ki jih je treba obravnavati ob zaključitvi, kot je obračun predujmov, izplačanih izvedenim finančnim instrumentom, v primerjavi z izplačanimi predujmi (člen 42 uredbe o skupnih določbah). Vendar bo večina odhodkov za večino operativnih programov izvedena prek letnih zaključnih računov in bo dokončna.

Komisija meni, da bodo pravočasne smernice koristne za zaključitev operativnega programa leta 2025. S takimi smernicami se lahko dodatno pojasni predloga **končnega poročila o izvajanju** (člen 142 uredbe o skupnih določbah), da se zagotovi, da vključuje vse ustrezne informacije, za obdobje 2007–2013 pa se lahko pojasni obravnava različnih vprašanj ob zaključitvi, kot so: obračun preostalih predujmov državne pomoči (člen 131(5) uredbe o skupnih določbah), prihodek, ustvarjen po zaključku projektov (člen 61 uredbe o skupnih določbah), nedokončani projekti (člen 2(14) uredbe o skupnih določbah), postopno izvajanje projektov, omejitev končnega plačila EU (člen 129 uredbe o skupnih določbah) itd.

Zaključek in priporočila

6.71 Komisija je v skladu s popolno preglednostjo v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018 sporočila, da obstaja tveganje, da bo **stopnja napake** ostala pomembna za 40 oziroma 47 programov za GD REGIO in GD EMPL. Zadevne programe je razkrila v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018. Komisija je v skladu s predpisi za obdobje 2014–2020 zavezana uporabi zahtevanih dodatnih finančnih popravkov za te programe, vključno z neto popravki v primeru uporabe regulativnih pogojev.

Povečani zneski potrjenih odhodkov v vseh državah članicah ter pristop, ki temelji na tveganju in ga je Komisija uporabila za svoje revizije skladnosti, pojasnjujejo povečanje povprečnih skupnih stopenj preostale napake, sporočenih v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih Komisije v primerjavi z letom 2017.

Vendar se Komisija ne strinja z oceno Evropskega računskega sodišča glede treh bistvenih napak v zvezi z obdobjem 2014–2020 in dveh napak v zvezi z obdobjem 2007–2013. Vzrok za to je različna razlaga veljavnih nacionalnih pravil ali pravil EU, ki vplivajo na izračunano stopnjo napake.

Komisija se sklicuje na najslabše mogoče scenarije, razkrite v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018, ki po mnenju Komisije izražajo razumno oceno stopnje napake ob upoštevanju dogovorjenih napak.

Komisija bo še naprej tesno sodelovala z organi upravljanja in revizijskimi organi zadevnih programov, da bi sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi z dogovorjenimi zaključki in sčasoma za vse programe zagotovila **stopnjo preostale napake, nižjo od 2 %.** Uredba Komisiji zagotavlja vsa potrebna nadzorna orodja za zaustavitev vmesnih plačil ali plačil letnega preostalega zneska ter izvedbo dodatnih finančnih popravkov za zagotovitev, da bodo sčasoma vsi programi vključevali sprejemljivo stopnjo preostale napake.

6.72 Komisija poudarja pomembno delo, ki so ga opravili **revizijski organi** pri odkrivanju napak ter na podlagi katerega so bila pripravljena revizijska mnenja za vse programe, vključno z negativnimi v 11 primerih, in izvedeni bistveni finančni popravki v letnih zaključnih računih in ob zaključitvi.

Komisija je v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018 razkrila, da so za sedem revizijskih organov potrebne nadaljnje izboljšave. Za preostale revizijske organe je bilo ugotovljeno, da delujejo dobro oziroma da so potrebne le manjše izboljšave, na podlagi podrobne ocene posameznih revizijskih organov in posameznih programov, ki jo je opravila Komisija.

Zato se Komisija na splošno zanaša na delo revizijskih organov, razen v omejenem številu primerov, za katere so bili razkriti ustrezni pridržki in uvedeni akcijski načrti, da bi se zahtevale potrebne izboljšave.

6.73 Komisija meni, da ima vzpostavljen zanesljiv pristop za pridobivanje potrebnega razumnega zagotovila o delovanju sistemov upravljanja in kontrolnih sistemov.

Komisija je oblikovala svoj **sistem zagotovil**, da bi generalnim direktorjem omogočila, da predložijo zagotovilo za vsakega od 419 posameznih operativnih programov v skladu z obveznostjo, ki jo imajo kot odredbodajalci na podlagi prenosa pooblastil. Ta model zagotovil temelji na sorazmernem, upravnem, stroškovno učinkovitem, dvostopenjskem revizijskem pristopu: sistematični dokumentacijski pregled za vse operativne programe in dopolnilne revizije skladnosti na kraju samem, ki temeljijo na tveganju in se opravijo za izbrane operativne programe. Komisija meni, da ima razumno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti povezanih odhodkov, razen za programe, za katere je sporočila morebitne dodatne finančne popravke.

Komisija je v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018 predstavila oceno **skupnih stopenj preostale napake** ter najslabše mogoče scenarije (vključno z rezultati revizije Evropskega računskega sodišča, če so bili na voljo). To je vključevalo uporabo pavšalnih stopenj za nekatere programe, kadar je ugotovila znake, da bi lahko nekatere napake ostale neodkrite.

6.74 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 6.56. Meni, da ocenjeno tveganje ob plačilu, razkrito v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna, izraža pošteno sliko tveganja za zakonitost in pravilnost zadevnih odhodkov v okviru kohezijske politike v letu 2018, ki se nanašajo na obdobje, ki ni obdobje, ki ga je revidiralo Evropsko računsko sodišče.

6.75 **Okvir kontrol in zagotovil** je bil zasnovan zato, da bi se zagotovilo, da bo za vsak program letna stopnja preostale napake pod 2 %. Komisija je ugotovila, da je to bilo doseženo za večino programov (70 %), vendar se je strinjala, da to še ni bilo doseženo za 30 % vseh programov, ki so bili jasno opredeljeni v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2018. Zanje in za potrjene primere, v katerih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo dodatne napake, bo Komisija sprejela dodatne ukrepe in uporabila potrebne dodatne finančne popravke, vključno z neto finančnimi popravki v primeru uporabe pogojev, ki jih je določil sozakonodajalec.

Komisija se strinja, da so za te programe potrebne dodatne izboljšave. Organi upravljanja in revizijski organi morajo okrepiti svoja **preverjanja upravljanja** in revizije, da bi izboljšali preprečevanje napak v prihodnjih obračunskih letih. Komisija bo sodelovala z zadevnimi organi za izboljšanje njihovih kontrolnih postopkov.

6.76 Kar zadeva dve **priporočili iz prejšnjih let**, za kateri je Evropsko računsko sodišče sporočilo, da sploh nista bili izvedeni, Komisija ugotavlja, da:

— enega priporočila Komisija ni sprejela, zato ukrepi niso potrebni,

— sprejeti so bili ukrepi za pojasnitev in poenostavitev upravičenosti DDV v predlogu Komisije za pravni okvir za obdobje po letu 2020.

Glej tudi odgovore Komisije na Prilogo 6.3.

Priporočilo 6.1 (Revizijske ureditve za programe pobude za MSP)

Komisija sprejema to priporočilo.

(a) V revidiranem členu 40 uredbe o skupnih določbah je določen nov model zagotovil, ki vključuje zlasti poročila o kontrolah, pa tudi revizijska poročila zunanjih revizorjev EIB/EIS, katerih modeli so odobreni z izvedbenim aktom.

EIS je potrdil, da je pripravljen prostovoljno razširiti uporabo novih vrst revizijskih poročil na vse programe pobude za MSP. Šteje se, da se priporočilo obravnava z novim modelom zagotovil iz uredbe o skupnih določbah ter prostovoljnim izvajanjem revizijskih poročil v okviru pobud za mala in srednja podjetja (MSP).

Priporočilo 6.2 (Neupravičeno zadrževanje plačil s strani organov držav članic)

Komisija sprejema to priporočilo in bo sprejela potrebne ukrepe za zagotovitev, da organi upravljanja in revizijski organi namenijo potrebno pozornost skladnosti s členom 132 uredbe o skupnih določbah.

Priporočilo 6.3 (Ureditve za zaključitev programskega obdobja 2014–2020)

Komisija sistematično pregleduje vsak program pred zaključitvijo, da zagotovi, da je raven nepravilnih odhodkov pod pragom pomembnosti. Tako bo ravnala tudi v primeru programov za obdobje 2014–2020, katerih zaključitev je načrtovana v uredbi za leto 2025.

(a) Komisija sprejema priporočilo in bo opredelila glavna tveganja, ki bi lahko vplivala na zaključitev programov za obdobje 2014–2020, in sicer na podlagi spoznanj, pridobljenih med izvajanjem programov, in za njene prihodnje smernice za zaključitev, pripravljene za države članice.

(b) Komisija načeloma sprejema ta del priporočila, vendar meni, da priprava takih smernic zaradi regulativnega časovnega razporeda za zaključitev, predvideno za leto 2025, ni nujna. Poleg tega bi bilo treba pri takih smernicah za zaključitev upoštevati izkušnje, pridobljene z izvajanjem programov.

Del 2 – Ocena smotrnosti projektov

6.81 Komisija ugotavlja, da regulativne zahteve za določitev **kazalnikov rezultatov** na ravni projektov ni. V uredbah, s katerimi se urejajo skladi za obdobji 2007–2013 in 2014–2020, je pojem „kazalniki rezultatov" naveden le v zvezi s prednostnimi osmi.

Z dobro zasnovano **intervencijsko logiko**, kot je opisana v operativnem programu, se zagotovi, da izložki in rezultati na ravni projekta prispevajo k doseganju pričakovanih rezultatov operativnih programov, pri čemer se upošteva, da nanje vplivajo tudi zunanji dejavniki.

6.82 in 6.83 Komisija ugotavlja, da so bili pri 95 % preučenih projektov **kazalniki** izložkov ali kazalniki izložkov in rezultatov določeni na ravni projektov v skladu z zahtevami predpisov EU, ki se uporabljajo za to področje porabe.

Pri ocenjevanju prispevka sofinanciranih operacij k ciljem operativnega programa bodo pomagale tudi **ocene učinka.** Komisija meni, da obstaja razlika med neposrednimi rezultati na ravni projektov in rezultati, ki jih je treba doseči na ravni operativnega programa.

Poleg tega ugotavlja, da sta se z zakonodajo, s katero se ureja programsko obdobje 2014–2020, okrepila intervencijska logika in poudarek na rezultatih.

6.84 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da so vse revidirane države članice vzpostavile **sisteme spremljanja** za evidentiranje informacij o smotrnosti. Za obdobje 2014–2020 so informacije o smotrnosti politike pomembna komponenta večje **usmerjenosti v rezultate** na podlagi intervencijske logike in spremljanja skupnih kazalnikov, o katerih se letno poroča Komisiji na podlagi letnih poročil o izvajanju.

6.85 V skladu z nedavno spremembo Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 480/2014 morajo zdaj revizijski organi poleg revizij sistemov v svoje revizije operacij vključiti tudi vidik zanesljivosti podatkov o smotrnosti. To bo prispevalo k povečanju zagotovila o kakovosti in zanesljivosti podatkov o smotrnosti, ki se sporočijo Komisiji.

6.86 Komisija je izvedla skupno 43 revizij na podlagi tveganja v 17 državah članicah, da bi ocenila zanesljivost podatkov o smotrnosti, ki so jih sporočile države članice. V devetih primerih je odkrila pomembne pomanjkljivosti. Oblikovana so bila priporočila za izboljšanje poročanja in informacijskih sistemov, kadar je potrebno, ter popravljanje podatkov o smotrnosti. Spoznanja, pridobljena pri teh revizijah, so se delila z organi, pristojnimi za programe, da bi se ozaveščalo o tveganjih za zanesljivost podatkov o smotrnosti in dodatno izboljšanje poročanja.

6.87 in 6.88 Opozoriti je treba, da je vzorec Evropskega računskega sodišča zajemal mešanico projektov iz obdobij 2007–2013 in 2014–2020, pri čemer sta bila pristop, ki temelji na smotrnosti, ter intervencijska logika programov bistveno spremenjena na podlagi uredbe za obdobje 2014–2020. Sporočeni rezultati zato za zdaj zagotavljajo omejen pregled specifičnih rezultatov za obdobje 2014–2020.

Vendar Komisija na splošno ugotavlja, da je 81 % projektov v celoti ali delno izpolnjevalo svoje kazalnike uspešnosti, pri čemer je treba upoštevati, da se lahko kazalniki rezultatov po fizičnem dokončanju projektov še naprej razvijajo.

Priloga 6.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Priporočilo 1 (2015 – zasnova skladov ESI in izvedbeni mehanizem zanje za naslednje programsko obdobje)

Komisija poudarja, da njeni zakonodajni predlogi vsebujejo več kot 80 ukrepov za poenostavitev, ki temeljijo neposredno na delu skupine na visoki ravni za poenostavitev, preteklih priporočilih Evropskega računskega sodišča in prispevkih drugih deležnikov.

Priporočilo 2 (2015 – zagotovitev navodil državam članicam o tem, kako naj poenostavijo in preprečijo nepotrebno zapletena in/ali obremenjujoča pravila)

Komisija stalno ocenjuje nacionalna pravila o upravičenosti za tiste programe z velikim tveganjem, ki so bili izbrani za revizije na kraju samem. Revizijska metodologija je bila končana, da bi se zagotovilo, da revizorji Komisije poročajo tudi o ugotovljenih nacionalnih pravilih, ki so nepotrebno zapletena (čezmerno prenašanje), in primerih dobre prakse. Z uredbo omnibus je Komisija organom, pristojnim za programe, zagotovila tudi dodatne možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov ter večjo pravno varnost z določitvijo stopenj v uredbi, ki jih organi, pristojni za programe, neposredno uporabljajo za zmanjšanje zapletenosti, poenostavitev upravljanja in pravil za upravičence ter povečanje pravne varnosti za vse.

Priporočilo 3 (2015 – podaljšanje obdobja upravičenosti za finančne instrumente)

Komisija ni sprejela priporočila.

Priporočilo 1 (2017 – revizijske ureditve za instrumente EIB/EIS)

Komisija meni, da je bilo to priporočilo v celoti obravnavano za instrumente EIB/EIS zunaj programov pobude za MSP. Za operativne programe v okviru pobude za MSP, ki so bili sprejeti pred spremembo z uredbo omnibus, se Komisija sklicuje na svoj odgovor na odstavek 6.36.

Priporočilo 2 (2017 – povračilo DDV po letu 2020)

Komisija je le delno sprejela priporočilo Evropskega računskega sodišča v zvezi z DDV. Komisija je za pravni okvir za obdobje po letu 2020 predlagala poenostavitev upravičenosti DDV za vse upravičence ne glede na njihov javni/zasebni status ali status v zvezi z DDV. Komisija je pojasnila logiko predloga in težave, ki bi jih povzročilo priporočilo Evropskega računskega sodišča. (glej odgovor Komisije na priporočilo Evropskega računskega sodišča v letnem poročilu za leto 2017 in njene odgovore na odstavke 6.31 do 6.35 v letnem poročilu za leto 2015).

Priporočilo 3 (2017 – preverjanje dela revizijskih organov)

Komisija spremlja vsa priporočila Evropskega računskega sodišča, povezana z nadzorom nad delom revizijskih organov in podpiranjem tega dela, ter je zagotovila dodatne smernice o obravnavanju predujmov finančnim instrumentom, predujmov državne pomoči, revizijskih kontrolnih seznamov in revizijske dokumentacije.

Priporočilo 6 (2017 – zadostne kontrole revizijskih organov zaradi sprejemanja zaključkov v letnih poročilih o dejavnostih, objavljenih v letu po sprejetju izkazov)

Komisija opozarja, da je le delno sprejela to priporočilo, saj objektivne težave, povezane z razčiščevalnim postopkom revizij Komisije, in pravne zahteve za dodatne kontrole po sprejetju izkazov vselej ne omogočajo sprejemanja dokončnih zaključkov o vseh sporočenih stopnjah napake v enem letu. Glej odgovor Komisije na odstavek 6.64. Vendar je Komisija upoštevala svoj osnutek revizijskih rezultatov v oceni ključnega kazalnika smotrnosti 5, kot je sporočen v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih. Zato Komisija meni, da je večinoma izvedla to priporočilo.

Poglavje 7 – Naravni viri

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Del 1: Pravilnost transakcij

7.8 Komisija ugotavlja, da **98 % odhodkov tega poglavja predstavljajo odhodki SKP**, **2,15-odstotna stopnja napake, ki jo je ugotovila Komisija**, pa je bila objavljena v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI) za leto 2018. Stopnja napake, ki jo je ugotovila Komisija, se še naprej zmanjšuje.

Komisija pozdravlja dejstvo, da je stopnja napake za odhodke SKP, ki jo je ugotovila Komisija, skladna z ugotovitvami ERS.

Komisija meni, da je **tveganje za proračun EU ustrezno krito s popravno zmogljivostjo**, ki jo sestavljajo neto finančni popravki in izterjave od upravičencev. Popravna zmogljivost, navedena v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja za leto 2018, je znašala 1,90 % ustreznih odhodkov SKP. Zato je bil končni znesek tveganja ocenjen na 0,25 % ustreznih odhodkov SKP.

7.11 Komisija je zelo zadovoljna z ugotovitvijo ERS, da v neposrednih plačilih EKJS, ki so v proračunskem letu 2018 predstavljala 41,5 milijarde EUR, ni nobenih pomembnih napak. **Komisija je stopnjo napake za neposredna plačila ocenila na 1,83 %** (glej letno poročilo o dejavnostih GD AGRI za leto 2018). To je v skladu s zaključkom ERS.

7.14 Komisija pozdravlja oceno ERS, da je bilo 77 transakcij brez napake in da neposredna plačila kmetom prej predstavljajo manjše tveganje napake. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 7.11.

7.15 Komisija meni, da se je manjšim napakam nemogoče izogniti ob vzdrževanju razumnih stroškov.

7.17 Komisija pozdravlja **pozitivno oceno vloge identifikacijskega sistema za zemljišča** pri preprečevanju napak in zmanjševanju stopenj napake, ki jo je izvedlo ERS.

7.18 Komisija tudi ceni ovrednotenje **geoprostorske vloge za pomoč**, ki jo je podalo ERS, za katero Komisija meni, da je pomembno orodje pri preprečevanju napak ter prispeva k poenostavitvi za kmete in plačilne agencije. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 7.17.

7.19 Komisija ugotavlja, da pregled transakcij Evropskega računskega sodišča v **Prilogi 7.2** ne ponazarja relativne stopnje napake v državah članicah v vzorcu. Poudarja, da so podrobne informacije o rezultatih revizij Komisije in držav članic za vsako državo članico na voljo v letnih poročilih o dejavnostih in njihovih tehničnih prilogah, ki jih pripravijo službe Komisije, pristojne za izvajanje skladov EU v okviru deljenega upravljanja.

Okvir 7.3

Glede ***primera v Estoniji*** Komisija ugotavlja, da je bila transakcija, **ko je bila plačana** v proračunskem letu 2018, zakonita in pravilna ter da so bili izpolnjeni vsi pogoji za upravičenost. Spremembe strukture kmetijskega gospodarstva so bile izvedene po tem, ko so bile pravilno izvedene kontrole plačilnih agencij, in po opravljenem plačilu. Poleg tega je upravičenec po najavi obiska ERS popravil vključitev drugega člana odbora in tako so estonski organi menili, da je bilo plačilo upravičeno.

Glede ***primera v Italiji*** Komisija kot v zgornjem primeru ugotavlja, da je bila transakcija, **ko je bila plačana** v proračunskem letu 2018, zakonita in pravilna ter da so bili izpolnjeni vsi pogoji za upravičenost. Sklep o izterjavi je bil sprejet, potem ko so se pogoji po izplačilu spremenili. Komisija se tudi zaveda, da imajo italijanski organi postopke, s katerimi bi lahko izterjali plačilo pred končnim plačilom, tudi če ne bi prišlo do obiska ERS.

7.26 **Ukrepi za ribištvo, okolje in podnebne ukrepe** predstavljajo 2 % porabe za naravne vire, **sistemi upravljanja in kontrole pa se razlikujejo od tistih za porabo sredstev SKP**.

Komisija v okviru kontrolnega cikla ugotavlja, da so nacionalni organi že izvedli ali pa lahko še vedno izvedejo popravke v zvezi s težavami, ki jih je ugotovilo ERS in so upravne narave, da se zaščiti proračun EU.

7.31 Komisija pozdravlja pozitivno oceno ERS glede doslednosti **metodologije, ki jo uporablja GD AGRI**.

7.32 in okvir 7.6 **Delo certifikacijskih organov** v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo odhodkov je bilo vključeno v skupno stopnjo napake za SKP, in sicer 2,15 %. To pomeni, da je več kot 97 % odhodkov SKP brez napake (glej letno poročilo o dejavnostih GD AGRI za leto 2018) in da so **certifikacijski organi znatno prispevali h krepitvi zagotovil in preventivno prispevali k zmanjšanju napak v državah članicah**.

Zagotovilo SKP temelji na kontrolah akreditiranih plačilnih agencij, delu certifikacijskih organov ter lastnih revizijah GD AGRI. Da bi se GD AGRI lahko oprl na delo certifikacijskih organov pri krepitvi svojih zagotovil, stalno spremlja in ocenjuje njihovo delo na podlagi številnih revizij med letom, ki zajemajo različne certifikacijske organe, ter prek letne finančne potrditve obračunov za vse certifikacijske organe (glej tudi okvir 1.10 tega letnega poročila ERS).

7.32 Prva alinea GD AGRI meni, da je **metodologija vzorčenja certifikacijskih organov** na splošno v skladu s smernicami Komisije in zagotavlja statistično veljavne rezultate. Za certifikacijske organe so bila izdana priporočila o tem, kako izboljšati vzorčenje, sicer pa se njihovi vzorci in ekstrapolirane napake štejejo za reprezentativne. Komisija je le pri treh populacijah, ki so se nanašale na tri certifikacijske organe, naletela na težave pri vzorčenju, ki bi lahko ogrozile statistično reprezentativnost vzorca certifikacijskih organov.

7.32 Druga alinea Čeprav delo teh devetih certifikacijskih organov daje določeno stopnjo zagotovil, Komisija meni, da morajo **certifikacijski organi izboljšati ponovno preverjanje pogojev za upravičenost.** V vsakem primeru, tudi če je delo certifikacijskih organov nekoliko pomanjkljivo, to ne pomeni, da je delo plačilnih agencij nezadostno ali nezanesljivo.

7.33 Vseeno se Komisija zanaša na delo certifikacijskih organov in uporablja njihovo delo, kot je razvidno iz letnega poročila o dejavnostih GD AGRI za leto 2018. Rezultati certifikacijskih organov bi se lahko bolj upoštevali pri izračunu prilagojene stopnje napake GD AGRI za proračunsko leto 2018, ki je posledica **večjega zanašanja v primerjavi s proračunskim letom 2017**.

Poleg tega, kot je razvidno iz letnega poročila GD AGRI o dejavnostih za leto 2018, Komisija ocenjuje delo certifikacijskih organov na področju zakonitosti in pravilnosti glede na populacijo, tako da se je mogoče zanašati na eno ali več populacij, pri čemer se le ena šteje za manj zanesljivo. Zaključki iz okvira 7.6 zajemajo le nekatere populacije. Podrobna ocena, ki jo je opravila Komisija, se lahko pri obravnavi drugih populacij zanaša na delo teh certifikacijskih organov.

Komisija spremlja certifikacijske organe, da bi zagotovila stalno izboljševanje njihovega dela.

7.34 Komisija poudarja, da je bilo delo certifikacijskih organov upoštevano v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2018 (glej stran 92 prilog k letnemu poročilu o dejavnostih) v večji meri kot v prejšnjih letih. Za stopnjo napake v letnem poročilu o dejavnostih glej odgovore Komisije na odstavka 7.8 in 7.35.

7.35 Komisija meni, da so **zaključki ERS skladni s stopnjami napake, sporočenimi v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI** (glej odgovora Komisije na odstavka 7.8 in 7.11). Stopnja napake, ki jo je Komisija ocenila za skupne odhodke SKP, je blizu pomembnosti (2,15 %). Komisija tudi meni, da je tveganje za proračun EU ustrezno krito s popravno zmogljivostjo, ki jo sestavljajo neto finančni popravki in izterjave od upravičencev. Popravna zmogljivost, navedena v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja za leto 2018, je znašala 1,90 % ustreznih odhodkov SKP. Zato je bil končni znesek, izpostavljen tveganju, ocenjen na 0,25 % ustreznih odhodkov SKP, kar je precej pod mejo pomembnosti.

Zaključek

7.37 Komisija pozdravlja ugotovitev ERS, da stopnja napake za neposredna plačila ni pomembna, kar je v skladu s stopnjo napake, ugotovljeno v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2018 (1,83 %). Komisija ugotavlja, da so bile napake v tem letu določene tudi na področjih razdelka 2 večletnega finančnega okvira zunaj SKP (glej odstavek 7.26), **tako da ni mogoče neposredno primerjati stopnje napake ERS za to poglavje s stopnjo napake v SKP.** Glej odgovore Komisije na odstavke 7.35, 7.11 in 7.8.

7.38 Komisija je zelo zadovoljna, da je **sklep revizije ERS skladen s tveganjem ob plačilu, sporočenim v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna ter v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2018.** Te nizke stopnje napake (glej odstavek 7.35) utemeljujejo razumno zagotovilo za izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja GD AGRI.

7.40 Komisija dejavno spremlja popolnost in hitro izvajanje popravnih akcijskih načrtov, ki so jih pripravile države članice, in bo še naprej zahtevala takšne akcijske načrte, kadar bodo ugotovljene resne pomanjkljivosti. Komisija še naprej spremlja in ocenjuje kakovost dela certifikacijskih organov ter zagotavlja potrebne smernice.

Del 2: Smotrnost

7.53 Vsak ukrep SKP se spremlja z ustreznimi kazalniki izložkov in se o njem tudi ustrezno poroča, vendar je ocena učinkov ukrepa predmet vrednotenja. Ta ocena je podprta z ustreznimi vprašanji za vrednotenje, pri katerih so kazalniki skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja le orodje, ki bo dopolnjeno z drugimi informacijami. Večina od 35 preučenih ukrepov zadeva plačila za območja z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami (ukrep 13), tj. predvsem shema dohodkovne podpore, medtem ko so kazalniki rezultatov za obnovo, ohranjanje in izboljšanje ekosistemov usmerjeni v izboljšanje načinov kmetovanja. Število in opredelitev **skupnih kazalnikov za obdobje 2014–2020** sta morala upoštevati stroškovno učinkovitost sistema in sprejemljivo upravno breme za države članice.

7.55 Učinkovitost in uspešnost programov za razvoj podeželja se bosta ocenili z razširjenimi ocenami, za katere so kazalniki skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja le eno orodje, **ki bo dopolnjeno z drugimi informacijami**, da bi se lahko odgovorilo na vprašanja za vrednotenje, povezana s posameznimi prednostnimi področji.

7.56 Podpora za novoustanovljene **mlade kmete** je pogojena z minimalnimi zahtevami v zvezi z znanjem in spretnostmi ter usposabljanjem, katerih cilj je olajšati vstop ustrezno usposobljenih (mladih) kmetov v ta sektor.

Čeprav podpora omogoča spremljanje učinkov podpore na ciljno populacijo, se učinki podpore na generacijsko pomladitev ocenijo z vrednotenjem.

7.57 Kazalnikov smotrnosti ni mogoče oblikovati tako, da bi zajeli vsako plačilo.

7.58 Namen **kazalnikov rezultatov** je, da spremljajo predvidene učinke ukrepov. Kolikor je mogoče, so kazalniki izraženi v odstotkih, saj to med drugim omogoča merjenje deleža ciljnih populacij, ki prejema podporo. Kazalniki učinkov merijo dolgoročni učinek ukrepov politike, ki presega neposredne učinke.

Da bi lahko ocenili, ali je podpora učinkovito prispevala k prednostnemu področju, je treba ločiti učinek politike od drugih vplivnih dejavnikov (dejanske okoliščine, druge povezane politike itd.). Izmeriti je treba tako imenovane „**neto učinke**“. To se običajno opravi z vrednotenjem.

7.59 Dejansko je celotna populacija občine, v kateri je bil izveden ukrep, tista, ki potencialno lahko ima koristi od ukrepa, npr. nekateri prebivalci občine ne bodo želeli uporabiti nove storitve/infrastrukture. Če pa to želijo, jim je storitev/infrastruktura na voljo.

7.60 Šest kazalnikov rezultatov temelji na raziskavah vzorcev, opravljenih v vsaki državi članici. Čeprav so bile splošne smernice izdane po začetku izvajanja projekta, so bile še vedno na voljo za izvedbo raziskave.

7.62 **Neposredna plačila mladim kmetom** so namenjena predvsem posebnemu cilju, tj. „prispevati k dohodkom kmetij in omejiti spremenljivost dohodka kmetij na način, ki čim manj izkrivlja trgovino“, kar velja za vsa neposredna plačila.

Seveda so kmetije z manj nestabilnimi dohodki v boljšem položaju, da izvajajo naložbe in dosežejo večjo konkurenčnost. To je zlasti pomembno za novoustanovljene mlade kmete. Poleg tega je krepitev podpore tem novoustanovljenim mladim kmetom namenjena spodbujanju generacijske pomladitve v kmetijstvu.

Temeljni kazalniki rezultatov torej predvsem zadevajo „delež neposredne podpore v kmetijskem dohodku“ in „spremenljivost prihodkov kmetij“.

7.63 Komisija meni, da je delež **površin, na katerih se izvajajo prakse zelene komponente**, relevanten kazalnik, saj količinsko opredeljuje področje uporabe praks zelene komponente, kar je pomemben element njegove učinkovitosti.

7.64 Komisija je od držav članic zahtevala, da zagotovijo podatke o uporabi odstopanja za uporabo zlasti neobdelanih zemljišč, ki so bila prijavljena kot „površine z ekološkim pomenom“. Vendar kakovost prejetih podatkov ni dovolila, da bi si Komisija ustvarila dovolj zanesljivo ali celovito sliko o uporabi odstopanja.

Zaključek in priporočila

7.65 Komisija pozdravlja oceno ERS, da **je večina zaključenih ukrepov za razvoj podeželja dosegla pričakovane izložke**.

Uporaba **možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov** za ukrepe, ki niso vezani na površino ali živali, je možnost, ki jo dovoljuje Uredba in jo države članice lahko uporabljajo prostovoljno. Vendar Komisija ugotavlja, da se je uporaba poenostavljenega obračunavanja stroškov postopoma povečevala skozi celotno programsko obdobje.

7.66 Predlog **modela izvajanja, ki temelji na smotrnosti, v okviru SKP po letu 2020**, temelji na skupnem okviru spremljanja in ocenjevanja, ki ima pomanjkljivosti, vendar se z njim še naprej razvijajo ustrezni kazalniki. Komisija je s tem izboljšala sistem kazalnikov za oceno neposrednih plačil ter programov za razvoj podeželja in sektorskih programov. Vsi ukrepi so zajeti v kazalnikih izložkov in rezultatov, slednji pa omogočajo določanje ciljev. Kazalniki izložkov zagotavljajo kvantitativno štetje intervencij (ki se večinoma uporabljajo za potrditev smotrnosti), kazalniki rezultatov pa odražajo namen in predvidene učinke intervencij.

Priporočilo 7.1 (merjenje smotrnosti v okviru SKP in poročanje o njej)

Komisija sprejema priporočilo.

V predlogu Komisije za uredbo o določitvi pravil za podporo novemu strateškemu načrtu, ki ga bodo pripravile države članice v okviru skupne kmetijske politike (COM(2018) 392), so v Prilogi I opredeljeni skupni kazalniki učinka, izložkov in rezultatov SKP. Predlagani kazalniki rezultatov bi se morali uporabiti, (i) za določitev operativnih ciljev za izvajanje ustreznih intervencij, vključenih v strateške načrte SKP, in (ii) za spremljanje napredka pri doseganju teh ciljev. V zvezi s tem imajo kazalniki rezultatov temeljno vlogo pri načrtovanju politike in spremljanju izvajanja. O predlogu Komisije trenutno potekajo pogajanja s sozakonodajalcem (Svetom in Evropskim parlamentom). Komisija si bo prizadevala zagotoviti, da bodo kazalniki rezultatov odražali predvidene učinke intervencij.

Poglavje 8 – Varnost in državljanstvo

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Del 1: Pravilnost transakcij

8.6 Za **kontrolni sistem Komisije** so bili sprejeti potrebni preventivni ukrepi, tako da med potrditvijo obračunov v proračunskem letu 2018 niso bili v celoti potrjeni obračuni za Španijo za proračunsko leto 2017. Enako vrsto napake, ki jo je ugotovilo Evropsko računsko sodišče, je med revizijo odhodkov že ugotovil **španski revizijski organ**. Revizijski organ je revidiral 20,35 % povezanih odhodkov in izračunal stopnjo napake v višini 0,6 %.

Okvir 8.2

Komisija ugotavlja, da samo za eno od 10 sej evidence niso bile pravilno vodene (certifikat ni vključeval vseh potrebnih informacij ali je bil zastarel). Španski organi bodo ukrepali, da bo upravičenec bolje poročal o podobnih primerih.

Sistem notranjega kontroliranja, ki ga je vzpostavila Komisija, je z revizijo revizijskega organa že odkril napako in jo popravil s postopkom potrditve obračunov. Glej tudi odgovor na odstavek 8.6.

Okvir 8.3

Komisija bo pregledala svoje **notranje postopke** za opredelitev vseh nadaljnjih stroškovno učinkovitih ukrepov za zmanjšanje tveganja podobnih primerov v prihodnosti. Komisija v tem posebnem primeru ugotavlja, da je upravičenec prejel smernice za pravilno izvedbo postopka javnega naročanja. Poleg tega je bilo končnemu finančnemu poročilu, ki ga je predložil upravičenec, priloženo revizijsko potrdilo o dejanskih ugotovitvah, ki ga je podpisal pooblaščeni revizor. Komisija na splošno med uvodnimi sestanki obvešča vse upravičence, ki sodelujejo v podprogramu Kultura, o pravilih v zvezi s stroški oddajanja podizvajalskih naročil. Poleg tega „Praktične smernice za upravljanje vašega projekta“, ki jih je pripravila EACEA, vsebujejo dodatne smernice o ustreznih pravilih javnega naročanja.

Preučitev izbranih sistemov

Deljeno upravljanje Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost

8.8 Komisija se zavezuje, da bo pozorno spremljala **izvajanje skladov**, in sicer z oceno letnih poročil o izvajanju, ki jih pošljejo države članice, in med nadzornimi obiski.

Okvir 8.4 kaže pozitiven trend v zvezi z izvrševanjem skupnih razpoložljivih **sredstev na ravni držav članic** (izvršenih 14 % sredstev za obdobje 2014–2015, 24 % za obdobje 2014–2016 in 36 % za obdobje 2014–2017).

8.9 Komisija je zadovoljna, da so vsi **organi razvili podrobne postopke**, ki so na splošno zadoščali za obravnavanje zahtev uredb Sklada za azil, migracije in vključevanje in Sklada za notranjo varnost.

Okvir 8.5

(a) **Švedska** je sprejela ukrepe za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti, ki bodo zadovoljivo obravnavali ugotovitve, ko bodo ustrezno izvedeni.

(b) **Države članice** so sprejele ukrepe (revidirane kontrolne sezname in kontrole), ki bodo zadovoljivo obravnavali ugotovitve, ko bodo ustrezno izvedeni.

(c) Nacionalni organi v **Nemčiji** so že sprejeli ukrepe za odpravo te pomanjkljivosti. Komisija je spremljala nemški odgovorni organ pri izvajanju napovedanih ukrepov (posodobitev internega priročnika).

(d) Komisija bo skupaj z **belgijskim odgovornim organom** spremljala ukrepe, ki so bili sprejeti za odpravo te pomanjkljivosti.

Kar zadeva **Španijo**, je Sodišče pri izračunu predhodnega financiranja ugotovilo napako. To je računska napaka, ki se popravi med končnim plačilom za zadevne projekte. Dejstvo, da končni zneski, potrjeni z računovodskimi izkazi, ne presegajo prispevka EU, je del administrativnih pregledov in pregledov na kraju samem, ki jih izvaja odgovorni organ.

Neposredno/posredno upravljanje Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost

8.11 Komisija je zadovoljna, da je njeno **upravljanje razpisov za zbiranje predlogov in vlog za nepovratna sredstva** učinkovito.

Okvir 8.6

(a) Zamude, ki jih je ugotovilo Računsko sodišče, so posledica velikega povečanja proračuna, ki ga upravlja GD HOME, in jih je treba obravnavati v širšem kontekstu zapletenega političnega okolja, v katerem deluje GD HOME (migracijska kriza). Prednost se vedno daje zagotavljanju vsebine, zakonitosti in pravilnosti. Te zamude so se z leti postopno zmanjševale.

(b) Zaradi posebne narave **nujne pomoči** na področju migracij ocenjevalni odbor nima vedno vseh potrebnih informacij o vsakem elementu predlaganega ukrepa. Ocenjevalni odbor je v številnih primerih šele v fazi priprave nepovratnih sredstev z upravičenci preučil vprašanja, kot so zagotavljanje rezultatov in kazalnikov rezultatov in upravičenost posebnih stroškovnih postavk (vključno s tem, ali so potrebni in razumni za izvajanje posameznih podukrepov). V nekaterih primerih, kot je tisti, ki ga je ugotovilo Evropsko računsko sodišče, je mogoče potrditi vse načrtovane konkretne elemente šele po tem, ko se projekt dejansko izvaja.

(c) Komisija je te primere obravnavala z uporabo splošne usmeritve smernic in načel **finančne uredbe**.

(d) Komisija bo prilagodila svoje **notranje smernice**, s katerimi bo pojasnila zahtevano dokumentacijo ter v katerih primerih se bodo preverili dokumenti in postopki upravičencev.

Kontrolne strategije Komisije temeljijo na tveganju in upoštevajo razpoložljive vire.

Okvir 8.7

(a) Komisija je od leta 2016 zbirala informacije za posodobitev **stroškov na enoto**, določenih v letu 2014, vendar je menila, da razpoložljivi podatki niso zadostni ali so preslabe kakovosti za nov izračun stroškov na enoto. To pomeni, da so stroški na enoto za leto 2014, ki se uporabljajo v programih za leti 2017 in 2018, temeljili na najboljših razpoložljivih podatkih, ki so bili takrat na voljo.

(b) Komisija bo prilagodila svoje **notranje smernice**, s katerimi bo pojasnila zahtevano dokumentacijo ter v katerih primerih se bodo preverili dokumenti in postopki upravičencev.

Kontrolne strategije Komisije temeljijo na tveganju in upoštevajo razpoložljive vire.

Zaključek in priporočila

Priporočilo 8.1 (Kontrole javnega naročanja)

Komisija sprejema priporočilo 8.1.

Komisija bo prilagodila svoje notranje smernice, s katerimi bo pojasnila zahtevano dokumentacijo ter v katerih primerih se bodo preverili dokumenti in postopki upravičencev.

Kontrolne strategije Komisije temeljijo na tveganju in upoštevajo razpoložljive vire.

Komisija bo poleg tega dala navodila organom v državah članicah, da ustrezno ukrepajo, kot priporoča Evropsko računsko sodišče.

Del 2: Smotrnost

8.20 Uredbe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost vključujejo skupne kazalnike, o katerih poročajo države članice kot del **letnega poročila o izvajanju**, ki se predloži Komisiji.

Komisija preverja verodostojnost podatkov, ki so jih predložile države članice, v okviru ocene poročila in na podlagi priporočil Službe za notranjo revizijo, in ta ocena verodostojnosti podatkov o kazalnikih je bila nadalje formalizirana ter vključena v kontrolni seznam postavk, ki jih je treba oceniti.

Poglavje 9 – Evropa v svetu

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Del 1 – Pravilnost transakcij

Okvir 9.3 – Neupravičeni odhodki v zahtevku za povračilo stroškov

Upravičenec je Komisiji navedel, da se je medtem obrnil na pogodbenega partnerja, ki je potrdil, da je prišlo pri stroških, ki so bili sporočeni Organizaciji Združenih narodov za industrijski razvoj (UNIDO), do napake pri vknjižbi in da bodo ti ustrezno razveljavljeni.

9.11 V zvezi z **neposredno proračunsko podporo** se merila za upravičenost celovito ovrednotijo v fazi zasnove in izplačila v skladu s smernicami proračunske podpore. Sklepi Sveta iz leta 2012 o stanju proračunske podpore: „EU bo uporabila prilagojen in dinamičen pristop v zvezi z upravičenostjo ter se bo pri tem osredotočala na izvajanje verodostojnih in ustreznih strategij sektorskih reform."

9.12 **Hipotetični pristop** v okviru združevanja prispevkov Komisije k projektom z več donatorji s prispevki drugih donatorjev je določen v členu 155(5) finančne uredbe in se uporablja v vseh primerih, ko je podpisan sporazum o prispevku in se zadevni ukrep sofinancira skupaj z drugimi donatorji/organizacijami.

Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2018

9.15 Komisija meni, da **daje študija o stopnji preostale napake ustrezna zagotovila delegiranemu odredbodajalcu**. ERS je v zadnjih dveh letnih poročilih ovrednotil metodologijo za stopnjo preostale napake in ugotovil, da na splošno ustreza svojemu namenu. Komisija izvaja vsa priporočila ERS v zvezi s stopnjo preostale napake.

9.17 V okviru študije o stopnji preostale napake Komisija poudarja, da so bile ob popolnem opiranju na prejšnje kontrolno delo napake, ki so jih opredelili prvotni revizorji in niso bile popravljene, upoštevane pri izračunu stopnje preostale napake v skladu z metodologijo. Komisija zato meni, da je opredeljeno tveganje za neizpolnitev cilja majhno. Poleg tega se ob uporabi popolne odvisnosti pri transakciji izvajajo naslednji postopki: podrobno preverjanje dosedanjega nadzora, dokumentacija tveganja preostale napake po opravljenem nadzoru, po potrebi potrditev izterjatve.

9.21 V zvezi z **letnim poročilom o dejavnostih in študiji o stopnji preostale napake GD DEVCO** glej odgovore Komisije na točke 28–34 letnega poročila o ERS.

Sklepi in priporočila

9.23 Komisija meni, da se del priporočila o uporabi kakovostnih meril za pogodbeno preverjanje po naročilu upravičenca ne uporablja več. Nove, revidirane pristojnosti naj bi bile namenjene prav temu: izboljšanju kakovosti revizij in preverjanj odhodkov.

Priporočilo 1 (mednarodne organizacije)

Komisija sprejema priporočilo. Komisija bo uvedla sistem takojšnjega stika z mednarodnimi organizacijami na centralni ravni, kadar njihove operacije vzorči ERS.

Priporočilo 2 (metodologija GD NEAR v zvezi s stopnjo preostale napake)

Komisija sprejema priporočilo.

Priporočilo 3 (popravna zmogljivost GD ECHO)

Komisija sprejema priporočilo.

Del 2 – Smotrnost

Okvir 9.6 – Zadeve v zvezi s smotrnostjo, ki so vplivale na obiskane projekte

Število udeležencev je bilo zlasti zaradi vremenskih razmer manjše od pričakovanega. Element usposabljanja predstavlja manj kot 3,5 % financiranih dejavnosti.

Delegacija je na podlagi končnega in finančnega poročila poleg tega ocenila, da je pogodba dosegla kazalnike na splošno in na ravni posameznih ciljev (učinek in rezultat).

Skupno predstavitev je bilo treba zaradi povišanja ravni gladine reke Save nadomestiti z vajo, ki je vključevala dejanske podatke, saj so bile zaradi poplav v tistem času razglašene izredne razmere.

Poglavje 10 – Uprava

Odgovori Evropskega parlamenta na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

10.11 Parlament se strinja, da zbiranje ponudb glede na poseben kontekst (dela so morala biti opravljena v kratkem roku in v takratnih varnostnih razmerah, prav tako je bilo za iskani material na voljo le nekaj dobaviteljev) morda ni bilo izvedeno optimalno. Nove okvirne pogodbe, ki so bile v tem sektorju sklenjene s petimi pogodbenimi izvajalci, temeljijo na ponovnem javnem zbiranju ponudb in zagotavljanju ustrezne cenovne konkurence.

Odgovori Komisije na letno poročilo Evropskega računskega sodišča za leto 2018

Pravilnost transakcij

10.8 Komisija je že uvedla več ukrepov za nadaljnje izboljšanje posodabljanja osebnih spisov in upravljanja **družinskih dodatkov.** Poleg tega trenutno izvaja kontrolo vseh primerov neprijavljenih dodatkov, prejetih iz drugih virov.

10.12 in 10.13 Komisija želi poudariti, da so bili izbrani **postopki, povezani z varnostjo**, srednje in nizke vrednosti ter pod pragovi iz finančne uredbe, z izjemo enega postopka visoke vrednosti, pri katerem pa ni bilo ugotovljenih nobenih težav.

Komisija se seznanja z ugotovitvami, ki so se pojavile v postopkih za javna naročila srednjih in nizkih vrednosti, in želi poudariti, da so bile dejavnosti izvedene v zelo specifičnih okoliščinah, kot je omenjeno v odstavku 10.9. Najprej bo analizirana narava ugotovitev in odpravljene pomanjkljivosti notranje kontrole, po potrebi tudi z uporabo prilagojenega akcijskega načrta.

Zaključek in priporočila

Priporočilo 10.1 (družinski dodatki)

Komisija sprejema to priporočilo in je že sprejela naslednje ukrepe za nadaljnje izboljšanje upravljanja družinskih dodatkov in posodabljanja osebnih spisov:

— uporaba informacijskega orodja SYSPER za lažje in neposredno kodiranje s strani uslužbencev,

— pravice, podeljene za omejeno obdobje, ali z določenim rokom, da se omogoči redna kontrola,

— razširjeno komuniciranje prek namenskih kanalov in izmenjava informacij o obveznosti uslužbencev, da posodobijo svoje podatke.

Poleg tega Komisija izvaja postopek posodabljanja vseh ustreznih spisov, ki bo zaključen do konca leta 2019.

LETNO POROČILO O DEJAVNOSTIH, FINANCIRANIH IZ 8., 9., 10. IN 11. EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA (ERS)

(2019/C 340/02)

KAZALO

Stran

ERS – Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS) 273

Odgovori Komisije 295

Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2018

VSEBINA

	Odstavek
Uvod	1–5
Kratek opis evropskih razvojnih skladov	2–5
Poglavje I – Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada	6–9
Poglavje II – Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade	I–37
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu, za 8., 9., 10. in 11. evropski razvojni sklad – Poročilo neodvisnega revizorja	I.–XXI.
Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti	10–37
Obseg revizije in revizijski pristop	10–14
Zanesljivost zaključnega računa	15
Pravilnost transakcij	16–22
Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	23–37
Zaključek in priporočila	38–41
Zaključek	38–39
Priporočila	40–41
Poglavje III – Smotrnost poslovanja	42–43

Priloga I – Rezultati preizkušanja transakcij za evropske razvojne sklade

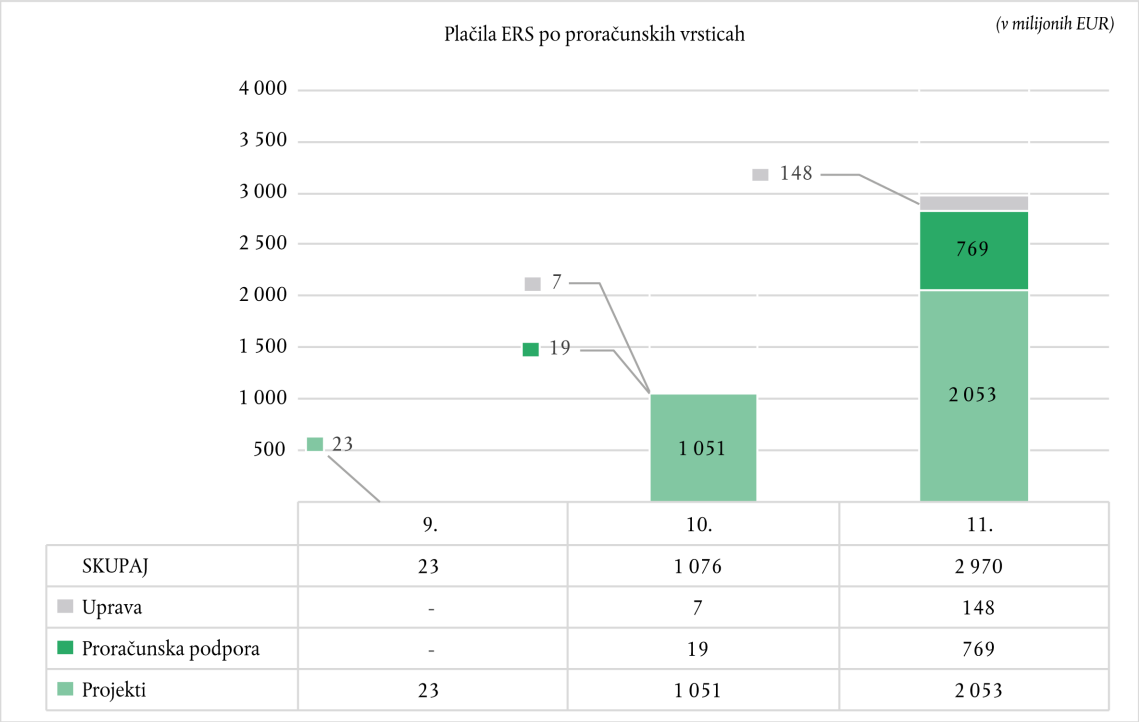
Priloga II – Plačila ERS v letu 2018 po glavnih regijah

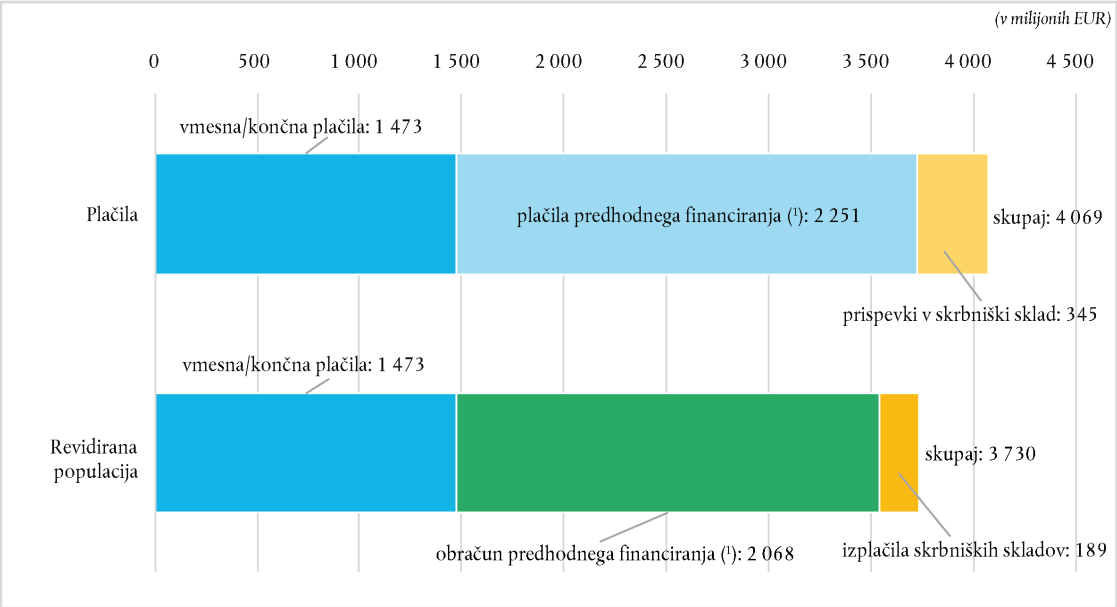
Priloga III – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za evropske razvojne sklade

Uvod

1. V tem letnem poročilu so predstavljene ugotovitve Sodišča o 8., 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu (ERS). V ***okviru 1*** je pregled dejavnosti in porabe na tem področju v letu 2018.

Okvir 1
Evropski razvojni skladi – finančni pregled za leto 2018





(1) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (glej odstavek 1 3 ***Priloge 1.1*** k letnemu poročilu Sodišča za leto 2018 o izvajanju proračuna).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi *konsolidiranega zaključnega računa* za 8., 9., 10. in 11. ERS za leto 2018 ter letnega poročila o dejavnostih GD DEVCO za leto 2018

Kratek opis evropskih razvojnih skladov

2. ERS, ki so bili ustanovljeni leta 1959, so glavni instrument, s katerim Evropska unija (EU) zagotavlja pomoč za razvojno sodelovanje afriškim, karibskim in pacifiškim (AKP) državam ter čezmorskim državam in ozemljem (ČDO). Veljavni okvir, ki ureja odnose EU z državami AKP in ČDO, je *sporazum o partnerstvu*, ki je bil podpisan v Cotonouju 23. junija 2000 za obdobje 20 let (Sporazum iz Cotonouja). Njegov glavni cilj je zmanjšanje in v končni fazi izkoreninjenje revščine.

3. ERS imajo posebno naravo:

(a) financirajo jih države članice glede na kvote ali razdelitvene ključe, ki jih določijo vlade držav članic v okviru Sveta Evropske unije;

(b) upravljata jih Komisija zunaj okvira splošnega proračuna EU in Evropska investicijska banka (EIB);

(c) zaradi medvladne narave ERS ima Evropski parlament pri njihovem delovanju manjšo vlogo kot pri instrumentih razvojnega sodelovanja, financiranih iz splošnega proračuna EU. Predvsem ne sodeluje pri določanju in dodeljevanju sredstev iz ERS. Kljub temu pa je Evropski parlament organ za njihovo *razrešnico*, razen kadar gre za Sklad za spodbujanje naložb, ki ga upravlja EIB in zato ne sodi v obseg revizije Sodišča ([1]) ([2]);

(d) za ERS ne velja načelo *enoletnosti*: sporazumi o ERS se običajno sklenejo za obdobje prevzema obveznosti, ki traja pet do sedem let, plačila pa je mogoče izvrševati v veliko daljšem obdobju.

4. ERS skoraj v celoti upravlja Generalni direktorat Komisije za mednarodno sodelovanje in razvoj (GD DEVCO) ([3]).

5. Za odhodke, obravnavane v tem poročilu, se je uporabljalo veliko načinov izvrševanja ([4]), in to v 79 državah.

Poglavje I – Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada

6. Proračun za 8. ERS (1995–2000) je znašal 12 840 milijonov EUR, za 9. ERS (2000–2007) 13 800 milijonov EUR, za 10. ERS (2008–2013) pa 22 682 milijonov EUR.

7. Notranji sporazum o ustanovitvi 11. ERS ([5]) (2015–2020) je začel veljati 1. marca 2015 ([6]). Sredstva za 11. ERS znašajo 30 506 milijonov EUR ([7]), od katerih je bilo 29 089 milijonov EUR dodeljenih državam AKP in 364,5 milijona EUR državam ČDO.

8. V ***okviru 2*** je prikazana poraba virov ERS v letu 2018 in tudi kumulativno.

([1]) Glej člene 43, 48–50 in 58 Uredbe Sveta (EU) 2015/323 z dne 2. marca 2015 o finančni uredbi, ki se uporablja za 11. Evropski razvojni sklad (UL L 58, 3.3.2015, str. 17).

([2]) Pravila za revizijo teh operacij, ki jo opravi Sodišče, so bila določena leta 2012 v tristranskem sporazumu med EIB, Komisijo in Sodiščem (člen 134 Uredbe Sveta (ES) št. 215/2008 z dne 18. februarja 2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za 10. Evropski razvojni sklad (UL L 78, 19.3.2008, str. 1)). Izjava o zanesljivosti, ki jo izreče Sodišče, ne zajema Sklada za spodbujanje naložb.

([3]) Razen 5 % odhodkov ERS za leto 2018, ki jih upravlja Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito (GD ECHO).

([4]) Kot financiranje javnih naročil za gradnje/blago/storitve, nepovratna sredstva, proračunska podpora, ocene programov.

([5]) UL L 210, 6.8.2013, str. 1.

([6]) Med letoma 2013 in 2015 so bile obveznosti za sredstva prevzete v okviru *premostitvenega sklada* zaradi zagotovitve kontinuitete pred ratifikacijo 11. ERS.

([7]) Vključno s 1 139 milijoni EUR, ki jih upravlja EIB.

Okvir 2
Poraba sredstev ERS na dan 31. decembra 2018

(v milijonih EUR)

	Stanje ob koncu leta 2017		Izvrševanje proračuna v proračunskem letu 2018 (neto) (6)					Stanje ob koncu leta 2018					
	Skupni znesek	Stopnja izvrševanja (2)	8. ERS (3)	9. ERS (3)	10. ERS	11. ERS (3)	**Skupni znesek**	8. ERS	9. ERS	10. ERS	11. ERS	**Skupni znesek**	Stopnja izvrševanja (2)
A – SREDSTVA (1)	**76 924**		– 7	– 40	– 65	126	**14**	10 378	15 390	21 423	29 747	**76 938**	
B – PORABA													
1. Celotne obveznosti (4)	**65 852**	8,6 %	– 4	– 33	– 147	4 332	**4 148**	10 378	15 358	20 905	23 359	**70 000**	9,1 %
2. Posamezne obveznosti (5)	**59 243**	7,7 %	0	16	236	4 687	**4 939**	10 376	15 305	20 361	18 140	**64 182**	8,3 %
3. Plačila	**49 498**	6,4 %	0	23	1 076	2 970	**4 069**	10 375	15 187	18 829	9 176	**53 567**	7,0 %
C – Neporavnane obveznosti (B1 – B3)	**16 354**	2,1 %						3	171	2 076	14 183	**16 433**	2,1 %
D – Razpoložljivo stanje (A – B1)	**11 072**	1,4 %						0	32	518	6 388	**6 938**	0,9 %

(1) Vključujejo prvotne dodelitve sredstev za 8., 9., 10. in 11. ERS, sofinanciranje, obresti, razna sredstva in prenose iz prejšnjih ERS.
(2) Kot odstotek sredstev.
(3) Negativni zneski so sprostitve.
(4) Celotne obveznosti se nanašajo na sklepe o financiranju.
(5) Posamezne obveznosti se nanašajo na posamezne pogodbe.
(6) Neto obveznosti po sprostitvah. Neto plačila po izterjavah.
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa za 8., 9., 10. in 11. ERS za leto 2018. Navedeni podatki ne zajemajo dela ERS, ki ga upravlja EIB.

9. GD DEVCO si je tudi v letu 2018 prizadeval zmanjšati staro *predfinanciranje* in stara neporabljena *sredstva za prevzete obveznosti*. Cilj je bil 25-odstotno zmanjšanje ([8]) (glej ***okvir 3***).

Okvir 3
Ključni kazalniki smotrnosti za zmanjšanje starega predfinanciranja, neporabljenih sredstev za prevzete obveznosti in iztečenih pogodb

GD DEVCO je presegel svoj cilj zmanjšanja starega predfinanciranja za 43,79 % na svojem celotnem področju odgovornosti (40,33 % za ERS) in stara neporabljena sredstva za prevzete obveznosti za 39,71 % (37,10 % za ERS).

GD DEVCO je dosegel tudi svoj cilj za ključni kazalnik smotrnosti (ciljna vrednost pod 15 %) pri deležu starih iztečenih pogodb in skupno dosegel 13,88 %. Čeprav cilj za ERS ni bil dosežen, se je odstotek glede na leto 2017 izboljšal. Kot v prejšnjih letih je glavni razlog za razliko med ERS in preostalim področjem odgovornosti GD DEVCO tehnična zapletenost zaključevanja pogodb v okviru ERS, pri katerih obstajajo neunovčeni nalogi za izterjavo. Skladno z novim postopkom, vzpostavljenim septembra 2017, je GD DEVCO uspelo zmanjšati odstotni delež z 18,75 % v letu 2017 na 17,27 % v letu 2018.

([8]) To je bilo določeno kot skupni cilj za celotno področje odgovornosti GD DEVCO in kot poseben cilj za ERS.

Poglavje II – Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade

Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu, za 8., 9., 10. in 11. evropski razvojni sklad – Poročilo neodvisnega revizorja

Mnenje

I. Sodišče je revidiralo:

(a) zaključni račun 8., 9., 10. in 11. ERS, ki ga sestavljajo bilanca stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev in poročilo o finančnem izvajanju za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, ki ga je Komisija potrdila 26. junija 2019, ter

(b) *zakonitost in pravilnost transakcij*, ki so povezane z zaključnim računom in za katerih finančno poslovodenje je odgovorna Komisija ([9]).

Zanesljivost zaključnega računa

Mnenje o zanesljivosti zaključnega računa

II. Po mnenju Sodišča zaključni račun 8., 9., 10. in 11. ERS za leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njihov finančni položaj na dan 31. decembra 2018, njihov poslovni izid, denarne tokove in spremembe njihovih čistih sredstev za tedaj končano leto v skladu s finančno uredbo za ERS in računovodskimi pravili, ki temeljijo na mednarodno sprejetih računovodskih standardih za javni sektor.

Zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov

III. Sodišče meni, da so prihodki, povezani z zaključnim računom za leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Odhodki

Negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

IV. Zaradi pomembnosti zadeve, opisane v osnovi za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, so po mnenju Sodišča na odhodke, sprejete v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, pomembno vplivale *napake*.

Osnova za mnenje

V. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z *mednarodnimi standardi revidiranja* (ISA) in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI (ISSAI). Odgovornost Sodišča na podlagi teh standardov in kodeksov je natančneje opisana v delu tega poročila z naslovom Revizorjeva odgovornost. Poleg tega Sodišče izpolnjuje tudi zahteve glede neodvisnosti in svoje etične odgovornosti v skladu z etičnim kodeksom za poklicne računovodje, ki ga je izdal Odbor za mednarodne etične standarde za računovodje. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje.

([9]) V skladu s členi 43, 48–50 in 58 finančne uredbe, ki se uporablja za 11. ERS, se ta izjava o zanesljivosti ne nanaša na vire ERS, ki jih upravlja EIB.

Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

VI. Odhodki, evidentirani leta 2018 v okviru 8. 9., 10. in 11. ERS, so vsebovali pomembne napake. *Po oceni Sodišča znaša stopnja napake* za odhodke, sprejete v zaključnem računu, 5,2 %.

Ključne revizijske zadeve

VII. Ključne revizijske zadeve so tiste, ki so bile po strokovni presoji Sodišča najbolj bistvene za njegovo revizijo računovodskih izkazov za tekoče obdobje. Sodišče jih je obravnavalo pri svoji reviziji računovodskih izkazov kot celote in oblikovanju mnenja o teh izkazih, vendar o teh zadevah ne zagotovi ločenega mnenja.

Vnaprej vračunani odhodki

VIII. Sodišče je ocenilo vnaprej vračunane stroške, predstavljene v zaključnem računu (glej pojasnilo 2.8), pri katerih so se v veliki meri uporabljale ocene. Komisija je konec leta 2018 ocenila, da so upravičeni stroški, ki so nastali, vendar upravičenci o njih še niso poročali, znašali 5 133 milijonov EUR (konec leta 2017: 4 653 milijonov EUR).

IX. Sodišče je preučilo izračun teh ocen vnaprej vračunanih stroškov in pregledali vzorec 30 posameznih naročil, da bi obravnavalo tveganje napačne navedbe vnaprej vračunanih stroškov. Na podlagi svojega dela je ugotovilo, da so bili vnaprej vračunani stroški, potrjeni v končnem zaključnem računu, pravilni.

Morebitni učinek izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije na zaključni račun ERS za leto 2018

X. Združeno kraljestvo je 29. marca 2017 uradno obvestilo Evropski svet, da namerava izstopiti iz EU. Komisija je 19. marca 2018 objavila osnutek sporazuma o izstopu, v katerem je opisan napredek pri pogajanjih z Združenim kraljestvom. V njem je tudi navedeno, da bo Združeno kraljestvo sodelovalo v ERS do *zaključka* 11. ERS in vseh prejšnjih ERS, ki še niso bili zaključeni, ter da bodo zanj veljale enake obveznosti, kot veljajo za države članice na podlagi notranjega sporazuma, s katerim je bil vzpostavljen 11. ERS, pa tudi obveznosti, ki izhajajo iz prejšnjih ERS do njihovega zaključka.

XI. Poleg tega je v osnutku sporazuma o izstopu navedeno, da se v primerih, kadar zneski, ki se nanašajo na projekte v okviru 10. ERS ali prejšnjih ERS, na dan začetka veljavnosti navedenega sporazuma še niso bili dodeljeni ali so bili sproščeni, delež teh zneskov, ki pripada Združenemu kraljestvu, ne bo ponovno porabil. Isto velja za delež sredstev Združenega kraljestva, ki v okviru 11. ERS ne bodo dodeljena ali bodo sproščena po 31. decembru 2020. Pogajanja o izstopu Združenega kraljestva iz Evropske unije še potekajo, zato končno besedilo sporazuma še ni potrjeno.

XII. Glede na to ni finančnih posledic za zaključni račun ERS za leto 2018, o katerih bi bilo treba poročati. Sodišče ugotavlja, da zaključni račun ERS na dan 31. decembra 2018 pravilno prikazuje tedanje stanje procesa izstopa.

Odgovornost poslovodstva

XIII. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo za 11. ERS je poslovodstvo odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa ERS na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovo, izvajanje in vzdrževanje notranjih kontrol, ki se uporabljajo za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom, ima Komisija.

XIV. Pri pripravi zaključnega računa ERS je Komisija odgovorna za oceno zmožnosti ERS, da nadaljuje poslovanje, razkritje vseh ustreznih zadev, ter uporabo računovodstva na osnovi predpostavke o zmožnosti nadaljnjega poslovanja, razen če namerava subjekt likvidirati ali zaustaviti poslovanje ali če nima druge možnosti, kot da napravi eno ali drugo.

XV. Komisija je odgovorna za nadzor nad procesom računovodskega poročanja ERS.

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

XVI. Cilj Sodišča je pridobiti sprejemljivo zagotovilo o tem, ali je zaključni račun ERS brez pomembno napačne navedbe in ali so transakcije, povezane z zaključnim računom, zakonite in pravilne, ter na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu zagotoviti *izjavo o zanesljivosti* zaključnega računa ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij. Sprejemljivo zagotovilo je visoka raven zagotovila, vendar ni nujno, da se z revizijo nujno odkrijejo vsi primeri pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki lahko obstajajo. Do napačne navedbe ali neskladja lahko pride zaradi goljufije ali napake, za pomembne pa štejejo, če se lahko utemeljeno pričakuje, da bodo ločeno ali skupaj vplivale na kakršne koli ekonomske odločitve, ki bi se sprejele na podlagi tega zaključnega računa ERS.

XVII. Kot del revizije v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja (ISA) in mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije (ISSAI) skozi celotno revizijo Sodišče uporablja strokovno presojo in ohranja strokovno skrbnost. Poleg tega:

— ugotavlja in ocenjuje tveganja pomembno napačnih navedb v zaključnem računu ERS in pomembnih neskladij z njim povezanih transakcij z zahtevami pravnega okvira za ERS, ki so posledica goljufije ali napake. Revizijske postopke oblikuje in izvaja na podlagi teh tveganj ter pridobiva revizijske dokaze, ki so zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje. Primere pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki so posledica goljufij, je težje odkriti kot tiste, ki so posledica napake, saj goljufije lahko vključujejo dogovarjanje, ponarejanje, načrtne opustitve, zavajajoče razlage ali pa izogibanje notranjim kontrolam. Zato obstaja večje tveganje, da se ti primeri ne odkrijejo;

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

— vrednoti ustreznost uporabljenih računovodskih usmeritev in utemeljenost računovodskih ocen in z njimi povezanih razkritij poslovodstva;

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

— vrednoti celotno predstavitev, strukturo in vsebino zaključnega računa, vključno z vsemi razkritji, ter to, ali zaključni račun pošteno predstavlja z njim povezane transakcije in dogodke.

XVIII. Sodišče komunicira s poslovodstvom, med drugim glede načrtovanega obsega in časovnega razporeda revizij ter pomembnih revizijskih ugotovitev, vključno z ugotovitvami o morebitnih pomembnih pomanjkljivostih notranjih kontrol.

XIX. Pri prihodkih preuči vse prispevke držav članic in vzorec drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki.

XX. Pri odhodkih preuči plačilne transakcije ob nastanku, evidentiranju in sprejetju odhodkov. Ta preučitev zajema vse kategorije plačil (razen predujmov) ob njihovem nastanku. Predplačila so preučena, ko *prejemnik* sredstev zagotovi dokaze o njihovi pravilni porabi in institucija ali organ te dokaze sprejme z obračunom predplačila, ki je lahko šele v naslednjem letu.

XXI. Med zadevami, o katerih se razpravlja s Komisijo, Sodišče določi tiste, ki so bile najpomembnejše pri reviziji zaključnega računa ERS in so zato ključne revizijske zadeve za tekoče obdobje. Te zadeve opiše v poročilu, razen če zakoni ali predpisi prepovedujejo javno razkritje ali, v izredno redkih okoliščinah, če Sodišče ugotovi, da se o zadevi v poročilu ne bi smelo poročati, ker bi bilo smiselno pričakovati, da bodo neugodne posledice tega večje od kakršne koli koristi javnega interesa.

11. julija 2019
Klaus-Heiner LEHNE
Predsednik

Evropsko računsko sodišče
12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUKSEMBURG

Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti

Obseg revizije in revizijski pristop

10. V ***Prilogi 1.1*** k letnemu poročilu Sodišča o izvrševanju proračuna za leto 2018 so opisani revizijski pristop in metodologija Sodišča.

11. Opažanja Sodišča o zanesljivosti zaključnega računa ERS temeljijo na računovodskih izkazih ([10]) 8., 9., 10. in 11. ERS, ki jih je v skladu s finančno uredbo za ERS ([11]) potrdila Komisija, Sodišče pa jih je skupaj s predstavitveno listino poslovodstva, ki jo je pripravil računovodja, prejelo 27. junija 2019. Sodišče je preizkusilo zneske in razkritja ter ocenilo uporabljena računovodska načela, pa tudi pomembne ocene, ki jih je pripravila Komisija, in celotno predstavitev zaključnega računa.

12. V okviru revizije pravilnosti transakcij je Sodišče preučilo vzorec 125 transakcij, zasnovan tako, da je reprezentativen za širok razpon plačil v okviru ERS, in sestavljen iz 96 plačil, ki jih je odobrilo 19 delegacij EU ([12]), in 29 plačil, ki jih je odobril sedež Komisije ([13]). Ker je bil del revidirane populacije zajet v študijo GD DEVCO o *stopnji preostale napake* iz leta 2018 ([14]), je Sodišče v svoj vzorec vključilo prilagojene rezultate ([15]) te študije za nadaljnjih 14 transakcij. Skupna velikost vzorca je bila 139 transakcij, kar je v skladu z modelom zagotovil, ki ga uporablja Sodišče. Če so bile v transakcijah odkrite napake, je Sodišče analiziralo ustrezne sisteme, da bi ugotovilo slabosti.

13. Sodišče je leta 2018 preučilo tudi:

(a) vse prispevke držav članic in vzorec drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki;

(b) nekatere sisteme, ki jih uporabljajo GD DEVCO in delegacije EU in ki zajemajo: (i) predhodne preglede, ki so jih izvedli uslužbenci Komisije, zunanji revizorji (ki jih je najela Komisija ali upravičenci) ali nadzorniki, preden so bila opravljena plačila, (ii) spremljanje in nadzor, zlasti nadaljnje spremljanje zunanjih revizij in zgoraj omenjene študije o stopnji preostale napake;

(c) zanesljivost pravilnosti informacij v *letnem poročilu o dejavnostih* GD DEVCO, doslednost pri uporabi metodologije za ocenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje, prihodnjih popravkov in izterjav ter njihovo vključitev v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU;

(d) spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil Sodišča.

14. Kot je navedeno v odstavku 4, GD DEVCO izvaja večino instrumentov zunanje pomoči, ki se financirajo iz splošnega proračuna EU in tudi iz ERS. Opažanja Sodišča o sistemih, zanesljivosti letnega poročila o dejavnostih in izjavi generalnega direktorja za leto 2018 se nanašajo na celotno področje odgovornosti GD DEVCO.

([10]) Glej člen 39 Uredbe (EU) 2018/1877.

([11]) Glej člen 38 Uredbe (EU) 2018/1877.

([12]) Angola, Barbados, Bocvana, Burkina Faso, Čad, Džibuti, Etiopija, Gvineja, Haiti, Jamajka, Kenija, Madagaskar, Malavi, Mozambik, Niger, Sierra Leone, Sudan, Tanzanija in Zimbabve.

([13]) GD DEVCO: 124 plačil; GD ECHO: eno plačilo za humanitarno pomoč.

([14]) GD DEVCO vsako leto naroči izvedbo študije o stopnji preostale napake, da bi ocenil stopnjo napake, ki je ostala kljub vsem upravnim pregledom za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak na celotnem področju njegove pristojnosti. Študija o stopnji preostale napake ne pomeni dajanja zagotovila ali revizije; temelji na metodologiji in priročniku za študijo o stopnji preostale napake, ki ju zagotovi GD DEVCO.

([15]) Pri pregledih študij o stopnji preostale napake, ki jih je opravilo Sodišče, se je pokazalo, da v primerjavi z revizijskim delom Sodišča uporabljena metodologija vključuje veliko manj (do devet) pregledov na kraju samem in daje manj možnosti za preučitev postopkov javnega naročanja. Zato je Sodišče letos prilagodilo rezultate študije o stopnji preostale napake, tako da odražajo stopnjo neskladnosti s pravili javnega naročanja. Osnova za prilagoditev so bile ugotovitve Sodišča za ERS v okviru revizij za pripravo izjav o zanesljivosti za obdobje 2014–2017.

Zanesljivost zaključnega računa

15. Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da v zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb.

Pravilnost transakcij

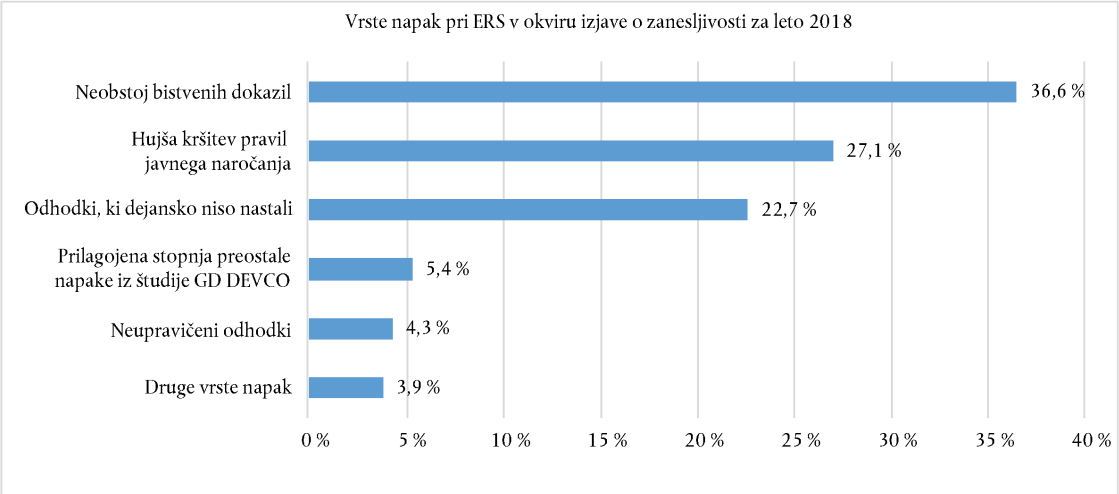
Prihodki

16. Transakcije, povezane s prihodki, niso vsebovale pomembne stopnje napake.

Plačila

17. V ***Prilogi I*** je pregled rezultatov preizkušanja transakcij. Napake je vsebovalo 51 (41 %) od 125 plačilnih transakcij, ki jih je preučilo Sodišče. Sodišče na podlagi 39 napak, ki jih je količinsko opredelilo, in prilagojenih rezultatov študije o stopnji preostale napake iz leta 2018 (glej odstavek 12) ocenjuje, da stopnja napake znaša 5,2 % ([16]). Med 39 plačilnimi transakcijami, ki so vsebovale *količinsko opredeljive* napake, je bilo 9 (23 %) končnih transakcij, ki so bile odobrene po izvedbi vseh predhodnih pregledov. V ***okviru 4*** je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2018 po vrsti napake. V ***okviru 5*** so navedeni primeri teh napak.

Okvir 4
Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrsti napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

18. Tako kot prejšnja leta so Komisija in njeni partnerji izvajalci naredili več napak v transakcijah v zvezi z *ocenami programov*, *nepovratnimi sredstvi* in *sporazumi o prispevku* z mednarodnimi organizacijami ter *sporazumi o prenosu pooblastil* z agencijami držav članic EU za sodelovanje kot pri drugih vrstah podpore ([17]). Preučenih je bilo 61 takih transakcij, 33 (54 %) od njih pa je vsebovalo količinsko opredeljive napake, ki so pomenile 62,5 % ocenjene stopnje napake.

([16]) Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 1,2 % in 9,1 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

([17]) Kot je financiranje javnih naročil za gradnje/blago/storitve.

Okvir 5
Primeri količinsko opredeljivih napak v transakcijah v zvezi s projekti

(a) Odhodki, ki dejansko niso nastali

Komisija je z mednarodno organizacijo sklenila sporazum o prispevku v zvezi z obvladovanjem tveganja naravnih nesreč na Karibih. Skupna pogodbena vrednost in prispevek EU sta znašala 12,29 milijona EUR. Mednarodna organizacija je dele projekta izvedla z dodelitvijo posredovanih nepovratnih sredstev drugim organizacijam. Sodišče je pri preučitvi 10 posameznih odhodkovnih postavk odkrilo štiri primere, v katerih je mednarodna organizacija predplačila drugim organizacijam prijavila kot nastale stroške. Potrdilo je, da druge organizacije svojega projektnega dela bodisi niso začele ali pa ga niso zaključile, kar pomeni, da prijavljeni odhodki (573 494 EUR) takrat še niso nastali.

(b) Ni bistvenih dokazil

Komisija je odobrila pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev z združenjem za izvajanje kulturnega in izobraževalnega projekta v Belizeju. Skupna pogodbena vrednost je znašala 0,5 milijona EUR, največji prispevek EU pa je bil omejen na 0,4 milijona EUR. Komisija je napačno sprejela stroške projekta (360 000 EUR), preden je prejela končno računovodsko poročilo, zahtevek za plačilo ali poročilo o preverjanju odhodkov, kot je potrebno skladno s pogodbo.

Komisija je sklenila sporazum o upravljanju z mednarodno organizacijo v zvezi s programom za zmanjševanje tveganja nesreč v državah AKP. Skupna pogodbena vrednost in prispevek EU sta znašala 74,5 milijona EUR. Mednarodna organizacija je dele projekta izvedla z dodelitvijo posredovanih nepovratnih sredstev tretjim osebam. Sodišče pri preučitvi 10 posameznih odhodkovnih postavk ni prejelo dokazil za dva primera odhodkov tretjih oseb (247 497 EUR), ki so bili prijavljeni kot projektni stroški.

(c) Napaka pri javnem naročanju (neutemeljena odločitev ocenjevalnega odbora)

Komisija je sklenila pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev z nevladno organizacijo (NVO) za izvedbo sanitarnega projekta na Haitiju. Skupna pogodbena vrednost je znašala 2,86 milijona EUR, največji prispevek EU pa je bil omejen na 2 milijona EUR. Sodišče je preučilo 10 posameznih odhodkovnih postavk, vključno s končnim plačilom (8 768 EUR) za izgradnjo sanitarnih blokov. Nevladna organizacija je objavila javni razpis in prejete ponudbe ocenila glede na tehnična in finančna merila. Naročilo je bilo oddano ponudniku z drugim najboljšim rezultatom in ne tistemu z najboljšim, kar ni bilo dodatno pojasnjeno.

Komisija je sklenila sporazum o prispevku z mednarodno organizacijo za podporo upravljanju javnih financ na Jamajki. Skupna pogodbena vrednost in prispevek EU sta znašala 5 milijonov EUR. Mednarodna organizacija je pri javnem naročanju zalog (193 700 EUR) za projekt kot upravičene dobavitelje upoštevala le dobavitelje iz svojih držav članic. Tako je bilo izključenih več držav, med drugim nekatere države članice EU, ki bi morale biti upravičene do sodelovanja pri razpisih za projekte, ki se financirajo v okviru ERS.

(d) *Posredni stroški*, prijavljeni kot neposredni

Komisija je sklenila sporazum o prispevku z mednarodno organizacijo za izvedbo projekta prehranske blaginje v Keniji. Skupna pogodbena vrednost in prispevek EU sta znašala 19 milijonov EUR. Sodišče je pri preučitvi 10 posameznih odhodkovnih postavk opazilo, da so bili posredni stroški (24 278 EUR) partnerja mednarodne organizacije prijavljeni kot neposredni stroški. Ker je mednarodna organizacija zaprosila za vračilo 7 % posrednih stroškov na podlagi skupnih neposrednih stroškov, prijavljenih v računovodskem poročilu, bi bilo treba posredne stroške partnerjev obravnavati v okviru pavšalne stopnje, dogovorjene med Komisijo in mednarodno organizacijo.

19. Za 10 transakcij, ki so jih izvršile mednarodne organizacije, te niso posredovale bistvenih dokazil v razumnem časovnem okviru. To je negativno vplivalo na načrtovanje in izvedbo revizijskega dela Sodišča, saj v nekaterih primerih na primer pri projektih ni moglo opraviti obiskov projektov na kraju samem (glej ***okvir 6***). To pomanjkljivo sodelovanje je v nasprotju s Pogodbo o delovanju Evropske unije ([18]), v kateri je določena pravica Sodišča, da se mu posredujejo zahtevane informacije. Sodišče v Mnenju št. 10/2018 ([19]) priporoča Komisiji, naj razmisli o tem, da bi okrepila obveznost, v skladu s katero morajo mednarodne organizacije Sodišču posredovati potrebne dokumente in mu tako omogočile dokončanje revizij.

([18]) Člen 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije: „[V]se fizične ali pravne osebe, ki prejemajo plačila iz proračuna, […] pošljejo Računskemu sodišču na njegovo zahtevo vso dokumentacijo ali vse podatke, ki so potrebni za izvršitev njegove naloge.“

([19]) Mnenje Evropskega računskega sodišča št. 10/2018 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje, odstavek 18.

Okvir 6
Pomanjkljivo sodelovanje mednarodnih organizacij

Sodišče je septembra 2018 Komisijo obvestilo, da bo obiskalo Mozambik, da bi revidiralo projekt za oskrbo z vodo in sanitarne storitve, ki ga izvaja Unicef, ter projekt za prehransko varnost in preprečevanje podhranjenosti, ki ga izvaja Svetovni program za hrano.

Zaradi priprave revizijskega obiska in načrtovanja pregledov projekta na kraju samem je Sodišče organizaciji zaprosilo, naj mu posredujeta potrebno dokumentacijo o odhodkovnih postavkah iz vzorca. Vendar pa je v obeh primerih informacije prejelo šele novembra 2018, ko so revizorji prispeli v Mozambik, da bi začeli revizijo. Zaradi tega pomanjkljivega sodelovanja Sodišče ni moglo obiskati projektov na kraju samem. Poleg tega je bila dokumentacija, ki je bila na voljo v prostorih organizacij, ko so revizorji prišli v Mozambik, še vedno nepopolna, zato niso mogli preveriti, ali vzorčene postavke obstajajo. Del dokumentacije je bil predložen šele po obisku Sodišča, s čimer znatno se je zaključek njegovega revizijskega dela bistveno odložil.

S pomanjkljivim sodelovanjem se je Sodišče srečevalo tudi pri drugih mednarodnih organizacijah, kot so Komisija Afriške unije, Karibska razvojna banka, Program Združenih narodov za razvoj in Skupina svetovne banke.

20. V devetih primerih količinsko opredeljivih napak in osmih primerih količinsko neopredeljivih napak je imela Komisija dovolj informacij, da bi lahko te napake preprečila ali odkrila in popravila, preden je sprejela odhodke. Če bi Komisija ustrezno uporabila vse informacije, ki jih je imela na voljo, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje nižja za 1,3 odstotne točke. Sodišče je odkrilo še pet drugih transakcij z napakami, ki bi jih morali odkriti zunanji revizorji in nadzorniki. Ta primera sta prispevala 1,1 odstotne točke k ocenjeni stopnji napake ([20]).

21. Poleg tega je bilo 17 transakcij, ki so vsebovale količinsko opredeljivo napako ([21]), revidiranih ali pa je bilo v zvezi z njimi opravljeno preverjanje odhodkov. Z informacijami iz revizijskih poročil ali poročil o preverjanju o dejansko opravljenem delu Sodišče ni moglo oceniti, ali bi bilo napake mogoče odkrili in popravili med temi predhodnimi pregledi.

22. Preučene transakcije z dveh področij so bile brez napak. Prvo področje je bila *proračunska podpora* ([22]) (devet revidiranih transakcij). Drugo področje pa so bili primeri, pri katerih se je uporabljal t. i. hipotetični pristop pri projektih z več donatorji, ki so jih izvajale mednarodne organizacije (devet revidiranih transakcij). V odstavkih 9.9 do 9.12 v poglavju 9 letnega poročila Sodišča za leto 2018 o izvajanju proračuna je več podrobnosti o naravi teh področij.

Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

23. GD DEVCO že od leta 2012 v vsakem letnem poročilu o dejavnostih izreče *pridržek* o pravilnosti z zaključnim računom povezanih transakcij. Zato je bil sprejet akcijski načrt za obravnavanje slabosti pri izvajanju kontrolnega sistema GD DEVCO.

24. Lani je Sodišče poročalo o zadovoljivem napredku pri akcijskem načrtu za leto 2016: deset ukrepov je bilo zaključenih, dva delno izvedena in dva sta se še izvajala.

25. GD DEVCO si je tudi v svojem akcijskem načrtu za leto 2017 prizadeval za zmanjšanje stopnje napake s sprejetjem ukrepov, usmerjenih v področja, ki so zdaj ali so bila prej opredeljena kot področja z visokim tveganjem: sredstva, za katera se uporablja posredno upravljanje prek mednarodnih organizacij, in nepovratna sredstva, za katera se uporablja *neposredno upravljanje*. Hkrati je bilo več ukrepov povezanih s prilagoditvami za uskladitev z novo *finančno uredbo*. Nekatere od njih je bilo treba prenesti zaradi poznega sprejetja uredbe. Do aprila 2019 je bilo devet ukrepov zaključenih, eden je bil deloma izveden, štiri pa so se še izvajali.

([20]) V manj kot 0,1 odstotne točke stopnje napake (en primer) je napako naredila Komisija sama, v 2,5 odstotne točke (11 primerov) pa so napako naredili upravičenci.

([21]) K ocenjeni stopnji napake je prispevala 1,7 odstotne točke.

([22]) Plačila proračunske podpore iz ERS so v letu 2018 znašala 796 milijonov EUR.

26. Akcijskemu načrtu za leto 2018 sta bila dodana dva nova usmerjena ukrepa, kar odraža potrebo po razjasnitvi in spodbujanju *možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov* in financiranja na podlagi rezultatov, ki sta uvedena z novo finančno uredbo. Predhodni ukrep, v katerem so bili razjasnjeni postopki za dodelitev nepovratnih sredstev, je bil preoblikovan, drugi, usmerjen v stebrne ocene mednarodnih organizacij, pa je bil razdeljen na tri ločene podukrepe. Akcijski načrt za leto 2018 je vseboval skupno 13 ukrepov, od katerih jih je bilo 7 prenesenih iz prejšnjih let, štirje so se nanašali na spremljanje izvajanja ukrepov iz prejšnjih let in dva sta bila nova.

27. Kontrolni sistem GD DEVCO temelji na predhodnih pregledih, ki se izvedejo pred potrditvijo odhodkov, ki jih prijavijo upravičenci. Tudi letos pogostost odkritih napak, vključno z napakami, ki jih vsebujejo končni zahtevki, za katere so bile opravljene predhodne zunanje revizije in preverjanja odhodkov, kaže na slabosti v teh pregledih.

Študija o stopnji preostale napake iz leta 2018

28. Leta 2018 je GD DEVCO opravil svojo sedmo študijo o stopnji preostale napake, da bi ocenil stopnjo napake, ki je ostala kljub vsem upravnim pregledom za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak na njegovem celotnem področju odgovornosti ([23]). Leta 2017 je bilo v študiji že tretjič zapored ocenjeno, da je stopnja preostale napake pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, ki ga je določila Komisija ([24]).

29. Študija o stopnji preostale napake ne pomeni *dajanja zagotovila* ali revizije; temelji na metodologiji in priročniku za študijo o stopnji preostale napake, ki ju zagotovi GD DEVCO. Sodišče je tako kot v prejšnjih letih odkrilo omejitve, kot so zelo majhno število pregledov na kraju samem v zvezi s transakcijami ([25]), nepopolni pregledi postopkov *javnega naročanja* in razpisov za zbiranje predlogov ([26]) ter ocena napak ([27]). Vse te omejitve so prispevale k nižji stopnji preostale napake, ki ne odraža dejanskega stanja.

30. Izvajalec študije o stopnji preostale napake ima pri razlagi metodologije veliko manevrskega prostora, saj so v priročniku predvsem splošne smernice in ne natančna navodila. Poleg tega se pogodba za izvedbo študije o stopnji preostale napake sklene vsakič le za eno leto, zato se izvajalec in pristop lahko vsako leto spremenita. Če bi bile metodologija in smernice za študijo o stopnji preostale napake, ki jih pripravlja GD DEVCO, bolj izčrpne, bi se lahko stopnja doslednosti in zagotovilo izboljšala, tudi če bi se izvajalec zamenjal.

31. Sodišče je med pregledom dela izvajalca študije o stopnji preostale napake ugotovilo napake in neskladnosti pri izračunavanju in ekstrapolaciji posameznih napak. Opazilo je tudi napake v delovnih dokumentih izvajalca, kot so računske napake ter dejstvo, da pregledi niso zajemali vseh meril za upravičenost odhodkov. Če bi bile te napake popravljene, bi bila stopnja preostale napake višja.

32. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2017 navedlo, da je bilo v študiji o stopnji preostale napake iz leta 2017 število transakcij, pri katerih zaradi popolnega opiranja na prejšnje kontrolno delo preizkušanje podatkov ni bilo opravljeno, veliko večje kot v prejšnjih študijah. Letos je navedlo, da je odstotek transakcij, pri katerih se je v celoti opiralo na prejšnje kontrolno delo, spet na ravni študije iz leta 2016. Če pa se je v okviru prejšnjega kontrolnega dela pregledal samo del odhodkov, potem ugotovljene napake niso ekstrapolirane na nepreizkušeni del odhodkov. Zato se pri študiji domneva, da je nepreizkušeni del brez napak, kar zmanjšuje stopnjo preostale napake.

Pregled letnega poročila o dejavnostih za leto 2018

33. Izjava generalnega direktorja o zanesljivosti v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2018 vključuje dva pridržka. Prvi se nanaša na nepovratna sredstva, ki jih upravlja GD NEAR v imenu GD DEVCO. Drugi zadeva posredno upravljanje prek mednarodnih organizacij in se izrecno nanaša na programe, ki jih upravlja Komisija Afriške unije in vključujejo javna naročila velike vrednosti. Drugi pridržek je bil izrečen leta 2017 in se je ohranil tudi v letu 2018.

([23]) ERS in splošni proračun EU.

([24]) 2016: 1,7 %; 2017: 1,18 % in 2018: 0,85 %.

([25]) V okviru študije iz leta 2018 je bilo delo na terenu v državi izvajanja projekta izvedeno za samo pet od 219 preizkušenih transakcij.

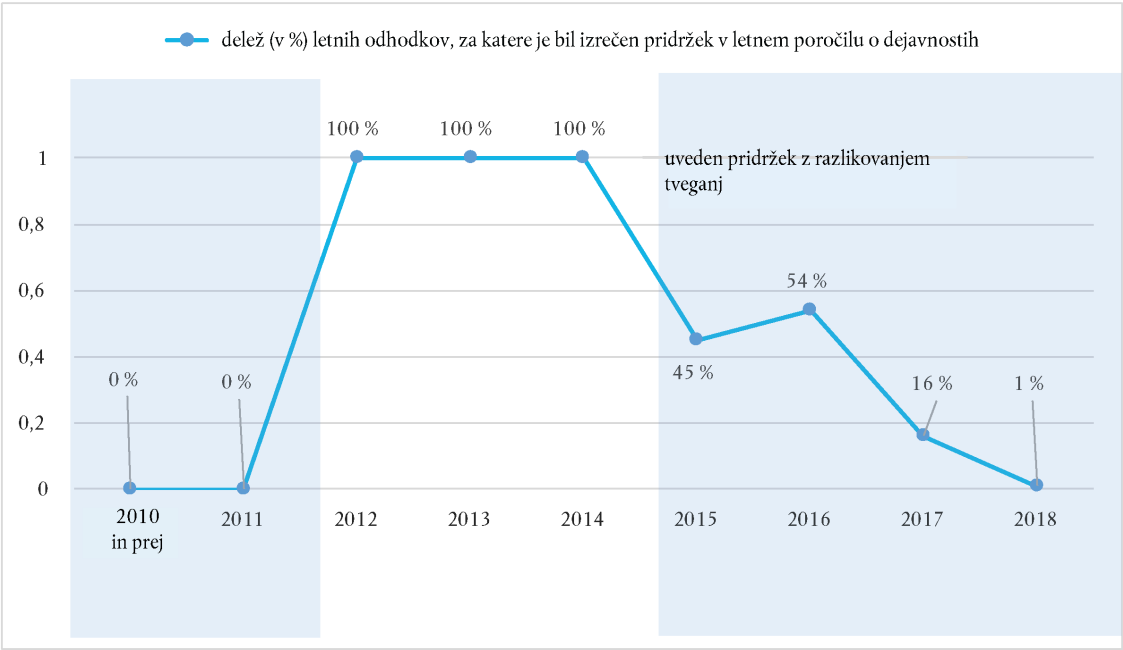
([26]) Delo v zvezi s stopnjo preostale napake ni dovolj zajemalo nekaterih vidikov postopkov javnega naročanja, kot so razlogi za zavrnitev neuspešnih kandidatov ali to, ali izbrani ponudnik izpolnjuje vsa merila za izbor in dodelitev, zajemalo pa ni niti preverjanja postopkov razpisov za zbiranje predlogov ali utemeljitev neposredne oddaje naročil.

([27]) Posebna metoda za ocenjevanje stopnje preostale napake omogoča veliko diskrecijo pri presoji, kadar se ocenjujejo posamezne napake (npr. manjkajoči dokumenti in veljavnost razloga za manjkajoče dokumente).

34. Obseg prvega pridržka se je v letu 2017 in tudi 2018 bistveno zožil, deloma zato, ker je bila stopnja preostale napake tri leta zapovrstjo pod pragom pomembnosti. Glede na omejitve študije o stopnji preostale napake v letu 2018 (glej odstavke 29–32) in v prejšnjih letih ([28]) ozek obseg prvega pridržka ni dovolj utemeljen. Ker je študija o stopnji preostale napake eden ključnih elementov ocene tveganja GD DEVCO, jo morajo podpirati dovolj natančna navodila, da se zagotovi zanesljiva osnova za pridržek. V ***okviru 7*** je predstavljen razvoj pridržkov iz letnih poročil o dejavnostih od leta 2011 do leta 2018.

Okvir 7
Pridržki iz letnih poročil o dejavnostih GD DEVCO v obdobju 2011–2018

Delež odhodkov, za katere so bili izrečeni pridržki, se je občutno zmanjšal



Vir: Evropsko računsko sodišče

35. GD DEVCO je ocenil, da skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob zaključku, znaša 49,8 milijona EUR ([29]). Glede na študijo o stopnji preostale napake je ta ocena za 29 % nižja kot prejšnje leto. Tudi opažanja Sodišča v zvezi s študijo o stopnji preostale napake vplivajo na ocene zneskov, pri katerih obstaja tveganje.

36. GD DEVCO je ocenil, da skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, znaša 64,7 milijona EUR (1 % odhodkov leta 2018) ([30]). Ocenjuje, da bodo zaradi njegovih preverjanj v prihodnjih letih popravki v okviru tega zneska znašali 14,9 milijona EUR (23 %) ([31]).

([28]) Glej letno poročilo Sodišča o ERS za leto 2017, odstavki 34–38.
([29]) Glej letno poročilo o dejavnostih GD DEVCO za leto 2018, str. 69.
([30]) To je najboljša previdna ocena zneska odhodkov, ki so bili med letom odobreni, vendar niso skladni s pogodbenimi in regulativnimi določbami, ki so veljale v času plačila.
([31]) Glej letno poročilo o dejavnostih GD DEVCO za leto 2018, str. 69.

37. Leta 2018 je GD DEVCO sprejel več ukrepov za izboljšanje kakovosti podatkov za izračun svoje *popravljalne zmogljivosti* in odpravo pomanjkljivosti, ki jih je Sodišče ugotovilo v prejšnjih letih. Okrepil je spremljanje in kontrole nalogov za izterjavo ter si še naprej prizadeval za povečanje ozaveščenosti o tem, kako jih pravilno vnašati, na primer z vključitvijo posebnih navodil glede opisa izterjave v opombi pri postopku zaključevanja za leto 2018. V zvezi z izračunom popravljalne zmogljivosti za leto 2018 Sodišče v vzorcu ni ugotovilo nobene napake ([32]).

Zaključek in priporočila

Zaključek

38. Splošni revizijski dokazi kažejo, da zaključni račun ERS za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2018, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja finančni položaj ERS in rezultate njihovih dejavnosti ter njihove denarne tokove in spremembe čistih sredstev za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami finančne uredbe za ERS in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

39. Splošni revizijski dokazi glede proračunskega leta, ki se je končalo 31. decembra 2018, kažejo:

(a) na prihodke ERS ni vplivala pomembna stopnja napake;

(b) na plačilne transakcije ERS je vplivala pomembna stopnja napake (glej odstavke 17–22). Sodišče ocenjuje, da stopnja napake, ki temelji na preizkušanju transakcij, vključno z uvoženimi prilagojeni rezultati študije o stopnji preostale napake, znaša 5,2 % (glej ***Prilogo I***).

Priporočila

40. V ***Prilogi III*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja šestih priporočil, ki jih je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2015 ([33]). GD DEVCO je v celoti izvedel ([34]) priporočila 2, 3, 4 in 6, priporočilo 5 pa večinoma. Priporočilo 1 ni več relevantno, ker se je GD DEVCO odločil, da bo izboljšal kakovost svojih revizij in preverjanj odhodkov, in sicer s spremembo pooblastila, zaradi katerega se ni uporabljala tabela za oceno kakovosti.

41. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2018 Sodišče Komisiji daje naslednja priporočila, ki naj bi bila izvedena do leta 2020.

Priporočilo 1

Komisija naj sprejme ukrepe za okrepitev obveznosti, da mednarodne organizacije Sodišču na njegovo zahtevo posredujejo vse dokumente ali informacije, ki so potrebni za izvršitev njegove naloge, kot je predvideno v PDEU (glej odstavek 19).

Priporočilo 2

Komisija naj izboljša metodologijo in priročnik za študijo o stopnji preostale napake, tako da bosta zagotavljala izčrpnejše smernice za zadeve, ki jih je Sodišče opredelilo v tem poročilu, in s tem ustrezno podporo za oceno tveganja GD DEVCO za pridržke (glej odstavke 29–34).

([32]) Preizkusilo je 12 nalogov za izterjavo v višini 10,5 milijona EUR, kar je 58 % celotne populacije (18,2 milijona EUR).

([33]) Za letošnje spremljanje izvajanja priporočil je Sodišče izbralo svoje poročilo za leto 2015, ker meni, da je od njegove objave preteklo dovolj časa, da bi Komisija lahko izvedla njegova priporočila.

([34]) Cilj tega spremljanja izvajanja priporočil je bil preveriti, ali so bili popravljalni ukrepi sprejeti v odziv na priporočila Sodišča, ne pa tudi oceniti uspešnost njihovega izvajanja.

Poglavje III – Smotrnost poslovanja

42. Pregledi na kraju samem so Sodišču omogočili preučitev pravilnosti transakcij in tudi podajo opažanj v zvezi z vidiki *smotrnosti poslovanja* za izbrane transakcije.

43. Sodišče je pri preverjanju obstoja kupljenih izdelkov med pregledi na kraju samem odkrilo primere, v katerih so bili izdelki uspešno uporabljeni in so prispeval k doseganju ciljev projekta. Odkrilo pa je tudi primere, v katerih sta bili uspešnost in učinkovitost ukrepa ogroženi, ker se kupljeni izdelki/naprave niso uporabljali, kot je bilo načrtovano.

Okvir 8
Primeri opažanj v zvezi s smotrnostjo poslovanja

(a) Učinkovita in uspešna uporaba kupljenih izdelkov/naprav

Komisija je v Sveti Luciji odobrila naročilo za dobavo bolnišnične opreme in izvedbo povezanih storitev. Med obiskom na kraju samem je Sodišče ugotovilo, da so bili izbrani izdelki dobavljeni, dobro upravljani in da so se uporabljali v predviden namen ter tako prispevali k doseganju ciljev ukrepa, zato so bile koristi za končne upravičence jasne.

(b) Ogrožena trajnost projekta

Komisija je odobrila naročilo za izgradnjo obrata za razsoljevanje morske vode v Džibutiju. Med kontrolo na kraju samem je Sodišče ugotovilo, da se je območje, ki je bilo prvotno namenjeno projektu, občutno zmanjšalo ter da sta bila namesto tega v neposredni bližini obrata za razsoljevanje morske vode zgrajena novo pristanišče in vojaško oporišče. Gradbena dela ter poznejše delovanje pristanišča in vojaškega oporišča bi lahko vplivali na morske tokove in kakovost vode ter lokacijo odvzema vode. Vsi ti dejavniki bi lahko imeli bistven učinek na sposobnost preživetja obrata za razsoljevanje morske vode, kar bi lahko pomenilo tveganje za njegovo dolgoročno trajnost.

(c) Kupljeni izdelki/naprave se ne uporabljajo

Komisija je sklenila sporazum o prispevku z mednarodno organizacijo za podporo upravljanju javnih financ na Jamajki. Mednarodna organizacija je projekt v celoti izvedla prek svojih partnerjev. Sodišče je med pregledom na kraju samem leta 2019 opazilo, da je bil eden od dveh računalniških strežnikov, kupljenih v začetku leta 2017 za projekt, nameščen v pisarni, ki se v času revizije ni uporabljala. Drugi strežnik je bil skoraj dve leti po dobavi še vedno v originalni embalaži.

Na Haitiju je Komisija sklenila pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev z nevladno organizacijo za sanitarni projekt. Ko je Sodišče pregledalo javno kopalnico, zgrajeno s temi nepovratnimi sredstvi, je ugotovilo, da stranišča niso pravilno delovala in da nekatera niso bila na voljo za uporabo.

(d) Neupoštevanje načela gospodarnosti

V Mozambiku je Komisija sklenila pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev z mednarodno organizacijo za izboljšanje dostopa do hrane in prehrane. Ena od postavk, ki jih je Sodišče izbralo za preučitev, je bilo plačilo za serijo radijskih iger, namenjeno spodbujanju trajnostne spremembe vedenja. Zaračunani znesek je temeljil na medagencijskem sporazumu med mednarodno organizacijo in povezano organizacijo iz iste družine, s katerim se je mednarodna organizacija strinjala, da bo prispevala 180 000 EUR za svojo sestrsko organizacijo. Sodišče je ugotovilo, da ta znesek ni bil določen na podlagi analize stroškov, temveč je bil določen samovoljno med povezanima mednarodnima organizacijama na podlagi razpoložljivih finančnih sredstev EU.

PRILOGA I

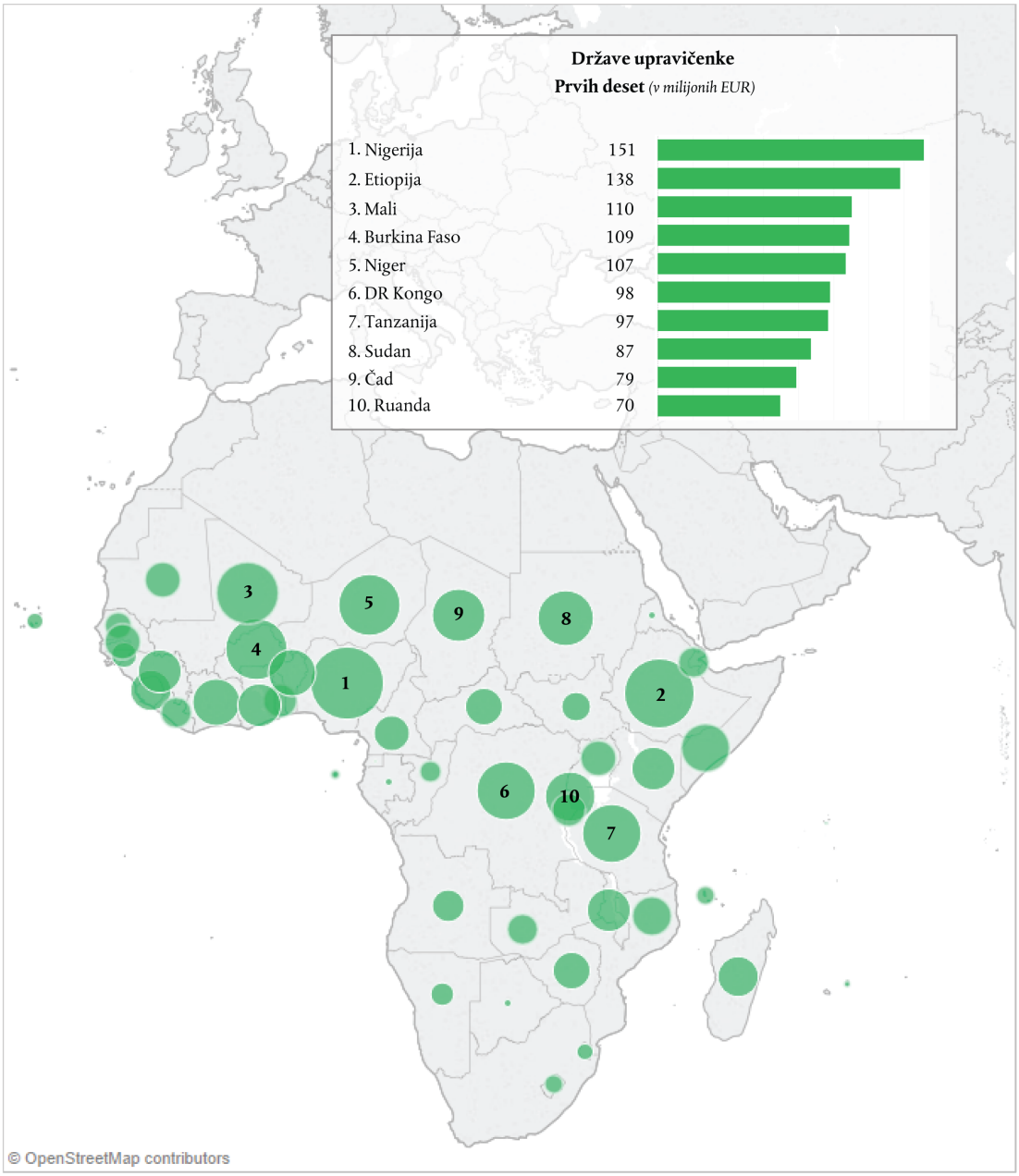
REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE

	2018	2017
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**139**	**142**
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**5,2 %**	**4,5 %**
Zgornja meja napake	**9,1 %**	
Spodnja meja napake	**1,2 %**	

PRILOGA II

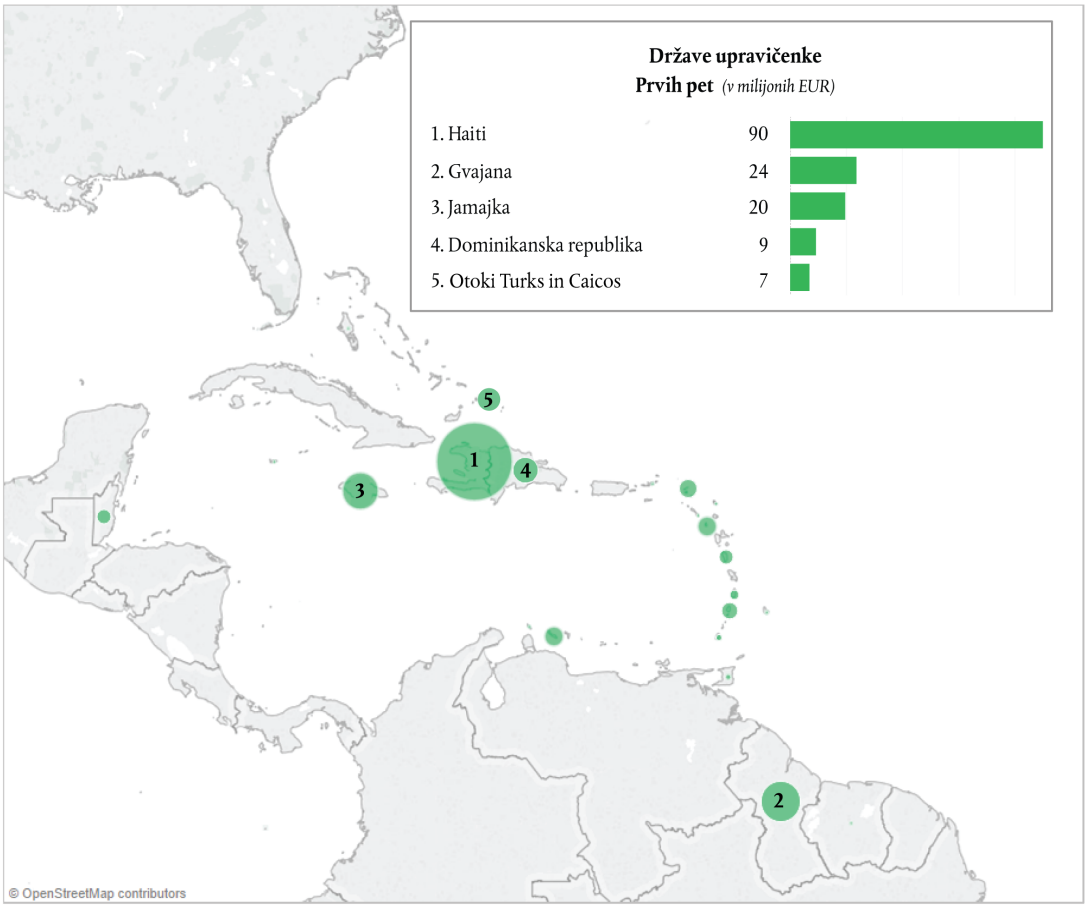
PLAČILA ERS V LETU 2018 PO GLAVNIH REGIJAH

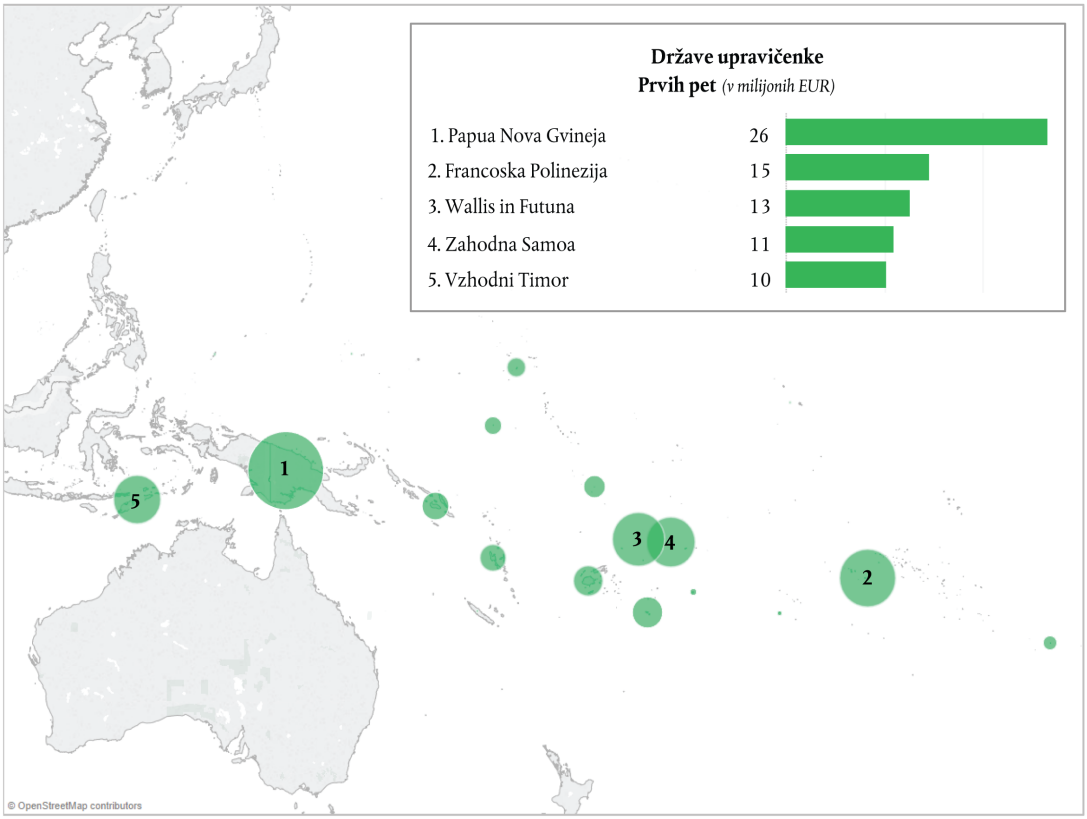
Plačila evropskih razvojnih skladov – Afrika



Vir: ozadje z zemljevidom © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) in Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranih zaključnih računov 8., 9., 10. in 11. EDF za proračunsko leto 2018

Plačila evropskih razvojnih skladov – Karibi in Pacifik





Vir: ozadje z zemljevidom © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) in Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranih zaključnih računov 8., 9., 10. in 11. EDF za proračunsko leto 2018

PRILOGA III

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2015	**Priporočilo 1:** GD DEVCO naj razširi uporabo tabele za oceno kakovosti na revizije in preverjanja odhodkov, ki jih naročijo neposredno upravičenci.					x	
	Priporočilo 2: GD DEVCO naj prilagodi pooblastila za revizije in preverjanja odhodkov, da bi pridobil vse ustrezne informacije o dejansko opravljenem delu, ki so potrebne za oceno njihove kakovosti s tabelo za oceno kakovosti.	x					
	Priporočilo 3: GD DEVCO naj oceni stroške in koristi izboljšanja spremljanja revizij in preverjanj odhodkov, ki jih naročijo neposredno upravičenci, tako da jih vključi v novo aplikacijo za revizijo.	x					
	Priporočilo 4: GD DEVCO naj za subjekte, ki ne izpolnjujejo svoje obveznosti zagotavljanja bistvenih dokazil za revizijo Sodišča, uvede ustrezne sankcije.	x					
	Priporočilo 5: GD DEVCO naj za plačila v okviru posrednega upravljanja preko držav upravičenk (i) s statistično najzanesljivejšimi razpoložljivimi dokazi podkrepi izjavo o zanesljivosti in (ii) razlikuje med oblikami pomoči z različnimi profili tveganja kot pri plačilih v okviru neposrednega upravljanja.		x				
	Priporočilo 6: GD DEVCO naj pregleda in spremeni oceno svoje prihodnje popravne zmogljivosti, tako da iz nje izključi (i) izterjave neporabljenega predfinanciranja in natečenih obresti ter (ii) razveljavitve izdanih nalogov za izterjavo.	x					

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO RAČUNSKEGA SODIŠČA O DEJAVNOSTIH, FINANCIRANIH IZ 8., 9., 10. IN 11. EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA (ERS), ZA PRORAČUNSKO LETO 2018

Poglavje II – Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade

Okvir 6 – Pomanjkljivo sodelovanje mednarodnih organizacij

Komisija se je obrnila na zadevne mednarodne organizacije na vseh ravneh, da bi olajšala predložitev dokazil, ki jih zahteva Evropsko računsko sodišče (v nadaljnjem besedilu: ERS). Trenutno analizira posebne primere, ki jih je navedel ERS.

Komisija bo uvedla sistem takojšnjega stika z mednarodnimi organizacijami na centralni ravni vsakič, ko njihove operacije vzorči ERS.

Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

27. V zvezi z **nadzornim sistemom GD DEVCO** so bile konec marca 2018 sprejete revidirane pristojnosti za preverjanje odhodkov. Te naj bi prispevale k večji učinkovitosti predhodnih pregledov.

28. **Študija o stopnji preostale napake je eden od več elementov postopka za pridobitev zagotovila**. Omejitve, ki jih je ugotovil ERS, so Komisiji znane ter jih ta upošteva pri oceni prednosti in slabosti svojega sistema upravljanja. Vsi ti elementi skupaj zagotavljajo, da so v letnem poročilu o dejavnostih DEVCO predstavljene resnične in poštene informacije o upravljanju.

30. V zvezi s **priročnikom o stopnji preostale napake** mora stopnja natančnosti v priročniku in metodologiji ustrezno odražati izčrpnost in prilagodljivost. Za izvedbo **študije o stopnji preostale napake se pogodba sklene vsako leto**, da se ohranja določena prožnost pri opredelitvi posebnih pristojnosti. Takrat je mogoče upoštevati tudi ugotovitve in priporočila ERS.

31. Razlike v količinsko opredeljivih napakah, ki jih je ugotovil ERS, bodo dejansko povzročile povečanje stopnje preostale napake. Vseeno pa povečanje v veliki meri izhaja iz ene same operacije, ki je bila po mnenju Komisije izvedena v izjemnih okoliščinah. Komisija se v tem posebnem primeru ne strinja z ugotovitvijo ERS.

32. **Pristop se v primerjavi s prejšnjim letom ni spremenil**. Napake, odkrite v prejšnjem poročilu o delu v zvezi z nadzorom, na katero so bili rezultati v celoti oprti, se ne ekstrapolirajo, če obstajajo dokazi, da je Komisija izdala povezane naloge za izterjavo ali prilagodila končno plačilo za ukrep na podlagi ugotovljenega neupravičenega zneska.

Delo pogodbenega izvajalca vključuje strokovno presojo za določitev, kdaj in v kolikšni meri je dovoljena ali zahtevana ekstrapolacija ugotovitev.

34. Komisija bo preučila načine za uvedbo celovitejših **smernic**.

Prizadevanja, povezana z nadzorom, niso manjša niti pri segmentih, ki niso predmet **pridržka**. V opisu pridržka je pojasnjeno, da se ta sicer nanaša samo na nepovratna sredstva v neposrednem upravljanju, a se bodo nadaljevali tudi ukrepi, povezani z drugimi področji porabe.

Sklep in priporočila

Priporočilo 1 (mednarodne organizacije)

Komisija sprejema priporočilo. Komisija bo uvedla sistem takojšnjega stika z mednarodnimi organizacijami na centralni ravni vsakič, ko njihove operacije vzorči ERS.

Priporočilo 2 (metodologija in priročnik za študijo o stopnji preostale napake)

Komisija je to priporočilo sprejela in bo preučila načine za uvedbo celovitejših smernic.

Poglavje III – Smotrnost

Okvir 8 – Primeri opažanj v zvezi s smotrnostjo poslovanja

(b) Ogrožena je trajnost projekta: Komisija načrtuje tehnično revizijo in vrednotenje, da bi ocenila stanje projekta in opredelila morebitna tveganja zaradi ohranitve uspešnosti projekta. Komisija zagotavlja tudi tesno spremljanje, ki vključuje vse vpletene strani.

(c) Kupljeni predmeti/instalacije se ne uporabljajo: Komisija bo preučila obe zadevi in preverila stanje uporabe zadevne opreme in instalacij.

(d) Načelo gospodarnosti ni upoštevano: Komisija bi rada poudarila, da je bil prispevek dogovorjen s pogodbo med mednarodnima organizacijama, plačila pa so bila izvedena v skladu s pogodbenimi določbami. Poročilo o napredku potrjuje pozitivne rezultate serije, pridobljene z analizo neodvisne družbe za medijske raziskave.

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)
ISSN 1725-5244 (tiskana različica)

Urad za publikacije Evropske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL