

2021

Letni poročili

- o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2021 ter
- o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2021



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

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

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

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

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2022

PDF

ISBN 978-92-847-8345-8

ISSN 2600-1721

doi:10.2865/919441

QJ-AL-22-001-SL-N

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

je Računsko sodišče Evropske unije na zasedanjih 7. in 14. julija 2022 sprejelo svoji

LETNI POROČILI

za proračunsko leto 2021

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

Člani Sodišča ob sprejetju teh poročil:

Klaus-Heiner LEHNE (predsednik), Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, Nikolaos MILIONIS, Bettina JAKOBSEN, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM, Tony MURPHY, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM, Viorel ȘTEFAN, Ivana MALETIĆ, Francois-Roger CAZALA, Joëlle ELVINGER, Helga BERGER, Marek OPIOLA, Jorg Kristijan PETROVIČ

Kazalo

	Stran
Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2021	5
Odgovori institucij na Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2021	282
Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2021	349
Odgovori Evropske komisije na Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2021	384

**Letno poročilo
o izvrševanju proračuna EU
za proračunsko leto 2021**

Kazalo

	Stran
Splošni uvod	7
Poglavje 1 Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	10
Poglavje 2 Upravljanje proračuna in finančno poslovanje	56
Poglavje 3 Prihodki	94
Poglavje 4 Enotni trg, inovacije in digitalno	117
Poglavje 5 Kohezija, odpornost in vrednote	139
Poglavje 6 Naravni viri in okolje	182
Poglavje 7 Migracije in upravljanje meja Varnost in obramba	207
Poglavje 8 Sosedstvo in svet	226
Poglavje 9 Evropska javna uprava	245
Poglavje 10 Mehanizem za okrevanje in odpornost	259
Odgovori institucij	282

Uvod

0.1. Evropsko računsko sodišče je institucija¹ Evropske unije in zunanji revizor njenih financ². V tej vlogi deluje kot neodvisni varuh finančnih interesov vseh državljanov EU, še zlasti tako, da pomaga izboljševati njeno finančno poslovanje. Več informacij o delu Sodišča je mogoče najti v njegovih letnih poročilih o dejavnostih, posebnih poročilih, dokumentih o pregledih ter mnenjih o novi ali spremenjeni zakonodaji EU ali drugih sklepih s posledicami za finančno poslovanje, ki so na voljo na [spletišču](#) Sodišča.

0.2. Splošni proračun EU vsako leto sprejmeta Svet Evropske unije in Evropski parlament. Svet Evropske unije je maja 2020 sprejel NextGenerationEU (NGEU), začasni instrument, ki je bil vzpostavljen kot odziv na socialno-ekonomske posledice pandemije COVID-19 in se financira z izdajo obveznic. NextGenerationEU zagotavlja financiranje za mehanizem za okrevanje in odpornost³ (ki pomeni približno 90 % sredstev NextGenerationEU) ter za več programov v okviru razdelkov večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, kar se porabi v skladu s pravili za posamezne sektorje.

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

¹ Sodišče je postalo institucija EU s členom 13 [Pogodbe o Evropski uniji](#), imenovane tudi Maastrichtska pogodba. Najprej je bilo namreč ustanovljeno kot organ Skupnosti, odgovoren za izvajanje zunanjih revizij, in sicer z [Bruseljsko pogodbo](#) leta 1977.

² [Pogodba o delovanju Evropske unije](#) (PDEU), člani 285 do 287.

³ [Uredba \(EU\) 2021/241](#) o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost.

0.4. Tudi letno poročilo Sodišča za leto 2021 je razdeljeno na dva dela. Ta del se nanaša na zanesljivost *konsolidiranega zaključnega računa* EU ter *zakonitost in pravilnost transakcij*⁴. V drugem delu Sodišče poroča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU glede na stanje ob koncu leta 2021⁵.

0.5. Osrednji element letnega poročila Sodišča je *izjava o zanesljivosti* v zvezi z zanesljivostjo konsolidiranega zaključnega računa EU ter zakonitostjo in pravilnostjo transakcij. To izjavo dopolnjujejo posebne ocene za pomembnejša področja proračunske porabe EU.

0.6. Struktura poročila je naslednja:

- **poglavje 1**, ki vsebuje izjavo o zanesljivosti, povzetek rezultatov revizije Sodišča v zvezi z zanesljivostjo zaključnega računa ter zakonitostjo in pravilnostjo transakcij, vključno z informacijami Komisije o pravilnosti, ter povzetek revizijskega pristopa Sodišča,
- **poglavje 2**, v katerem je predstavljena analiza upravljanja proračuna in finančnega poslovanja,
- **poglavje 3**, v katerem so predstavljene ugotovitve Sodišča o prihodkih EU,
- **poglavja 4 do 9**, v katerih so za razdelke *večletnega finančnega okvira* za obdobje 2021–2027 predstavljeni rezultati Sodišča v zvezi s preizkušanjem zakonitosti in pravilnosti transakcij in njegov pregled *letnih poročil o dejavnostih* Komisije, elementov njenih sistemov notranjih kontrol ter drugih ureditev upravljanja.
- **poglavje 10**, v katerem so prvič predstavljeni rezultati dela Sodišča v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo transakcij mehanizma za okrevanje in odpornost ter revizijski pristop Sodišča.

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

⁴ V nadaljnjem besedilu Sodišče v **poglavjih 1 do 10** uporablja izraz „pravilnost” z enakim pomenom kot „zakonitost in pravilnost”.

⁵ Poročilo Evropskega računskega sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2021.

0.8. 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](#) s pojasnili večine teh specifičnih izrazov. Izrazi, opredeljeni v glosarju, so v *poševnem tisku*, kadar so v posameznih poglavjih omenjeni prvič.

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

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

Poglavje 1

Izjava o zanesljivosti in podporne informacije

Vsebina

	Odstavek
Izjava o zanesljivosti, ki jo Evropsko računsko sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja	I.–XL.
Uvod	1.1.–1.7.
Naloge Evropskega računskega sodišča	1.1.–1.5.
Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik	1.6.–1.7.
Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2021	1.8.–1.46.
Zanesljivost zaključnega računa	1.8.–1.11.
V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb	1.8.–1.10.
Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2021	1.11.
Pravilnost transakcij	1.12.–1.32.
Revizija Sodišča zajema prihodkovne in odhodkovne transakcije, povezane z zaključnim računom	1.13.–1.17.
Specifične vrste porabe še vedno vsebujejo napake	1.18.
Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake	1.19.–1.32.
Informacije Komisije o pravilnosti	1.33.–1.46.
Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je nižja od razpona, ki ga je izračunalo Sodišče	1.35.–1.39.
V oceni tveganja, ki jo je izračunala Komisija, je stopnja tveganja verjetno ocenjena prenizko	1.40.–1.41.
Poročanje Komisije o finančnih popravkih in izterjavah se je izboljšalo, vendar bi lahko predstavitev privedla do nesporazumov	1.42.–1.45.
Posledice postopka v zvezi s pravno državo za pravilnost odhodkov za leto 2021 so nejasne	1.46.
Sodišče o domnevnih goljufijah poroča uradu OLAF in EJT	1.47.–1.53.

Zaključki 1.54.–1.58.

Rezultati revizije 1.55.–1.58.

Priloge

Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija

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

Mnenje

I. Sodišče je revidiralo:

- (a) konsolidirani zaključni račun Evropske unije, ki ga sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi¹ in poročila o izvrševanju proračuna² za proračunsko leto, končano 31. decembra 2021, ki ga je Komisija odobrila 28. junija 2022, 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 2021, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njen finančni položaj na dan 31. decembra 2021 ter njen *poslovni izid*, denarne tokove in spremembe čistih sredstev za tedaj končano leto v skladu s finančno uredbo in računovodskimi pravili, ki temeljijo na mednarodno sprejetih računovodskih standardih za javni sektor.

¹ 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.

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 2021, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Odhodki

IV. Sodišče je za leto 2021 pripravilo dve ločeni mnenji o zakonitosti in pravilnosti odhodkov. Razlog za to je revizija *mehanizma za okrevanje in odpornost* (RRF), ki je začasni instrument ter se izvaja in financira bistveno drugače od običajne proračunske porabe v večletnem finančnem okviru.

Negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti proračunskih odhodkov

V. Zaradi pomembnosti zadeve, opisane v razdelku Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti proračunskih odhodkov, so po mnenju Sodišča na proračunske odhodke, sprejete v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2021, pomembno vplivale napake.

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov RRF

VI. Sodišče meni, da so odhodki RRF, sprejeti v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2021, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Osnova za mnenje

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

Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti proračunskih odhodkov

VIII. Po oceni Sodišča znaša skupna stopnja napake za proračunske odhodke, sprejete v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2021, 3,0 %. Na znaten delež teh odhodkov so pomembno vplivale napake. To zadeva predvsem odhodke, ki temeljijo na povračilih, pri katerih ocenjena stopnja napake znaša 4,7 %. V letu 2021 so se ti odhodki povečali na 90,1 milijarde EUR, kar je 63,2 % populacije, ki jo je revidiralo Sodišče³. Učinki napak, ki jih je odkrilo Sodišče, so v sprejetih odhodkih v zadevnem letu torej pomembni in vseobsegajoči.

Ključne revizijske zadeve

Sodišče je ocenilo obveznost za pokojnine in druge zasluške zaposlenih

IX. Bilanca stanja EU vključuje obveznost za pokojnine in druge zasluške zaposlenih, ki je konec leta 2021 znašala 122,5 milijarde EUR (2020: 116,0 milijarde EUR), kar pomeni skoraj četrtno vseh obveznosti v letu 2021 v višini 496,4 milijarde EUR (2020: 313,5 milijarde EUR).

X. Večina te obveznosti za pokojnine in druge zasluške zaposlenih se nanaša na pokojninski sistem uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije, ki znaša 109,7 milijarde EUR (2020: 100,7 milijarde EUR). Obveznost, evidentirana v zaključnem računu, je ocena sedanje vrednosti pričakovanih prihodnjih plačil, ki jih bo morala EU izvršiti za poravnavo svojih pokojninskih obveznosti.

XI. Zasluški, izplačani v okviru pokojninske sheme, se knjižijo v breme proračuna EU. EU sicer ni ustanovila posebnega pokojninskega sklada za kritje stroškov prihodnjih pokojninskih obveznosti, vendar države članice skupaj jamčijo za izplačilo prejemkov, uradniki pa prispevajo tretjino stroškov financiranja sheme. Eurostat to obveznost izračuna letno v imenu računovodje Komisije, pri čemer uporablja parametre, kot sta starostni profil in pričakovana življenjska doba uradnikov EU, ter predpostavke o prihodnjih gospodarskih razmerah. Te parametre in predpostavke ocenjujejo tudi aktuarski svetovalci Komisije.

XII. Povečanje pokojninske obveznosti v letu 2021 je predvsem posledica znižanja nominalne diskontne stopnje, na katero vpliva znižanje svetovnih obrestnih mer⁴.

XIII. Drugi največji del obveznosti za pokojnine in druge zasluške zaposlenih je ocenjena obveznost EU do skupnega sistema zdravstvenega zavarovanja (JSIS), ki je konec leta 2021 znašala 10,3 milijarde EUR (2020: 12,9 milijarde EUR). Ta

³ Dodatne informacije so v odstavkih [1.22](#) do [1.27](#) letnega poročila Sodišča za leto 2021.

⁴ Zaključni račun EU za leto 2021, pojasnilo 2.9.

obveznost se nanaša na stroške zdravstvenega varstva uslužbencev EU, ki se plačajo v obdobju po prenehanju opravljanja dejavnosti (brez njihovih prispevkov).

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

XV. Sodišče je prišlo do zaključka, da je ocena skupne obveznosti za pokojnine in druge zasluške zaposlenih, navedena v konsolidirani bilanci stanja, poštena in zanesljiva.

Sodišče je ocenilo bistvene ocene konec leta, predstavljene v zaključnem računu

XVI. Konec leta 2021 je ocenjena vrednost upravičenih stroškov, ki so nastali pri upravičencih, vendar še niso bili prijavljeni, znašala 129,9 milijarde EUR (2020: 107,8 milijarde EUR). Ti zneski so bili evidentirani kot vnaprej vračunani stroški⁵.

XVII. Glavni razlog za povečanje te ocene je RRF, ki je osrednji del instrumenta *NextGenerationEU* (NGEU), tj. začasnega instrumenta za okrevanje, namenjenega pomoči pri odpravljanju neposredne gospodarske in socialne škode, nastale zaradi pandemije COVID-19. Plačila državam članicam v okviru tega instrumenta se bodo izvrševala po vnaprej določenem profilu obrokov do leta 2026. Ob koncu leta 2021 so vnaprej vračunani odhodki RRF znašali 12,3 milijarde EUR.

XVIII. Da bi Sodišče ocenilo te ocene ob koncu leta, je preučilo sistem, ki ga je Komisija vzpostavila za izračune za ločitev proračunskih let, da bi se prepričalo o njegovi pravilnosti in popolnosti v generalnih direktoratih, v katerih se je izvršila večina plačil. Med svojim revizijskim delom v zvezi z vzorcem računov in plačili v okviru 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 pojasnila o splošni metodologiji za pripravo teh ocen.

⁵ Ti stroški vključujejo vnaprej vračunane stroške v višini 77,8 milijarde EUR na strani obveznosti v bilanci stanja in 52,1 milijarde EUR na strani sredstev, s katerimi se zmanjša vrednost predfinanciranja.

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

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

XX. Združeno kraljestvo od 1. februarja 2020 ni več država članica EU. V skladu s sporazumom o izstopu se je Združeno kraljestvo zavezalo, da bo spoštovalo vse finančne obveznosti iz prejšnjih večletnih finančnih okvirov, ki izhajajo iz njegovega članstva v EU. V prehodnem obdobju, ki se je končalo 31. decembra 2020, je Združeno kraljestvo še naprej prispevalo v proračun EU in imelo koristi od njega, kot če bi bilo država članica.

XXI. Po koncu prehodnega obdobja so zaradi dodatnih vzajemnih obveznosti EU in Združenega kraljestva nastale nekatere obveznosti in terjatve za EU. Te obveznosti se morajo odražati v zaključnem računu EU. Po oceni Komisije so na datum bilance stanja v zaključnem računu EU izkazane neto terjatve do Združenega kraljestva v višini 41,8 milijarde EUR (2020: 47,5 milijarde EUR), za katere se ocenjuje, da bo v 12 mesecih po datumu poročanja plačane 10,9 milijarde EUR.

XXII. Plačilni mehanizem, ki se uporablja za vzajemne obveznosti na podlagi sporazuma o izstopu, je določen v členu 148 (Plačila po letu 2020) sporazuma. Leta 2021 je znesek, za katerega se je poročalo, da ga Združeno kraljestvo dolguje v skladu s členom 136 in členi 140 do 147, znašal 11,9 milijarde EUR. Skupna plačila, prejeta od Združenega kraljestva v letu 2021, so znašala 6,8 milijarde EUR. Preostali znesek ob koncu leta v višini 5,1 milijarde EUR je bilo treba v skladu z mehanizmom iz člena 148 sporazuma o izstopu plačati v petih enakih mesečnih obrokih od januarja do vključno maja 2022.

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

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

Sodišče je ocenilo učinek ruske invazije na Ukrajino na zaključni račun

XXV. Rusija je 24. februarja 2022 začela invazijo na Ukrajino. Ker EU Ukrajini zagotavlja pomoč v obliki posojil in nepovratnih sredstev, je Sodišče ocenilo

izračune Komisije v zvezi z izpostavljenostjo EU z invazijo povezanemu finančnemu tveganju in njihovo podlago, da bi se prepričalo o tem, ali se posledice tega pomembnega dogodka ustrezno odražajo v zaključnem računu EU. Sodišče je izračune Komisije ocenilo glede na svoje lastne podatke in obstoječe podatke o tej zadevi.

XXVI. Sodišče je ugotovilo, da je primerno, da se je ruska invazija na Ukrajino obravnavala kot nepopravljali dogodek po bilanci stanja. V konsolidiranem zaključnem računu je bil njen učinek ustrezno razkrit in pošteno predstavljen.

Sodišče je ocenilo učinek ukrepov, povezanih s COVID-19, na zaključni račun

XXVII. Pandemija COVID-19 je resno prizadela gospodarstva in javne finance držav članic. Evropska komisija je mobilizirala znatna sredstva za okrepitev sektorjev javnega zdravja držav članic in ublažitev socialno-ekonomskih posledic pandemije v EU. To je vključevalo financiranje nujne medicinske opreme, uvedbo večje prožnosti pri uporabi finančne podpore iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter zagotavljanje posojil pod ugodnimi pogoji državam članicam. Posledice teh pobud za računovodske izkaze so bile pomembne.

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

Druge zadeve

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

Odgovornost poslovodstva

XXX. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo je poslovodstvo odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa EU na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovo,

izvajanje in vzdrževanje notranjih kontrol, ki se uporabljajo za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi *goljufije* ali napake. Poslovodstvo je odgovorno tudi za zagotavljanje skladnosti dejavnosti, finančnih transakcij in informacij v računovodskih izkazih s pravili (zakoni, predpisi, načeli, pravili in standardi), ki veljajo zanje. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom EU, ima Komisija (člen 317 PDEU).

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

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

XXXIII. V skladu s finančno uredbo (naslov XIII) mora računovodja Komisije za revizijo konsolidirani zaključni račun EU najprej, in sicer do 31. marca naslednjega leta, predložiti kot začasni zaključni račun in do 31. julija kot končni zaključni račun. Zacasni 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 s finančno uredbo (naslovom XIII) in v danih rokih. Kakršne koli spremembe med začasnim in končnim zaključnim računom bi bile običajno samo posledica ugotovitev Sodišča.

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

XXXIV. Cilj Sodišča je pridobiti 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 odkrijejo vsi primeri pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki lahko obstajajo. Do napačne navedbe ali neskladja lahko pride zaradi goljufije ali napake, za pomembne pa štejejo, če se lahko utemeljeno pričakuje, da bodo ločeno ali skupaj vplivale na kakršne koli ekonomske odločitve, ki bi se sprejele na podlagi tega konsolidiranega zaključnega računa.

XXXV. V zvezi s prihodki Sodišče pri preučitvi lastnih sredstev iz naslova DDV in BND izhaja iz makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ta izračunajo,

in oceni sisteme Komisije za obdelavo agregatov do takrat, ko so prispevki držav članic prejeti in evidentirani v konsolidiranem zaključnem računu. 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. Pri carinah obstaja tveganje, da jih uvozniki ne prijavijo nacionalnim carinskim organom ali pa jih prijavijo nepravilno. Dejansko pobrane uvozne dajatve bodo zato nižje od zneska, ki bi ga bilo teoretično treba pobrati. Ta razlika, znana tudi kot izpad carin, zajema utajene zneske, ki niso zajeti v računovodskih sistemih držav članic za tradicionalna lastna sredstva in ne spadajo v obseg revizijskega mnenja Sodišča o prihodkih.

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

XXXVII. Sodišče je letos prvič preučilo odhodke RRF. Za razliko od drugih proračunskih odhodkov, ki temeljijo na povračilu stroškov in/ali izpolnjevanju pogojev, je pri RRF pogoj za plačilo zadovoljivo doseganje vnaprej določenih mejnikov ali ciljnih vrednosti. Sodišče je zato preučilo, ali je Komisija zbrala zadostne in ustrezne dokaze v podporo svoji oceni tega pogoja. Skladnost z drugimi pravili EU in nacionalnimi pravili ni bila del te ocene.

XXXVIII. Med celotno revizijo uporablja strokovno presojo in ohranja poklicno nezaupljivost. Poleg tega:

- (a) ugotavlja in ocenjuje tveganja pomembno napačnih navedb v konsolidiranem zaključnem računu in pomembnih neskladij z njim povezanih transakcij z zahtevami prava EU, ki so posledica goljufije ali napake. Revizijske postopke oblikuje in izvaja na podlagi teh tveganj ter pridobiva revizijske dokaze, ki so zadostna in ustrezna osnova za njegovo mnenje. Primere pomembno napačnih navedb ali neskladij, ki so posledica goljufij, je težje odkriti kot tiste, ki so posledica napake, saj goljufije lahko vključujejo dogovarjanje, ponarejanje, načrtne opustitve, zavajajoče razlage ali pa izogibanje notranjim kontrolam. Zato obstaja večje tveganje, da se ti primeri ne odkrijejo;
- (b) skuša spoznati notranje kontrole, relevantne za revizijo, da se pripravijo ustrezni revizijski postopki, vendar ne za izrekanje mnenja o uspešnosti notranjih kontrol;
- (c) vrednoti ustreznost uporabljenih računovodskih usmeritev in utemeljenost računovodskih ocen ter z njimi povezanih razkritij posloводства;
- (d) sprejema zaključke o ustreznosti tega, da je posloводство 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.

XXXIX. 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.

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

14. julij 2022

Klaus-Heiner LEHNE
predsednik

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

Uvod

Naloge Evropskega računskega sodišča

1.1. Evropsko računsko sodišče (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) je neodvisni revizor EU. V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU)⁶:

- (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 uspešnosti⁷ porabe EU ter
- (d) svetuje v zvezi s predlagano zakonodajo, ki vpliva na finančno poslovanje sredstev EU ali z njim povezane vidike.

1.2. Sodišče z delom, ki ga opravlja za *izjavo o zanesljivosti* (pojasnjeno v [Prilogi 1.1](#)), dosega prvega in drugega od teh ciljev. Vidike smotrnosti izvrševanja proračuna (*gospodarnost, učinkovitost in uspešnost porabe*) predstavlja v ločenem delu letnega poročila⁸. 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 z njim povezanih *transakcij*, vključno z informacijami Komisije o pravilnosti;

⁶ Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU), členi 285 do 287.

⁷ V skladu z načelom *dobrega finančnega poslovanja*.

⁸ O teh vidikih Sodišče poroča v Poročilu Evropskega računskega sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2021 in v posebnih poročilih, povezanih s smotrnostjo.

- (b) so vključene informacije o tem, kako Sodišče Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF) in Evropskemu javnemu tožilstvu (EJT) poroča o primerih suma goljufije, in o revizijah Sodišča v zvezi z ukrepi EU za boj proti goljufijam;
- (c) je povzet revizijski pristop Sodišča (glej [Prilogo 1.1](#)).

1.4. V letu 2021 je delo Sodišča zajemalo tudi edino plačilo iz mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF)⁹, tj. plačilo Španiji. RRF je glavni element svežnja *Next Generation EU* (NGEU)¹⁰, ki je namenjen podpori okrevanju po posledicah pandemije COVID-19. Rezultati tega dela so podlaga za mnenje Sodišča o pravilnosti odhodkov RRF za leto 2021. RRF je začasni instrument, ki se izvaja in financira na način, ki se bistveno razlikuje od proračunske porabe v večletnem finančnem okviru. Sodišče se je zato odločilo, da bo odhodkom RRF namenilo posebno poglavje (**poglavje 10**), v katerem bo predstavilo svoj revizijski pristop, ozadje svojega dela ter pregled svojih ugotovitev in zaključkov. Poglavje 1 zato ne zajema RRF, saj je osredotočeno izključno na proračunsko porabo EU v okviru razdelkov 1 do 7 večletnega finančnega okvira.

1.5. Omejitve potovanj in javnozdravstvene omejitve, povezane s COVID-19, so še naprej omejevale zmožnost Sodišča, da izvede preglede na kraju samem, pridobi izvirne dokumente, v živo opravi razgovore z revidiranci in preveri fizični obstoj izločkov, ki jih financira EU. Sodišče se je zato še naprej prilagajalo tem razmeram in spreminjalo svoj način dela, pri čemer je večino svojega dela opravilo s pregledi dokumentacije in razgovori z revidiranci na daljavo. Zaradi pomanjkanja pregledov na kraju samem je bilo *tveganje pri odkrivanju*¹¹ še vedno povečano¹², vendar Sodišče meni, da so mu dokazi, ki jih je pridobilo od revidirancev, omogočili dokončanje dela in sprejetje zaključkov.

⁹ Uredba (EU) 2021/241 o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost.

¹⁰ Uredba Sveta (EU) 2020/2094 o vzpostavitvi Instrumenta Evropske unije za okrevanje v podporo okrevanju po krizi zaradi COVID-19.

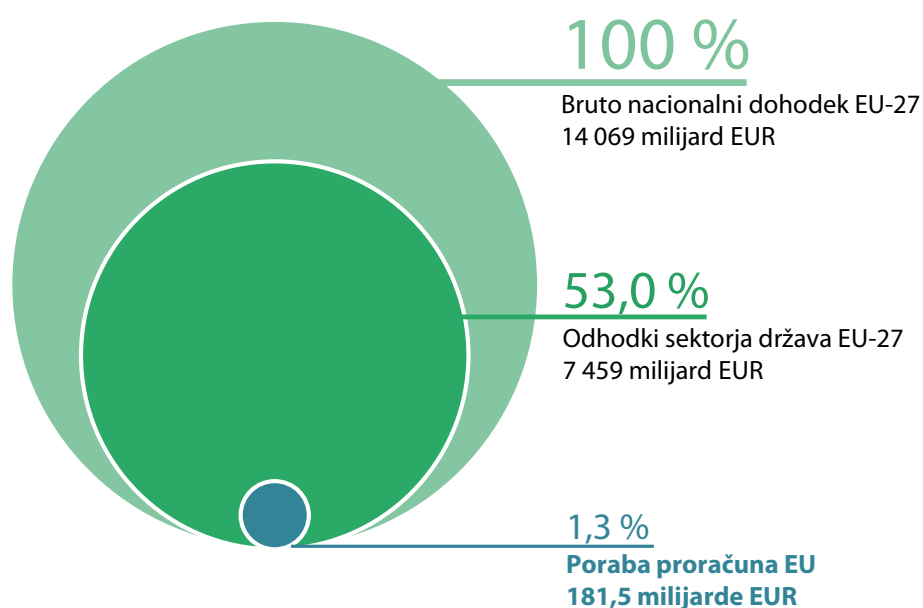
¹¹ Tveganje pri odkrivanju je tveganje, da revizor ne bo odkril odstopanja, ki ni bilo odpravljen z *notranjimi kontrolami* subjekta.

¹² Odstavek 1.4 letnega poročila Sodišča za leto 2020.

Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik

1.6. Poraba EU je pomembno, ne pa tudi edino orodje za doseganje ciljev politik. Drugi pomembni ukrepi so uporaba zakonodaje ter pravica do prostega pretoka blaga, storitev, kapitala in oseb po vsej EU. Leta 2021 je skupna poraba sektorja država držav članic (7 459 milijard EUR) pomenila 53 % njihovega bruto nacionalnega dohodka (14 069 milijard EUR). Poraba proračuna EU¹³ je znašala 181,5 milijarde EUR, kar pomeni 2,4 % skupne porabe sektorja država držav članic EU in 1,3 % njihovega bruto nacionalnega dohodka (glej [sliko 1.1](#)). Ob upoštevanju dodatnih plačil iz *namenskih prejemkov* za nepovratna sredstva RRF v višini 46,5 milijarde EUR so plačila leta 2021 skupaj znašala 228,0 milijarde EUR¹⁴.

Slika 1.1 – Poraba proračuna EU za leto 2021 in odhodki sektorja država kot delež bruto nacionalnega dohodka (BND)



Vir:

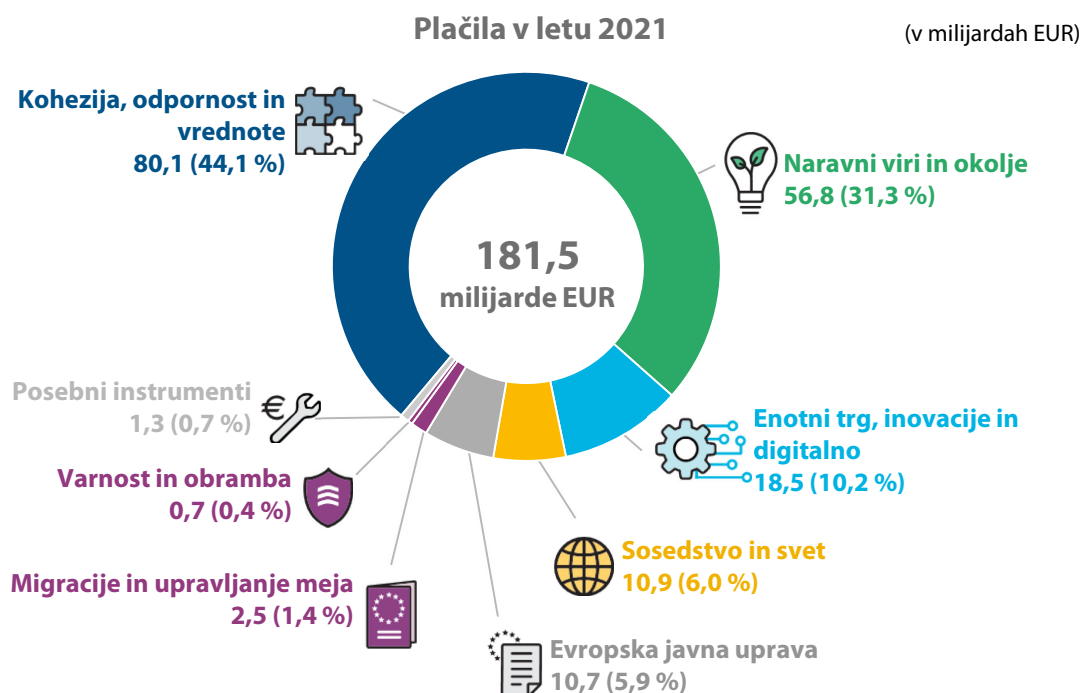
BND EU-27: konsolidirani zaključni račun Evropske komisije za leto 2021, Priloga A – Prihodki; odhodki sektorja država EU-27: podatkovna zbirka Eurostata – *Government revenue, expenditure and main aggregates*; podatki pridobljeni 25. aprila 2022; poraba proračuna EU: Evropska komisija – konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2021

¹³ Poraba proračuna EU vključuje financiranje NGEU za več programov v okviru razdelkov večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027; to financiranje se porablja v skladu s pravili za posamezne sektorje. Ne vključuje pa odhodkov RRF, ki niso del sprejetega proračuna EU in se financirajo z izdajo obveznic.

¹⁴ Konsolidirani zaključni račun EU za proračunsko leto 2021, poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila, 6.3 večletni finančni okvir: izvrševanje *odobritev* plačil.

1.7. Sredstva EU se izplačajo upravičencem bodisi z enotnimi plačili/letnimi obroki ali z nizom plačil v okviru večletnih shem porabe. Leta 2021 so plačila iz proračuna EU zajemala 144,4 milijarde EUR enotnih, vmesnih ali končnih plačil ter 37,1 milijarde EUR predhodnega financiranja. Kot je prikazano na [sliki 1.2](#), so bili največji deleži proračuna EU namenjeni razdelkoma Kohezija, odpornost in vrednote ter Naravni viri in okolje in sledil pa jima je razdelek Enotni trg, inovacije in digitalno.

Slika 1.2 – Poraba proračuna EU za leto 2021 po razdelkih večletnega finančnega okvira



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

Vir: Evropsko računsko sodišče

Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2021

Zanesljivost zaključnega računa

V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb

1.8. Ugotovitve Sodišča se nanašajo na *konsolidirani zaključni račun* EU¹⁵ (v nadaljnjem besedilu: zaključni račun) za proračunsko leto 2021. Zaključni račun in predstavitveno listino, ki jo je pripravil računovodja, je Sodišče prejelo 28. junija 2022, pred rokom, določenim v finančni uredbi¹⁶. Zaključnemu računu je priložen oddelek „Finančni poudarki leta“, ki v revizijskem mnenju Sodišča ni zajet¹⁷. Kljub temu pa je to v skladu s standardi revidiranja ocenilo njegovo skladnost z informacijami v zaključnem računu.

1.9. Iz zaključnega računa, ki ga je objavila Komisija, je razvidno, da so 31. decembra 2021 obveznosti skupaj znašale 496,4 milijarde EUR, sredstva skupaj pa 414,1 milijarde EUR. Razlika v višini 82,3 milijarde EUR so bila (negativna) čista sredstva, sestavljena iz rezerv, in tisti del odhodkov, ki jih je EU imela do 31. decembra in jih je treba financirati iz prihodnjih proračunov. *Poslovni izid* za leto 2021 je znašal 42,1 milijarde EUR.

¹⁵ 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 odhodki v tem letu), izkaz denarnih tokov (v katerem je prikazano, kako spremembe v računovodskih izkazih vplivajo na denarna sredstva in njihove ustrezni) 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.

¹⁶ Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije.

¹⁷ Smernica o priporočeni praksi št. 2 Odbora za mednarodne računovodske standarde za javni sektor – Razprava o računovodskih izkazih in njihova analiza (*Recommended Practice Guideline 2 „Financial Statements Discussion and Analysis“*).

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

Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2021

1.11. 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. O ključnih revizijskih zadevah poroča v izjavi o zanesljivosti.

Pravilnost transakcij

1.12. Sodišče je preučilo prihodke in odhodke EU, da bi ocenilo, ali so bila sredstva EU zbrana in porabljena v skladu z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi¹⁸. Rezultati revizij prihodkov so predstavljeni v **poglavju 3**, odhodkov pa v **poglavjih 4 do 9**. Sodišče o RRF poroča v **poglavju 10**.

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

1.13. V zvezi s prihodki je Sodišče pridobilo sprejemljivo zagotovilo za svoje revizijsko mnenje z oceno izbranih ključnih sistemov, ki jo je dopolnilo s preizkušanjem transakcij. Preučeni vzorec transakcij je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vire prihodkov proračuna EU, ki obsegajo štiri kategorije lastnih sredstev ter prihodke iz drugih virov. Vzorec Sodišča je vključeval tudi zunanje namenske prejemke, uporabljene za financiranje nepovratne komponente (nepovratnih sredstev)¹⁹ RRF (glej odstavke **3.2** do **3.4**).

¹⁸ Vključno s transakcijami iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in prejšnjih okvirov.

¹⁹ Vključno z zneski, ki si jih je Komisija izposodila za zagotovitev nepovratne finančne podpore državam članicam v okviru instrumenta NGEU in jih bo morala EU odplačati v prihodnosti.

1.14. Za odhodke je Sodišče opredelilo reprezentativni vzorec 740 transakcij, ki zajemajo prenose sredstev iz proračuna EU *končnim prejemnikom* porabe EU (glej odstavka (12) in (13) *Priloge 1.1*). Preizkušanje teh transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, je prispevalo k njegovi izjavi o zanesljivosti in oceni deleža nepravilnih transakcij v celotni revidirani populaciji, med odhodki z visokim in odhodki z nizkim tveganjem (glej odstavek 1.19) ter v vsakem od razdelkov večletnega finančnega okvira, za katere objavlja specifično oceno (razdelki 1, 2, 3 in 7).

1.15. Populacija, ki jo je Sodišče revidiralo za preizkušanje prihodkov za leto 2021, je znašala 239,6 milijarde EUR²⁰ (glej *slika 3.1*), populacija za preizkušanje odhodkov pa skupaj 142,8 milijarde EUR²¹. Ti zneski vključujejo prispevke Združenega kraljestva in plačila zanj v skladu s pogoji iz sporazuma o izstopu²².

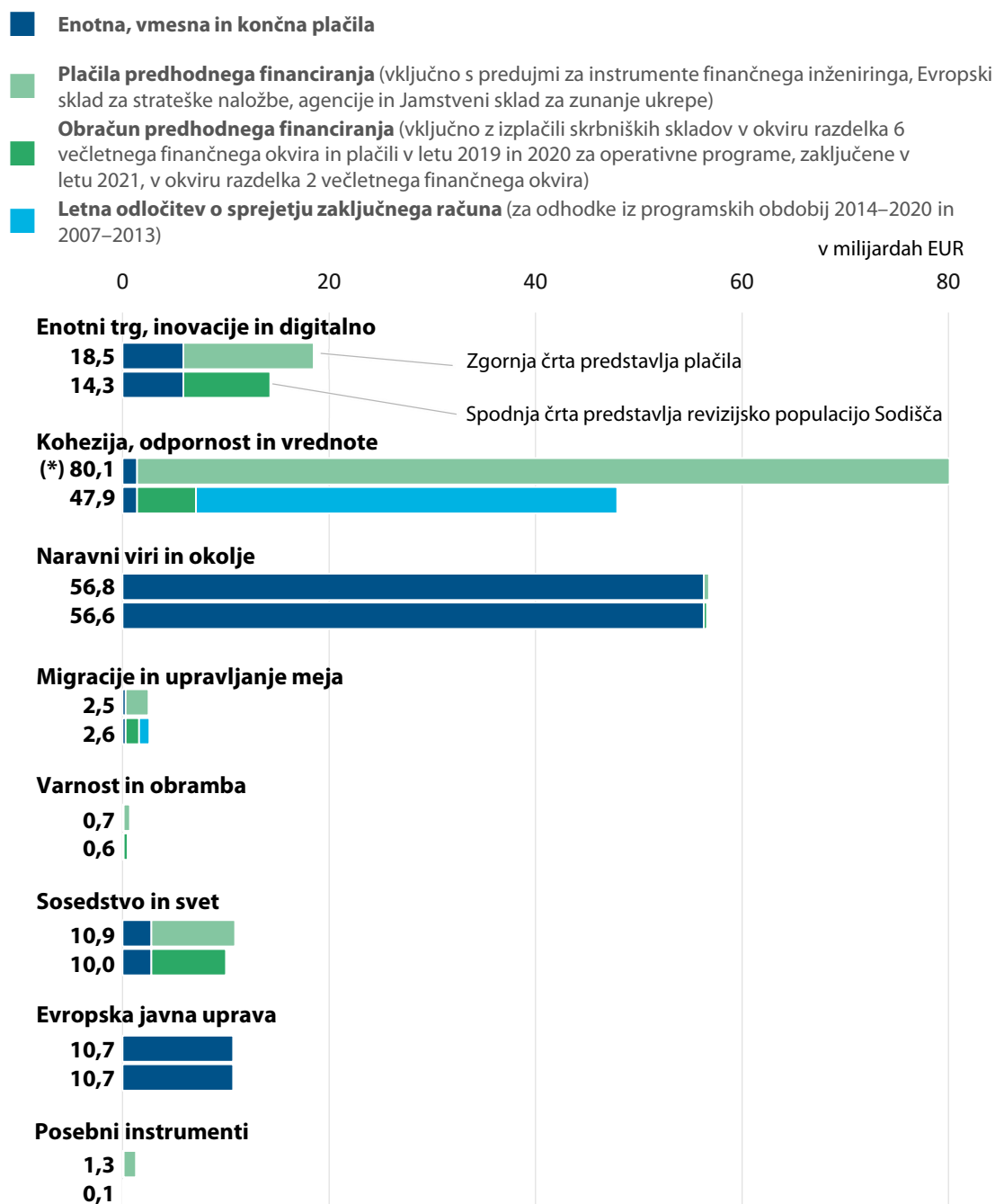
1.16. Na *sliki 1.3* je primerjava med populacijo, ki jo je Sodišče revidiralo za preizkušanje odhodkov – razčlenjeno na enotna, vmesna (kadar jih je Komisija sprejela) in končna plačila, *obračune* predhodnega financiranja in letne sklepe o sprejetju zaključnih računov – ter porabo EU po razdelkih večletnega finančnega okvira (glej odstavek (12) *Priloge 1.1*).

²⁰ Proračunski prihodki v višini 184,1 milijarde EUR in namenski prejemki (za nepovratno podporo iz RRF) v višini 55,5 milijarde EUR; zaključni račun EU za leto 2021, tabela 2 pod razdelkom Poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila.

²¹ Vključno s financiranjem NGEU za več programov v okviru razdelkov večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027; to financiranje se porablja v skladu s pravili za posamezne sektorje.

²² Člena 136 in 138 *Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo*.

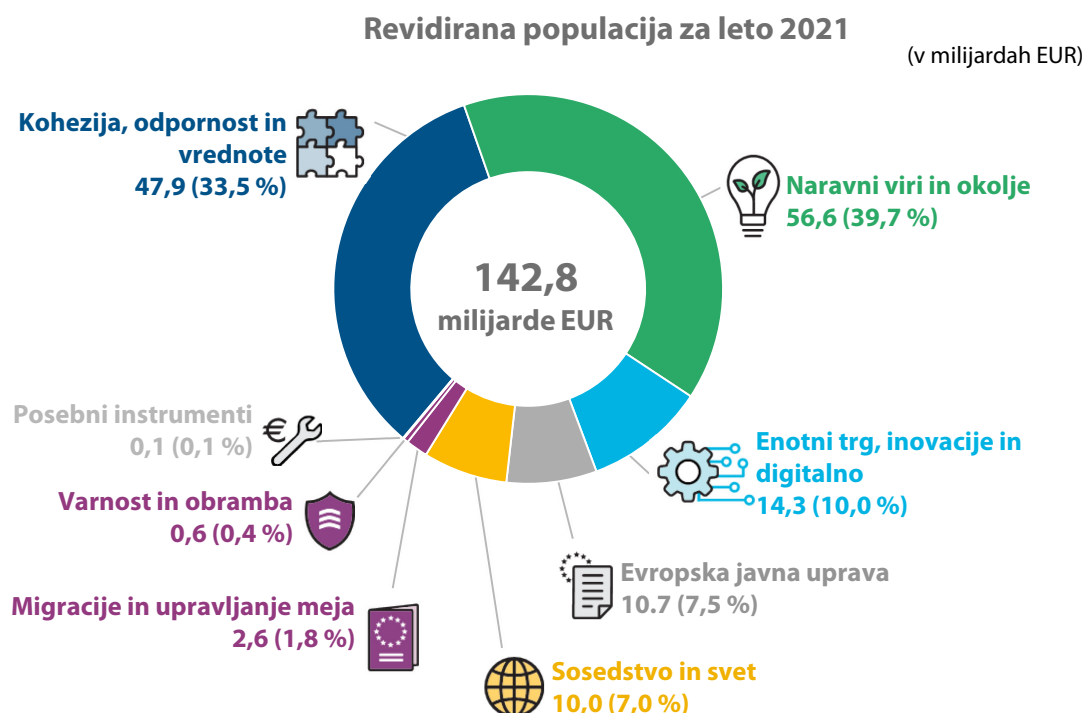
Slika 1.3 – Primerjava revidirane populacije Sodišča (142,8 milijarde EUR) in porabe proračuna EU (181,5 milijarde EUR) po razdelkih večletnega finančnega okvira v letu 2021



(*) Za razdelek Kohezija, odpornost in vrednote 63,0 milijarde EUR vmesnih plačil za programsko obdobje 2014–2020 ni bilo vključenih v zaključne račune, povezane s svežnji zagotovil, ki jih je Komisija sprejela leta 2021 (glej *slika 5.1*). Ta vmesna plačila so vključena v predhodno financiranje v višini 78,7 milijarde EUR in zato niso bila del revizijske populacije Sodišča za letno poročilo za leto 2021. Sodišče jih bo v revidirano populacijo vključilo v tistem letu, v katerem bo Komisija sprejela ustrezne zaključne račune (npr. pri izjavi o zanesljivosti za leto 2022 bodo upoštevana plačila, ki se nanašajo na obračunsko leto 2020/2021).

1.17. Iz *slike 1.4* je razvidno, da razdelek Naravni viri in okolje pomeni največji delež celotne populacije Sodišča (39,7 %), sledita pa mu razdelka Kohezija, odpornost in vrednote (33,5 %) ter Enotni trg, inovacije in digitalno (10,0 %).

Slika 1.4 – Pregled revidirane populacije Sodišča za leto 2021 v višini 142,8 milijarde EUR po razdelkih večletnega finančnega okvira



Vir: Evropsko računsko sodišče

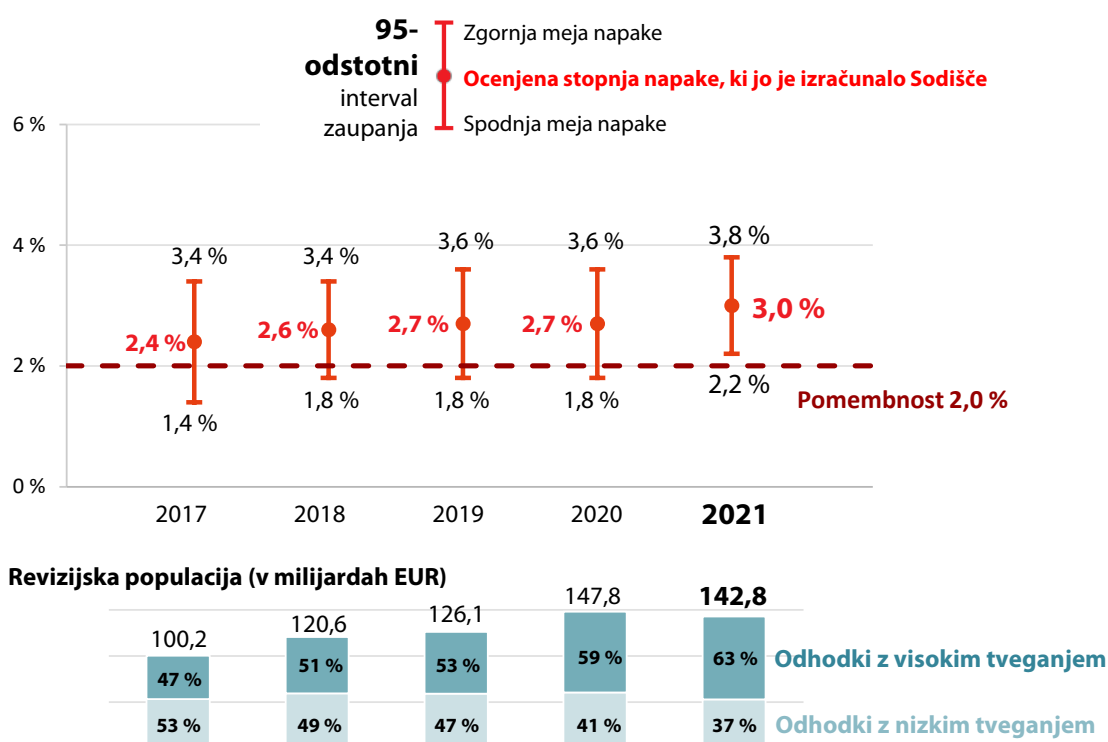
Specifične vrste porabe še vedno vsebujejo napake

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

- (a) Za prihodke splošni revizijski dokazi kažejo, da stopnja *napake* ni bila pomembna. Preučeni sistemi, povezani s prihodki, so bili na splošno uspešni. Vendar so bili ključne notranje kontrole tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je Sodišče ocenilo v nekaterih državah članicah, ter upravljanje *pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi*, preučeno na Komisiji, zaradi stalnih slabosti le delno uspešni (glej odstavke **3.10 do 3.12** in **3.15 do 3.17**). Sodišče je ugotovilo tudi, da je prišlo do zamude pri izvajanju več ukrepov iz carinskega akcijskega načrta Komisije, ki prispevajo k zmanjšanju *izpada carin* (glej odstavek **3.13**). Ta slabost ne vpliva na revizijsko mnenje Sodišča o prihodkih, saj se ne nanaša na transakcije, povezane z zaključnim računom, temveč na tveganje, da so tradicionalna lastna sredstva nepopolna.

- (b) Za odhodke revizijski dokazi Sodišča kažejo, da je bila skupna stopnja napake pomembna in je znašala 3,0 %²³ (glej [sliko 1.5](#)). K tej stopnji je največ prispeval razdelek Kohezija, odpornost in vrednote (1,2 odstotne točke), sledili pa so mu razdelki Naravni viri in okolje (0,7 odstotne točke), Sosedstvo in svet (0,4 odstotne točke) ter Enotni trg, inovacije in digitalno (0,4 odstotne točke). Pomembna stopnja napake je še vedno prisotna v odhodkih z visokim tveganjem, ki večinoma temeljijo na povračilih (glej odstavke [1.19](#), [1.22](#) in [1.23](#)). Ti odhodki so pomenili 63,2 % revidirane populacije Sodišča.

Slika 1.5 – Ocenjena stopnja napake in revizijska populacija (2017–2021)



Opomba: Sodišče **napako** opredeljuje kot denarni znesek, ki ne bi smel biti izplačan iz proračuna EU. Do napak pride, kadar se denar ne porabi v skladu z ustrežno zakonodajo EU, torej ne v skladu z namenom, ki sta ga imela Svet Evropske unije in Evropski parlament pri sprejemu te zakonodaje, ali kadar se ne porabi v skladu s specifičnimi nacionalnimi pravili.

Vir: Evropsko računsko sodišče

²³ Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je *ocenjena stopnja napake* v populaciji med 2,2 % in 3,8 % (spodnja oz. zgornja meja stopnje napake).

Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake

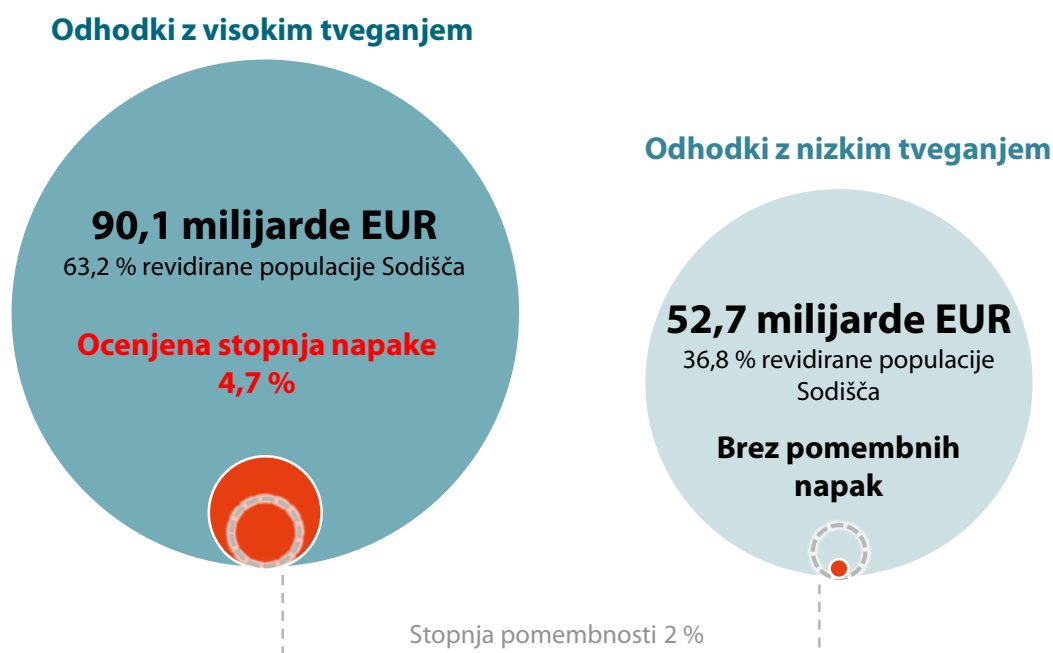
1.19. Sodišče je na podlagi analize tveganja, ki je temeljila na preteklih revizijskih rezultatih Sodišča, ter ocene kontrolnih in upravljavskih sistemov revidirano populacijo z izkazi povezanih transakcij razdelilo na odhodke z visokim in odhodke z nizkim tveganjem, da bi izbralo reprezentativen vzorec.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

- tveganje napake nižje pri odhodkih, za katere veljajo poenostavljena pravila. Ta vrsta odhodkov zajema predvsem tista **plačila na podlagi pravic**, za katera morajo upravičenci izpolnjevati nekatere, pogosto preproste pogoje, pa tudi del upravnih odhodkov (plače in pokojnine javnih uslužbencev EU),
- tveganje napake visoko pri odhodkih, za katere veljajo kompleksna pravila. To velja zlasti za **plačila, ki temeljijo na povračilih**, pri katerih morajo upravičenci predložiti zahteve za povračilo upravičenih stroškov, ki so jih imeli. V zvezi s tem in zato, da dokažejo, da so vključeni v dejavnost, upravičeno do podpore, morajo zagotoviti dokaze o povračljivih stroških, ki so jim nastali. Pri tem morajo pogosto upoštevati kompleksna pravila glede tega, katere stroške je mogoče zahtevati (upravičenost) in kako naj stroški pravilno nastanejo (pravila o javnem naročanju ali *državni pomoči*).

1.20. Tudi v letu 2021 je Sodišče ugotovilo, da so bili odhodki z nizkim tveganjem brez pomembnih napak, odhodki z visokim tveganjem pa so še vedno vsebovali pomembne napake. Z revizijskimi rezultati za leto 2021, ki jih je pridobilo Sodišče, se je zato ponovno potrdila njegova ocena, da način izplačila sredstev vpliva na tveganje napake, kar se odraža v razvrstitvi in analizi tveganj, ki ju je opravilo Sodišče.

1.21. Na [sliki 1.6](#) in v odstavkih [1.22](#) do [1.31](#) je več informacij o populaciji z visokim tveganjem in napakah, ki jih je v njej odkrilo Sodišče.

**Slika 1.6 – Razčlenitev revidirane populacije za leto 2021
na odhodke z nizkim in odhodke z visokim tveganjem**



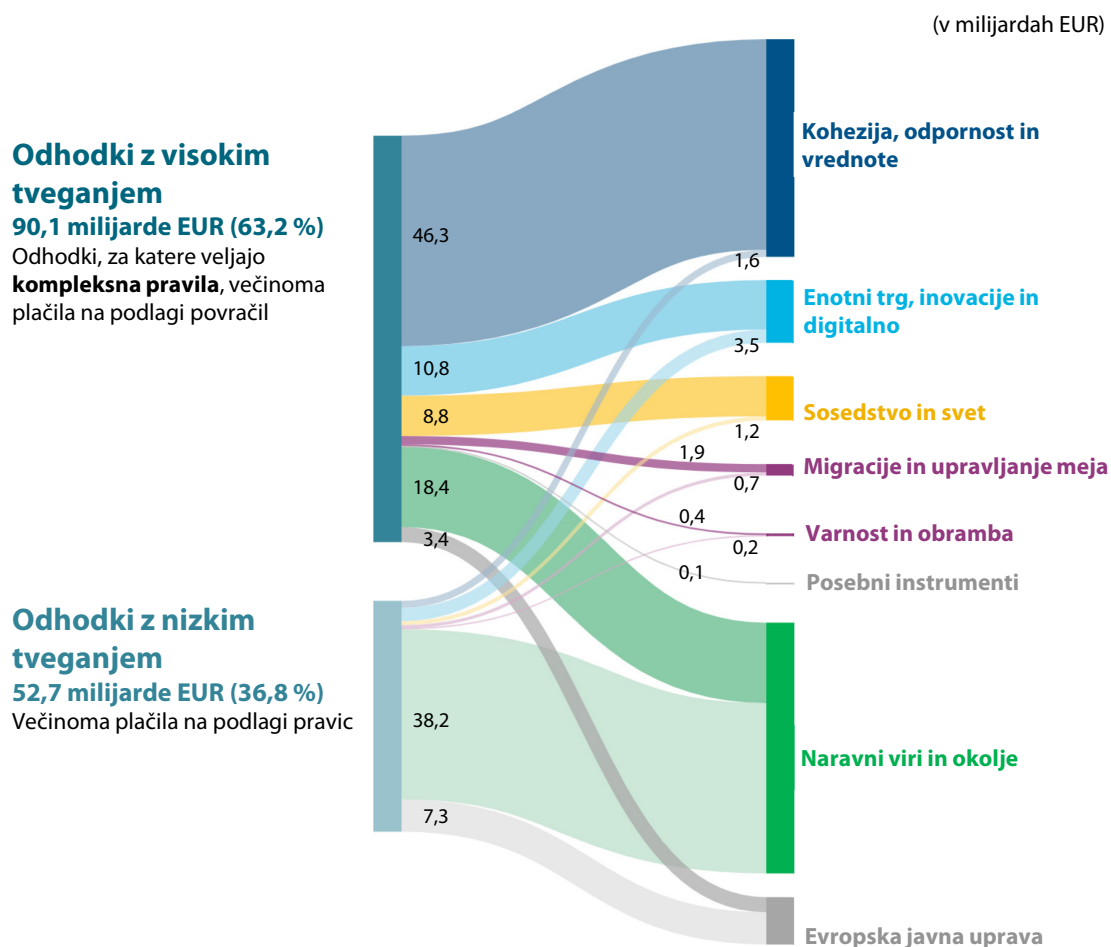
Vir: Evropsko računsko sodišče

Bistven del revidirane populacije Sodišča je vseboval pomembno napako

1.22. Odhodki z visokim tveganjem pomenijo 63,2 % revidirane populacije Sodišča in so se v primerjavi z lanskim letom, ko so pomenili približno 59,0 %, rahlo povečali. Iz [slike 1.7](#) je razvidno, da je v razdelku Kohezija, odpornost in vrednote največji delež populacije Sodišča z visokim tveganjem (46,3 milijarde EUR), sledijo pa mu razdelki Naravni viri in okolje (18,4 milijarde EUR), Enotni trg, inovacije in digitalno (10,8 milijarde EUR) ter Sosedstvo in svet (8,8 milijarde EUR). Povzetki ugotovitev Sodišča za vsakega od teh razdelkov so navedeni v odstavkih [1.24](#) do [1.27](#).

1.23. Sodišče ob upoštevanju rezultatov preizkušanja v vseh razdelkih večletnega finančnega okvira ocenjuje, da stopnja napake za odhodke z visokim tveganjem znaša 4,7 % (2020: 4,0 %), kar presega 2-odstotni prag pomembnosti (glej [slika 1.6](#)).

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



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.24.  Kohezija, odpornost in vrednote (**poglavje 5**): odhodki na tem področju se večinoma izvršujejo v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj, Kohezijskega sklada in Evropskega socialnega sklada. Pri tem prevladujejo plačila, ki temeljijo na povračilih, ki imajo po mnenju Sodišča visoko tveganje. Glavne vrste napak, ki jih je Sodišče odkrilo in količinsko opredelilo, so bile neupravičeni stroški in projekti, odsotnost bistvenih dokazil, kršitve pravil notranjega trga (zlasti neupoštevanje pravil o državni pomoči) in neupoštevanje pravil javnega naročanja.



1.25. Naravni viri in okolje (**poglavje 6**): Sodišče je na področjih porabe, ki jih je opredelilo kot visoko tvegana (razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga področja iz razdelka 3 večletnega finančnega okvira zunaj *skupne kmetijske politike (SKP)*) in ki pomenijo približno 32,6 % odhodkov v tem razdelku, znova ugotovilo pomembno stopnjo napake. Odhodki na teh področjih so večinoma povračila. Najpogostejše napake na tem področju so neupravičeni upravičenci ali odhodki, upravne napake in neizpolnjevanje kmetijsko-okoljskih *obveznosti*.



1.26. Enotni trg, inovacije in digitalno (**poglavje 4**): tako kot v preteklih letih na tem področju imajo odhodki na področju raziskav (Obzorje 2020 in sedmi okvirni program) še vedno visoko tveganje in so glavni vir napak. Napake na tem področju vključujejo različne kategorije neupravičenih stroškov (zlasti neupravičene neposredne stroške dela in druge *neposredne stroške*). Poleg tega je Sodišče odkrilo in količinsko opredelilo napake v okviru drugih programov in dejavnosti (predvsem Instrumenta za povezovanje Evrope). Najpogostejše napake na tem področju so neskladnost s pravili javnega naročanja in neupravičeni stroški.

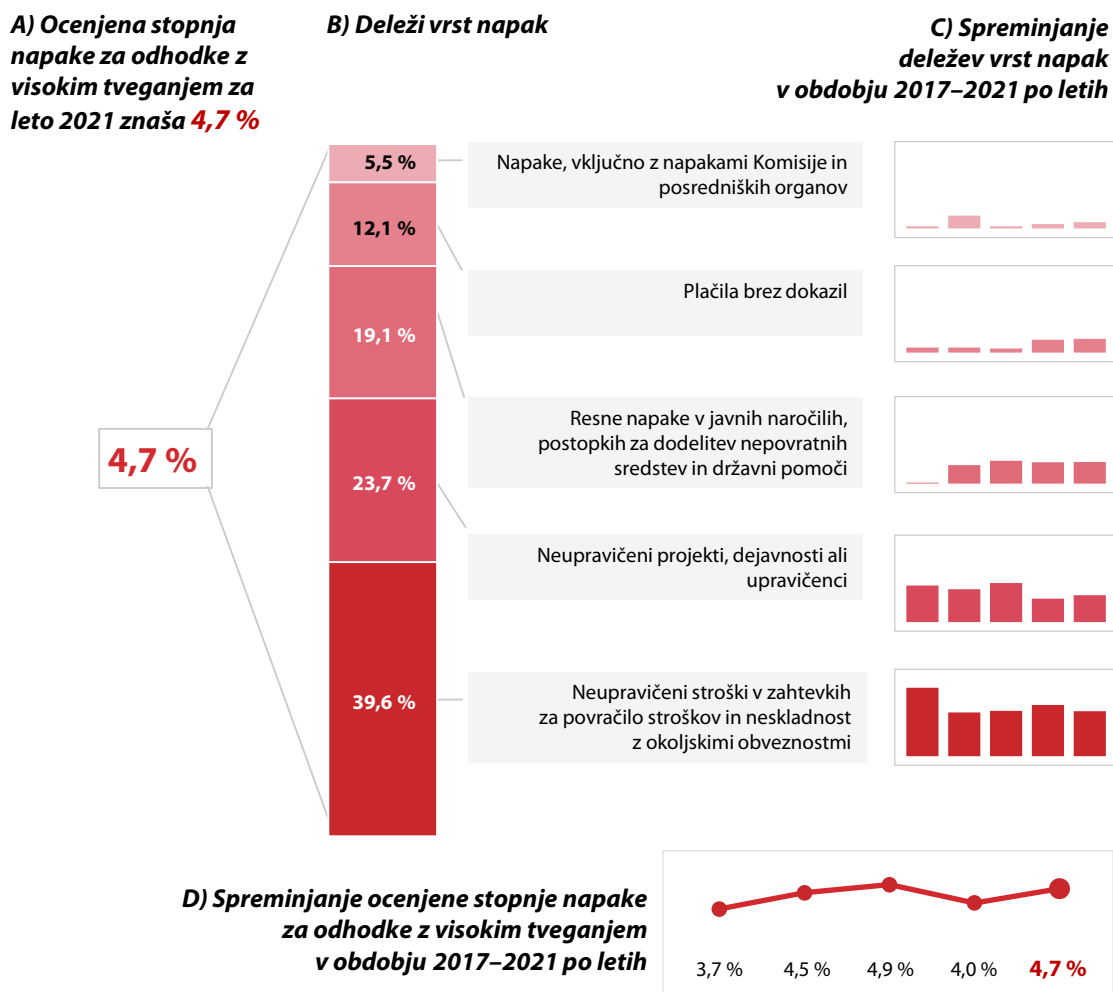


1.27. Sosedstvo in svet (**poglavje 8**): odhodki na tem področju večinoma temeljijo na povračilih in zajemajo zunanje ukrepe, ki se financirajo iz proračuna EU. Vse vrste odhodkov v tem razdelku se štejejo za visoko tvegane, razen plačil *proračunske podpore* in upravnih odhodkov, ki pomenijo približno 11,7 %. Večina napak, ugotovljenih pri odhodkih z visokim tveganjem na tem področju, se nanaša na odhodke, ki niso nastali, odsotnost bistvenih dokazil, neupravičene stroške in neskladnost s pravili javnega naročanja.

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

1.28. Podobno kot v preteklih letih Sodišče tudi letos natančno opisuje vrste napak, ugotovljenih v odhodkih z visokim tveganjem, saj se v njih pomembna napaka še pojavlja. Na [sliki 1.8](#) je ob ocenah stopnje napake za leta 2017 do 2021 prikazano, koliko posamezne vrste napak prispevajo k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem za leto 2021.

Slika 1.8 – Prispevek k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem za leto 2021 po vrstah napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.29. Sodišče je tudi za leto 2021 odkrilo napake v zvezi z upravičenostjo, zlasti pri razdelkih Kohezija, odpornost in vrednote, Naravni viri in okolje ter Enotni trg, inovacije in digitalno. Njihov prispevek je bil znaten, in sicer 63,3 % (2020: 65,9 %) ocenjene stopnje napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče. Od teh napak so neupravičeni stroški, vključeni v zahtevke za povračilo stroškov, prispevali 39,6 %, neupravičeni projekti, dejavnosti ali upravičenci pa 23,7 %.

1.30. Sodišče je za leto 2021 odkrilo napake v zvezi s kršitvami pravil o državni pomoči v razdelku Kohezija, odpornost in vrednote ter pravil o javnem naročanju v razdelkih Enotni trg, inovacije in digitalno, Sosedstvo in svet, Evropska javna uprava ter Kohezija, odpornost in vrednote. Te napake so k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, prispevale 19,1 % (2020: 18,7 %).

1.31. Poleg tega je delež ocenjene stopnje napake, ki zajema plačila, za katera niso bila predložena bistvena dokazila, ostal znaten, zlasti v razdelkih Sosedstvo in svet ter Varnost in obramba. Te napake so k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, prispevale 12,1 % (2020: 11,4 %).

Pri odhodkih z nizkim tveganjem Sodišče ni odkrilo pomembne stopnje napake

1.32. Sodišče je prišlo do zaključka, da je bila za odhodke z nizkim tveganjem, ki so pomenili 36,8 % populacije, ki jo je revidiralo, ocenjena stopnja napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, tako kot v letih 2019 in 2020. Odhodki z nizkim tveganjem v glavnem zajemajo plačila na podlagi pravic, del upravnih odhodkov (plače in pokojnine javnih uslužbencev EU – **poglavje 9**) in proračunsko podporo za države nečlanice EU (Sosedstvo in svet – **poglavje 8**) (glej [sliko 1.7](#)). Plačila na podlagi pravic vključujejo *neposredno pomoč* za kmete (Naravni viri in okolje – **poglavje 6**) ter ukrepe za mobilnost študentov in druge ukrepe mobilnosti v okviru programa *Erasmus+* (Kohezija, odpornost in vrednote – **poglavje 5**).

Informacije Komisije o pravilnosti

1.33. Komisija ima končno odgovornost za izvrševanje proračuna EU, ne glede na način upravljanja (neposredno, posredno ali deljeno upravljanje). Komisija o svojih ukrepih poroča v treh poročilih, ki so vključena v celoviti sveženj finančnih poročil²⁴:

- (a) konsolidiranem zaključnem računu Evropske unije;
- (b) letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU;
- (c) poročilu o nadaljnjem ukrepanju na podlagi *razrešnice* za preteklo proračunsko leto.

1.34. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU so povzete ključne informacije o notranji kontroli in finančnem poslovanju iz letnih poročil različnih generalnih direktoriatov Komisije o dejavnostih. Odgovornost za ta poročila izhaja iz delitve odgovornosti, določenih v ureditvah upravljanja Komisije. Generalni direktorji so odgovorni za zanesljivost informacij, navedenih v njihovih letnih poročilih o dejavnostih, letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU pa sprejme kolegij komisarjev, ki je tako na koncu odgovoren za pripravo poročila in informacije, ki so v njem predstavljene.

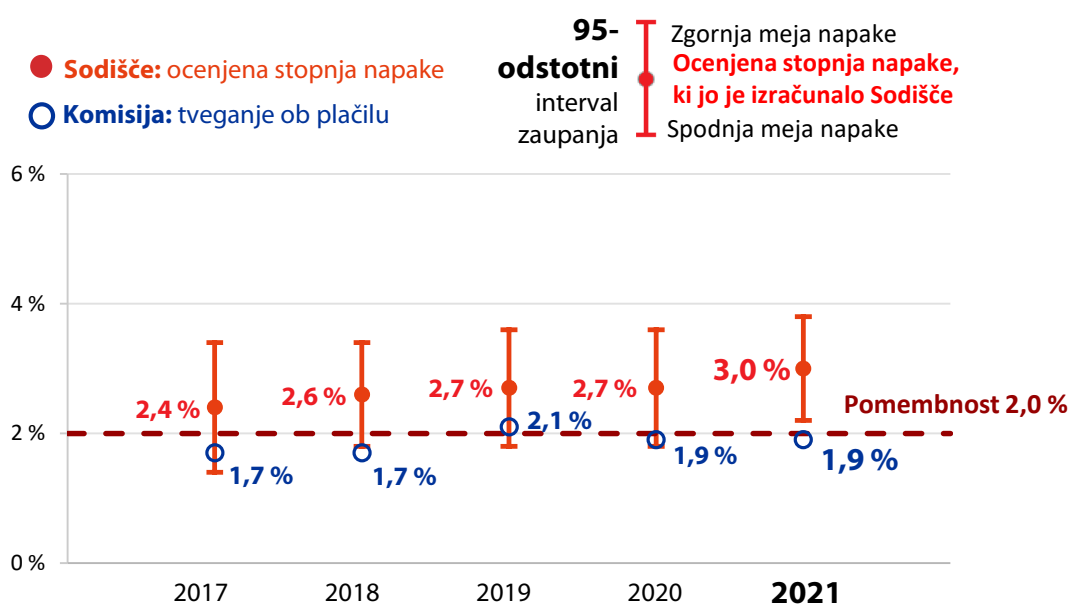
²⁴ Povezava do celovitega svežnja finančnih poročil in poročil o odgovornosti za leto 2021.

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

1.35. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU Komisija v zvezi s transakcijami, povezanimi z zaključnim računom za leto 2021, navaja svojo oceno tveganja ob plačilu²⁵. 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. Na [sliki 1.9](#) so rezultati izračuna Komisije za znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, in razpon ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče. Tveganje ob plačilu za leto 2021, ki ga je izračunala Komisija, znaša 1,9 %, kar je pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče in znaša 3,0 %, (2020: 2,7 %), in pod razponom, ki ga je izračunalo Sodišče in znaša med 2,2 % in 3,8 %. V odstavkih [1.37](#) do [1.39](#) je opis dejavnikov, ki so prispevali k tem razlikam.

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

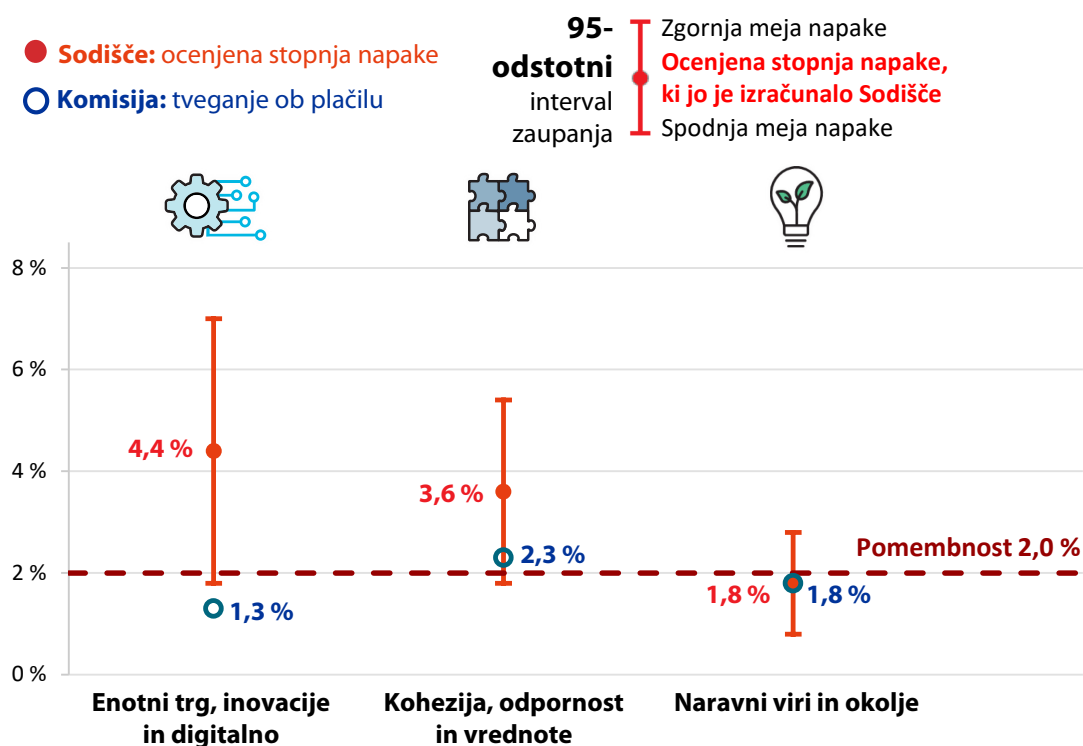


Vir: Evropsko računsko sodišče

²⁵ Na podlagi člena 247(1)(b)(i) [finančne uredbe](#) mora letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU vključevati oceno stopnje napake pri odhodkih EU.

1.37. Tveganje ob plačilu je razkrito za vsak GD posebej v njegovem letnem poročilu o dejavnostih, kot skupni znesek za vsako področje politike (ki je podoben znesku za vsak razdelek večletnega finančnega okvira) in za Komisijo kot celoto pa v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. Na [sliki 1.10](#) je primerjava ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče, in ocen Komisije za tri največje razdelke večletnega finančnega okvira, za katere Sodišče zagotavlja posebno oceno.

Slika 1.10 – Primerjava ocene stopnje napake za leto 2021, ki jo je izračunalo Sodišče, in ocene tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, po razdelkih večletnega finančnega okvira 1, 2 in 3



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.38. Primerjava kaže, da sta oceni Komisije za dve področji politike nižji od ocen Sodišča. Sodišče je ugotovilo naslednje:

- za razdelek 1 **Enotni trg, inovacije in digitalno** ocena tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, znaša 1,3 %, kar je pod razponom ocenjene stopnje napake, ki ga je izračunalo Sodišče (glej odstavek **4.6**),
- za razdelek 2 **Kohezija, odpornost in vrednote** ocena Komisije znaša 2,3 %, tj. pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče, in v spodnjem delu razpona te stopnje napake (glej odstavek **5.15**),
- za razdelek 4 **Naravni viri in okolje** je ocena tveganja ob plačilu (1,8 %), ki jo je izračunala Komisija, skladna z oceno Sodišča (glej odstavka **6.14** in **6.47**).

1.39. Sodišče je v prejšnjih letnih poročilih omenjalo slabosti pri naknadnih pregledih, ki vplivajo na tveganje ob plačilu²⁶. Slabosti, o katerih je poročalo, so se nanašale na naknadne revizije, ki jih je opravila skupna revizijska služba Komisije (Enotni trg, inovacije in digitalno), preglede, ki jih izvajajo revizijski organi držav članic (Kohezija, odpornost in vrednote), in študijo o stopnji preostale napake, ki je bila po naročilu izvedena vsako leto (Sosedstvo in svet).

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

1.40. Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU navaja svojo skupno oceno tveganja za letne odhodke za leto 2021, da bi opredelila področja z visokim tveganjem in sprejela nanje osredotočene ukrepe. Te letne odhodke deli na področja z nizkim (manj kot 1,9 %), srednjim (med 1,9 % in 2,5 %) in visokim ocenjenim tveganjem ob plačilu (več kot 2,5 %). Do te členitve pride z oceno tveganja ob plačilu za vsak program in druge relevantne odhodkovne segmente. Za razdelka Naravni viri in okolje ter Kohezija, odpornost in vrednote je ocenila skupno tveganje ob plačilu za posamezne plačilne agencije in operativne programe v državah članicah ter ga razvrstila v ustrezno kategorijo tveganja (nizko, srednje ali visoko). Na podlagi tega pristopa ocenjuje, da je tveganje ob plačilu nizko za 55 % odhodkov, srednje za 23 % in visoko za 22 %.

²⁶ Odstavek 1.37 letnega poročila Sodišča za leto 2020 in okvir 1.11 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

1.41. Vendar so se pri delu Sodišča pokazale naslednje omejitve, ki skupaj vplivajo na zanesljivost ocene tveganja, ki jo je izračunala Komisija:

- o razdelek 1 **Enotni trg, inovacije in digitalno** (skupni zadevni odhodki Komisije: 17 milijard EUR) zajema predvsem odhodke, ki jih je Komisija razvrstila v kategorijo z nizkim ali srednjim tveganjem (96 % skupnih odhodkov tega razdelka). Vendar je Sodišče v preteklosti poročalo o slabostih pri naknadnih revizijah Komisije na tem področju (glej odstavek [1.39](#)), zaradi katerih je tveganje ob plačilu za zadevne programe, ki ga izračuna Komisija, ocenjeno prenizko. Za leto 2021 je Sodišče za razdelek 1 ocenilo stopnjo napake v višini 4,4 % (glej odstavek [4.6](#)), kar kaže, da te slabosti še vedno obstajajo,
- o razdelek 2 **Kohezija, odpornost in vrednote** (skupni zadevni odhodki Komisije: 76 milijard EUR) zajema operativne programe, ki jih je Komisija glede na njihovo potrjeno stopnjo napake v glavnem razvrstila v kategorijo z nizkim ali srednjim tveganjem (67 % skupnih odhodkov tega razdelka). Sodišče je nedavno prišlo do zaključka, da so te stopnje napake najmanjše stopnje napake²⁷, kar pomeni, da so bile morda ocenjene prenizko, nekateri programi pa zaradi tega morda nepravilno razvrščeni v kategorijo z nizkim ali srednjim tveganjem,
- o razdelek 6 **Sosedstvo in svet** (skupni zadevni odhodki Komisije: 13 milijard EUR) je Komisija v celoti razvrstila v kategorijo z nizkim ali srednjim tveganjem. Stopnje napake, sporočene v študiji o stopnji preostale napake, pomembno prispevajo k tveganju ob plačilu za ta razdelek. Sodišče je v preteklosti prišlo do zaključka²⁸, da lahko omejitve študije o stopnji preostale napake prispevajo k prenizki oceni tveganja ob plačilu v tem razdelku, kar pa bi vplivalo na razvrstitev tveganja. Poleg tega Sodišče pri odhodkih za razdelek Sosedstvo in svet še naprej odkriva veliko število količinsko opredeljivih napak, pri reviziji Sodišča pa je bilo potrjeno, da je tveganje napake v tem razdelku visoko (glej odstavek [8.8.](#))

Poročanje Komisije o finančnih popravkih in izterjavah se je izboljšalo, vendar bi lahko predstavitev privedla do nesporazumov

1.42. Komisija v skladu s finančno uredbo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU zagotavlja informacije o preventivnih in popravljalnih ukrepih za zaščito proračuna pred nezakonitimi ali nepravilnimi odhodki.

²⁷ Posebno poročilo 26/2021 – Pravilnost porabe v kohezijski politiki EU: Komisija vsako leto razkrije najnižjo ocenjeno stopnjo napake, ki ni dokončna.

²⁸ Glej odstavke 8.21 do 8.28 letnega poročila Sodišča za leto 2020.

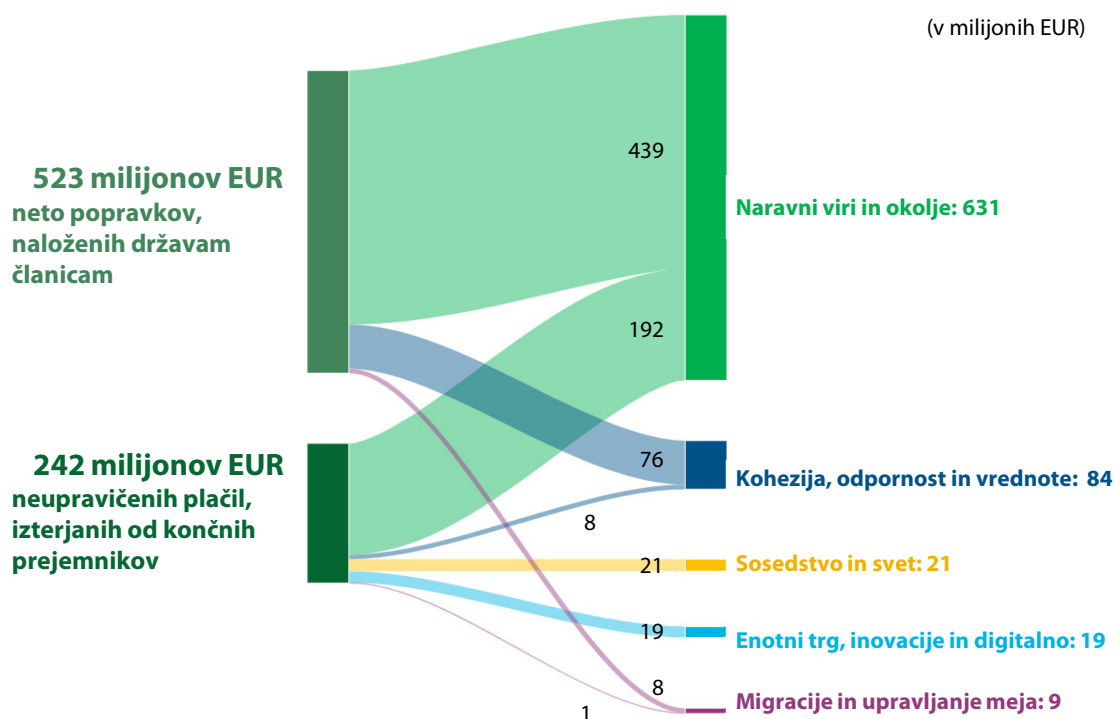
Sodišče je v letnem poročilu za leto 2020 ugotovilo, da je bilo poročanje Komisije o dejanskih finančnih popravkih in izterjavah v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020 zapleteno in ni bilo vedno jasno. To pa zato, ker je navedla več različnih zneskov, in sicer glede na fazo popravkov ali izterjav (potrjeni ali izvedeni), fazo, v kateri so bili uporabljeni (po predhodnih ali naknadnih kontrolah), in njihov učinek (nadomestitve ali zneski, vrnjeni v proračun EU)²⁹.

1.43. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021 Komisija pri poročanju o dejanskih popravkih in izterjavah ne uporablja toliko različnih kategorij. Prvič, osredotoča se na izvedene zneske (tj. ugotovljeni znesek, ki je bil dejansko uporabljen in evidentiran v zaključnem računu Komisije). Drugič, kot popravke navaja tiste zneske, ki so jih države članice ali končni prejemniki na koncu vrnili v proračun EU. Zaradi te poenostavitve je jasneje razviden znesek nepravilnih odhodkov, ki je bil popravljen in vrnjen v proračun EU.

1.44. Na [sliki 1.11](#) je prikazana sestava dejanskih popravkov, ki jih je izvedla Komisija in o njih poročala v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021 (765 milijonov EUR (2020: 440 milijonov EUR)). Neto popravki, naloženi državam članicam v letu 2021, so znašali 523 milijonov EUR (2020: 90 milijonov EUR), neupravičena plačila, izterjana od končnih prejemnikov, pa 242 milijonov EUR (2020: 350 milijonov EUR). Ti zneski se nanašajo predvsem na programsko obdobje 2014–2020, nekateri izmed njih pa segajo tudi v prejšnja programska obdobja (manjši neto popravki v zvezi z obdobjem 1989–1993) in leta (najstarejše izterjave v zvezi z letom 2005). Do konca leta 2021 državam članicam še niso bili naloženi nobeni neto popravki za kohezijo za programsko obdobje 2014–2020.

²⁹ Odstavek 1.41 in okvir 1.12 [letnega poročila Sodišča za leto 2020](#).

Slika 1.11 – Finančni popravki in izterjave (765 milijonov EUR), ki jih je izvedla Komisija in o njih poročala v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021

1.45. Poleg zneskov, ki izhajajo iz popravkov Komisije, so v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021 navedeni zneski, ki izhajajo iz predhodnih preventivnih ukrepov (298 milijonov EUR (2020: 301 milijon EUR)). Navedeni so tudi ukrepi, ki so jih uporabile države članice (4 557 milijonov EUR), ki vključujejo še nedoločen znesek v zvezi s predhodnimi preventivnimi ukrepi. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021 so sešteti vsi zneski, ki izhajajo iz preventivnih in popravljalnih ukrepov Komisije in držav članic, ta skupni znesek (5 620 milijonov EUR) pa je naveden kot popravek za pretekla plačila³⁰ in delež zadevnih odhodkov v letu 2021 (3,3 %)³¹. Sodišče meni, da je takšna navedba zneskov neustrezna in lahko privede do nesporazumov, saj se preventivni ukrepi ne nanašajo na pretekla plačila ali

³⁰ Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, zvezek II, Priloga 2, razdelek 2.1, str. 49.

³¹ Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, zvezek III, Priloga 5, razdelek 5.4, str. 31 in 32.

sprejete odhodke. Poleg tega preventivnih ukrepov držav članic ni mogoče neposredno pripisati Komisiji.

Posledice postopka v zvezi s pravno državo za pravilnost odhodkov za leto 2021 so nejasne

1.46. Sodišče ugotavlja, da Komisija v svojem letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU poroča, da je Madžarski aprila 2022 poslala prvo uradno obvestilo v okviru „splošnega režima pogojenosti“³². S tem se je začel postopek, ki bi lahko privedel do uvedbe ukrepov proti državi članici zaradi kršitev načel pravne države. V skladu s členom 6(1) Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 lahko Komisija tako uradno obvestilo pošlje na podlagi utemeljenih razlogov za domnevo, da s kršitvijo povezane zadeve vplivajo na dobro finančno poslovanje proračuna EU ali finančne interese EU ali jih resno ogrožajo. Vendar v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU niso razkrite podrobnosti uradnega obvestila ali to, kako bi s kršitvijo povezane zadeve lahko vplivale na pravilnost zadevnih odhodkov.

³² Uredba (EU) 2020/2092 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije.

Sodišče o domnevnih goljufijah poroča uradu OLAF in EJT

1.47. Goljufija je vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, nerazkritjem zahtevanih informacij in neustrezno uporabo sredstev EU³³. Goljufije škodijo ali bi lahko škodile finančnim interesom EU.

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

1.49. Sodišče kot zunanji revizor EU ni pooblaščen za preiskovanje primerov suma goljufij, ki škodijo finančnim interesom EU. Sodišče pred začetkom revizij upošteva tveganje goljufij (glej odstavke **(28)** do **(30) Priloge 1.1**) in redno pregleduje svoje postopke. Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF) posreduje vsak sum goljufije, korupcije ali drugih nezakonitih dejavnosti, ki škodijo finančnim interesom EU, ki ga odkrije med svojim revizijskim delom (vključno z revizijami smotrnosti) ali na podlagi informacij, ki mu jih neposredno posredujejo tretje strani. Te primere nato urad OLAF razišče in se odloči za morebitno upravno preiskavo ter po potrebi sodeluje z organi držav članic in EJT.

1.50. Evropsko javno tožilstvo (EJT), ki je bilo ustanovljeno leta 2017, je neodvisen organ EU, pristojen za preiskovanje, pregon in vlaganje obtožnih aktov v zvezi s kaznivimi dejanji v škodo proračuna EU, kot so goljufije, korupcija ali hude čezmejne goljufije na področju DDV, v skladu z opredelitvijo iz direktive o zaščiti finančnih interesov in Uredbe Sveta (EU) 2017/1939³⁴. Sodišče z EJT sodeluje od začetka njegovega delovanja junija 2021, 3. septembra 2021 pa je z njim podpisalo tudi delovni dogovor³⁵. Na podlagi svojega revizijskega dela ali sporočenih informacij mu posreduje vse primere suma kaznivih dejanj, ki spadajo v njegovo pristojnost. EJT nato te primere razišče in se odloči o začetku kazenske preiskave. Sodišče se je marca 2022 odločilo, da

³³ Člen 3 [Direktive \(EU\) 2017/1371](#) o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (direktiva o zaščiti finančnih interesov).

³⁴ [Uredba Sveta \(EU\) 2017/1939](#) o izvajanju okrepljenega sodelovanja v zvezi z ustanovitvijo Evropskega javnega tožilstva (EJT).

³⁵ Členi 99, 103 in 110 [Uredbe Sveta \(EU\) št. 2017/1939](#).

primere suma goljufije, kadar je to ustrezno, začne istočasno pošiljati tako uradu OLAF kot tudi EJT.

1.51. Sodišče je uradu OLAF poročalo o 15 primerih suma goljufije (2020: šestih primerih), ki jih je odkrilo med revizijskim delom v letu 2021. Na podlagi tega je urad OLAF začel že pet preiskav. Enega od teh primerov je istočasno posredovalo tudi EJT, skupaj s še enim primerom, ki ga je odkrilo med izvajanjem svojega revizijskega dela v letu 2021.

1.52. Najpogostejši primeri suma goljufije ali kaznivih dejanj so bili: umetno ustvarjanje pogojev, potrebnih za financiranje EU, občasno s ponarejanjem uradnih dokumentov; uporaba nepovratnih sredstev v nedovoljene namene; prijava stroškov, ki niso izpolnjevali meril za upravičenost, in nepravilnosti pri javnem naročanju. Na podlagi informacij, ki izhajajo iz revizijskega dela Sodišča med letoma 2011 in 2021, je urad OLAF priporočil izterjavo v skupni višini 537 milijonov EUR v zvezi s 43 primeri³⁶.

1.53. Poleg primerov iz tega poglavja, ki so bili posredovani uradu OLAF in EJT, Sodišče v **poglavju 5** poroča tudi o tem, kako revizijski organi obravnavajo tveganje goljufije (glej odstavek **5.49**), v **poglavju 6** pa o svojem pregledu priporočil za odpravo slabosti v politikah in postopkih SKP za boj proti goljufijam (glej odstavek **6.49**). Poleg tega Sodišče goljufije obravnava v ločenih revizijah. Zaključilo je revizijo ukrepov Komisije za boj proti goljufijam pri porabi v okviru skupne kmetijske politike (SKP)³⁷ in revizijo uporabe črnega seznama za zaščito proračuna EU pred nasprotnimi strankami, ki jim ni mogoče zaupati³⁸. Zdaj izvaja reviziji v zvezi z navzkrižjem interesov pri deljenem upravljanju (SKP in kohezijska politika). Poleg tega v svojih revizijah kontrolnih sistemov Komisije in držav članic za RRF obravnava specifična tveganja, povezana z goljufijami.

³⁶ Informacije je zagotovil urad OLAF, Sodišče pa jih ni pregledalo.

³⁷ [Posebno poročilo 14/2022](#) – Odziv Komisije na goljufije v skupni kmetijski politiki: Čas za globlji vpogled.

³⁸ [Posebno poročilo 11/2022](#) – Zaščita proračuna EU: Uporabo črnega seznama je treba izboljšati.

Zaključki

1.54. Glavni namen tega poglavja je podkrepiti revizijsko mnenje v izjavi o zanesljivosti. S tem povezani revizijski rezultati so predstavljeni v odstavkih **1.55** in **1.56**.

Rezultati revizije

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

1.56. 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 povečala z 2,7 % na 3,0 %. Stopnja napake v odhodkih z visokim tveganjem (večinoma na podlagi povračil) je bila pomembna. Letos se je delež odhodkov z visokim tveganjem v revidirani populaciji Sodišča še povečal, in sicer na 63,2 %, in še vedno pomeni znaten del revidirane populacije Sodišča.

1.57. Ocenjena stopnja napake (tveganje ob plačilu), ki jo je Komisija navedla v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, znaša 1,9 %, kar je pod razponom, ki ga je izračunalo Sodišče.

1.58. Omejitve naknadnih pregledov, ki jih Komisija in države članice izvajajo za razdelke 1, 2 in 6 večletnega finančnega okvira, vplivajo na tveganje ob plačilu, navedeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, in s tem na oceno tveganja, ki jo izračuna Komisija. Sodišče je na podlagi nadaljnjega spremljanja poročanja Komisije o finančnih popravkih in izterjavah ugotovilo, da se je njeno poročanje izboljšalo, vendar bi lahko predstavitev privedla do nesporazumov.

Priloge

Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija

- (1) V tej prilogi sta opisana pristop in metodologija Sodišča za revizijo zanesljivosti zaključnega računa ter pravilnosti prihodkovnih transakcij in transakcij večletnega finančnega okvira³⁹ (proračunska poraba). Revizijski pristop Sodišča za odhodke v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF)⁴⁰ (glavna komponenta *NextGenerationEU* (NGEU)⁴¹), ki je zasnovan drugače in velja le začasno, je opisan v **poglavju 10**.
- (2) Sodišče pri svojem delu ravna v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi in s tem zagotavlja, da so njegova revizijska mnenja podprta z zadostnimi in ustreznimi revizijskimi dokazi. V tej prilogi so navedene tudi glavne razlike med revizijskim pristopom Sodišča in načinom, kako Komisija izračuna oceno in poroča o stopnji nepravilnosti⁴² pri izvajanju svojih nalog v vlogi upravljavca proračuna EU. V ta namen Sodišče pojasnjuje, kako:
 - ekstrapolira ugotovljene napake (odstavek **(7)**),
 - strukturira poglavja v zvezi z razdelki večletnega finančnega okvira (odstavek **(9)**),
 - uporablja pravila EU in nacionalna pravila (odstavek **(10)**) in
 - količinsko opredeli napake pri javnem naročanju (odstavek **(19)**).
- (3) Metodologija Sodišča je opisana na njegovem spletišču⁴³. 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).

³⁹ Uredba Sveta (EU, Euratom) 2020/2093 o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027.

⁴⁰ Uredba (EU) 2021/241.

⁴¹ Uredba Sveta (EU, Euratom) 2020/2094.

⁴² Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, zvezek II, Priloga 2, opomba 49, str. 53.

⁴³ Platforma revizijske metodologije Sodišča [AWARE](#).

DEL 1 – Revizijski pristop za zanesljivost zaključnega računa

- (4) Sodišče preučuje konsolidirani zaključni račun EU, da bi ugotovilo njegovo zanesljivost. Sestavljajo ga:
 - (a) konsolidirani računovodski izkazi in
 - (b) poročila o izvrševanju proračuna.
- (5) Konsolidirani zaključni račun bi moral v vseh pomembnih pogledih ustrezno predstavljati:
 - (a) finančni položaj Evropske unije ob koncu leta;
 - (b) njen poslovni izid in denarne tokove ter
 - (c) spremembe čistih sredstev za končano leto.
- (6) Pri revizijskem delu Sodišče:
 - (a) vrednoti okolje računovodskega kontroliranja;
 - (b) pregleduje delovanje ključnih računovodskih postopkov in proces zaključevanja ob koncu leta;
 - (c) analizira glavne računovodske podatke glede doslednosti in razumnosti;
 - (d) analizira in usklajuje zaključni račun in/ali salde;
 - (e) izvaja preizkušanje podatkov na podlagi reprezentativnih vzorcev za prevzete obveznosti, plačila in posamezne bilančne postavke;
 - (f) kadar je mogoče, uporabi delo drugih revizorjev, skladno z mednarodnimi standardi revidiranja, zlasti pri revidiranju dejavnosti najemanja in dajanja posojil, ki jih upravlja Komisija in za katere obstajajo potrdila o zunanji reviziji;
 - (g) kot prag pomembnosti za svoja mnenja uporablja stopnjo v višini 2,0 %. Sodišče upošteva tudi naravo, znesek in ozadje napak ter druge razpoložljive informacije.

DEL 2 – Revizijski pristop za pravilnost transakcij

- (7) 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. V skladu s sprejetimi statističnimi praksami ekstrapolacija rezultatov statističnega vzorca zagotavlja najboljšo oceno stopnje napake. Sodišče svoj vzorec deli na odhodke z visokim tveganjem in odhodke z nizkim tveganjem ter različne stratume za razdelke večletnega finančnega okvira, o katerih poroča. Ta postopek Sodišču omogoča ekstrapolacijo napak, ki jih odkrije, na zadevna področja.

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

Kako Sodišče preizkuša transakcije

- (9) Sodišče organizira svoje revizijsko delo in poroča o njegovih rezultatih glede na različne razdelke večletnega finančnega okvira, v skladu s proračunsko strukturo, ki jo določi zakonodajalec. Sodišče za vsak razdelek večletnega finančnega okvira, za katerega daje posebno oceno (**poglavja 4 do 6 in 9**), preizkusi reprezentativni vzorec transakcij ter tako oceni stopnjo napake v celotni revidirani populaciji.
- (10) Za vsako izbrano transakcijo določi, ali je bil zahtevek predložen ali plačilo izvršeno v skladu z namenom, odobrenim v proračunu in opredeljenim v zakonodaji, ter veljavnimi zakonskimi akti in zakonodajo. V oceni Sodišča je ustrezno upoštevana interpretacija prava EU in nacionalnega prava, ki jo zagotavljajo nacionalna sodišča ali nacionalni neodvisni in državni organi ter Sodišče Evropske unije. 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.
- (11) Kadar Sodišče preizkuša transakcije prihodkov, pri preučevanju lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost in bruto nacionalnega dohodka izhaja iz makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ti izračunajo. Za lastna sredstva iz naslova nerekicirane odpadne plastične embalaže je pregledalo proces zbiranja podatkov iz napovedi, saj bodo države članice statistične ocene za tekoče leto predložile šele leta 2023. Sodišče 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.

- (12) Na odhodkovni strani 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*). To zajema vse kategorije plačil (vključno z nakupom sredstev). V praksi to pomeni, da populacija transakcij, ki jih preuči Sodišče, zajema vmesna in končna plačila. Predumov Sodišče ni preučilo ob njihovem plačilu, temveč:
- (a) ko končni prejemnik sredstev EU (npr. kmet, raziskovalni inštitut, družba, ki izvaja gradnje ali storitve na podlagi javnega naročila) pošlje dokazilo o njihovi porabi in
 - (b) ko Komisija (ali druga institucija ali organ, ki upravlja sredstva EU) z obračunom predplačila sprejme končno uporabo sredstev.
- (13) Spremembe zakonodaje v zvezi s Kohezijo za prejšnji večletni finančni okvir (2014–2020) so vplivale na to, kaj Komisija na tem področju pojmuje kot sprejete odhodke. Od leta 2017 je revidirana populacija Sodišča za ta razdelek večletnega finančnega okvira za obdobje 2007–2013 vključevala končna plačila (vključno z zneski predhodnega financiranja, ki so že bili obračunani), za obdobje 2014–2020 pa odhodke, zajete v zaključnem računu, ki ga Komisija sprejme vsako leto. To pomeni, da je Sodišče preizkusilo transakcije, za katere bi države članice morale izvesti vse ustrezne ukrepe za popravilo napak, ki so jih ugotovile same. To naj bi prispevalo k pripravi izjave o zanesljivosti za leto 2021, cilj Sodišča pa je tudi pregledati delo revizijskih organov in priti do zaključka o zanesljivosti ključnega kazalnika pravilnosti, ki ga Komisija uporablja za to področje – stopnje preostale napake.
- (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*⁴⁴.
- (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. Sodišče količinsko opredeli le hude kršitve pravil javnega naročanja. Kot 100-odstotne napake pri javnem naročanju količinsko opredeli samo tiste kršitve, zaradi katerih najboljša ponudba ni bila izbrana, zaradi česar so odhodki v okviru tega naročila neupravičeni. V nasprotju s Komisijo Sodišče za različne vrste kršitev pravil javnega naročanja ne uporablja pavšalnih stopenj⁴⁵. Količinska opredelitev napak pri javnem naročanju, ki jo izvede Sodišče, temelji na zneskih neupravičenih odhodkov v preučenih transakcijah.

Ocenjena stopnja napake

- (20) Sodišče za večino razdelkov večletnega finančnega okvira in proračun EU kot celoto izračuna ocenjeno stopnjo napake, v kateri so upoštevane le količinsko opredeljive napake in je izražena v odstotkih. Primeri napak so količinsko

⁴⁴ *Quantification of public procurement errors.*

⁴⁵ Smernice Komisije iz leta 2019 o finančnih popravkih v primeru nepravilnosti pri javnem naročanju iz [Priloge k Sklepu Komisije z dne 14. maja 2019](#) o opredelitvi smernic za določanje finančnih popravkov, ki jih je treba uporabiti za odhodke, ki jih financira Unija, zaradi neupoštevanja veljavnih pravil o javnem naročanju.

opredeljive kršitve veljavnih predpisov, pravil ali pogojev za naročila ali dodelitev nepovratnih sredstev. Sodišče oceni tudi spodnjo in zgornjo mejo napake.

- (21) Kot prag pomembnosti za svoja mnenja uporablja stopnjo v višini 2,0 %. Sodišče upošteva tudi naravo, znesek in ozadje napak ter druge razpoložljive informacije.
- (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. V ta namen Sodišče poleg tveganj pri delovanju in tveganj pri kontroliranju upošteva tudi svojo oceno upravljavskih in kontrolnih sistemov skupaj s preteklimi revizijskimi rezultati. Na primer: Sodišče na podlagi svojih preteklih revizijskih izkušenj nekatere odhodke za razvoj podeželja, ki temeljijo na pravicah, v razdelku 3 večletnega finančnega okvira ter druge upravne odhodke (tj. odhodke, ki niso povezani s plačami) v razdelku 7 večletnega finančnega okvira obravnava kot odhodke z visokim tveganjem. Ta razdelitev Sodišču omogoča, da čim učinkoviteje ugotovi, ali so odkrite pomembne napake vseobsegajoče (glej odstavek [\(27\)](#)).

Sodišče ocenjuje sisteme in poroča o rezultatih

- (23) Komisija, druge institucije in organi EU, organi držav članic ter države in regije upravičenke vzpostavijo kontrolne sisteme, ki jih uporabljajo za obvladovanje tveganj za proračun in nadzorovanje/zagotavljanje pravilnosti transakcij. Te sisteme je dobro preučiti, da se ugotovi, na katerih področjih so potrebne izboljšave. Poleg tega rezultati tega dela prispevajo k oceni tveganja, ki jo izračuna Sodišče.
- (24) Za vsak razdelek večletnega finančnega okvira, vključno s prihodki, se uporablja več individualnih sistemov. Sodišče predstavi rezultate svojega dela v zvezi s sistemi skupaj s priporočili za izboljšave.

Kako Sodišče oblikuje svoja mnenja v izjavi o zanesljivosti

- (25) Sodišče izreče svoje mnenje na podlagi zadostnih, relevantnih in zanesljivih revizijskih dokazov o pravilnosti transakcij, povezanih s konsolidiranim zaključnim računom EU. Da bi Sodišče pridobilo te dokaze, preizkuša transakcije in pregleduje upravljalne in kontrolne sisteme, o čemer poroča v **poglavjih 3 do 9**. To 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 mednarodnega standarda revidiranja (MRS) 705⁴⁶ (prenovljen) (in uporabo teh smernic razširi na vprašanja zakonitosti in pravilnosti, skladno s svojimi pristojnostmi). Kadar so napake pomembne in vseobsegajoče, Sodišče izreče negativno mnenje.
- (27) Napaka in/ali neobstoj revizijskih dokazov sta vseobsegajoča, če po presoji revizorja nista omejena na določene elemente, zaključne račune ali postavke v računovodskih izkazih (tj. pojavljata se po vseh preizkušenih zaključnih računih ali transakcijah). Tudi če sta tako omejena, pa sta še vedno vseobsegajoča, če predstavljata ali bi lahko predstavljala znaten delež računovodskih izkazov ali če se nanašata na razkritja, ki so bistvena za to, kako uporabnik razume računovodske izkaze.

DEL 3 – Revizijski postopki v zvezi z goljufijami

- (28) Sodišče ugotavlja in ocenjuje tveganja pomembno napačnih navedb v konsolidiranem zaključnem računu EU in pomembnih neskladij z njim povezanih transakcij z zahtevami prava EU, ki so posledica goljufije ali napake.
- (29) 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.
- (30) 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 upravnih preiskav. Poleg tega Sodišče od leta 2021 vse primere suma kaznivih dejanj, ki jih odkrije na podlagi svojega revizijskega dela ali sporočenih informacij, posreduje Evropskemu javnemu tožilstvu (EJT), kadar je to zanje pristojno. EJT nato te primere razišče in se odloči o začetku kazenske preiskave. Sodišče vsako leto obvesti urad OLAF in EJT o več primerih suma goljufij.

⁴⁶ Mednarodni standard revidiranja (MRS) 705 (prenovljen), Prilagoditve mnenja v poročilu neodvisnega revizorja.

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

(31) 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.

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

(33) 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 poslovanje

Vsebina

	Odstavek
Uvod	2.1.
Upravljanje proračuna in finančno poslovanje v letu 2021	2.2.–2.39.
Stopnja izvrševanja proračuna je bila nizka za <i>obveznosti</i>, toda visoka za <i>plačila</i>	2.2.–2.16.
Zaradi poznega sprejetja uredb je bila stopnja izvrševanja odobritev za prevzem obveznosti nizka	2.4.–2.8.
Porabljene so bile skoraj vse odobritve plačil	2.9.–2.11.
Črpanje sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 se je povečalo	2.12.–2.16.
Znesek proračunskih prerazporeditev se je povečal	2.17.–2.19.
Izvajanje instrumenta NGEU se je začelo leta 2021	2.20.–2.25.
Med programi s financiranjem instrumenta NGEU so bile bistvene razlike v obsegu izvrševanja obveznosti	2.20.–2.23.
Mnoge države članice so prejele predhodno financiranje nepovratnih sredstev RRF, Španija pa je prejela plačilo, ker je dosegla mejnike	2.24.–2.25.
Neporavnane obveznosti iz proračuna EU in instrumenta NGEU so dosegle rekordni znesek 341,6 milijarde EUR	2.26.–2.32.
Obseg plačil iz <i>finančnih instrumentov</i>, za katere se uporablja deljeno upravljanje, <i>končnim prejemnikom</i> se je leta 2020 končno spet zvišal	2.33.–2.36.
Zunajproračunski instrumenti za <i>zunanje delovanje</i> so zdaj vključeni v proračun EU	2.37.
Še vedno ni celovitega poročanja o COVID–19	2.38.–2.39.

Tveganja in izzivi	2.40.–2.54.
Hkratno izvajanje različnih proračunskih instrumentov v relativno kratkem obdobju je povezano s tveganji in izzivi	2.40.–2.41.
Skupna izpostavljenost proračuna EU se je v letu 2021 povečala predvsem zaradi uvedbe instrumenta NGEU	2.42.–2.44.
Obstaja več mehanizmov za zaščito proračuna EU pred tveganji, povezanimi s pogojnimi obveznostmi	2.45.–2.51.
Manevrski prostor pri zgornji meji lastnih sredstev se je povečal	2.45.–2.47.
S posrednimi osebnimi jamstvi za posojila SURE se zmanjšajo tveganja, ki jim je izpostavljen proračun EU	2.48.
V skupnem skladu za rezervacije so se začeli jamstveni skladi združevati leta 2021	2.49.–2.51.
Zaradi vojaške agresije Rusije proti Ukrajini so tveganja za proračun EU večja	2.52.–2.54.
Zaključki in priporočila	2.55.–2.66.
Zaključki	2.55.–2.66.
Priporočila	
Priloge	
Priloga 2.1 – Izvajanje instrumenta NGEU po programih (v milijonih EUR)	

Uvod

2.1. V tem poglavju so predstavljene glavne zadeve v zvezi z upravljanjem proračuna in finančnim poslovanjem, ki jih je Sodišče ugotovilo s svojim delom za proračunsko leto 2021, prvo leto novega *večletnega finančnega okvira* za obdobje 2021–2027¹. V analizo Sodišča je zajeto tudi dodatno financiranje, ki izhaja iz instrumenta *Next GenerationEU*² (NGEU), katerega namen je podpreti okrevanje po pandemiji COVID-19. Sodišče v tem poglavju poroča tudi o proračunskih in finančnih tveganjih ter izzivih, s katerimi se bo EU morda srečala v prihodnjih letih. Poglavje temelji na pregledu, ki ga je Sodišče opravilo v zvezi z izvrševanjem proračuna EU in dokumenti, ki so jih objavili Komisija in drugi deležniki. V njem je upoštevano tudi delo, opravljeno za letno poročilo, posebna poročila, preglede in mnenja Sodišča.

¹ Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 2020/2093 o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027.

² Uredba Sveta (EU) 2020/2094 o vzpostavitvi Instrumenta Evropske unije za okrevanje v podporo okrevanju po krizi zaradi COVID-19.

Upravljanje proračuna in finančno poslovanje v letu 2021

Stopnja izvrševanja proračuna je bila nizka za obveznosti, toda visoka za plačila

2.2. Sodišče v tem oddelku poročila analizira, kako se je proračun EU izvrševal v letu 2021. Iz te analize so izključeni odhodki, ki se financirajo iz *prenosov*, in *namenski prejemki*, ker niso del sprejetega proračuna in ker zanje veljajo drugačna pravila. V analizo Sodišča so zajeti tudi dodatni zneski, ki izhajajo iz instrumenta NGEU. Vključenost *mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF)* je omejena na del, ki temelji na *nepovratnih sredstvih*, ni pa vključen del, ki temelji na posojilih, ki je ločen od proračuna EU.

2.3. V sprejetem proračunu za leto 2021 je bilo več *odobritev plačil* kot *odobritev za prevzem obveznosti*. To se je zgodilo prvič v zadnjih 40 letih. V preteklosti³ je Sodišče pozvalo k ohranitvi ustreznega ravnovesja med odobritvami plačil in odobritvami za prevzem obveznosti ter k temu, da se da na voljo dovolj odobritev plačil.

Zaradi poznega sprejetja uredb je bila stopnja izvrševanja odobritev za prevzem obveznosti nizka

2.4. *Proračunski organ* je odobril prvotni proračun v višini 164,3 milijarde EUR za odobritve za prevzem obveznosti in šest sprememb proračuna, od katerih je bil v štirih spremenjen znesek odobritev za prevzem obveznosti. Končni proračun za odobritve za prevzem obveznosti je bil 166,8 milijarde EUR, kar presega zgornjo mejo večletnega finančnega okvira, ki znaša 163,5 milijarde EUR (glej [sliko 2.1](#)). To je bilo mogoče zaradi uporabe *posebnih instrumentov*, kot sta instrument prilagodljivosti in rezerva za solidarnost in nujno pomoč, ki ju EU lahko uporabi za prilagodljiv odziv na nepredvidene okoliščine.

³ Glej odstavek 2.48 [letnega poročila Sodišča za leto 2016](#), odstavek 2.48 [letnega poročila Sodišča za leto 2018](#) in odstavek 2.52 [letnega poročila Sodišča za leto 2019](#).

2.5. V letu 2021 je bilo skupaj prevzetih za 113,4 milijarde EUR obveznosti: samo 68 % skupnega razpoložljivega zneska. Ta stopnja je izjemno nizka, še nižja kot v letu 2014, prvem letu predhodnega večletnega finančnega okvira (77 %).

2.6. Zakonodajni sveženj, na katerem temelji večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027, je vključeval uredbo o večletnem finančnem okviru⁴, ki jo je Komisija prvotno predlagala maja 2018 in je bila sprejeta šele decembra 2020, ter niz sektorskih uredb, ki so bile vse sprejete po začetku večletnega finančnega okvira. Za kmetijska sklada⁵ je bilo sprejeto predhodno obdobje za 2021–2022. Zamuda pri sprejemanju sektorske zakonodaje je bila znatno večja kot na začetku večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Do zamud je prišlo predvsem zaradi pandemije COVID-19 in drugega predloga Komisije za večletni finančni okvir, objavljenega maja 2020.

2.7. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2020⁶ opozorilo na tveganje zamude pri izvajanju skladov z *deljenim upravljanjem* v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 zaradi poznega sprejetja *uredbe o skupnih določbah*⁷. Opozorilo je tudi na tveganje obremenitve upravnih virov Komisije in držav članic zaradi potrebe, da se pospeši črpanje sredstev iz *evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI)* v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in dodatnega razpoložljivega financiranja (instrument NGEU).

⁴ Uredba Sveta (EU, Euratom) 2020/2093.

⁵ Uredba (EU) 2020/2220 o določitvi nekaterih prehodnih določb za podporo iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) v letih 2021 in 2022.

⁶ Glej *letno poročilo Sodišča za leto 2020*, odstavki 2.23 do 2.31.

⁷ Uredba (EU) 2021/1060 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko.

2.8. Leta 2021 se je zaradi zamud pri sprejemanju sektorskih uredb upočasnila uvedba novih *programov*, zlasti za osem skladov z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah⁸. Porabljena sta bila samo 2 % razpoložljivega zneska odobritev za prevzem obveznosti za teh osem skladov z deljenim upravljanjem. Poraba odobritev za prevzem obveznosti za tri največje sklade (*Evropski sklad za regionalni razvoj*, *Kohezijski sklad* in *Evropski socialni sklad*) je bila manjša od 1 %. Ti odhodki so bili povezani s postavkami, kot je *tehnična pomoč*. Posledično je bilo treba v skladu z določbami uredbe o večletnem finančnem okviru⁹ skoraj 49 milijard EUR od skupaj 50,1 milijarde EUR odobritev za prevzem obveznosti skladov z deljenim upravljanjem iz leta 2021 v enakih deležih (25 %) prenesti v proračunska leta 2022–2025. S tem povezana plačila državam članicam bodo zato izvršena pozneje, kot je bilo prvotno načrtovano.

Porabljene so bile skoraj vse odobritve plačil

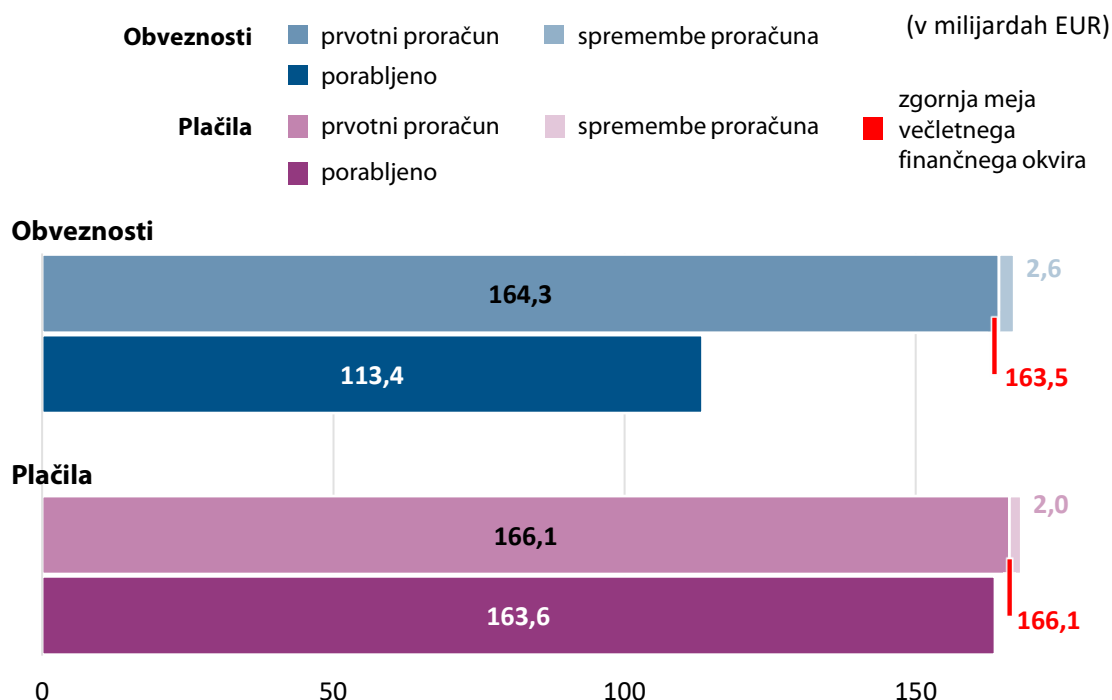
2.9. Proračunski organ je za odobritve plačil odobril prvotni proračun v višini 166,1 milijarde EUR, ki je bil skoraj enak zgornji meji, določeni v uredbi o večletnem finančnem okviru za leto 2021. Z dvema spremembama proračuna se je razpoložljivi znesek odobritev plačil povečal za 2,0 milijarde EUR, tako da je v končnem proračunu znašal 168,0 milijarde EUR¹⁰. Kot pri odobritvah za prevzem obveznosti je bila ta prekoračitev zgornje meje, določene v večletnem finančnem okviru, možna z uporabo posebnih instrumentov. Porabljene so bile skoraj vse razpoložljive odobritve plačil v proračunu EU. Plačila so dosegla 163,6 milijarde EUR, kar je 97 % skupnega zneska razpoložljivih odobritev (glej [sliko 2.1](#)). Od skupne vrednosti plačil, izvršenih v letu 2021, je bilo 46 % porabljenih za pokritje potreb skladov ESI za obdobje 2014–2020.

⁸ Osem skladov z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah tvorijo Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad plus, Kohezijski sklad, Sklad za pravični prehod, Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo, Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko.

⁹ Člen 7 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2020/2093.

¹⁰ Razlika je posledica zaokroževanja.

Slika 2.1 – Izvrševanje proračuna v letu 2021



Opomba: Zneski so zaokroženi.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega letnega zaključnega računa EU za leto 2021, poročil o izvrševanju proračuna iz računovodskega sistema Komisije in pojasnil

2.10. Ob upoštevanju dodatnih plačil v višini 62,6 milijarde EUR iz namenskih prejemkov (predvsem nepovratnih sredstev mehanizma RRF) in 1,8 milijarde EUR prenosov iz leta 2020 so plačila leta 2021 skupaj znašala 228,0 milijarde EUR.

2.11. V letu 2021 so bila plačila znatno pod zgornjo mejo plačil. Zahtevkov za plačilo iz novih skladov z deljenim upravljanjem ni bilo in na voljo je bilo dovolj odobritev plačil za izpolnitev preostalih visokih stopenj zahtevkov za plačilo iz skladov ESI za obdobje 2014–2020. V skladu z dolgoročno napovedjo Komisije¹¹ bi morale biti v večletnem finančnem okviru dovolj odobritev plačil za pokritje potreb po plačilih v prihodnosti.

¹¹ Dolgoročna napoved prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU (2021–2027), COM(2021) 343 final.

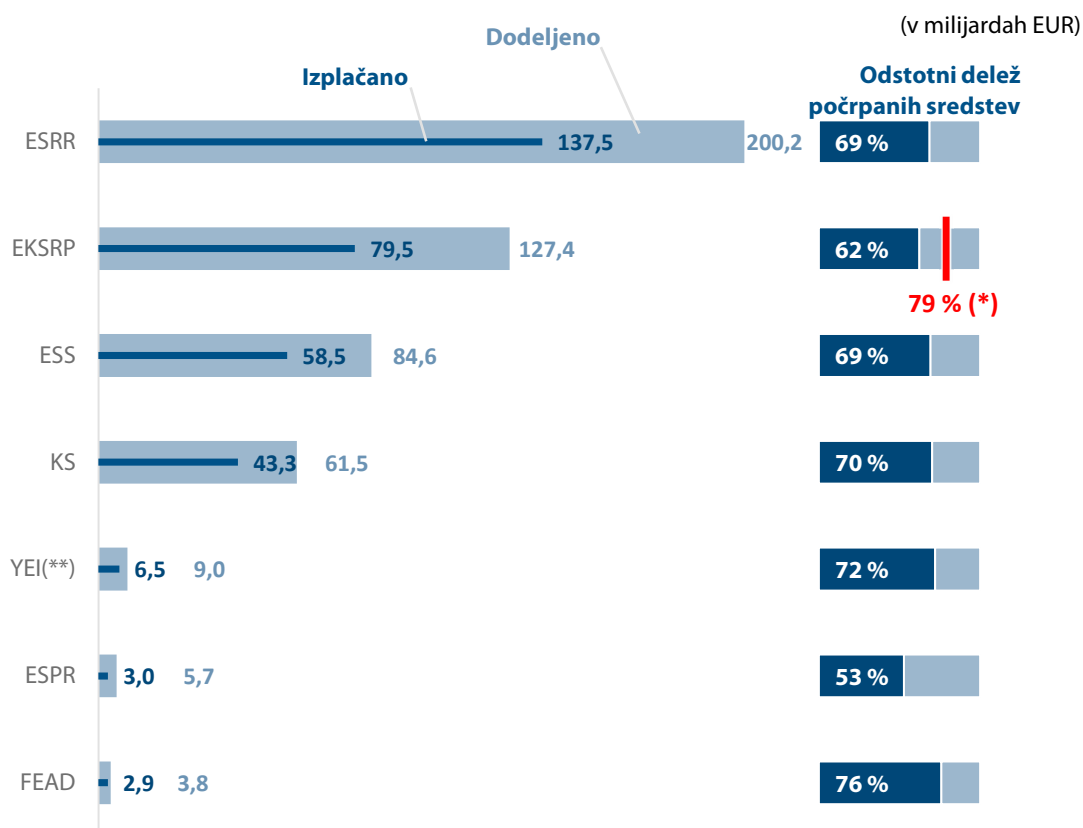
Črpanje sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 se je povečalo

2.12. Kot je opisano v odstavkih [2.6](#) do [2.8](#) se izvajanje skladov z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 ni začelo po načrtih. Leta 2021 zanje ni bilo izvršenih skoraj nobenih plačil.

2.13. Države članice so leta 2021 še naprej črpale sredstva skladov ESI iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Poleg tega je za leto 2021 in leto 2022 *Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP)* prejel dodatne dodelitve sredstev iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 (28,1 milijarde EUR).

2.14. Ob koncu leta 2021 so skupna kumulativna plačila za operative programe skladov ESI znašala 331,1 milijarde EUR od skupno 492 milijard EUR (67 %). Preostale 160,9 milijarde EUR bi morale biti izplačane in preostanek sproščen ob *zaključitvi* programov konec leta 2025, razen za sklad EKSRP, ki bo zaključen leta 2027. Ta znesek je glavni del *neporavnanih obveznosti* v višini 251,7 milijarde EUR ob koncu leta 2021 (glej odstavek [2.26](#)). Leta 2021 je bilo letno črpanje večje kot v predhodnih letih. Plačila so se povečala z 72 milijard EUR leta 2020 na 75,1 milijarde EUR leta 2021 (brez instrumenta NGEU). Na [sliki 2.2](#) so prikazane stopnje kumulativnega črpanja za vsak sklad ESI brez virov instrumenta NGEU.

**Slika 2.2 – Črpanje sredstev skladov ESI v obdobju 2014–2020
(brez virov instrumenta NGEU)**



Kratice in okrajšave: Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRRP), Evropski socialni sklad (ESS), Kohezijski sklad (KS), pobuda za zaposlovanje mladih (YEI), Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR) in Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD).

(*) Z rdečo črto je označena stopnja črpanja brez dodatnih dodelitev za leti 2021 in 2022 v višini 28,1 milijarde EUR iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027.

(**) Pobuda YEI vključuje ustrezno podporo iz ESS.

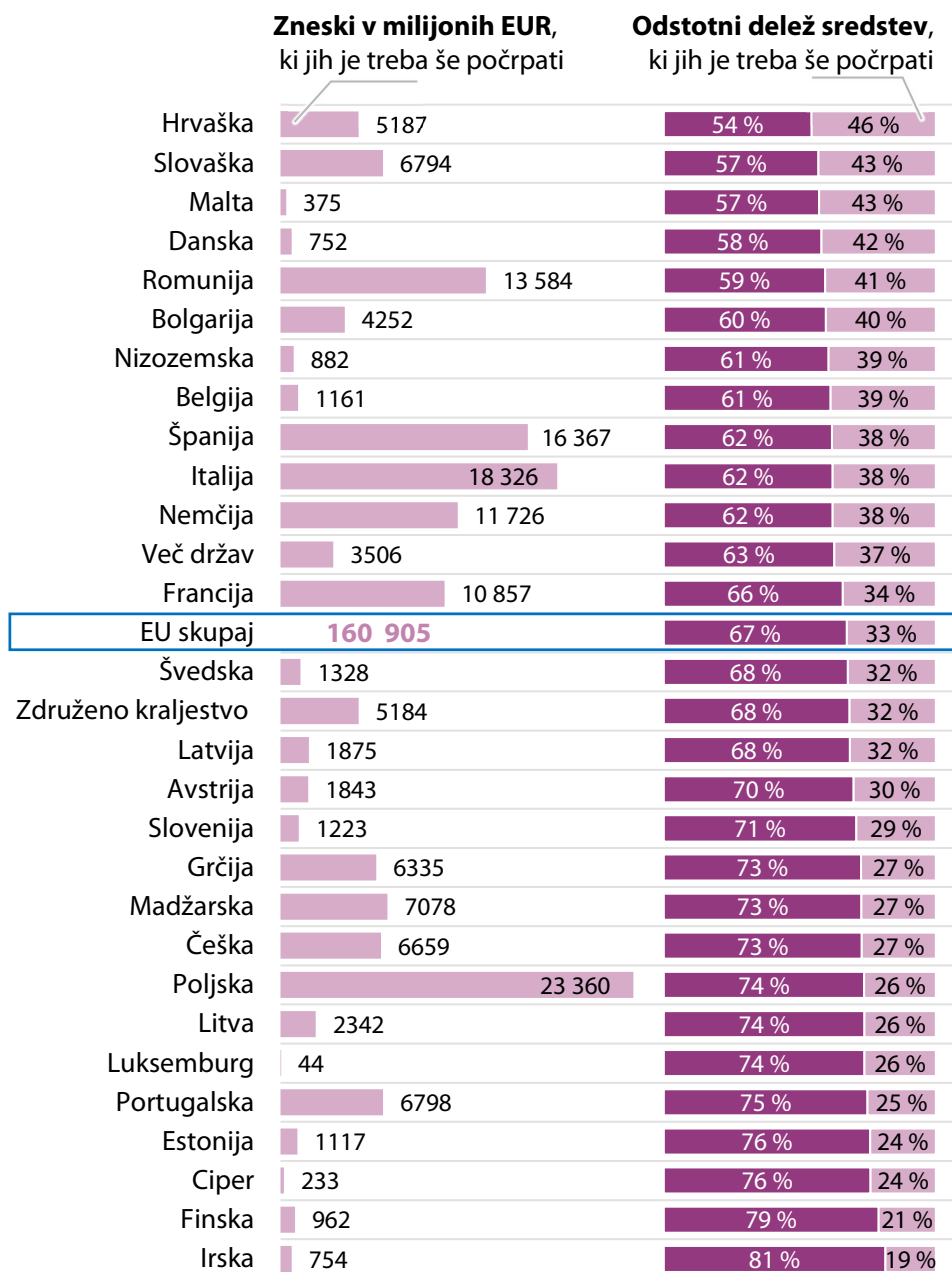
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov na spletni strani [Evropske komisije o plačilih EU v okviru skladov ESI v obdobju 2014–2020 ESIF 2014-2020 EU payments](#) (dnevno posodobljeno)

2.15. Vsi deleži črpanja, razen tistega iz *Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (ESPR)*, se umeščajo znotraj 10 odstotnih točk v vsakem od skladov ESI. V to je vključen tudi EKSRRP, čigar stopnja črpanja bi bila 79 % namesto 62 %, če bi se izključile dodatne dodelitve virov, opisane v odstavku [2.13](#).

2.16. Kot je prikazano na [sliki 2.3](#), se kumulativno črpanje sredstev skladov ESI med državami članicami bistveno razlikuje. Irska, Finska, Ciper in Estonija (v padajočem vrstnem redu črpanja) so prejeli več kot 75 % zneskov, ki so jim bili dodeljeni (brez instrumenta NGEU). Po drugi strani so Hrvaška, Slovaška, Malta, Danska in Romunija (v rastočem vrstnem redu črpanja) prejele manj kot 60 % svojih zneskov, za katere so bile

sprejete obveznosti. Ob upoštevanju bližajoče se zaključitve programov je pritisk, da je treba počrpati vsa sredstva in tako preprečiti *sprostivte*, za nekatere države članice še posebej velik.

Slika 2.3 – Stopnje črpanja skladov ESI za obdobje 2014–2020
(razen virov instrumenta NGEU)



Opomba: V številkah je zajeta dodatna dodelitev virov za ESRP.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov [Evropske komisije o plačilih EU v okviru skladov ESI v obdobju 2014–2020](#) *ESIF 2014-2020 EU payments* (dnevno posodobljeno)

Znesek proračunskih prerazporeditev se je povečal

2.17. V *finančni uredbi*¹² so določena pravila o tem, kako izvesti proračunske prerazporeditve, ki so odvisne od strukture proračuna EU. Za nekatere prerazporeditve odobritev med proračunskimi vrsticami je potreben sklep proračunskega organa, druge lahko samostojno opravi zadevna institucija EU.

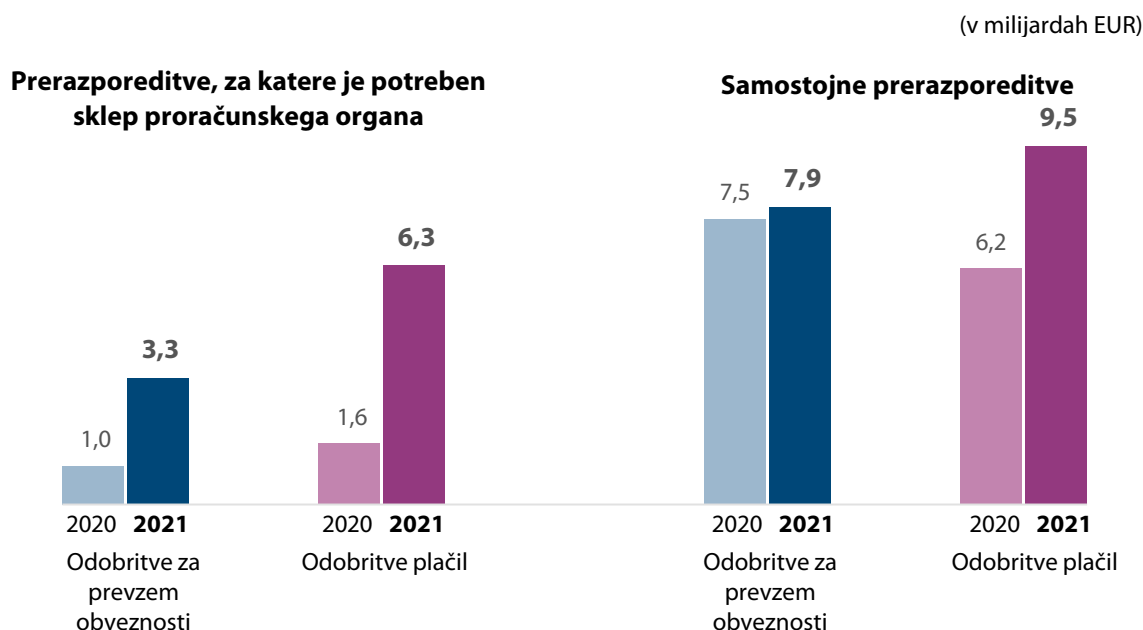
2.18. Za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 obstaja nova struktura proračuna, zaradi katere je evidentiranje programov v proračunu boljše. Razdelki večletnega finančnega okvira so zdaj sestavljeni iz specifičnih programskih sklopov in vsak program spada v enega od njih. Ta nova struktura proračuna omogoča Komisiji, da odobritve prerazporedi znotraj programa, ne da bi prej pridobila sklep proračunskega organa, četudi vidike programa upravlja več generalnih direktorátov. Evropski parlament je izrazil pomisleke o tem, ali lahko proračunski organ zagotovi zadosten nadzor nad prerazporeditvami znotraj programov v okviru nove strukture¹³.

2.19. Sodišče je primerjalo vrednost prerazporeditev, ki jih je opravila Komisija v letu 2020 in letu 2021, in ugotovilo, da so se zneski prerazporeditev povečali, zlasti zneski odobritev plačil. Glej *slíko 2.4*. Ugotovilo je tudi, da so se istočasno povečale tudi prerazporeditve, za katere je potreben sklep proračunskega organa.

¹² Člen 30 in člen 32 *Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046* o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije.

¹³ Točka 41 poročila *2021/2162(INI)*.

Slika 2.4 – Primerjava zneska proračunskih prerazporeditev, ki jih je izvedla Komisija v letu 2020 in letu 2021



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi sklepov proračunskega organa o prerazporeditvah ter podatkov, prejetih od Komisije

Izvajanje instrumenta NGEU se je začelo leta 2021

Med programi s financiranjem instrumenta NGEU so bile bistvene razlike v obsegu izvrševanja obveznosti

2.20. Začasni instrument NGEU je bil uveden junija 2021, ko je začel veljati novi sklep o *virih lastnih sredstev*¹⁴, s katerim so bila odobrena z njim povezana posojila. Komisija lahko dodeli sredstva v okviru instrumenta NGEU do 31. decembra 2023 in izvrši plačila do 31. decembra 2026.

2.21. Instrument NGEU zajema:

- del RRF, ki temelji na nepovratnih sredstvih, kar je nepovratna podpora državam članicam v višini do 338,0 milijarde EUR,
- dodatno financiranje za programe EU, ki znaša do 83,1 milijarde EUR, in

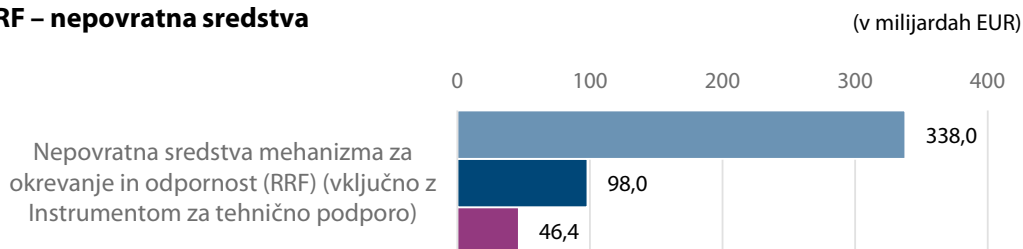
¹⁴ Sklep Sveta (EU, Euratom) 2020/2053 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije.

- del RRF, ki temelji na posojilih, kar je vračljiva podpora državam članicam in ni del analize Sodišča.

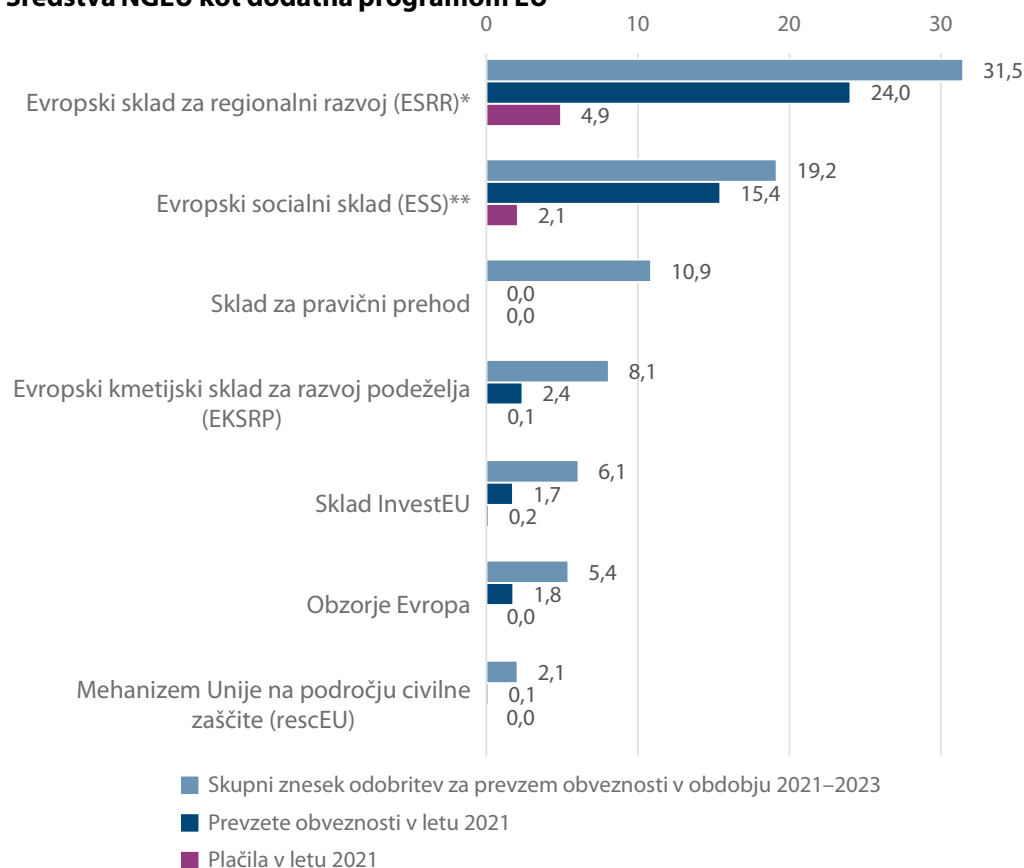
2.22. Do konca leta 2021 so obveznosti instrumenta NGEU znašale 143,5 milijarde EUR. Predhodno financiranje in plačila so znašala več kot 53,6 milijarde EUR. Za več informacij glej [sliko 2.5](#) in [Prilogo 2.1](#).

Slika 2.5 – Izvajanje instrumenta NGEU

RRF – nepovratna sredstva



Sredstva NGEU kot dodatna programom EU



(*) Financiranje za pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope (REACT-EU).

(**) Financiranje REACT-EU za Evropski socialni sklad in Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (glej odstavek [2.13](#)).

Opomba: Zneski so zaokroženi.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega letnega zaključnega računa EU za leto 2021 in poročil o izvrševanju proračuna iz računovodskega sistema Komisije

2.23. Hitrost prevzemanja obveznosti za sredstva instrumenta NGEU se je med različnimi programi bistveno razlikovala. Na primer, v ESRR, Evropskem socialnem skladu (ESS) in FEAD so bile prevzete obveznosti za velik znesek financiranja instrumenta NGEU za obstoječe programe v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 v primerjavi z majhno uporabo obveznosti za *Sklad za pravični prehod*¹⁵ in *mehanizem Unije na področju civilne zaščite (rescEU)*¹⁶. Po mnenju Komisije so počasen začetek uporabe Sklada za pravični prehod povzročile zamude pri sprejemanju ustrezne uredbe. Pri mehanizmu rescEU so nastale zamude predvsem zaradi potrebe, da se pojasni področje uporabe instrumenta. K zamudam je prispeval tudi čas, potreben za vključitev novoustanovljenega Evropskega organa za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere¹⁷.

Mnoge države članice so prejele predhodno financiranje nepovratnih sredstev RRF, Španija pa je prejela plačilo, ker je dosegla mejnike

2.24. Če so države članice želele prejeti podporo RRF, so morale Komisiji predložiti svoje *nacionalne načrte za okrevanje in odpornost*. Komisija načrte oceni in Svet jih odobri. Do konca leta 2021 je Svet odobril 22 nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost in 20 držav članic je prejelo skupno 36,4 milijarde EUR predhodnega financiranja (do 13 % svojih skupnih dodeljenih nepovratnih sredstev).

2.25. Preostali zneski bodo izplačani na podlagi doseganja mejnikov in ciljev, določenih v Izvedbenem sklepu Sveta, navedenem v členu 20(1) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost¹⁸. Leta 2021 je tako plačilo (10,0 milijarde EUR) prejela ena država članica, in sicer Španija. Na [sliki 2.6](#) so prikazana izplačila v letu 2021 in preostale dodelitve RRF za države članice z odobrenimi nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost.

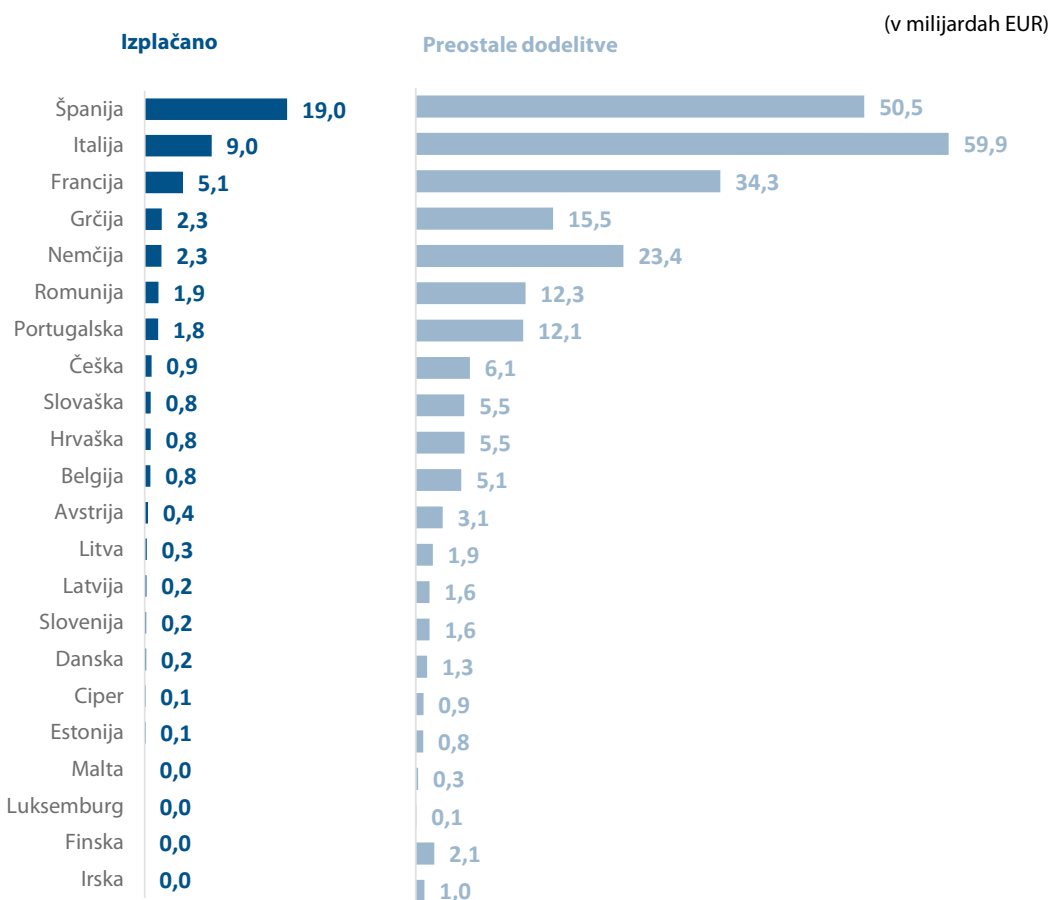
¹⁵ Uredba (EU) 2021/1056 o vzpostavitvi Sklada za pravični prehod.

¹⁶ Sklep (EU) 2019/420 o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite.

¹⁷ Sporočilo Komisije – Uvedba organa HERA, evropskega organa za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere – naslednji korak k dokončnemu oblikovanju evropske zdravstvene unije, [COM\(2021\) 576 final](#).

¹⁸ Uredba (EU) 2021/241 o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost.

Slika 2.6 – Nepovratna sredstva RRF po državah članicah: izplačila v letu 2021 in preostale dodelitve*



(*) Samo države članice z odobrenimi nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost na dan 31. decembra 2021.

Opomba: Izplačila za Luksemburg in Malto niso prikazana, ker so zneski majhni. Irska ni zaprosila za predfinanciranje in Finska je prejela predfinanciranje samo januarja 2022.

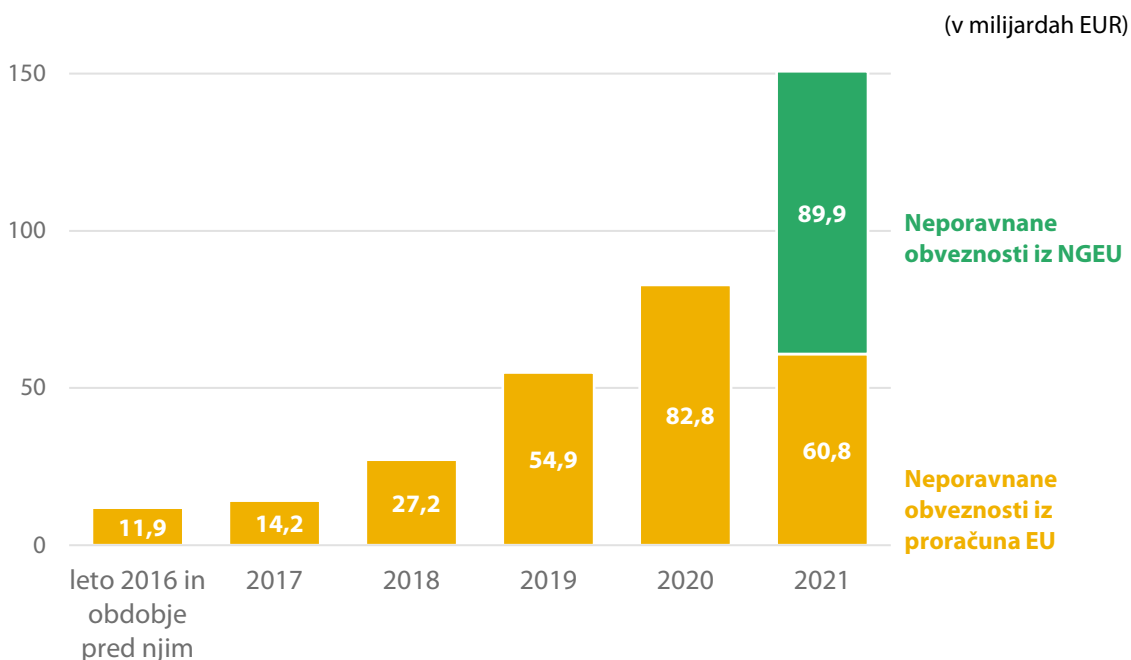
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz [preglednice kazalnikov okrevanja in odpornosti](#)

Neporavnane obveznosti iz proračuna EU in instrumenta NGEU so dosegle rekordni znesek 341,6 milijarde EUR

2.26. Neporavnane obveznosti so konec leta 2021 skupaj znašale 341,6 milijarde EUR; od tega 251,7 milijarde EUR, povezane s proračunom EU, in 89,9 milijarde EUR, povezane z instrumentom NGEU. Neporavnane obveznosti proračuna EU so se znatno zmanjšale z najvišje vrednosti doslej, to je 303,2 milijarde EUR ob koncu leta 2020, predvsem zaradi zamud pri začetku izvajanja skladov z deljenim upravljanjem v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 (glej odstavke [2.6](#) do [2.8](#)).

2.27. Na [sliki 2.7](#) so skupne nepravne obveznosti iz proračuna EU in instrumenta NGEU ob koncu leta 2021, razčlenjene po letih nastanka.

Slika 2.7 – Nepravne obveznosti ob koncu leta 2021 po letih nastanka



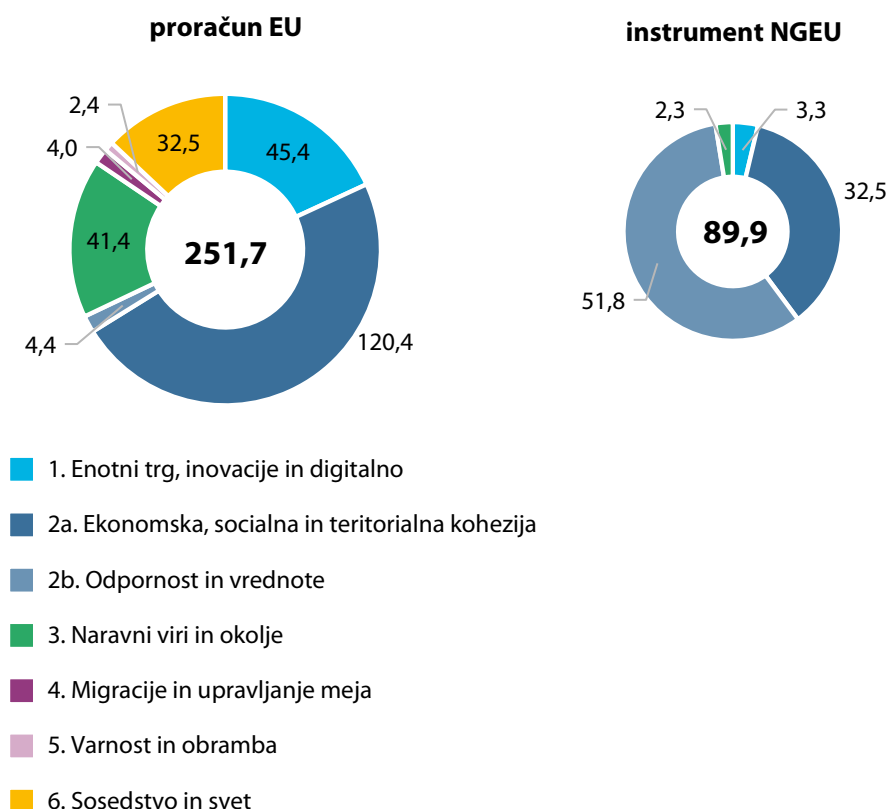
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega letnega zaključnega računa EU za leto 2021 in poročil o izvrševanju proračuna iz računovodskega sistema Komisije

2.28. Kot je razvidno na [sliki 2.8](#), *skupna kmetijska politika (SKP)* (razdelek 3) in kohezijska politika (razdelek 2a) skupaj pomenita 64 % nepravne obveznosti iz proračuna EU ob koncu leta 2021. Komisija navaja¹⁹, da na izvajanje SKP in kohezijske politike morda vpliva tudi dodatna razpoložljivost financiranja v okviru instrumenta NGEU, poleg zamud, ki so posledica poznega sprejetja relevantne zakonodaje predvsem zaradi pandemije COVID-19.

¹⁹ COM(2021) 343 final, str. 5 in 6.

Slika 2.8 – Naporavnane obveznosti iz proračuna EU in instrumenta NGEU po razdelkih večletnega finančnega okvira ob koncu leta 2021

(v milijardah EUR)



Opomba:

V razdelek 2b so vključene naporavnane obveznosti RRF.

Razdelek 7 ni prikazan, ker je znesek naporavnanih obveznosti nizek.

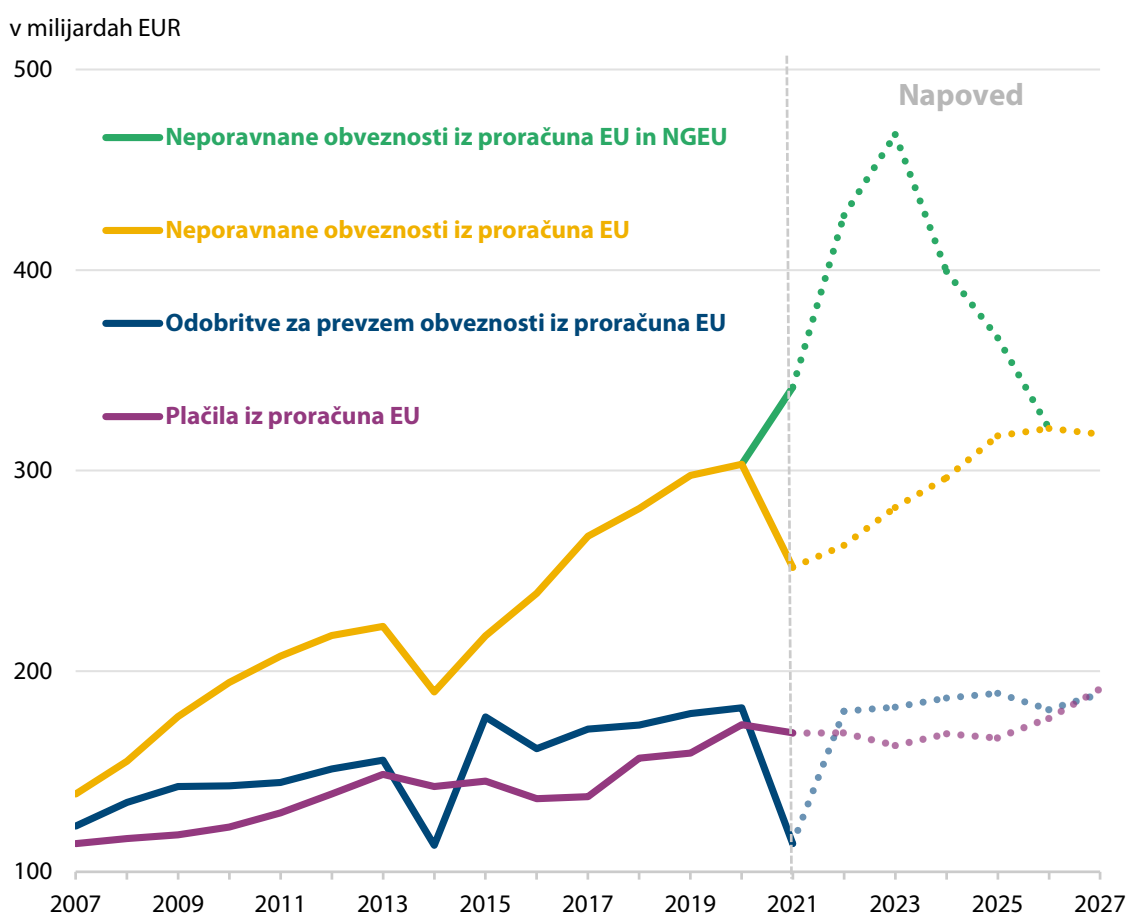
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega letnega zaključnega računa EU za leto 2021

2.29. Sodišče je lani ugotovilo²⁰, da so se naporavnane obveznosti proračuna EU od leta 2014 do leta 2020 znatno povečale zato, ker so bile obveznosti vsako leto bistveno višje kot plačila. Naporavnane obveznosti so se zato v tem obdobju povečale za 105,9 milijarde EUR, kar je po izravnavi s sprostitevami v višini 25,1 milijarde EUR pomenilo neto povečanje za 80,8 milijarde EUR (z 222,4 milijarde EUR na 303,2 milijarde EUR). Opozoriti je treba, da je bil v obdobju 2014–2017 celotni znesek sproščenih sredstev samo majhen delež (2,3 %) skupnega zneska prevzetih obveznosti (1 081,7 milijarde EUR) za isto obdobje.

²⁰ Glej [letno poročilo Sodišča za leto 2020](#), odstavek 2.10.

2.30. Na podlagi najnovejših razpoložljivih ocen Komisije (2021) bi bilo mogoče pričakovati povečanje skupnih neporavnanih obveznosti (proračun EU in instrument NGEU) na 460 milijard EUR leta 2023 (glej [sliko 2.9](#)), potem pa naj bi se zopet zmanjšale. Plačila, povezana z instrumentom NGEU, morajo biti zaključena do konca leta 2026, takrat ne sme ostati nobena neporavnana obveznost iz tega instrumenta. Vojaška agresija Rusije proti Ukrajini, ki se je začela 24. februarja 2022, je povzročila nastanek negotovosti, ki v teh ocenah niso upoštevane (glej odstavek [2.52](#)).

Slika 2.9 – Razvoj neporavnanih obveznosti, obveznosti in plačil za obdobje 2014–2021 in napoved za obdobje 2022–2027



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranih letnih zaključnih računov EU za obdobje 2014–2021; za napovedi do leta 2027: dolgoročna napoved prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU (2021–2027), [COM\(2021\) 343 final](#) in napovedi Sodišča

2.31. Komisija napoveduje, da bodo neporavnane obveznosti iz proračuna EU leta 2027 dosegle 317 milijard EUR, kar je 14 milijard EUR več od 303,2 milijarde EUR ob koncu leta 2020. Razlog za to majhno povečanje je predvsem manjša razlika med odobritvami za prevzem obveznosti in odobritvami plačil v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027. Sodišče je ob več priložnostih²¹ poudarilo, da se lahko neporavnane obveznosti zmanjšajo, če odobritve plačil, predvidene v proračunu, presegajo odobritve za prevzem obveznosti in se porabijo. Po mnenju Sodišča bi bilo to skladno z zahtevo, določeno v sklepu o virih lastnih sredstev, po ohranitvi pravilnega razmerja med odobritvami za prevzem obveznosti in odobritvami plačil²².

2.32. Evropski parlament je poudaril, da je znesek neporavnanih obveznosti enako velik kot znesek odobritev plačil za dve celi leti. Po njegovem mnenju pomeni to tveganje za prihodnje nemoteno delovanje proračuna EU, ki bi se znašel pod resnim pritiskom, prav tako pa bi lahko prineslo precejšnje tveganje za likvidnost proračuna EU²³. Komisijo je pozval, naj kot svojo prednostno nalogo pripravi podroben načrt ukrepov, s katerimi bo zmanjšala znesek neporavnanih obveznosti, in naj ta načrt predstavi organu za podelitev *razrešnice*.

Obseg plačil iz *finančnih instrumentov*, za katere se uporablja deljeno upravljanje, končnim prejemnikom se je leta 2020 končno spet zvišal

2.33. S finančnimi instrumenti, za katere se uporablja deljeno upravljanje, se iz proračuna EU končnim prejemnikom nudi finančna podpora v obliki posojil, jamstev in *kapitalskih naložb*. V obdobju 2007–2013 je bil znesek prevzetih obveznosti finančnih

²¹ Glej [letno poročilo Sodišča za leto 2018](#), odstavki 2.18 do 2.21, [letno poročilo Sodišča za leto 2017](#), odstavki 2.46 do 2.49, in [letno poročilo Sodišča za leto 2016](#), odstavki 2.32 do 2.39.

²² Člen 3.3 [Uredbe Sveta \(ES, Euratom\) 2020/2053](#).

²³ Odstavek 9.12 [Poročila o razrešnici](#) za proračunsko leto 2020, (2021/2106(DEC)), 11. april 2022.

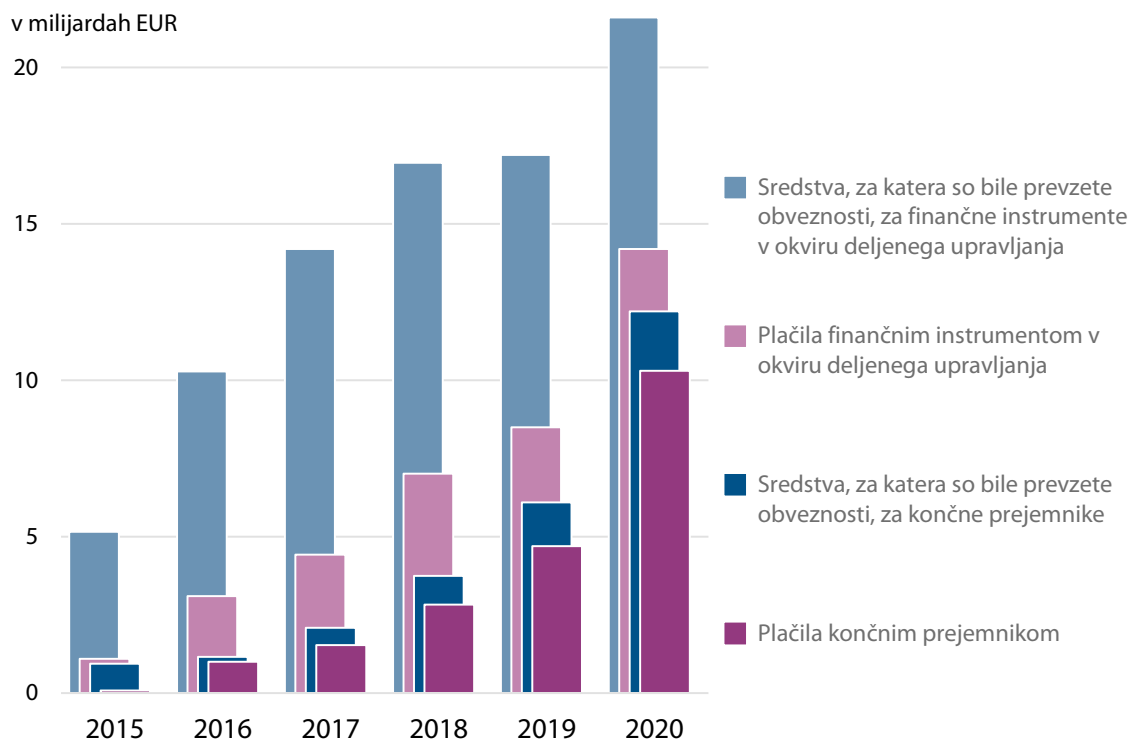
instrumentov, za katere se uporablja deljeno upravljanje, 17,0 milijarde EUR²⁴, v obdobju 2014–2020 pa 21,6 milijarde EUR²⁵.

2.34. Iz poročila Komisije o izvajanju finančnih instrumentov, za katere se uporablja deljeno upravljanje, je razvidno, da je bil znesek za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, ki je bil dejansko plačan iz proračuna EU tem instrumentom, ob koncu leta 2020 14,2 milijarde EUR. Po tem, ko je bila v obdobju 2014–2019 raven plačil končnim prejemnikom nizka, se je znesek plačil leta 2020 hitro povečal, in skupni znesek plačil končnim prejemnikom je ob koncu leta 2020 znašal 10,3 milijarde EUR. Vendar ta znesek še vedno pomeni samo 47 % skupnega zneska, za katerega so bile prevzete obveznosti za te instrumente (glej [slika 2.10](#)).

²⁴ Poročilo Komisije *Financial engineering instruments, situation as at 31 March 2017*, tabela 2, str. 26.

²⁵ Poročilo Komisije *Financial instruments under the European Structural and Investment Funds, situation as at 31 December 2020*, str. 8.

Slika 2.10 – Obveznosti in plačila za finančne instrumente, za katere se uporablja deljeno upravljanje, od leta 2014 do leta 2020



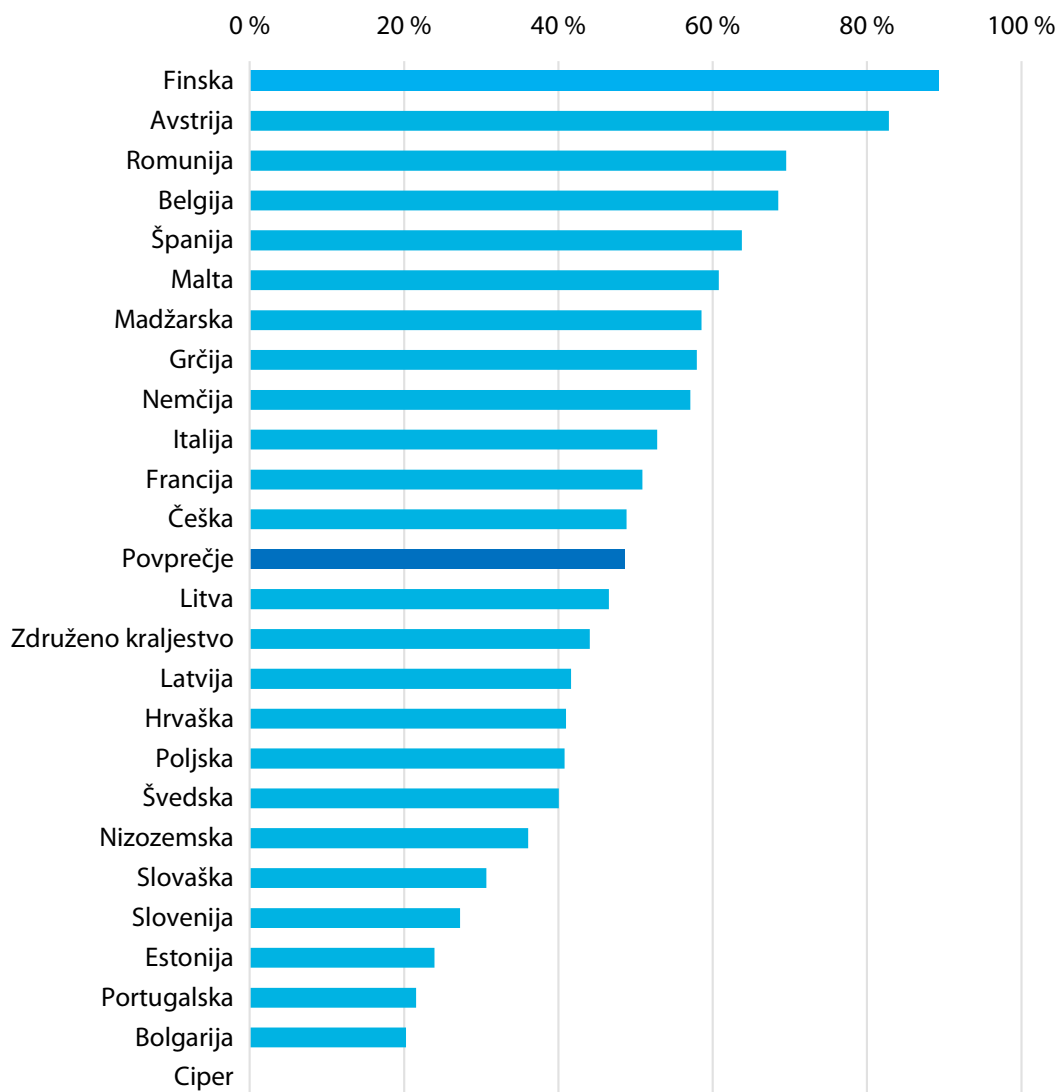
Opomba: Informacije za leto 2015 se nanašajo na leti 2014 in 2015 skupaj.

Vir: Sodišče na podlagi podatkov iz [poročila Komisije](#) *Financial instruments under the European Structural and Investment Funds Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014-2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council*, 2015-2020.

2.35. Sodišče je analiziralo podatke Komisije o instrumentih, za katere se uporablja deljeno upravljanje, in glede izvajanja odkrilo znatne razlike med državami članicami²⁶. Do konca leta 2020 sta dve državi članici izplačali končnim prejemnikom več kot 70 % zneskov, za katere so bile sprejete obveznosti (Finska in Avstrija), medtem ko je bila raven plačil končnim prejemnikom v petih drugih državah članicah nižja od 30 % (Slovenija, Estonija, Portugalska, Bolgarija in Ciper) (glej [sliko 2.11](#)).

²⁶ V analizo Sodišča o izvajanju in stroških upravljanja so vključeni samo instrumenti z deljenim upravljanjem v okviru ESRR in Kohezijskega sklada, ki obsegajo skupaj 95 % vseh zneskov, za katere so bile prevzete obveznosti.

Slika 2.11 – Plačila končnim prejemnikom kot odstotni deleži celote zneskov, za katere so bile prevzete obveznosti v proračunu EU za instrumente z deljenim upravljanjem, ob koncu leta 2020



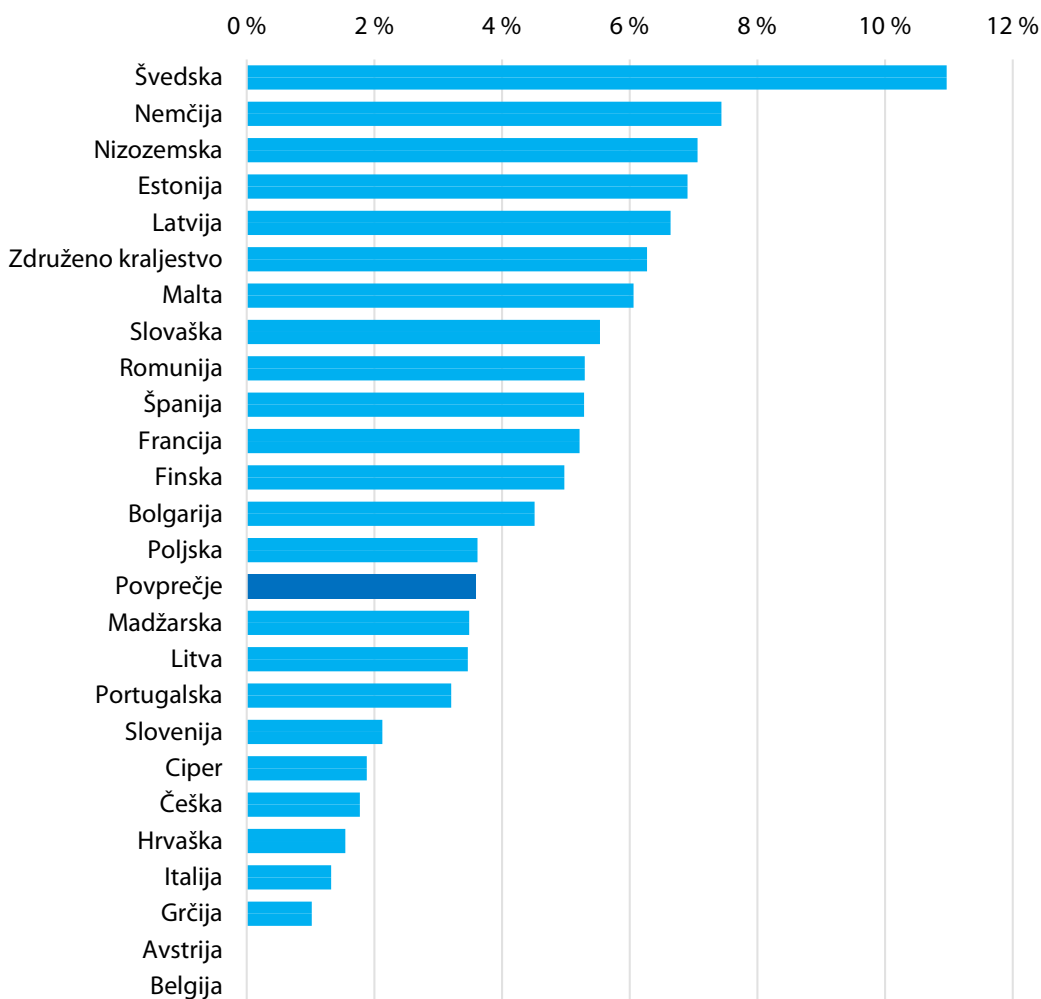
Opomba: Danska, Irska in Luksemburg niso uporabili instrumentov, za katere se uporablja deljeno upravljanje.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki jih je prejelo od Komisije

2.36. Sodišče je pregledalo tudi plačane stroške upravljanja na ravni držav članic v razmerju do vseh plačil, vključno z nacionalnim sofinanciranjem instrumentov, za katere se uporablja deljeno upravljanje. Ugotovilo je, da so stroški upravljanja znašali 3,6 % vseh plačil instrumentom z deljenim upravljanjem v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Vendar je to le povprečje, dejanski deleži se med državami članicami zelo razlikujejo. Na Švedskem so na primer stroški upravljanja znašali več kot 10 % vseh plačil instrumentom, za katere se uporablja deljeno upravljanje. Po drugi strani v Avstriji in Belgiji pri instrumentih, za katere se uporablja

deljeno upravljanje, ni bilo nobenih stroškov upravljanja (glej [slika 2.12](#)). Komisija je Sodišče obvestila, da bo izvedla končno preverjanje upravičenosti stroškov upravljanja ob zaključitvi programov.

Slika 2.12 – Stroški upravljanja v razmerju do vseh plačil instrumentom z deljenim upravljanjem v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, stanje ob koncu leta 2020



Opomba: V celoto plačil instrumentom, za katere se uporablja deljeno upravljanje, je vključeno nacionalno sofinanciranje.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki jih je prejelo od Komisije

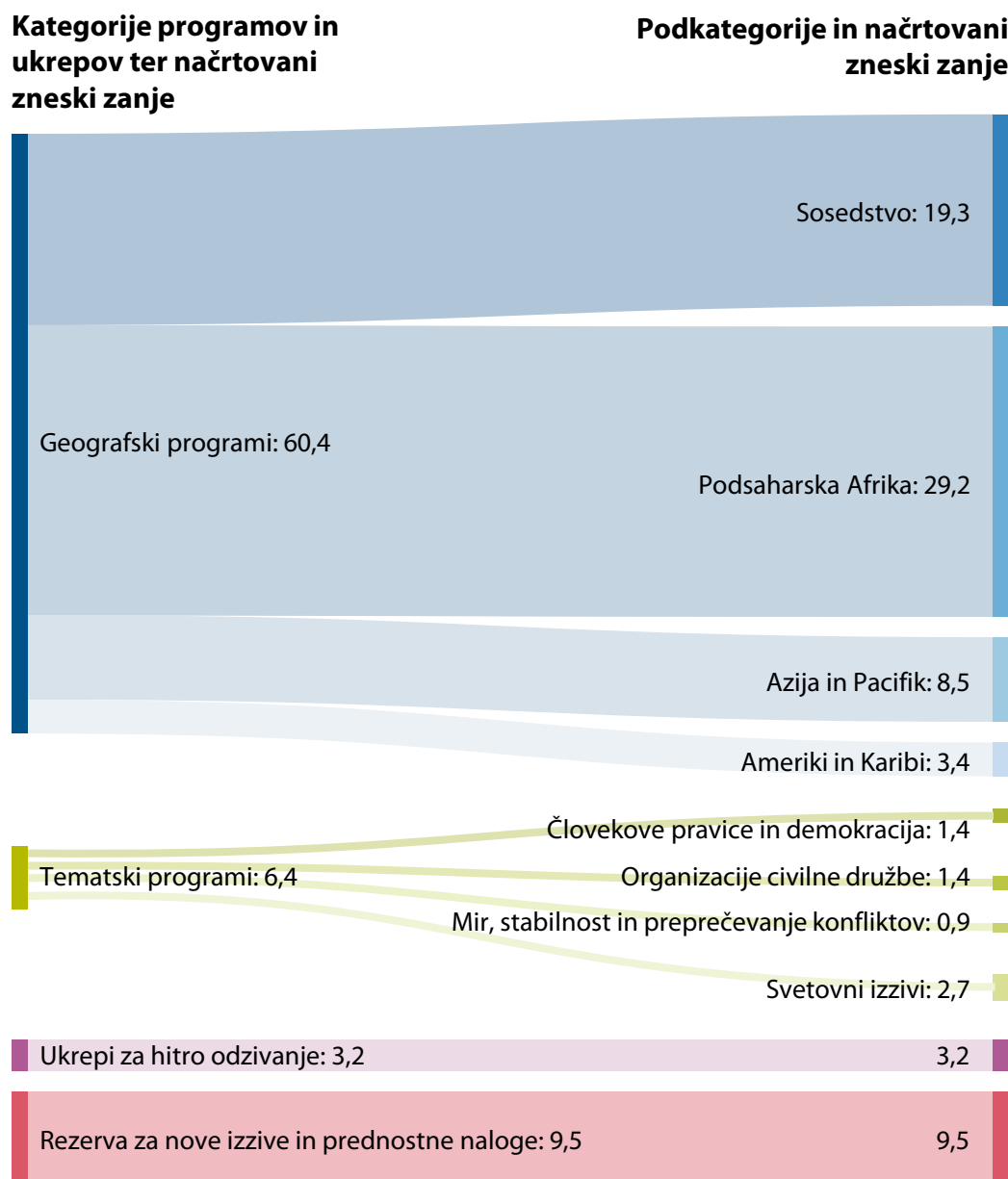
Zunajproračunski instrumenti za *zunanje delovanje* so zdaj vključeni v proračun EU

2.37. Ena od ključnih sprememb, ki so bile uvedene z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2021–2027, je bila vključitev večine ukrepov, ki so se predhodno financirali v okviru evropskih razvojnih skladov (ERS), v proračun EU, in sicer prek *Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (NDICI)*. Instrument NDICI je nadomestil 11 prejšnjih instrumentov predhodnega večletnega finančnega okvira in evropskih razvojnih skladov²⁷. Njegove odobritve za prevzem obveznosti znašajo 72 % celotnega razpoložljivega zneska za razdelek 6 (Sosedstvo in svet) v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027. Na [sliki 2.13](#) je pregled strukture instrumenta NDICI in razčlenitev sredstev, ki so mu bila dodeljena za obdobje 2021–2027 večletnega finančnega okvira in znašajo 79,5 milijarde EUR.

²⁷ Prejšnji instrumenti, ki jih je nadomestil instrument NDICI, so: instrument za razvojno sodelovanje, Evropski razvojni sklad (ERS), evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR), evropski instrument sosedstva, instrument partnerstva, instrument za prispevanje k stabilnosti in miru, mandat Evropske investicijske banke za zunanja posojila, Jamstveni sklad za zunanje ukrepe, Evropski sklad za trajnostni razvoj (EFSD) in njegov jamstveni sklad ter makrofinančna pomoč. Za namene tega seznama se šteje, da je skupna izvedbena uredba (Uredba (EU) št. 263/2014) tudi instrument, ki je bil nadomeščen z instrumentom NDICI.

Slika 2.13 – Struktura instrumenta NDICI in njegov znesek odobritev za prevzem obveznosti v obdobju 2021–2027 večletnega finančnega okvira

(v milijardah EUR)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi [Uredbe \(EU\) 2021/947](#) o vzpostavitvi Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje

Še vedno ni celovitega poročanja o COVID–19

2.38. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2020 Komisiji priporočilo, naj standardizira evidentiranje proračunskih odhodkov EU za namene, povezane s COVID-19, in proračunskemu organu o tem poroča vsaj enkrat letno, dokler bo to štelo za potrebno²⁸. Komisija je to priporočilo sprejela le delno in navedla, da ne namerava pripraviti dodatnih poročil o odhodkih iz proračuna EU, povezanih s COVID-19.

2.39. Leta 2021 je EU v svojem proračunu še naprej financirala nekatere ukrepe, povezane s COVID-19²⁹. Na primer, s spremembo proračuna št. 1 je bilo *instrumentu za nujno pomoč* in Evropskemu centru za preprečevanje in obvladovanje bolezni dodeljenih 216 milijonov EUR v odobritvah za prevzem obveznosti in 208 milijonov v odobritvah plačil, da bi se podprl njun odziv na COVID-19. S spremembo proračuna št. 6 je bilo instrumentu NDICI dodeljenih nadaljnjih 450 milijonov EUR tako v odobritvah za prevzem obveznosti kot v odobritvah plačil, da bi se omogočilo darovanje 200 milijonov odmerkov cepiva državam nečlanicam EU. Komisija tako kot leta 2020 tudi leta 2021 ni objavila celovitega poročila o odhodkih iz proračuna EU, povezanih s COVID-19. Sodišče meni, da je njegovo lanskoletno priporočilo še vedno aktualno.

²⁸ Glej letno poročilo Sodišča za leto 2020, priporočilo 2.1.

²⁹ Na primer, ukrepi *Team Europe* za brezplačno cepivo za druge države.

Tveganja in izzivi

Hkratno izvajanje različnih proračunskih instrumentov v relativno kratkem obdobju je povezano s tveganji in izzivi

2.40. Stopnja izvajanja večine skladov z deljenim upravljanjem je bila leta 2021, torej prvo leto večletnega finančnega okvira, zaradi zamud zelo nizka (glej odstavke [2.6](#) do [2.8](#)). Poleg tega je v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 za zaključitev programov predvideno eno leto manj ($n + 2$) kot v predhodnem večletnem finančnem okviru ($n + 3$). To skrajšano obdobje lahko sicer pripomore k zmanjšanju neporavnanih obveznosti, vendar lahko pomeni tudi precejšen izziv za izvajanje skladov z deljenim upravljanjem v obdobju 2022–2029.

2.41. Poleg izvajanja skladov z deljenim upravljanjem v obdobju 2022–2029 je treba izvajati sklade ESI v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 do zaključitve leta 2025 (razen sklada EKSRP, ki bo zaključen dve leti kasneje), hkrati pa še instrument NGEU do leta 2026 in vse morebitne dodatne ukrepe, uvedene v zvezi z vojaško agresijo Rusije proti Ukrajini. Vse te vzporedne dejavnosti pomenijo izzive za vse organe, odgovorne za upravljanje in nadzor teh skladov, da zagotovijo skladnost in *dobro finančno poslovanje*, in ti izzivi, na katere je Sodišče opozorilo lani³⁰, še obstajajo, tako da ostaja s tem povezano priporočilo Sodišča aktualno.

Skupna izpostavljenost proračuna EU se je v letu 2021 povečala predvsem zaradi uvedbe instrumenta NGEU

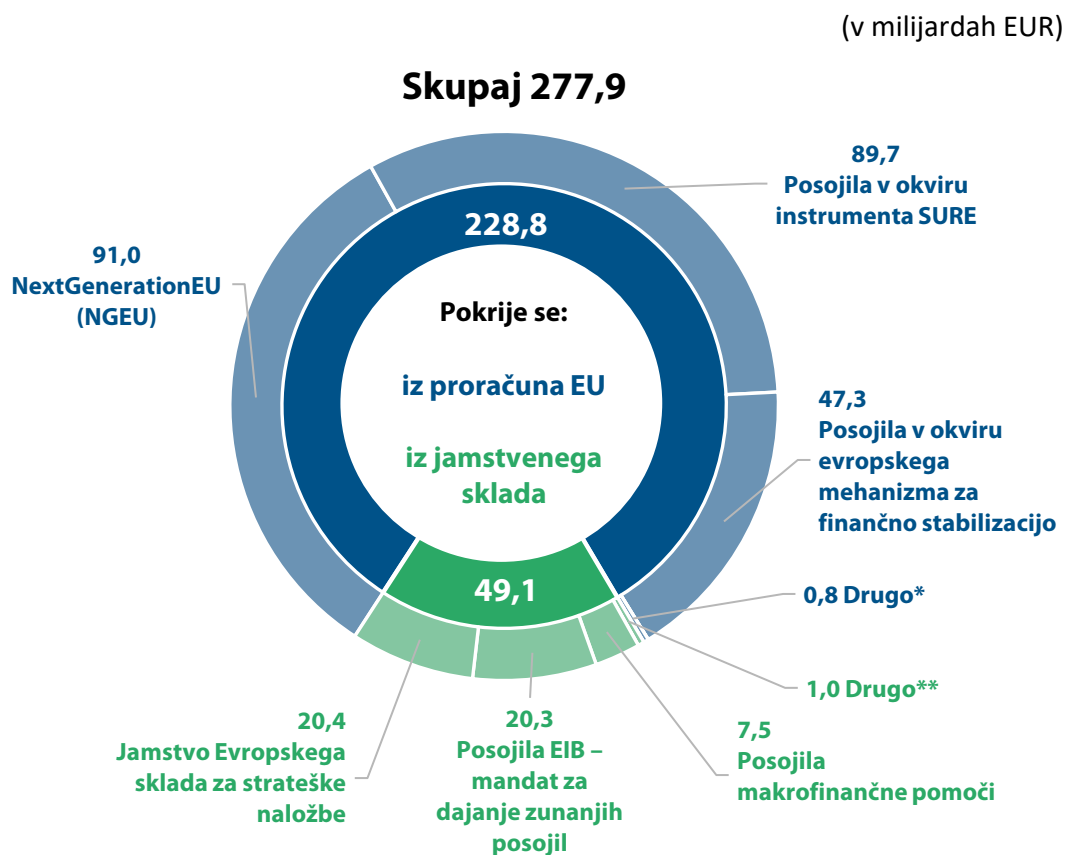
2.42. *Pogojna obveznost* je obveznost, ki lahko nastane v prihodnosti, če se bo zgodil neki določeni dogodek. Skupna izpostavljenost proračuna EU pogojnim obveznostim se je v letu 2021 povečala za 146,0 milijarde EUR (111 %), in sicer s 131,9 milijarde EUR na 277,9 milijarde EUR. Razloga za to sta bila predvsem izdaja 91,0 milijarde EUR obveznic za financiranje instrumenta NGEU v letu 2021³¹ in povečanje zneska posojil državam članicam v evropskem instrumentu za začasno

³⁰ Glej [letno poročilo Sodišča za leto 2020](#), odstavki 2.27, 2.32 in 2.33.

³¹ Od 91,0 milijarde EUR je bilo 18 milijard EUR izplačanih v obliki posojil mehanizma RRF, 46,4 milijarde EUR v obliki nepovratnih sredstev mehanizma RRF in 7,2 milijarde EUR kot prispevek programom večletnega finančnega okvira. Preostale 19,4 milijarde EUR še ni bilo izplačane in ostaja v denarju in denarnih ustreznikih.

podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE) za 50,2 milijarde EUR (glej [slika 2.14](#)).

Slika 2.14 – Skupna izpostavljenost proračuna EU ob koncu leta 2021, razčlenjena po kategorijah



(*) Posojila EIB – države članice 0,6 milijarde EUR, posojila v okviru plačilnobilančne pomoči 0,2 milijarde EUR, posojila Euratoma – države članice 0,1 milijarde EUR, razlika od skupnega seštevka je posledica zaokroževanja.

(**) Jamstvo Evropskega sklada za trajnostni razvoj (EFSD) 0,5 milijarde EUR, posojila Euratoma – države nečlanice 0,3 milijarde EUR in instrument NDICI – Evropski sklad za trajnostni razvoj plus (EFSD+) 0,2 milijarde EUR.

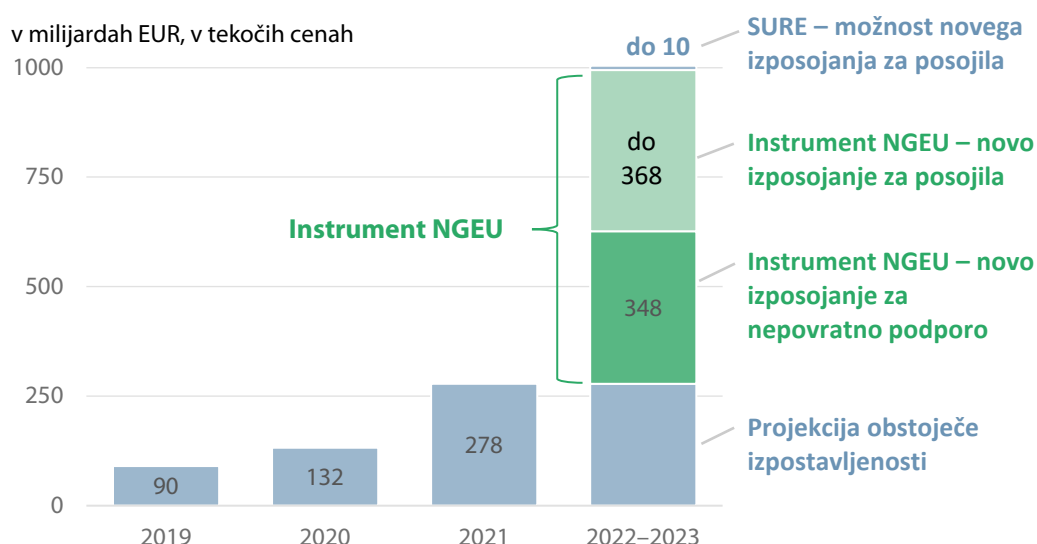
Opomba: Razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega letnega zaključnega računa Evropske unije za leto 2021, pojasnili 4.1.1 in 4.1.2

2.43. Skupna izpostavljenost je skupni znesek, za katerega bi odgovornost lahko potencialno bremenila proračun EU in izhaja iz vseh možnih dogodkov, ki bi se lahko zgodili v prihodnjih letih. Sodišče je pregledalo poročila Komisije o izpostavljenosti

proračuna EU pogojnim obveznostim³². V letnem poročilu Sodišča za leto 2019³³ so bili analizirani narava te izpostavljenosti in vzpostavljeni mehanizmi upravljanja tveganj in njegov zaključek je bil, da je skupna izpostavljenost ob koncu leta 2019 štela za vzdržno. Kot je navedeno v odstavku 2.42, sta na tveganje, ki mu je izpostavljen proračun EU, vplivali dve ključni pomembni spremembi: pridružitve instrumenta SURE leta 2020 in pridružitve instrumenta NGEU leta 2021. Komisija je v svojem najnovejšem poročilu (za leto 2020) štela raven izpostavljenosti proračuna EU ob koncu leta 2020 za vzdržno z dovolj konservativno stopnjo zaupanja. Pričakuje se, da se bo ta raven izpostavljenost v letih 2022 in 2023 ponovno povečala predvsem zaradi instrumenta NGEU (glej [sliko 2.15](#)).

Slika 2.15 – Primerjava pretekle in mogoče prihodnje skupne izpostavljenosti proračuna EU za obdobje 2022–2023



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz dokumenta [COM\(2021\) 676 Final](#) in konsolidiranega zaključnega računa EU za leto 2021

2.44. Skupna izpostavljenost se lahko razčleni na letne izpostavljenosti. Letna izpostavljenost je maksimalen znesek letnih plačil (glavnica in obresti), za katerega bi odgovornost lahko bremenila proračun EU v danem proračunskem letu, če bi bila vsa plačila za zjamčena posojila neporavnana. Leta 2021 je bila letna izpostavljenost 4,4 milijarde EUR. Komisija ocenjuje letno izpostavljenost za leto 2022 (vključno z

³² Poročilo Komisije o finančnih instrumentih, proračunskih jamstvih, finančni pomoči in pogojnih obveznostih, [COM\(2021\) 676 Final](#), *2020 Budgetary transparency report* in *Draft General Budget for 2022, Working Document, Part XI*.

³³ Glej [letno poročilo Sodišča za leto 2019](#), odstavki 2.22 do 2.34.

izpostavljenostjo v okviru mandata za zunanja posojila, *makrofinančne pomoči*, posojil Euratoma državam nečlanicam EU in finančne pomoči državam članicam) na 7 milijard EUR. V primeru, da se sprožijo jamstva, Sodišče šteje, da naj bi bilo mogoče zaradi zadostnega manevrskega prostora financirati tako raven letne izpostavljenosti iz proračuna EU (glej odstavka [2.45](#) in [2.46](#)).

Obstaja več mehanizmov za zaščito proračuna EU pred tveganji, povezanimi s pogojnimi obveznostmi

Manevrski prostor pri zgornji meji lastnih sredstev se je povečal

2.45. Leta 2021 je začel veljati nov sklep o virih lastnih sredstev³⁴, katerega namen je omogočiti več manevrskega prostora. Razpoložljivi manevrski prostor je razlika med zgornjo mejo lastnih sredstev in dejanskimi lastnimi sredstvi, ki se zberejo za financiranje načrtovane porabe v proračunu EU. Zgornja meja lastnih sredstev je najvišji skupni znesek lastnih sredstev, ki jih EU lahko zahteva od držav članic. Ta manevrski prostor je na voljo za morebitne pogojne obveznosti, ki jih je morda treba kriti iz proračuna EU.

2.46. Zgornja meja lastnih sredstev se je povečala z 1,2 % bruto nacionalnega dohodka (BND) držav članic na 1,4 %. Namen tega 0,2-odstotnega povečanja je bil predvsem upoštevati vključitev evropskih razvojnih skladov v proračun EU (glej odstavek [2.37](#)) in izstop Združenega kraljestva iz EU (zaradi katerega se je zmanjšala skupna osnova za BND EU). Povečanje omogoča tudi dodatno varnostno rezervo za primer velikih in nenadnih ekonomskih šokov, kakršen je bil tisti med pandemijo.

2.47. Zgornja meja lastnih sredstev je bila povečana še za 0,6 % na 2,0 % za kritje obveznosti instrumenta NGEU do leta 2058. To pomeni, da če v primeru sprožitve morebitne pogojne obveznosti v okviru tega instrumenta ni na voljo potrebnih sredstev v proračunu EU, se ta lahko vpokličejo iz držav članic.

³⁴ Sklep Sveta (EU, Euratom) 2020/2053.

S posrednimi osebnimi jamstvi za posojila SURE se zmanjšajo tveganja, ki jim je izpostavljen proračun EU

2.48. Za instrument SURE je bil poleg jamstva, ki ga zagotavlja proračun EU, vzpostavljen sistem posrednih osebnih jamstev, v skladu s katerim so vse države članice odgovorne za kritje tveganja, ki mu je izpostavljen proračun EU. Države članice prispevajo k skupnemu znesku posrednega osebnega jamstva sorazmerno s svojim BND.

V skupnem skladu za rezervacije so se začeli jamstveni skladi združevati leta 2021

2.49. Tveganje, ki mu je izpostavljen proračun EU, je mogoče zmanjšati z ustrezno rezerviranimi finančnimi sredstvi. V skladu s finančno uredbo³⁵ je treba vzpostaviti skupni sklad za rezervacije in določiti *dejansko stopnjo rezervacij* že na začetku večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027. Če obveznost ni izpolnjena, se iz skupnega sklada za rezervacije krijejo unovčitve jamstev, ki izhajajo iz *proračunskih jamstev* in finančne pomoči državam nečlanicam EU, preden se lahko uporabijo sredstva iz samega proračuna EU. Namen skupnega sklada za rezervacije je združiti vse jamstvene sklade EU, razen tistih za finančne instrumente, obenem pa še vedno ohraniti oddelke za vsakega od njih, da se lahko zneski povežejo s posameznim skladom. Komisija pričakuje, da bo s skupnim upravljanjem sredstev sklada za rezervacije izboljšala *učinkovitost*³⁶.

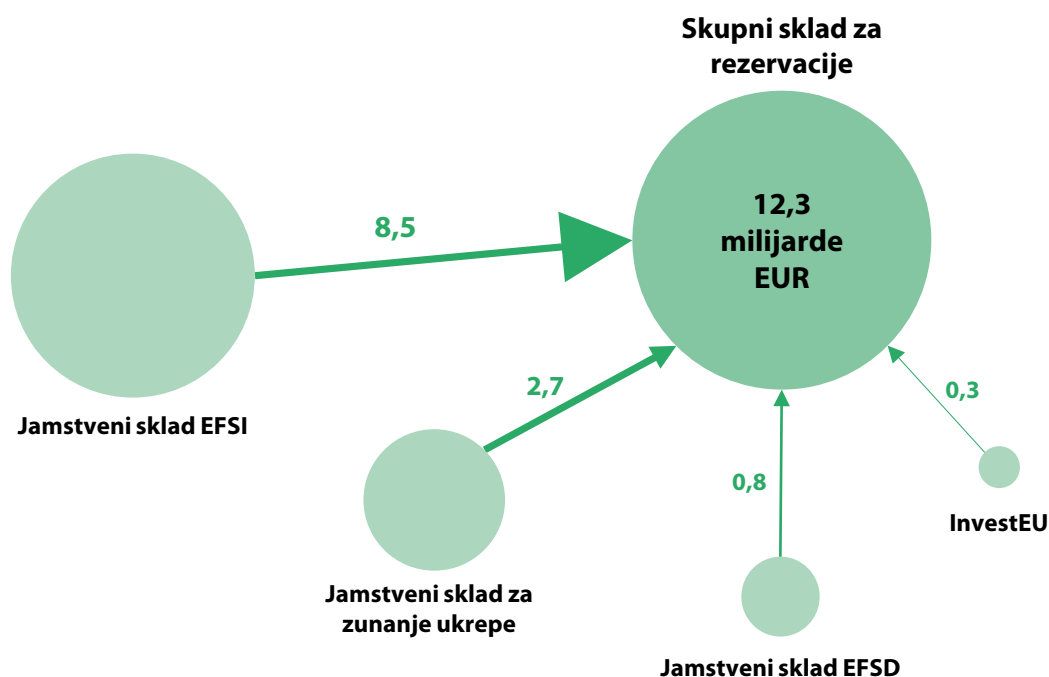
2.50. Komisija od začetka leta 2021 postopoma prenaša sredstva obstoječih jamstvenih skladov v skupni sklad za rezervacije. Do konca leta 2021 je bilo prenesenih 12,3 milijarde EUR sredstev. To vključuje jamstvene sklade prejšnjih večletnih finančnih okvirov in novi jamstveni sklad *InvestEU* v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, ki je začel delovati leta 2021 (glej [slika 2.16](#)). Najvišji predvideni znesek za skupni sklad za rezervacije je 25 milijard EUR do konca leta 2027.

³⁵ Členi 211 do 214 in 258 [Uredbe \(EU, Euratom\) 2018/1046](#).

³⁶ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o začetku delovanja skupnega sklada za rezervacije, [COM\(2021\) 88 final](#).

Slika 2.16 – Deli skupnega sklada za rezervacije ob koncu leta 2021

(v milijardah EUR)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega letnega zaključnega računa EU za leto 2021

2.51. Namen dejanske stopnje rezervacij je kar se da izboljšati skupno raven rezervacij. Ta stopnja je bila za leto 2021 in leto 2022 določena na 100 % sredstev skupnega sklada za rezervacije (12,3 milijarde EUR ob koncu leta 2021). Komisija bo v naslednjih letih upoštevala vse parametre tveganja in preverjala, ali so okoliščine take, da omogočajo določitev stopnje rezervacij, nižje od 100 %. Komisija pričakuje³⁷, da bo zaradi združitve mogoče rezervirati nekoliko nižjo raven virov za kritje tveganj, ki so neločljivo povezana z zajamčenimi posojili.

³⁷ COM(2021) 88 final, str. 3.

Zaradi vojaške agresije Rusije proti Ukrajini so tveganja za proračun EU večja

2.52. EU mobilizira sredstva iz svojega proračuna in dodaja dodatno prilagodljivost, da bi se odzvala na vojaško agresijo Rusije proti Ukrajini. Ukrepi vključujejo humanitarno in nujno pomoč za ljudi, ki bežijo pred vojno, kot je kohezijski ukrep za begunce v Evropi (CARE)³⁸, in dodatno likvidnost, namenjeno državam članicam za kritje stroškov, povezanih z vojno, kot je dodatno predhodno financiranje iz REACT-EU³⁹.

2.53. Poleg tega obstaja tveganje, da se bo zaradi vojne zmanjšala gospodarska rast EU in povečala inflacija⁴⁰. Ti dejavniki lahko na različne načine vplivajo na proračun EU, zaradi njih se lahko na primer povečajo stroški izposojanja za nepovratno podporo v okviru instrumenta NGEU ali zvišajo stroški naložb, s tem pa se poveča pritisk na proračun EU.

2.54. Vojna povzroči tudi večje tveganje, da bodo sprožene pogojne obveznosti za proračun EU. To tveganje izhaja iz jamstev, izdanih za kritje posojil državam nečlanicam EU, in obstaja nevarnost, da bodo zaradi njega obremenjena orodja EU za zmanjševanje tveganja (glej odstavke **2.45** do **2.51**). Ukrajina je imela ob koncu leta 2021 v okviru programa makrofinančne pomoči in programa Euratom neodplačana posojila v nominalni vrednosti 4,7 milijarde EUR. Poleg tega je EIB Ukrajini odobrila posojila, ki so podprta z jamstvi EU, v vrednosti 2,1 milijarde EUR. Odplačilo teh posojil bi lahko bilo zaradi vojne ogroženo.

³⁸ Uredba (EU) 2022/562 o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 223/2014 v zvezi s kohezijskim ukrepom za begunce v Evropi (CARE).

³⁹ COM(2022) 145 final.

⁴⁰ OECD, *Economic outlook*.

Zaključki in priporočila

Zaključki

2.55. Leta 2021 je bila stopnja izvrševanja obveznosti zelo nizka, znašala je 68 % skupnega razpoložljivega zneska. Zaradi poznega sprejetja sektorskih uredb v letu 2021 so nastale zamude pri uvedbi novih programov. Izvrševanje odobritev za prevzem obveznosti za sklade z deljenim upravljanjem v okviru uredbe o skupnih določbah je znašalo samo 2 %. Zato je treba 49 milijard EUR v odobritvah za prevzem obveznosti skladov z deljenim upravljanjem prenesti iz leta 2021 v leta 2022–2025. Nasprotno so bile odobritve plačil skoraj v celoti porabljene. Tako prevzete obveznosti kot izvršena plačila so bila pod zgornjo mejo večletnega finančnega okvira (glej odstavke [2.2](#) do [2.11](#)).

2.56. Med državami članicami so bile sicer še vedno precejšnje razlike, vendar se je skupna stopnja črpanja iz skladov ESI leta 2021 povečala zaradi višjih plačil v letu 2020. Konec leta 2021 je za počrpanje preostalo še 161 milijard EUR do zaključitve programov skladov ESI leta 2025. Nekaterim državam članicam je za počrpanje še vedno ostalo več kot 40 % njihovih zneskov, za katere so bile prevzete obveznosti (glej odstavke [2.12](#) do [2.16](#)).

2.57. Nova struktura proračuna omogoča Komisiji večjo prilagodljivost pri prerazporeditvah znotraj programov. Povečali sta se tako vrednost samostojnih prerazporeditev, ki jih izvede Komisija, kot prerazporeditev, za katere je potreben sklep proračunskega organa (glej odstavke [2.17](#) do [2.19](#)).

2.58. Prevzete obveznosti instrumenta NGEU so se povzpele skoraj na 144 milijard EUR, od tega je bilo državam članicam plačanih približno 54 milijard EUR. Pri hitrosti izvajanja programov, ki se financirajo iz instrumenta NGEU, so bile znatne razlike. V okviru glavnega dela tega instrumenta, tj. RRF, je 20 držav članic prejelo predhodno financiranje nepovratnih sredstev, Španija pa je prejela plačilo, ker je dosegla mejnike (glej odstavke [2.20](#) do [2.25](#)).

2.59. Konec leta 2021 so skupne neporavnane obveznosti dosegle rekordno visoko raven, znašale so 341,6 milijarde EUR. Del iz proračuna EU se je zmanjšal s 303,2 milijarde EUR ob koncu leta 2020 na 251,7 milijarde EUR ob koncu leta 2021. Če pa se upoštevajo nove neporavnane obveznosti, povezane z instrumentom NGEU, ki znašajo 89,9 milijarde EUR, se je skupni znesek neporavnanih obveznosti povečal za

38,4 milijarde EUR. Neporavnane obveznosti bodo v letu 2023 verjetno presegle 460 milijard EUR, nato pa se bodo zmanjševale, ko se bo obdobje instrumenta iztekalo (glej odstavke [2.26](#) do [2.32](#)).

2.60. Skupni znesek prevzetih obveznosti v zvezi s finančnimi instrumenti z deljenim upravljanjem v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 je znašal 21,6 milijarde EUR. Do konca leta 2020 je bilo končnim prejemnikom iz finančnih instrumentov, za katere se uporablja deljeno upravljanje, izplačane 10,3 milijarde EUR, kar je 47 % skupnega zneska prevzetih obveznosti. Med državami članicami so precejšnje razlike v tem, kako hitro so črpale sredstva v okviru teh instrumentov, pa tudi v odstotnih deležih za stroške upravljanja (glej odstavke [2.33](#) do [2.36](#)).

2.61. Instrument NDICI je nadomestil 11 prejšnjih instrumentov predhodnega večletnega finančnega okvira, pa tudi ukrepe, ki so se prej financirali iz evropskih razvojnih skladov in so bili zunaj proračuna EU (glej odstavek [2.37](#)).

2.62. Komisija še vedno ni objavila celovitega poročila o odhodkih iz proračuna EU, povezanih s COVID-19 (glej odstavka [2.38](#) in [2.39](#)).

2.63. Časa, ki je na razpolago za izvajanje skladov z deljenim upravljanjem v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, je manj kot pri prejšnjem večletnem finančnem okviru. Zaradi financiranja instrumenta NGEU in dodatnih ukrepov, ki bodo morda uvedeni zaradi vojaške agresije Rusije proti Ukrajini, se povečuje obseg tekočih izvedbenih dejavnosti. Izzivi v zvezi z upravljanjem in nadzorom teh skladov, da se zagotovita skladnost in dobro finančno poslovanje, na katere je Sodišče opozorilo lani, še obstajajo (glej odstavka [2.40](#) in [2.41](#)).

2.64. Skupna izpostavljenost proračuna EU pogojnim obveznostim se je povečala s 131,9 milijarde EUR leta 2020 na 277,9 milijarde EUR leta 2021. Dva glavna razloga za to precejšnje povečanje sta bila uvedba instrumenta NGEU in povečanje zneska posojil, zagotovljenih v okviru instrumenta SURE (glej odstavke [2.42](#) do [2.44](#)).

2.65. Tveganje za proračun EU, ki ga pomenijo pogojne obveznosti, se blaži na več načinov. Zgornja meja lastnih sredstev je bila povečana, posojila SURE so zajamčena s posrednimi osebnimi jamstvi in v skupnem skladu za rezervacije so združeni jamstveni skladi proračuna EU (glej odstavke [2.45](#) do [2.51](#)).

2.66. Zaradi vojaške agresije Rusije proti Ukrajini se bodo povečale proračunske potrebe EU, povečalo pa se bo tudi tveganje, da bodo sprožene pogojne obveznosti za proračun EU (glej odstavke [2.52](#) do [2.54](#)).

Priporočila

Priporočilo 2.1 – Neporavnane obveznosti

Komisija naj obvesti proračunski organ o dejavnikih, ki prispevajo k razvoju neporavnanih obveznosti, in ustrezno ukrepa, da bi se te dolgoročno postopoma zmanjšale.

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2023.

Priporočilo 2.2. – Vzdržnost izpostavljenosti proračuna EU

Komisija naj pozorno spremlja vedno večje tveganje, da bodo sprožene pogojne obveznosti za proračun EU v zvezi z vojaško agresijo Rusije proti Ukrajini, in po potrebi ukrepa, da zagotovi ohranjanje zadostne zmogljivosti orodij za zmanjševanje tveganja.

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2022.

Priloge

Priloga 2.1 – Izvajanje instrumenta NGEU po programih (v milijonih EUR)

Program	Skupni znesek odobritev za prevzem obveznosti v obdobju 2021–2023	Prevzete obveznosti v letu 2021	Plačila v letu 2021
Obzorje Evropa	5 412	1 772	18
Sklad InvestEU	6 074	1 745	151
Razdelek 1. Enotni trg, inovacije in digitalno	11 486	3 517	169
Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)	31 458	24 038	4 926
Evropski socialni sklad (ESS) in FEAD	19 161	15 435	2 081
<i>Razdelek 2.a. Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija</i>	<i>50 619</i>	<i>39 473</i>	<i>7 007</i>
Nepovratna sredstva mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF)	337 969	98 034	46 375
Mehanizem Unije na področju civilne zaščite (rescEU)	2 056	129	2
<i>Razdelek 2.b. Odpornost in vrednote</i>	<i>340 025</i>	<i>98 163</i>	<i>46 376</i>
Razdelek 2. Kohezija, odpornost in vrednote	390 644	137 463	53 384
Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP)	8 071	2 366	65
Sklad za pravični prehod	10 868	5	0
Razdelek 3. Naravni viri in okolje	18 939	2 371	65
Skupaj	421 070	143 525	53 618

Poglavje 3

Prihodki

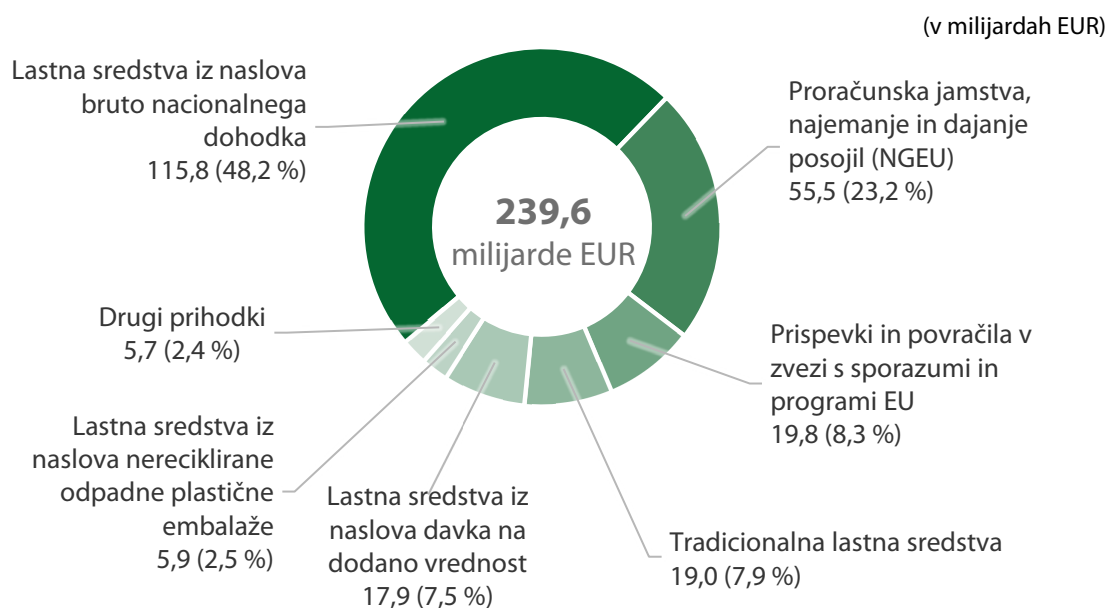
Vsebina

	Odstavek
Uvod	3.1.–3.6.
Kratek opis	3.2.–3.3.
Obseg revizije in revizijski pristop	3.4.–3.6.
Pravilnost transakcij	3.7.–3.8.
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole	3.9.–3.19.
Pri računovodstvu in upravljanju tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah so še vedno slabosti	3.10.–3.12.
Zamude pri ukrepih Komisije za izboljšanje obvladovanja tveganja, povezanega s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, in zmanjšanje izpada carin	3.13.–3.14.
Število pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi se je zmanjšalo, vendar slabosti pri njihovem upravljanju ostajajo	3.15.–3.17.
Na delo Komisije v zvezi z BND vplivajo zamude držav članic	3.18.–3.19.
Letni poročili o dejavnostih	3.20.–3.23.
Zaključek in priporočila	3.24.–3.28.
Zaključek	3.24.–3.25.
Priporočila	3.26.–3.28.
Priloge	
Priloga 3.1 – Postopek priprave izkazov tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na (pobrane in še nepobrane) dajatve, ter njihovega vnosa v zaključni račun in proračun EU	
Priloga 3.2 – 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 2021	
Priloga 3.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil	

Uvod

3.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča v zvezi s prihodki, ki zajemajo *lastna sredstva*, zunanje *namenske prejemke*, s katerimi se v glavnem financirajo odhodki *mehanizma za okrevanje in odpornost*¹, ter druge prihodke. Na [sliki 3.1](#) je prikazana razčlenitev prihodkov za leto 2021.

Slika 3.1 – Prihodki: razčlenitev za leto 2021^(*)



Prihodki za leto 2021 skupaj^(**): 239,6 milijarde EUR

^(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih *transakcij* (za podrobnejše informacije glej odstavek **11 Priloge 1.1**).

^(**) Znesek predstavlja dejanske proračunske prihodke EU. Znesek v višini 178,9 milijarde EUR v izkazu poslovnega izida je izračunan v skladu z računovodenjem na podlagi nastanka poslovnega dogodka.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2021

¹ Vključno z zneski, ki si jih je Komisija izposodila za zagotovitev nepovratne finančne podpore državam članicam v okviru instrumenta *Next Generation EU* (NGEU), ki jo bo morala EU odplačati v prihodnosti.

Kratek opis

3.2. Dve tretjini prihodkov EU (66 %) izvira iz štirih kategorij lastnih sredstev²:

- (a) **lastna sredstva iz naslova *bruto nacionalnega dohodka (BND)*** pomenijo 48,2 % prihodkov EU. Z njimi se uravnoteži proračun EU po izračunu prihodkov iz vseh drugih virov. Vsaka država članica prispeva sorazmerno s svojim BND;
- (b) ***tradicionalna lastna sredstva*** pomenijo 7,9 % prihodkov EU. Obsegajo carine za uvoz, ki jih pobirajo države članice. V proračun EU se prenese 75 % skupnega zneska, 25 % pa obdržijo države članice za kritje stroškov pobiranja;
- (c) ***lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost*** pomenijo 7,5 % prihodkov EU. Prispevki iz tega vira lastnih sredstev se izračunajo na podlagi enotne stopnje, ki se uporabi pri skupnem znesku prejemkov držav članic iz naslova DDV za vse obdavčljive dobave, deljenem s ponderirano povprečno vrednostjo DDV;
- (d) **lastna sredstva iz naslova nereciklirane odpadne plastične embalaže** pomenijo 2,5 % prihodkov EU. Uvedena so bila leta 2021 in se izračunajo z uporabo enotne stopnje za težo nereciklirane odpadne plastične embalaže, nastale v posamezni državi članici.

3.3. Zunanji namenski prejemki, ki se v glavnem nanašajo na zneske, izposojene za zagotovitev nepovratne finančne podpore državam članicam v okviru instrumenta *Next Generation EU* (NGEU), pomenijo 23,2 % prihodkov EU. Obstajajo pa tudi drugi viri prihodkov EU, zlasti so to prispevki in povračila, povezani s sporazumi in *programi* EU (8,3 % prihodkov EU), kot je prihodek v zvezi s *potrditvijo skladnosti EKJS* in *EKSRP*, ter prispevki držav nečlanic EU za programe in dejavnosti EU.

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

Obseg revizije in revizijski pristop

3.4. Sodišče je z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v **Prilogi 1.1**, pridobilo sprejemljivo zagotovilo za svoje revizijsko mnenje o prihodkih tako, da je ocenilo ključne izbrane sisteme, to pa je dopolnilo s preizkušanjem transakcij. Cilj Sodišča je bil prispevati k *izjavi o zanesljivosti*, kot je opisano v **Prilogi 1.1**. Za prihodke za leto 2021 je preučilo³:

- (a) vzorec 55 *nalogov za izterjavo*, ki jih je izdala Komisija. Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vire prihodkov;
- (b) sisteme Komisije za:
 - (i) zagotavljanje, da podatki držav članic o BND, DDV in nerecikrirani odpadni plastični embalaži pomenijo ustrezno podlago za izračun in pobiranje prispevkov v lastna sredstva⁴;
 - (ii) upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev in zagotavljanje, da imajo države članice uspešne sisteme za pobiranje pravih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, poročanje o njih in njihovo dajanje na razpolago;
 - (iii) izračun zneskov, ki nastanejo zaradi popravilnih mehanizmov za lastna sredstva;
 - (iv) upravljanje glob in kazni;
- (c) sisteme za računovodstvo in upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev v treh državah članicah (na Irskem, v Italiji in na Švedskem), izbranih na podlagi zneska carinskih dajatev, ki so jih te države zbrale, in na podlagi ocene tveganja, ki jo je izračunalo Sodišče;
- (d) zanesljivost informacij o *priljubljenosti* iz *letnih poročil o dejavnostih* GD BUDG in Eurostata.

³ Sistemi Komisije za najemanje in dajanje posojil, povezani z NGEU, niso bili del obsega revizije Sodišča. Sistemi Komisije za upravljanje dolga so podrobno pregledani v reviziji smotrnosti poslovanja, ki jo trenutno izvaja Sodišče.

⁴ Izhodišče Sodišča so bili dogovorjeni podatki o BND in usklajene osnove za 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. Sodišče je v zvezi z osnovo za nerecikrirano odpadno plastično embalažo pregledalo proces zbiranja podatkov iz napovedi, saj države članice svojih statističnih ocen za leto 2021 ne bodo predložile pred letom 2023.

3.5. Pri carinah obstaja tveganje, da jih uvozniki ne prijavijo nacionalnim carinskim organom ali pa jih prijavijo nepravilno. Dejansko pobrane uvozne dajatve bodo zato nižje od zneska, ki bi ga bilo teoretično treba pobrati. Ta razlika, znana tudi kot *izpad carin*, zajema utajene zneske, ki niso zajeti v računovodskih sistemih držav članic za tradicionalna lastna sredstva in ne spadajo v obseg revizijskega mnenja Sodišča o prihodkih. Ker pa lahko izpad carin vpliva na zneske dajatev, ki jih določijo države članice, je Sodišče letos že tretje leto zapored ocenilo ukrepe EU za zmanjšanje izpada in blažitev tveganja, da tradicionalna lastna sredstva niso popolna.

3.6. Sodišče je pri tem preučilo napredek, ki ga je Komisija dosegla pri izvajanju izboljšav, določenih v njenem carinskem akcijskem načrtu, in priporočil iz posebnega poročila Sodišča o carinskih kontrolah iz leta 2021⁵. Poleg tega je preučilo, kako Komisija spremlja izvajanje Protokola o Irski/Severni Irski⁶ v delu, ki se nanaša na carino, in njegov *učinek* na pobiranje tradicionalnih lastnih sredstev. Čeprav je v protokolu določeno, da se dajatve, pobrane za blago, uvoženo v EU prek Severne Irske, ne plačujejo v proračun EU, pa mora Združeno kraljestvo v skladu s protokolom kljub temu zagotoviti, da se za ta uvoz pravilno uporablja *carinski zakonik Unije*⁷.

⁵ Posebno poročilo 04/2021 – Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU.

⁶ Protokol o Irski/Severni Irski je sestavni del [Sporazuma](#) o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo.

⁷ Uredba (EU) št. 952/2013 o carinskem zakoniku Unije.

Pravilnost transakcij

3.7. V tem delu so predstavljena opažanja Sodišča o pravilnosti prihodkovnih transakcij. Zaključek Sodišča temelji na pravilnosti prihodkovnih transakcij, povezanih z zaključnim računom EU, ter na oceni sistemov Komisije za izračun in pobiranje prihodkov, ki jo je izvedlo Sodišče⁸. Pri preučitvi vzorca 55 nalogov za izterjavo je bilo ugotovljeno, da so bili vsi brez količinsko opredeljive *napake*.

3.8. Sodišče je ugotovilo tudi, da Komisija ni uporabila metodologije iz sklepa o virih lastnih sredstev⁹ za prerazporeditev stroškov financiranja popravka v korist Združenega kraljestva po prilagoditvah za leta 2017–2019, temveč standardno metodo za prerazporeditev drugih prihodkov (kamor se razvršča prispevek Združenega kraljestva po njegovem izstopu iz EU). Pri tem uporablja enotni razdelitveni ključ na podlagi BND držav članic, kot je bil izračunan za letni proračun za leto 2021. Zaradi tega je prišlo do manjše razlike pri prerazporeditvi stroškov med državami članicami in posledično pri izračunu njihovih prispevkov v proračun EU. To ni vplivalo na zaključek Sodišča o pravilnosti prihodkov EU.

⁸ Glej odstavek **11** v **Prilogi 1.1**.

⁹ Člen 5 [Sklepa Sveta \(EU, Euratom\) 2014/335](#) o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije v povezavi s členom 11(2) [Sklepa Sveta \(EU, Euratom\) 2020/2053](#).

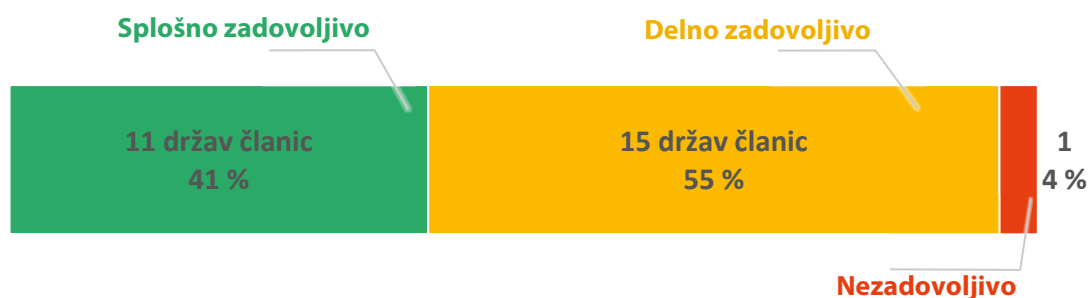
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

3.9. Sodišče je izbralo in preučilo več sistemov (glej odstavek 3.4). Opažanja v zvezi s temi sistemi sicer ne vplivajo na splošno mnenje Sodišča o pravilnosti prihodkov EU, ki je brez pridržka (glej **poglavje 1**), vendar želi Sodišče z njimi opozoriti na slabosti pri zbiranju posameznih kategorij lastnih sredstev. Poleg tega je Sodišče odkrilo slabosti pri ukrepih EU za zmanjšanje izpada carin in blaženje tveganja, da tradicionalna lastna sredstva niso popolna.

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

3.10. Komisija je leta 2021 dokončala svojo preučitev sistemov, ki jih nacionalni carinski organi uporabljajo za pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev. Ocenila je, da je zanesljivost teh izkazov na splošno zadovoljiva v 11 državah članicah, delno zadovoljiva v 15 in nezadovoljiva v eni (glej **sliko 3.2**). Na splošno je ta ocena skladna z rezultati revizije, da katerih je Sodišče prišlo letos in v prejšnjih letih. Sodišče je v letnem poročilu za leto 2020 odkrilo stalne slabosti pri pripravi izkazov tradicionalnih lastnih sredstev na Nizozemskem in priporočilo, naj država zagotovi zanesljivost teh izkazov z izboljšanjem svojega carinskega informacijskega sistema¹⁰.

Slika 3.2 – Ocena zanesljivosti izkazov tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah, ki jo je opravila Komisija



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

¹⁰ Letno poročilo za leto 2020, odstavek 3.14 in priporočilo 3.3.

3.11. Sodišče je letos preučilo to, kako tri države članice (Irska, Italija in Švedska) pripravljajo izkaze tradicionalnih lastnih sredstev (vključno z izkazom pobranih dajatev in izkazom dajatev, ki so bile določene, a še niso pobrane)¹¹, ter njihove postopke za upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev, dolgovanih proračunu EU (glej *Prilogo 3.1*). Pri pripravi izkazov na Irskem in Švedskem ni odkrilo večjih težav. Za Italijo pa je ugotovilo, da predhodno odkrite slabosti še vedno obstajajo (glej *okvir 3.1*) in med drugim vplivajo tudi na upravljanje pobranih in še nepobranih dajatev.

Okvir 3.1

Stalne slabosti v nacionalnem kontrolnem sistemu za pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev

Izkazi držav članic o tradicionalnih lastnih sredstvih morajo biti zanesljivi in dosledni, da se določijo zneski, ki se plačajo EU. Zneske, izterjane iz naslova neporavnanih carinskih dolgov, je treba evidentirati tako v izkazu pobranih dajatev kot tudi v izkazu dajatev, ki so bile določene, a še niso pobrane.

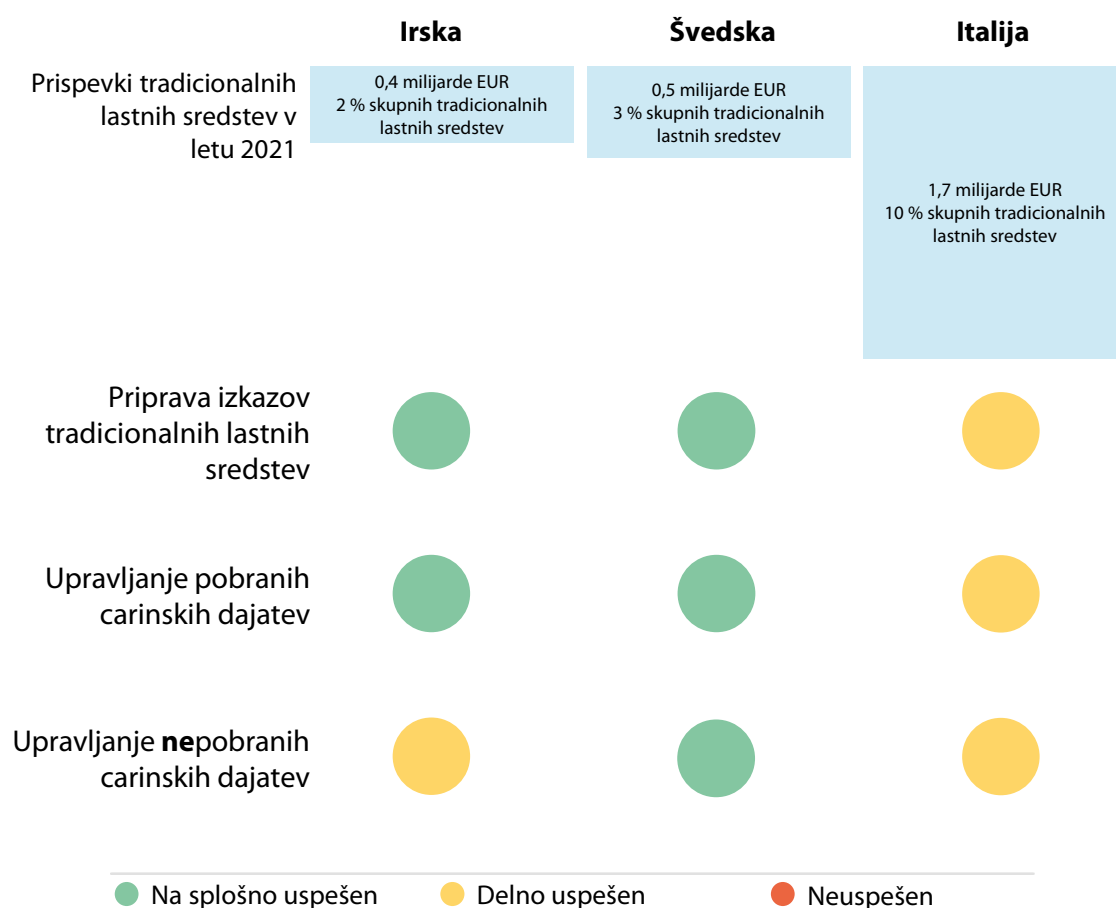
Italija od leta 2011 o tradicionalnih lastnih sredstvih ni poročala v skladu s pravili EU, saj še vedno obstajajo razlike med njenima izkazoma tradicionalnih lastnih sredstev, kar zadeva izterjane zneske. Te razlike so predvsem posledica zamud pri posodabljanju računov carinskih dajatev, ki še niso bile pobrane, z informacijami o izterjavi dolga. Italijanski organi razvijajo informacijsko rešitev in so se zavezali, da bodo te težave rešili do sredine leta 2022.

Zaradi teh in drugih neskladnosti, ugotovljenih v *revizijski sledi*, Sodišče ni moglo v celoti potrditi zanesljivosti italijanskih izjav.

¹¹ Izvedbeni sklep Komisije (EU, Euratom) 2018/194 o določitvi vzorcev za poročila o računih za upravičene zneske lastnih sredstev in obrazca za poročila o neizterljivih zneskih v višini upravičenih zneskov lastnih sredstev v skladu z Uredbo Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014.

3.12. V zvezi z načinom, kako Irska in Švedska upravljata pobrane carinske dajatve, Sodišče nima nobenih pomembnih pripomb. Vendar je tako kot v prejšnjih letih¹² odkrilo več pomanjkljivosti pri tem, kako nacionalni carinski organi upravljajo dajatve, ki še niso bile pobrane. Ugotovilo je zlasti slabosti pri tem, kako Irska in Italija upravljata izterjavo neporavnanih carinskih dolgov, ter zamude obeh držav pri dajanju izterjanih tradicionalnih lastnih sredstev na razpolago za proračun EU. Poleg tega je odkrilo slabosti pri tem, kako Italija na svojih računih upravlja pozne odpise neizterljivih dajatev. Tudi Komisija še naprej odkriva slabosti na tem področju in o njih poroča. Ocena ključnih notranjih kontrolnih sistemov držav članic za tradicionalna lastna sredstva, ki jo je opravilo Sodišče, je predstavljena na [sliki 3.3](#).

Slika 3.3 – Ocena ključnih notranjih kontrolnih sistemov za tradicionalna lastna sredstva v izbranih državah članicah



Vir: Evropsko računsko sodišče

¹² Glej na primer odstavek 3.16 letnega poročila za leto 2020, odstavek 3.9 letnega poročila za leto 2019 in odstavek 4.10 letnega poročila za leto 2018.

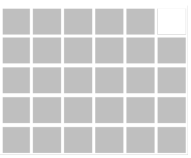
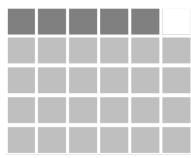
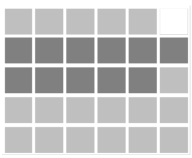
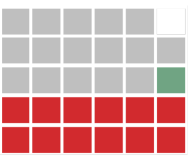
Zamude pri ukrepih Komisije za izboljšanje obvladovanja tveganja, povezanega s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, in zmanjšanje izpada carin

3.13. Carinski akcijski načrt Komisije¹³ vključuje ukrepe za izboljšanje obvladovanja tveganja, upravljanje e-trgovanja ter spodbujanje skladnosti s predpisi in enotno delujočih carinskih organov. Več ukrepov je namenjenih odpravi pomanjkljivosti, ki jih je Sodišče že poudarilo v svojih poročilih¹⁴, in prispevanju k zmanjšanju izpada carin. Sodišče je pri pregledu tega, kako Komisija izvaja načrt, pri več ukrepih ugotovilo nezadosten napredek. Ugotovilo je, da je bilo pet ukrepov stalnih, da se je 11 enkratnih ukrepov z roki po letu 2021 izvajalo ter da je pri 12 od 13 enkratnih ukrepov, ki jih je treba dokončati do konca leta 2021, prišlo do zamud (glej [sliko 3.4](#)). Komisija je na primer revizijo strategije za obvladovanje tveganja na carinskem področju preložila z junija 2021 na september 2022.

¹³ Sporočilo Komisije, Dvig carinske unije na naslednjo raven: akcijski načrt ([COM\(2020\) 581](#)), 28. september 2020.

¹⁴ Glej na primer odstavke 3.18 [letnega poročila za leto 2020](#), [Posebno poročilo 04/2021](#) in [Posebno poročilo 12/2019](#) – E-trgovanje: mnogo izzivov v zvezi s pobiranjem DDV in carinskih dajatev še ni bilo odpravljenih.

Slika 3.4 – Izvajanje carinskega akcijskega načrta s strani Komisije (stanje konec leta 2021)

Področje	Stalni ukrepi (brez roka)	Enkratni ukrepi	
		Rok po letu 2021	Rok do konca leta 2021
 Skupaj 29 ukrepov	 5	 11	 1 v skladu z načrtom 12 z zamudami
A. Učinkovitejše obvladovanje tveganj na carinskem področju, da se omogočijo učinkovitejše kontrole	 2	 2	 1
B. Upravljanje e-trgovanja	0	 3	 1
C. Krepitev in olajševanje skladnosti s predpisi	 3	 2	 9
D. Carinski organi, ki delujejo enotno	0	 4	 2

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije in revizijskega dela Sodišča

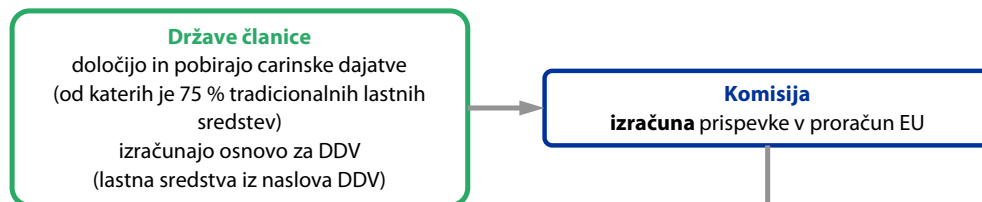
3.14. Morebitne pomanjkljivosti pri izvajanju Protokola o Irski/Severni Irski lahko pomenijo tveganje za pravilno uporabo carinskega zakonika Unije, zlasti kar zadeva carinske kontrole blaga, uvoženega v EU prek Severne Irske. To bi lahko vplivalo na znesek tradicionalnih lastnih sredstev, ki ga zberejo države članice. Da bi Komisija ta tveganja ocenila in ublažila, je začela razvijati strategijo spremljanja, vendar to delo še ni končano.

Število pridrzkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi se je zmanjšalo, vendar slabosti pri njihovem upravljanju ostajajo

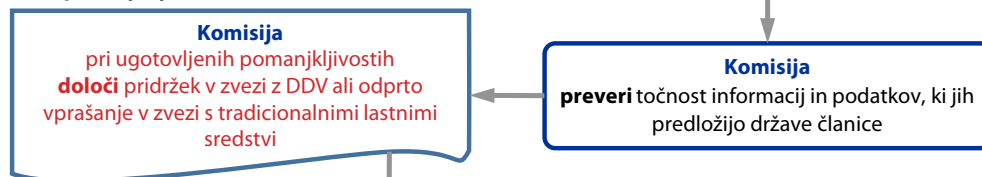
3.15. Na *sliki 3.5* je prikazan proces, ki ga Komisija uporablja za preverjanje izračuna tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah in njihovih *osnov za odmero DDV*. V *Prilogi 3.2* je pregled neodpravljenih pridrzkov in odprtih vprašanj za ugotovljene slabosti. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija izboljšala nadaljnje spremljanje, ki ga izvaja glede odprave *pridrzkov v zvezi z DDV*, katerih število se je zmanjšalo s 104 leta 2020 na 82 leta 2021 (tj. za 21 %), in glede reševanja *odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi*, katerih število se je zmanjšalo s 326 leta 2020 na 304 v letu 2021 (tj. za 7 %). To po mnenju Sodišča sicer pomeni napredek pri reševanju problemov, ki obstajajo že dlje časa, vendar osem pridrzkov v zvezi z DDV (10 % vseh pridrzkov) in 104 odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi (34 % vseh odprtih vprašanj) ostaja nerešenih že več kot pet let.

Slika 3.5 – Proces preverjanja osnov držav članic za DDV in tradicionalnih lastnih sredstev

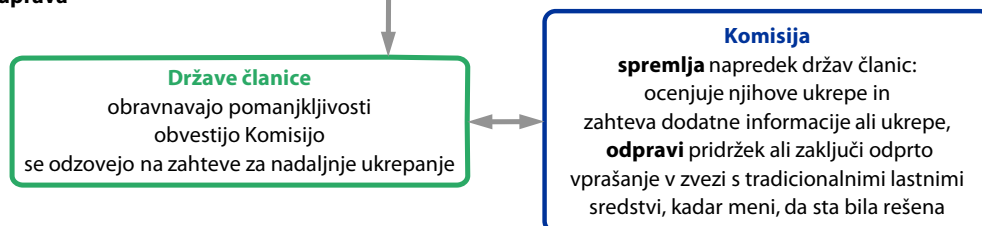
KORAK 1: izračun



KORAK 2: preverjanje in določitev



KORAK 3: nadaljnje spremljanje in odprava



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

3.16. Sodišče je pregledalo upravljanje vseh 17 pridržkov v zvezi z DDV, ki so se nanašali na slabosti pri uporabi direktive o DDV¹⁵ v državah članicah in v zvezi s katerimi je Komisija začela *postopke za ugotavljanje kršitev* ali preiskave neskladnosti. Reševanje petih pridržkov traja že dolgo. V 12 primerih (71 %) se je postopek za ugotavljanje kršitev ali preiskava že končala, vendar zadevna država članica še ni izračunala s tem povezanega finančnega učinka. Sodišče meni, da je to posledica tega, da Komisija ne uporablja skupnega pristopa k določanju rokov, v katerih morajo države članice izračunati in izvesti finančne popravke lastnih sredstev iz naslova DDV, ki izhajajo iz teh postopkov ali preiskav.

3.17. Sodišče je pri pregledu upravljanja odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi ugotovilo, da se je število odprtih dolgo nerešenih vprašanj med letoma 2019 in 2021 znatno zmanjšalo in da je Komisija posodobila svoj postopek za obravnavo rezultatov inšpekcijskih pregledov v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi. Vendar ta ni vključeval sistema za prednostno razvrščanje pomanjkljivosti držav članic. Poleg tega v okviru postopka niso bili določeni roki za nadaljnje ukrepe držav članic (glej *Prilogo 3.3*) na podlagi njihovih odgovorov. Slabosti, o katerih je Sodišče že poročalo v zvezi z zaključitvijo dolgo nerešenih odprtih vprašanj, zato še niso bile v celoti obravnavane.

Na delo Komisije v zvezi z BND vplivajo zamude držav članic

3.18. Komisija je začela nov cikel preverjanja BND, ki zajema obdobje 2020–2024. Z njim preuči, ali so postopki, ki jih države članice uporabljajo za pripravo svojih nacionalnih računov, skladni z ESR 2010¹⁶ in ali so podatki o BND zanesljivi, izčrpni in primerljivi¹⁷. Sodišče je ugotovilo, da je 18 držav članic in Združeno kraljestvo upoštevalo v zakonodaji predpisani rok, tj. 31. december 2021¹⁸, v katerem morajo Komisiji predložiti *opise virov in metod ocenjevanja BND*, v katerih so opisani njihovi postopki za zbiranje statističnih podatkov. Štiri države članice so svoje opise predložile

¹⁵ Direktiva Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost.

¹⁶ Uredba (EU) št. 549/2013 o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Evropski uniji.

¹⁷ Uredba (EU) 2019/516 o uskladitvi bruto nacionalnega dohodka po tržnih cenah.

¹⁸ Člen 3 Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2020/1546 o določitvi strukture in podrobne ureditve opisa virov in metod, ki se uporabljajo za izračun agregatov bruto nacionalnega dohodka in njihovih komponent v skladu z Evropskim sistemom računov (ESR 2010).

januarja 2022, Komisija pa je februarja 2022 izrekla splošne pridržke glede BND¹⁹ v zvezi s preostalimi petimi državami članicami²⁰. Zaradi teh pridržkov se lahko zavleče zaključitev ciklusa preverjanja BND.

3.19. Poleg tega je Sodišče v devetih državah članicah (in Združenem kraljestvu)²¹ odkrilo zamude pri obravnavi pridržkov za posamezne transakcije in/ali *horizontalnih pridržkov*²², ki se nanašajo na BND in so bili izrečeni v okviru prejšnjega ciklusa preverjanja (2016–2019) z rokom septembra 2021. Te zamude vplivajo na delo Komisije v zvezi z odpravo s tem povezanih pridržkov, ki v letu 2022 morda ne bodo zaključeni, kot je bilo načrtovano. Do konca leta 2021 je bilo odpravljenih 24 % pridržkov v zvezi z BND, ki se nanašajo na transakcije (konec leta 2020 je bilo nerešenih 38 od 157, glej *Prilogo 3.2*). Komisija je rok za obravnavo dveh od petih horizontalnih pridržkov v zvezi z BND²³ podaljšala za eno leto (do septembra 2022), in sicer zaradi pozne odobritve potrebnih smernic za države članice.

¹⁹ Komisija uporablja splošne pridržke v izjemnih primerih, kadar obstaja znatno tveganje, da finančni interesi EU ne bodo zaščiteni; na primer, kadar država članica ne predloži opisa metodologije BND v skladu z zahtevami.

²⁰ Grčija, Hrvaška, Luksemburg, Malta in Romunija.

²¹ Bolgarija, Grčija, Španija, Hrvaška, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska, Romunija in Združeno kraljestvo.

²² Pri *pridržkih v zvezi z BND* je treba izboljšati specifične postopke priprave v državah članicah.

²³ Za razliko od pridržkov, ki se nanašajo na transakcije in so izrečeni za posamezne države članice, se horizontalni pridržki uporabijo, kadar problem v zvezi z izračunom BND vpliva na vse države članice, ki morajo zaradi tega izvesti usklajeno rešitev in se pri tem dogovoriti o tehničnih vidikih z Eurostatom.

Letni poročili o dejavnostih

3.20. Informacije o pravilnosti, navedene v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2021, ki sta ju objavila GD BUDG in Eurostat, so na splošno potrdile ugotovitve in zaključke Sodišča.

3.21. Že šesto leto zapored je GD BUDG ohranil *pridržek*, da so zneski tradicionalnih lastnih sredstev, ki se prenesejo v proračun EU, netočni zaradi navedbe prenizke vrednosti tekstila in obutve, ki sta bila v obdobju 2011–2017 uvožena iz Kitajske. Pridržek je bil prvič izrečen leta 2016, ko so bile izgube tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je mogoče pripisati Združenemu kraljestvu, količinsko opredeljene na 2,1 milijarde EUR, nato pa leta 2018 razširjen na druge države članice brez količinske opredelitve. V konsolidiranem zaključnem računu Evropske unije za leto 2021 je bilo knjižene tudi 2,1 milijarde EUR obresti.

3.22. Sodišče je v svojih letnih poročilih za leti 2019 in 2020 ugotovilo, da so strategije kontrol držav članic za obravnavanje tveganja navedbe prenizke vrednosti uvoza po oceni Komisije na splošno neustrezne²⁴. Preučilo je nadaljnje spremljanje, ki ga je Komisija izvajala v zvezi s svojimi ugotovitvami v letu 2021, in ugotovilo, da še niso bila rešena vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, povezana z 22 državami članicami. Ugotovitve in zaključki Sodišča so skladni z informacijami, razkritimi s pridržkom, ki je bil izrečen v letnem poročilu GD BUDG o dejavnostih.

3.23. Sodišče Evropske unije je 8. marca 2022 objavilo svojo končno odločitev v zvezi s postopkom Komisije za ugotavljanje kršitev proti Združenemu kraljestvu. Ugotovilo je, da Združeno kraljestvo ni izpolnilo obveznosti, ki jih ima na podlagi prava EU v zvezi z lastnimi sredstvi. S svojo sodbo je potrdilo metodo Komisije za količinsko opredelitev izgub tradicionalnih lastnih sredstev na podlagi statističnih podatkov. Vendar je deloma zavrnilo izračun Komisije, in sicer zaradi negotovosti glede zneska lastnih sredstev, ki naj bi ga Združeno kraljestvo dolgovalo, in zagotovilo smernice za njegov ponovni izračun. Komisija je začela analizirati sodbo Sodišča Evropske unije in njen vpliv na svoje izračune. Svoje ocene izgub tradicionalnih lastnih sredstev zaradi sodbe še ni popravila.

²⁴ Odstavek 3.19 [letnega poročila za leto 2020](#) ter odstavek 3.14 [letnega poročila za leto 2019](#).

Zaključek in priporočila

Zaključek

3.24. Splošni revizijski dokazi kažejo, da stopnja napake na področju prihodkov ni bila pomembna. Preučeni sistemi, povezani s prihodki, so bili na splošno uspešni. Vendar so bili ključne notranje kontrole tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je Sodišče ocenilo v nekaterih državah članicah, ter upravljanje pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, preučeno na Komisiji, zaradi stalnih slabosti le delno uspešni (glej odstavke [3.10](#) do [3.12](#) in [3.15](#) do [3.17](#)).

3.25. Sodišče je ugotovilo tudi, da je prišlo do zamude pri izvajanju več ukrepov iz carinskega akcijskega načrta Komisije (glej odstavek [3.13](#)), ki prispevajo k zmanjšanju izpada carin. Ta slabost ne vpliva na revizijsko mnenje Sodišča o prihodkih, saj se ne nanaša na transakcije, povezane z zaključnim računom, temveč na tveganje, da so tradicionalna lastna sredstva nepopolna.

Priporočila

3.26. V *Prilogi 3.3* so navedene ugotovitve pregleda izvajanja dveh priporočil, ki ju je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2018. Komisija je v celoti izvedla eno priporočilo, saj je izboljšala svoja preverjanja izkazov tradicionalnih lastnih sredstev. Drugo priporočilo je bilo izvedeno večinoma, saj Komisija pri oceni tveganja ne dokumentira sistematično analize ravni tveganja posamezne države članice na podlagi rezultatov prejšnjih inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev, tudi v zvezi s pripravo računov tradicionalnih lastnih sredstev.

3.27. Sodišče je pregledalo tudi izvajanje dveh priporočil iz svojega letnega poročila za leto 2019, ki naj bi se izvedla v letu 2021 (glej *Prilogo 3.3*). Komisija je eno priporočilo izvedla deloma, drugo pa večinoma. Kar zadeva priporočilo 1a), Komisija še ni zbrala in analizirala podatkov o uvozu na ravni EU, da bi opredelila najbolj tvegane uvoznike (glej odstavek [3.13](#)). V zvezi s priporočilom 1b) Komisija zaradi zamud, s katerimi nekatere države članice zagotavljajo podatke, ki jih je treba vnesti v nadgrajen carinski informacijski sistem Surveillance III, morda ne bo pravočasno pripravila smernic o uporabi sistema za analizo podatkov. V zvezi s priporočilom 2 glej odstavek [3.17](#).

3.28. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 3.1 – Sprejeti ukrepe za zagotovitev zanesljivosti italijanskih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev

Komisija naj sprejme potrebne ukrepe (vključno s postopki za ugotavljanje kršitev, kadar je to primerno) za zagotovitev, da Italija odpravi svoje dolgoletne slabosti v računovodenju tradicionalnih lastnih sredstev. Cilj ukrepov naj bo odprava stalnih neskladij, ki vplivajo na zanesljivost izkazov države o pobranih in še nepobranih dajatvah.

Ciljni rok za izvedbo: do sredine leta 2023.

Priporočilo 3.2 – Izboljšati upravljanje pridržkov v zvezi z DDV

Komisija naj pregleda svoje postopke za upravljanje pridržkov v zvezi z DDV, da bi določila bolj usklajene in strožje roke za nacionalne organe ter povečala učinkovitost nadaljnjega spremljanja in odprave pridržkov.

Ciljni rok za izvedbo: do sredine leta 2024.

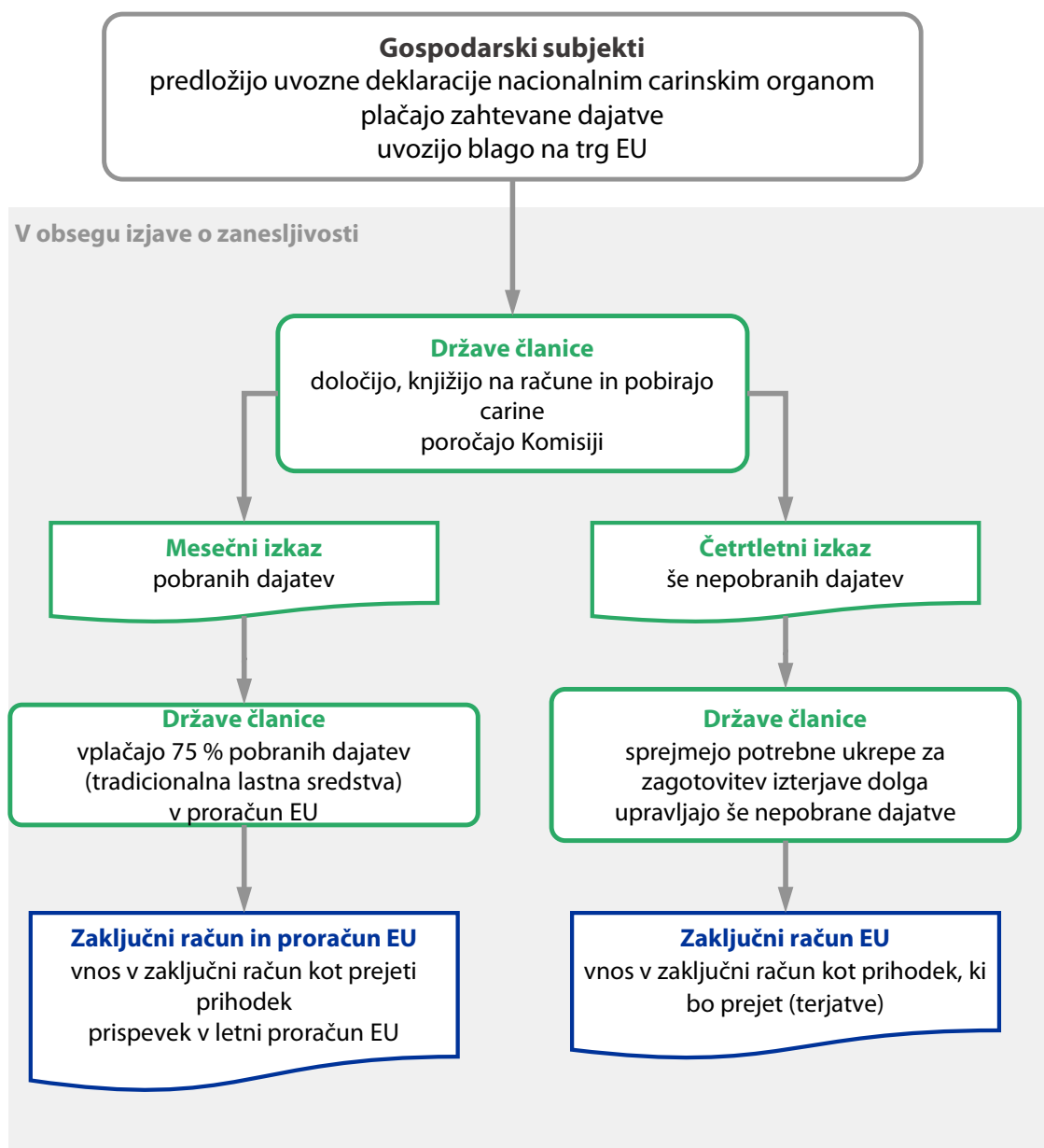
Priporočilo 3.3 – Izboljšati oceno finančnih tveganj na carinskem področju

Komisija naj s pravočasno izvedbo ustreznih ukrepov iz svojega carinskega akcijskega načrta izboljša oceno finančnih tveganj za tradicionalna lastna sredstva.

Ciljni rok za izvedbo: do izteka rokov, določenih v carinskem akcijskem načrtu.

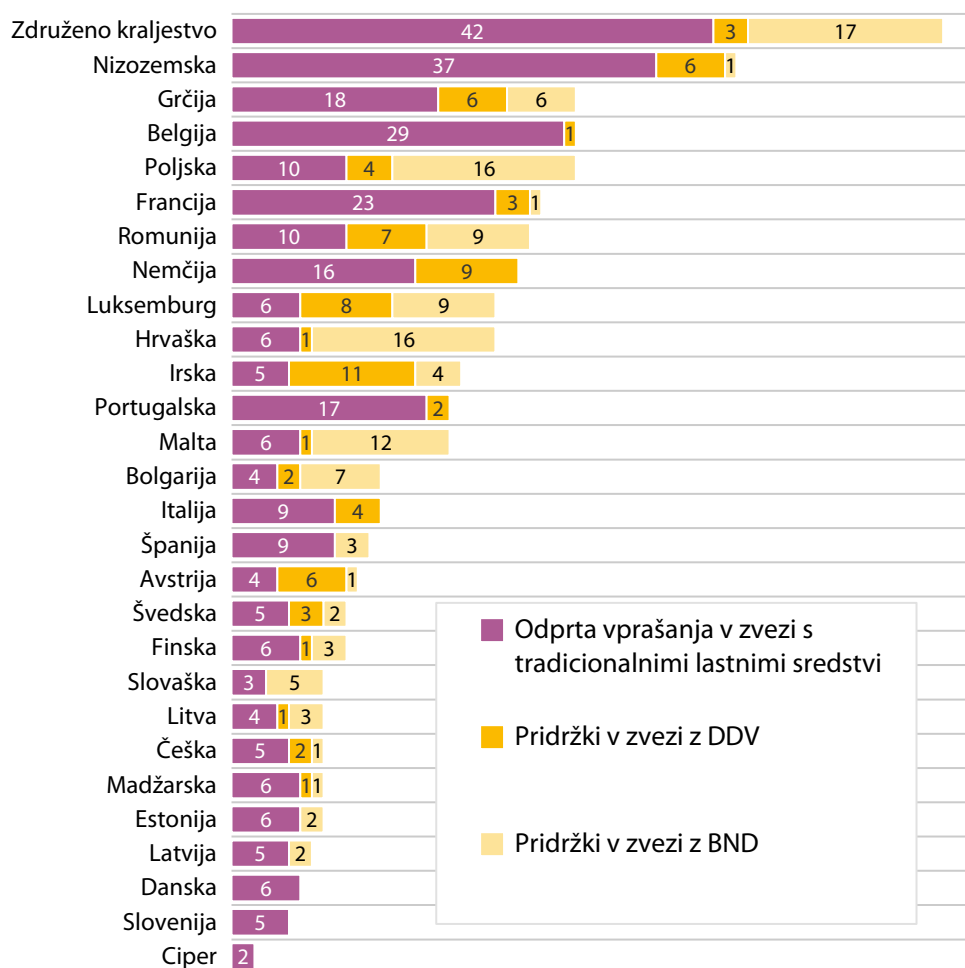
Priloge

Priloga 3.1 – Postopek priprave izkazov tradicionalnih lastnih sredstev, ki se nanašajo na (pobrane in še nepobrane) dajatve, ter njihovega vnosa v zaključni račun in proračun EU



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

Priloga 3.2 – Število neodpravljenih pridrzkov v zvezi z BND, pridrzkov v zvezi z DDV ter odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi po državah članicah na dan 31. decembra 2021



	Odperta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi	Pridržki v zvezi z DDV	Pridržki v zvezi z BND
SKUPAJ na dan 31. decembra 2021	304	82	121
SKUPAJ na dan 31. decembra 2020	326	104	157

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije²⁵

²⁵ Podatki za pridrške v zvezi z BND zajemajo samo pridrške, ki se nanašajo na transakcije, izrečene v zvezi s podatki, zbranimi od leta 2010 v okviru specifičnih sestavnih delov nacionalnih računov držav članic. Obstaja tudi pet horizontalnih pridrzkov za vsako državo članico in Združeno kraljestvo, od katerih leta 2021 nobeden ni bil odpravljen.

Priloga 3.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	Sodišče priporoča, naj Komisija: Priporočilo 1: do konca leta 2020 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.		X				
	Priporočilo 2: do konca leta 2020 poveča obseg svojih mesečnih in četrtnih 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.	X					

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Sodišče priporoča, naj Komisija: Priporočilo 1: državam članicam nudi redno podporo pri izbiranju najbolj tveganih uvoznikov za revizije po sprostitvi blaga, tako da: (a) zbere in analizira relevantne podatke o uvozu na ravni EU ter rezultate analize sporoči državam članicam (do konca leta 2021); (b) zagotovi smernice o tem, kako izvajati analizo podatkov znotraj novega sistema Surveillance III, ko bo ta delujoč (do junija 2023).			X			

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Priporočilo 2: do konca leta 2021 revidira svoje postopke tako, da: (a) uvede sistem spremljanja odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi na podlagi kvantitativnih in kvalitativnih meril, v skladu s katerimi se pomanjkljivosti, odkrite v državah članicah, razvrstijo po prednostnem vrstnem redu, ter (b) določi državam članicam roke za odpravljanje teh pomanjkljivosti, ter za nadaljnje spremljanje, vključno z izračunom zamudnih obresti in izterjavo zneskov, ki se dajo na voljo proračunu EU.		X				

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 4

Enotni trg, inovacije in digitalno

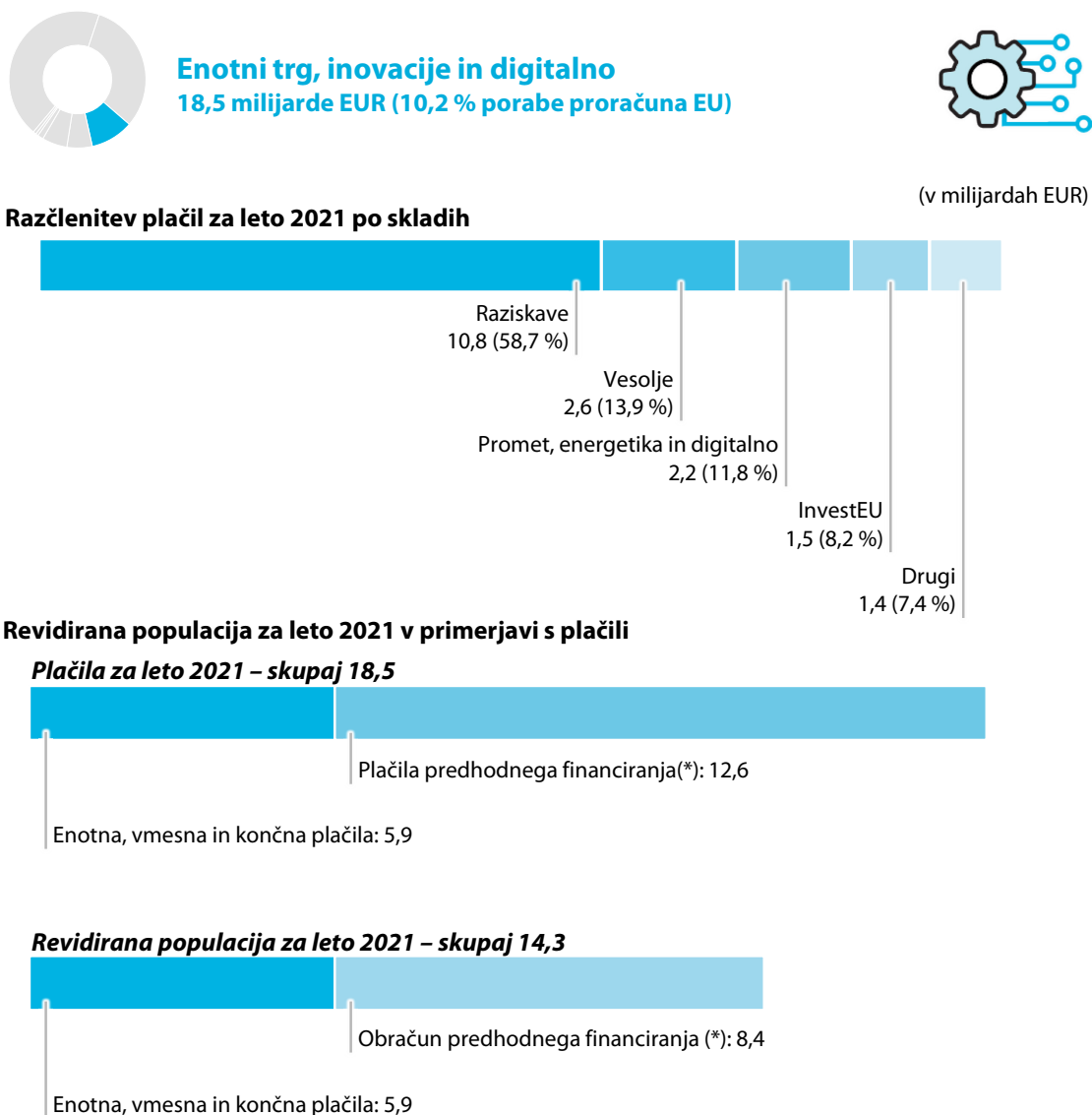
Vsebina

	Odstavek
Uvod	4.1.–4.5.
Kratek opis	4.2.–4.4.
Obseg revizije in revizijski pristop	4.5.
Pravilnost transakcij	4.6.–4.22.
Neupravičeni stroški dela še vedno pomenijo večino količinsko opredeljivih napak, ugotovljenih pri odhodkih za raziskave	4.12.–4.19.
Nepravilen izračun urnih postavk	4.13.–4.16.
Količinsko opredeljive težave pri poročanju o opravljenih urah	4.17.
Neupravičeni popravki prejšnjih obdobj poročanja in druge napake pri stroških dela	4.18.–4.19.
Zasebni subjekti, zlasti MSP in novi udeleženci na trgu, so dovzetni za napake	4.20.–4.21.
Vrste napak v drugih neposrednih stroških	4.22.
Pregled sistemov IT za nepovratna sredstva za raziskave	4.23.–4.27.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	4.28.–4.36.
Zaključek in priporočila	4.37.–4.40.
Zaključek	4.37.–4.38.
Priporočila	4.39.–4.40.
Priloga	
Priloga 4.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Enotni trg, inovacije in digitalno	

Uvod

4.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 1 večletnega finančnega okvira Enotni trg, inovacije in digitalno. Na [sliki 4.1](#) je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2021.

Slika 4.1 – Plačila in revidirana populacija



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek **12 Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za leto 2021

Kratek opis

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

4.3. Glavni program za raziskave in inovacije ostaja Obzorje 2020¹, njegov naslednik program Obzorje Evropa² in predhodnik sedmi okvirni program (7. OP)³ pa pomenita zelo majhen delež revizijske populacije Sodišča za leto 2021. Razdelek 1 večletnega finančnega okvira obsega tudi velike infrastrukturne projekte, in sicer v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope (IPE), vesoljskih programov Galileo (globalni satelitski navigacijski sistem EU), sistema EGNOS (skupna evropska geostacionarna navigacijska storitev) in evropskega programa za opazovanje Zemlje Copernicus. Vključuje sklad InvestEU, ki skupaj s programom Obzorje Evropa prejema tudi dodatna sredstva iz instrumenta *NextGenerationEU*.

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

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

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

³ Sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (za obdobje 2007–2013).

Obseg revizije in revizijski pristop

4.5. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v **Prilogi 1.1**, za leto 2021 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

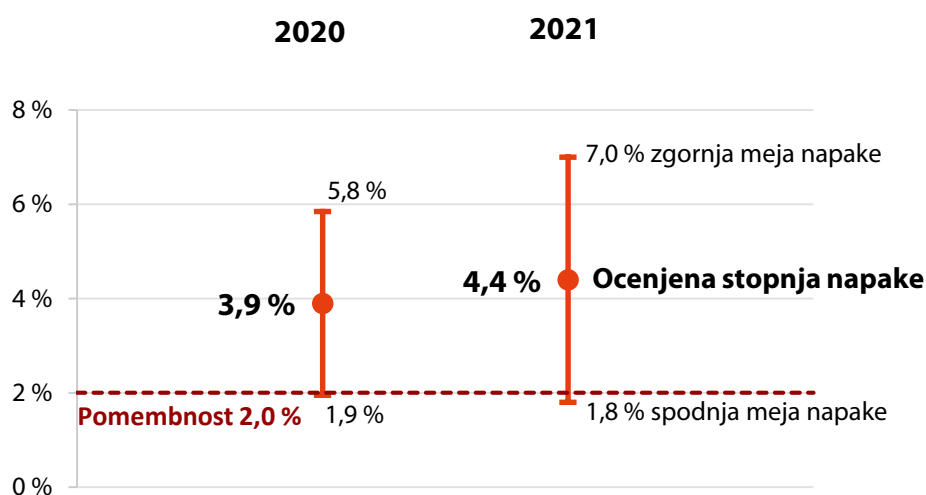
- (a) statistični reprezentativni vzorec 130 transakcij, v katerem so zajete vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sestavljalo ga je 87 transakcij s področja raziskav in inovacij (84 v okviru programa Obzorje 2020 in 3 v okviru 7. OP) ter 43 transakcij v okviru drugih programov in dejavnosti, zlasti instrumenta IPE, drugih finančnih instrumentov in vesoljskih programov. Revidirani upravičenci so bili v 21 državah članicah in šestih državah nečlanicah EU. Cilj Sodišča je bil oceniti stopnjo napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira in tako prispevati k svoji izjavi o zanesljivosti;
- (b) izbrane sisteme IT, da bi bolje spoznalo različne informacijske sisteme, ki jih je Komisija uporabljala za raziskovalne programe (zlasti zbirko programske opreme *eGrants*), in pregledalo, kako so bili vzpostavljeni tokovi informacij o upravljanju po prenosu pristojnosti z Generalnega direktorata za raziskave in inovacije (GD RTD) na Evropsko izvajalsko agencijo za raziskave (REA);
- (c) informacije o pravilnosti v letnih poročilih o dejavnostih Generalnega direktorata za ekonomske in finančne zadeve (GD ECFIN), GD RTD in agencije REA, ki so vključene v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

Pravilnost transakcij

4.6. V 55 (42 %) od 130 preučenih transakcij so bile napake. Na podlagi 38 napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo, je ocenilo, da znaša stopnja napake 4,4 %⁴ (glej [sliko 4.2](#)). Na [sliki 4.3](#) je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2021, ki jo je izračunalo Sodišče. V razčlenitvi se razlikuje med transakcijami na področju raziskav in drugimi transakcijami.

Slika 4.2 – Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak

Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak



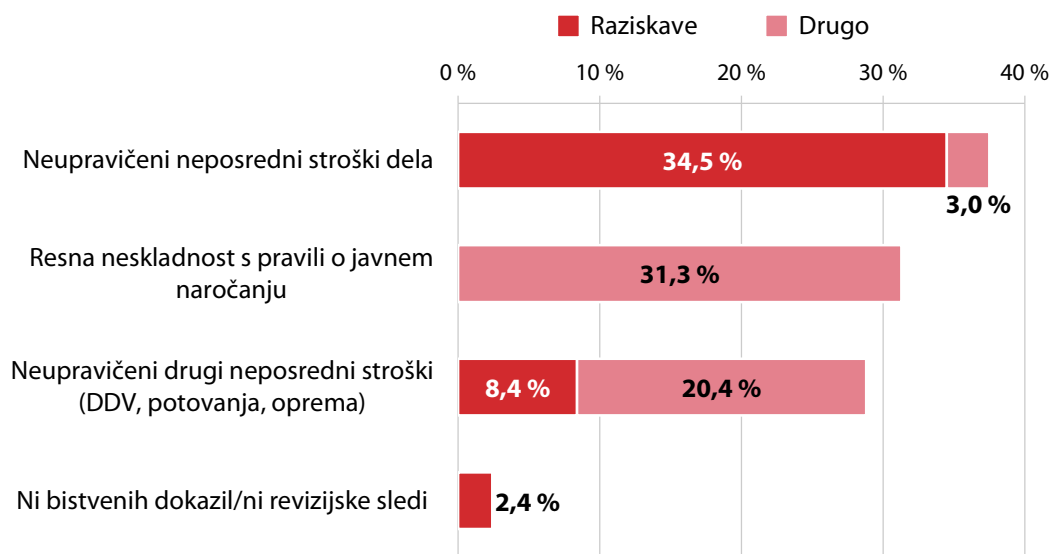
Velikost vzorca

2020	2021
133 transakcij	130 transakcij

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 1,8 % in 7,0 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

Okvir 4.3 – Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrsti napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

4.7. Program Obzorje 2020 je še naprej pomenil večino od 87 raziskovalnih projektov v vzorcu Sodišča (več kot 97 %), v katerega pa še ni bil vključen noben projekt programa Obzorje Evropa⁵. Sodišče je v zvezi s programom Obzorje 2020 že poročalo o izboljšavah v njegovi zasnovi in strategiji Komisije glede kontrol⁶. Zaradi nekaterih poenostavitev, zlasti določitve pavšalne stopnje za *posredne stroške*, je bilo olajšano sodelovanje upravičencev, možno pa je tudi zmanjšanje tveganja napak. Vendar je iz rezultatov revizijskega dela Sodišča razvidno, da se zaradi tega stopnja napake ni znižala pod 2-odstotni prag pomembnosti.

4.8. Poraba za program Obzorje 2020 in 7. OP je še vedno področje z visokim tveganjem in glavni vir napak, ki jih odkrije Sodišče. To je količinsko opredeljive napake, povezane z neupravičenimi stroški, odkrilo v 29 od 87 transakcij za raziskave in inovacije v vzorcu, kar pomeni 45 % ocenjene stopnje napake za ta razdelek v letu 2021, ki jo je izračunalo Sodišče.

⁵ Leto 2021 je bilo prvo leto izvajanja okvirnega programa Obzorje Evropa. Začetek je bil odložen, saj je bila uredba sprejeta pozneje, kot je bilo načrtovano. Do konca leta je bilo podpisanih le 19 sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev in en okvirni sporazum, izvršenih pa je bilo zelo malo plačil (predvsem predhodno financiranje).

⁶ Na primer v odstavku 5.13 [letnega poročila za leto 2018](#) in [Posebnem poročilu št. 28/2018](#) – Večina ukrepov za poenostavitev v programu Obzorje 2020 je olajšala sodelovanje upravičencev, vendar so še vedno možne izboljšave.

4.9. V zvezi z drugimi programi in dejavnostmi je Sodišče količinsko opredeljive napake odkrilo v devetih od 43 transakcij v vzorcu. Te so zajemale:

- (a) dva primera nepravilnosti v postopku javnega naročanja (enega v IPE in drugega v Agenciji Evropske unije za sodelovanje energetske regulatorjev (ACER));
- (b) dela, za katera so bili zahtevki vloženi in stroški povrnjeni dvakrat (projekt IPE, glej [okvir 4.3](#));
- (c) povračilo stroškov, ki niso bili predvideni v okvirnem sporazumu (IPE);
- (d) financiranje neupravičenega sredstva (IPE).

4.10. Komisija je uporabila popravljalne ukrepe, ki so neposredno vplivali na pet transakcij iz vzorca. Ti ukrepi so bili pomembni za njegove izračune, saj so znižali njegovo ocenjeno stopnjo napake za to poglavje za 0,2 odstotne točke. V 12 primerih količinsko opredeljivih napak, ki so jih naredili končni upravičenci, se s kontrolnimi postopki, ki jih je vzpostavila Komisija, niso preprečile ali odkrile in popravile napake, preden so bili odhodki sprejeti. Večina neodkritih napak se je nanašala na stroške dela (deset od 12 primerov). Če bi Komisija ali revizorji, ki so jih najeli upravičenci⁷, ustrezno uporabili vse informacije, ki so jih imeli, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje nižja za 1,7 odstotne točke.

4.11. V zvezi z odhodki za raziskave potrdila o računovodskih izkazih predložijo revizorji, ki jih ob koncu projekta najamejo upravičenci sami. Ta potrdila so namenjena Komisiji za lažje preverjanje, ali so stroški, prijavljeni v računovodskih izkazih, upravičeni. Vendar je Sodišče že večkrat poročalo o slabostih v teh potrdilih⁸. Letos je ugotovilo, da ne revizorji, ki so izdali potrdila, ne Komisija niso odkrili devetih od 12 primerov količinsko opredeljivih napak, ki bi jih bilo mogoče odkriti.

⁷ Eden od elementov kontrolnega sistema Komisije so potrdila o računovodskih izkazih, ki jih izdajo revizorji, ki jih najamejo upravičenci (glej odstavek [4.11](#)).

⁸ Odstavek 5.15 [letnega poročila za leto 2018](#), odstavek 4.10 [letnega poročila za leto 2019](#) in odstavek 4.11 [letnega poročila za leto 2020](#).

Neupravičeni stroški dela še vedno pomenijo večino količinsko opredeljivih napak, ugotovljenih pri odhodkih za raziskave

4.12. Pravila za prijavo stroškov dela v okviru programa Obzorje 2020 so kljub prizadevanjem za njihovo poenostavitev še vedno kompleksna, njihov izračun pa ostaja pomemben vir napak v zahtevkih za povračilo stroškov. Kot je Sodišče že poročalo v svojih preteklih letnih poročilih⁹ in Posebnem poročilu št. 28/2018, je postala v okviru programa Obzorje 2020 metodologija za izračun stroškov dela v nekaterih pogledih kompleksnejša (glej odstavka **4.14** in **4.15**), zaradi česar se je povečalo tveganje napake. Od 29 transakcij s količinsko opredeljivimi napakami v vzorcu Sodišča, ki je zajemal transakcije za raziskave, se jih je 26, tj. več kot 89 %, nanašalo na prijavo in povračilo neupravičenih stroškov dela.

Nepravilen izračun urnih postavk

4.13. Glavni vzrok za napake v 18 od 26 primerov je še vedno nepravilna uporaba metodologije za izračun stroškov dela, zlasti urnih postavk.

4.14. Upravičenci lahko prijavijo dejanske stroške za plače za tekoče proračunsko leto le, če uporabijo mesečno urno postavko. Vendar se je pri revizijah Sodišča pokazalo, da so izračuni, ki se uporabljajo za to možnost, preveč kompleksni in zato redko pravilni. Glavna težava je, da se plačila, ki nastanejo v obdobju, daljšem od enega meseca (kot sta regres in trinajsta mesečna plača), dodelijo mesecem, v katerih so bila dejansko zaslužena. Upravičenci pri tej dodelitvi pogosto naredijo napake in tako napačno izračunajo mesečne postavke.

4.15. Kot je Sodišče že poročalo v svojih preteklih letnih poročilih¹⁰, pride do napak tudi zaradi pravila, v skladu s katerim je treba uporabljati letno urno postavko iz zadnjega končnega obračunskega leta za prijavljanje stroškov, ki se nanašajo na leto poročanja, ki sledi (in ni zaključeno). Tudi v letu 2021 je ugotovilo enako.

⁹ Odstavek 5.34 letnega poročila za leto 2017, odstavek 5.16 letnega poročila za leto 2018, odstavek 4.11 letnega poročila za leto 2019, odstavek 4.13 letnega poročila za leto 2020 ter priporočilo 1 letnega poročila za leto 2017, ki še vedno ni bilo v celoti izvedeno.

¹⁰ Odstavek 4.14 letnega poročila za leto 2020 ter odstavek 4.12 letnega poročila za leto 2019.

4.16. Ostale težave, zaradi katerih so bile uporabljene nepravilne urne postavke, so bile tudi uporaba nepravilnih letnih efektivnih ur in vključitev neupravičenih elementov, kot so neupravičeni bonusi, med stroške za plače.

Količinsko opredeljive težave pri poročanju o opravljenih urah

4.17. Poleg nepravilne uporabe metodologije za izračun stroškov dela je Sodišče odkrilo 11 količinsko opredeljivih primerov, v katerih so bili zaradi slabosti pri evidentiranju opravljenih ur prijavljeni neupravičeni stroški dela. Ti so se večinoma nanašali na ure, prijavljene med odsotnostmi, prazniki in konci tedna, kot tudi na ure, zabeležene po pomoti, ure, ki niso bile zabeležene na plačilni listi (neplačane) ali niso bile utemeljene na podlagi evidenc opravljenih ur ali drugih evidenc delovnega časa. Tak primer je opisan v [okviru 4.1](#).

Okvir 4.1

Primer neupravičenih stroškov zaradi manjkajočih evidenc delovnega časa

Pri pregledu stroškov dela, ki jih je prijavilo neko MSP, je Sodišče odkrilo, da ni bilo evidenc delovnega časa ali drugih dokazov, s katerimi bi se lahko potrdilo veliko število ur, ki sta jih pri projektu zaračunala dva uslužbenca. Poleg tega je na podlagi analize pregledanih evidenc opravljenih ur za ostale uslužbence ugotovilo, da je nek uslužbenec pri projektu prijavil 225 ur, vendar v evidencah opravljenih ur ni bilo zabeleženih nobenih ur, odkrilo pa je tudi primera dveh drugih uslužbencev, za katera so bile prijavljene ure, ko sta bila na letnem dopustu. Skupaj je bilo neupravičenih 1 277 (50 %) od 2 550 ur, ki jih je preučilo Sodišče.

Neupravičeni popravki prejšnjih obdobj poročanja in druge napake pri stroških dela

4.18. Novo pravilo, ki je bilo uvedeno za program Obzorje 2020, je bila določba, da naj bi se popravki računovodskih izkazov, ki se nanašajo na urne postavke, uporabljali kot izjeme, tj. le zaradi popravljanja napake pri izračunu urnih postavk. V ostalih primerih stroškov, ki so že bili prijavljeni, ni mogoče popraviti/spremeniti (*npr. zaradi upoštevanja drugačne urne postavke po zaključku obračunskega leta*). Sodišče je odkrilo nekaj primerov, v katerih je upravičenec nepravilno popravil stroške dela, ki so bili že prijavljeni, in sicer na podlagi urnih postavk, ponovno izračunanih v obdobju poročanja, ki je sledilo zaključku obračunskega leta.

4.19. Druge napake pri stroških dela so zajemale: neupoštevanje pravila dvojne zgornje meje, uporabo teoretičnih stroškov za plače namesto dejanskih zneskov, prijavo neupravičenih mesecev v primeru uslužbencev, ki so delali izključno na določenem projektu (meseči so bili prijavljeni v celoti v primerih, ko so uslužbenci delali manj kot polovico delovnih dni), in prijavo stroškov oddaje naročil podizvajalcem kot stroškov dela. Sodišče je odkrilo tudi neupravičene stroške v zvezi z izkušenim raziskovalcem, ki je delal v okviru ukrepa Marie Skłodowske-Curie (MSCA), kot je opisano v [okviru 4.2](#).

Okvir 4.2

Primer neupravičenega izkušenega raziskovalca, ki je prejemal individualno štipendijo v okviru ukrepa Marie Skłodowske-Curie

V primeru pregledanega projekta v okviru ukrepa Marie Skłodowske-Curie izkušeni raziskovalec, ki ga je izbral in zaposlil upravičenec do nepovratnih sredstev, ni izpolnjeval pogojev za upravičenost, določenih za zadevni ukrep. V slednjih je bilo navedeno, da mora izkušeni raziskovalec na dan roka za predložitev predlogov (10. september 2015) imeti bodisi doktorat bodisi vsaj štiri leta izkušenj s polnim delovnim časom na področju raziskovanja. Raziskovalec je doktorat pridobil več kot dva meseca po navedenem roku. Na podlagi informacij, ki so bile navedene v vlogi za nepovratna sredstva ter na voljo Komisiji za oceno in Sodišču za revizijo, ni bil izpolnjen niti alternativni pogoj, saj je zadevni raziskovalec redni doktorski študij začel 1. oktobra 2011, tako da je štiri leta izkušenj na področju raziskovanj pridobil šele 30. septembra 2015, prav tako po zadevnem roku. Raziskovalec tako ne bi smel sodelovati pri razpisu in biti izbran za projekt, zato zadevni stroški štejejo za neupravičene.

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

4.20. Ena od strategij za spodbujanje evropskih raziskav je povečati udeležbo zasebnega sektorja, zlasti novih udeležencev na trgu in MSP. Več kot polovica ugotovljenih količinsko opredeljivih napak (15 od 29) je zadevala finančna sredstva za zasebne upravičence, čeprav je bilo z njimi povezanih le 44 (34 %) od 130 transakcij v vzorcu. Čeprav so MSP pomenila 14 % vzorca, je nanje odpadlo 33 % količinsko opredeljivih napak.

4.21. Poleg tega so v devetih od vseh količinsko opredeljivih primerov v zvezi z MSP posamezni revidirani zahtevki za povračilo vsebovali več napak, zaradi česar so bili prijavljeni neupravičeni stroški (en primer je opisan v okviru [4.1](#)). Iz teh rezultatov je razvidno, da so MSP bolj dovzetna za napake kot drugi upravičenci, kar je bilo potrjeno tudi z revizijami Komisije¹¹ in v prejšnjih letnih poročilih Sodišča¹².

Vrste napak v drugih neposrednih stroških

4.22. Vrste napak, ki jih je Sodišče odkrilo v drugih kategorijah stroškov, so zajemale: neupravičene stroške za opremo zaradi nepravilnega izračuna amortizacije, stroške, ki niso nastali, napake pri zahtevkih za povračilo potnih stroškov, nepravilne menjalne tečaje in račun za dela, ki je bil prijavljen dvakrat. Slednja napaka je opisana v [okviru 4.3](#).

Okvir 4.3

Stroški za dela, ki so bili prijavljeni in povrnjeni dvakrat

Sodišče je pri enem projektu IPE ugotovilo, da je upravičenec v zahtevku za povračilo stroškov za revidirano obdobje prijavil račun za dela v višini 7 681 757 EUR, ki so bili prav tako prijavljeni in povrnjeni v enem od prejšnjih obdobj poročanja. Tako so bili zadevni stroški nepravilno povrnjeni dvakrat.

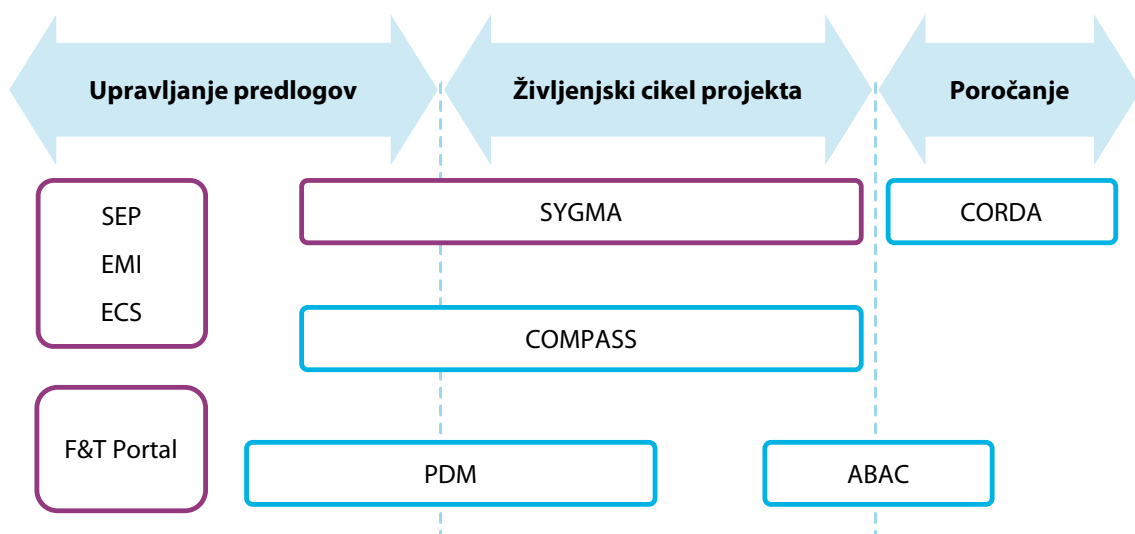
¹¹ Odstavek 4.16 letnega poročila za leto 2019.

¹² Odstavek 5.19 letnega poročila za leto 2018 in odstavek 4.16 letnega poročila za leto 2019.

Pregled sistemov IT za nepovratna sredstva za raziskave

4.23. Zbirka programske opreme *eGrants* je poslovna rešitev Komisije za upravljanje nepovratnih sredstev in strokovnjakov, v kateri so združeni sistemi, ki se uporabljajo za celoten proces, in sicer od priprave delovnega programa in razpisa prek upravljanja poteka dela v zvezi z nepovratnimi sredstvi (Compass) do upravljanja nepovratnih sredstev v njihovem celotnem življenjskem ciklu (Sygma). Ti so del različnih informacijskih sistemov, ki jih Komisija uporablja za upravljanje nepovratnih sredstev za raziskovalne programe (glej [sliko 4.4](#)).

Slika 4.4 – Integrirani sistemi IT, ki služijo kot podpora Komisiji in udeležencem projektov v vseh fazah procesa upravljanja nepovratnih sredstev



SEP: sistem za predložitev in ocenjevanje predlogov

EMI: sistem za upravljanje zunanjih strokovnjakov

ECS: sistem, v katerem zunanji strokovnjaki oddajo svoje prijave

F&T Portal: enotna vstopna točka za zunanje uporabnike v življenjskem ciklu nepovratnih sredstev

SYGMA: elektronski sistem za upravljanje nepovratnih sredstev

COMPASS: integrirani sistem poteka dela za upravljanje nepovratnih sredstev, strokovnjakov in revizije

PDM: sistem za upravljanje podatkov udeležencev

CORDA: podatkovno skladišče podatkov iz programov za raziskave in inovacije

ABAC: informacijski sistem za proračunske in računovodske operacije

Vir: Evropsko računsko sodišče

4.24. Sodišče je leta 2021 pregledalo zbirko programske opreme *eGrants*, zlasti sistema Compass in Sygma, in procesa priprave sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev ter poročanja in plačil med izvrševanjem nepovratnih sredstev. Ocenilo je tudi povezanost zbirke *eGrants* in sistema Komisije za upravljanje proračuna (ABAC). Na podlagi tega dela je skušalo temeljiteje spoznati okolje IT, ki se uporablja za upravljanje in kontrolo novega programa Obzorje Evropa.

4.25. Sodišče je na podlagi svojega omejenega pregleda ugotovilo, da so sistemi dobro integrirani v okolje IT, pri čemer se podatki in odobritve med različnimi sistemi prenašajo samodejno. Komisija v okviru programa Sygma zagotavlja orodje za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela (*Personnel Costs Wizard*) in redno spodbuja njegovo uporabo. Kljub temu orodje uporablja manj kot 10 % udeležencev. Če bi ga uporabljalo več subjektov – zlasti MSP in novih udeleženci na trgu –, bi lahko pripomoglo k zmanjšanju števila napak, ki jih Sodišče odkrije pri stroških dela.

4.26. V skladu s sedanjo pravno podlago med računovodskimi sistemi upravičencev in sistemom poročanja Sygma ni povezave. Komisija ima splošne finančne podatke o projektih, ki se zahtevajo v skladu z njenim okvirom kontrole. Vse računovodske informacije (podrobnosti na ravni računa), vključno z dokazili, se na zahtevo dajo na voljo za dodatne kontrole ali revizije. To pomeni, da ni mogoče izvajati obsežnih avtomatskih kontrol.

4.27. V zvezi s prenosom portfeljev nepovratnih sredstev z GD RTD na agencijo REA aprila 2021 je Sodišče ugotovilo, da je bil prenos zaradi zbirke *eGrants* enostavnejši. Proces je bil lažji zato, ker imajo vse sodelujoče službe Komisije dostop do istih podatkov v zbirki *eGrants* in ker ti podatki prihajajo iz istega vira.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

4.28. V letnih poročilih o dejavnostih¹³, ki jih je preučilo Sodišče, so bile opisane informacije, ki so bile na voljo v zadevnih generalnih direktoratih/izvajalskih agencijah, in na njihovi podlagi predstavljena poštena ocena finančnega poslovanja v zvezi s pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij, ki so se nanašale na odhodke razdelka 1 večletnega finančnega okvira.

4.29. V zvezi s programom Obzorje 2020 je GD RTD poročal, da bo pričakovana reprezentativna stopnja napake znašala 2,29 % za vse generalne direktorate in druge organe EU, ki upravljajo porabo EU na področju raziskav. Po upoštevanju popravnih ukrepov znaša stopnja preostale napake samo za GD RTD 1,67 %. V naknadnih revizijah, na katerih temeljijo te stopnje napake, so bila zajeta plačila, izvršena v obdobju 2014–2020. Da bi skupna revizijska služba obravnavala metodološko zadevo, ki jo je Sodišče ugotovilo v preteklosti in zaradi katere je bila stopnja napake podcenjena¹⁴, je na podlagi 1 304 revizij, zaključenih v letih 2020 in 2021, izračunala dodatek, zaradi katerega se je stopnja napake povečala za 0,37 odstotne točke, kar je bilo razkrito v letnem poročilu o dejavnostih GD RTD.

4.30. Stopnja preostale napake ob koncu leta 2021 za GD RTD kaže, da je izpolnjen pogoj, ki ga je določila Komisija¹⁵, zato v zvezi z odhodki programa Obzorje 2020 ni bil izrečen pridržek. Sporočene stopnje napake so se v letu 2021 nekoliko zmanjšale.

4.31. Ker je bilo leto 2021 prvo leto izvajanja programa Obzorje Evropa¹⁶, je bilo izvršenih le zelo malo plačil (samo predhodno financiranje v GD RTD). Zato GD RTD v letu 2021 za ta program ni poročal o ugotovljeni stopnji napake. Ciljna vrednost, ki jo je Komisija določila za stopnjo preostale napake v programu Obzorje Evropa, znaša največ 2 % do konca okvirnega programa.

¹³ GD ECFIN, GD RTD in agencija REA.

¹⁴ Stopnja napake je bila izračunana kot delež vseh sprejetih stroškov in ne zneska, ki je bil dejansko revidiran. To je pomenilo, da je bil imenovalec v izračunu napake večji, zato je bila stopnja napake podcenjena. Glej odstavek 5.34 [letnega poročila za leto 2018](#).

¹⁵ Ciljni razpon stopnje napake za program Obzorje 2020 je od 2 % do 5 %.

¹⁶ Glej opombo 5.

4.32. GD RTD je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2021 razkril 20 še neizvedenih priporočil Službe za notranjo revizijo, od katerih je pri dveh rok že potekel. Šest še neizvedenih priporočil, vključno z enim, pri katerem je rok za izvedbo že potekel, je bilo označenih kot zelo pomembnih. Zelo pomembno priporočilo, pri katerem je rok za izvedbo že potekel, se je nanašalo na zmanjšanje finančne izpostavljenosti proračuna za raziskave in inovacije, in sicer s preoblikovanjem strategije kontrol. Služba za notranjo revizijo meni, da so bili akcijski načrti za obravnavo priporočila izvedeni le delno, ukrepi za izboljšanje kakovosti dela pogodbenih zunanjih revizorjev pa še niso bili zaključeni.

4.33. Agencija REA je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za program Obzorje 2020 poročala o stopnji preostale napake v višini 1,75 %, zato tudi njej ni bilo treba izreči pridržka v zvezi s tem programom.

4.34. Služba za notranjo revizijo je v zvezi z agencijo REA ugotovila, da so bili sistemi notranjih kontrol, vzpostavljeni za procese, ki jih je revidirala, uspešni, razen na dveh področjih, na katera so se nanašala zelo pomembna priporočila, izrečena na podlagi revizije enotnega območja elektronske izmenjave podatkov Komisije (SEDIA). Zadevna priporočila so se nanašala na neustrezno varstvo osebnih podatkov ter na zapoznela ali nezadostno avtomatizirana orodja IT.

4.35. Glavni odhodki GD ECFIN v letu 2021, ki se nanašajo na razdelek 1 večletnega finančnega okvira, so (1) oblikovanje rezervacij za Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI) in program InvestEU ter (2) kapital in dividende Evropskega investicijskega sklada (EIF). Ocenjena stopnja napake, sporočena za te komponente v letu 2021, je bila 0 %, kar je posledica narave zadevnih plačil. Služba za notranjo revizijo pa je zaključila, da so bili sistemi notranjih kontrol GD ECFIN, vzpostavljeni za procese, ki jih je revidirala, uspešni.

4.36. Sodišče je za področja politike v okviru razdelka 1 večletnega finančnega okvira pregledalo informacije iz letnega poročila Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, ki se nanašajo na ocenjeno tveganje pri plačilu. Komisija je izračunala stopnjo napake za razdelek 1 večletnega finančnega okvira, ki znaša 1,3 %.

Zaključek in priporočila

Zaključek

4.37. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Enotni trg, inovacije in digitalno pomembna. Za ta razdelek večletnega finančnega okvira je bilo s preizkušanjem transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 4,4 % (glej [sliko 4.2](#)). Rezultati Sodišča kažejo, da je stopnja napake še vedno visoka za odhodke za raziskave in inovacije, ki so bili eden od glavnih virov napak, zlasti kar zadeva stroške dela.

4.38. Ocenjeno tveganje ob plačilu, kot je predstavljeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, znaša 1,3 %. Ta odstotek je tako pod pragom pomembnosti kot tudi pod razponom ocenjene stopnje napake, ki ga je izračunalo Sodišče. Zato je po mnenju Sodišča ta stopnja kljub ukrepom, ki jih je Komisija že sprejela, še vedno podcenjena.

Priporočila

4.39. V [Prilogi 4.1](#) so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnih poročilih za leti 2019 in 2020 in ki jih je bilo treba izvesti do konca leta 2021¹⁷. Komisija je tri priporočila izvedla v celoti, enega pa večinoma.

4.40. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

¹⁷ V zvezi s priporočili, ki jih je Sodišče dalo v [letnem poročilu za leto 2018](#), je bilo treba ukrepati do konca leta 2020. Zato je Sodišče njihovo izvajanje preverilo v [letnem poročilu za leto 2020](#).

Priporočilo 4.1

Komisija naj zelo spodbuja uporabo programa *Personnel Costs Wizard* (glej odstavek 4.25) (ki je na voljo na portalu za udeležence), zlasti pri nekaterih kategorijah upravičencev, ki so bolj dovzetni za napake, kot so MSP in novi udeleženci na trgu (za nepovratna sredstva iz programov Obzorje 2020 in Obzorje Evropa).

Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2023 (Obzorje 2020) in sredina leta 2024 (Obzorje Evropa).

Priporočilo 4.2

Komisija naj izda smernice za upravičence o posebnostih, na podlagi katerih se program Obzorje Evropa razlikuje od programa Obzorje 2020 in podobnih programov, pri čemer naj se osredotoča na vidike upravičenosti.

Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2023.

Priporočilo 4.3

Komisija naj v zvezi s programom Obzorje 2020 izboljša obstoječe predhodne kontrole, da bi se z njimi ugotovili in odpravili morebitni neupravičeni popravki stroškov dela, ki jih predložijo upravičenci po ponovnem izračunu urnih postavk.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2022.

Priporočilo 4.4

Komisija naj nadalje izboljša smernice, naslovljene na neodvisne revizorje, ki jih za pripravo potrdil o računovodskih izkazih najamejo upravičenci, da bi se zmanjšalo veliko število slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo pri revizijah teh potrdil.

Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2023.

Priporočilo 4.5

Komisija naj v zvezi z naslednjim raziskovalnim programom v skladu z razvijajočimi se poslovnimi potrebami preuči izvedljivost razširitve funkcij za oceno tveganja in samodejne preglede v zbirki programske opreme *eGrants*, npr. z uporabo drugih razpoložljivih virov podatkov, da bi se v digitalni obliki dali na voljo dodatni ključni podatki v podporo potrditvi skladnosti.

Ciljni rok za izvedbo: za naslednji večletni finančni okvir.

Priloga

Priloga 4.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Enotni trg, inovacije in digitalno

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Sodišče priporoča, naj Komisija do sredine leta 2021 izvede ukrepe, navedene v nadaljevanju. Priporočilo 1: Komisija naj izvaja bolj ciljno usmerjene preglede zahtevkov MSP za povračilo stroškov in okrepi svojo informacijsko kampanjo o pravilih financiranja v okviru programa Obzorje 2020, pri čemer naj tem pomembnim upravičencem namenijo poseben poudarek.	x					

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Sodišče priporoča, naj Komisija do leta 2021 izvede ukrepe, navedene v nadaljevanju. Priporočilo 2: Komisija naj izvede kampanjo, da bi vse upravičence programa Obzorje 2020 opozorila na pravila za izračun in prijavo stroškov dela, pri čemer naj posebno pozornost nameni vrstam napak, opisanih v odstavkih 4.11 do 4.15 tega poglavja.	x ¹⁸					

¹⁸ Komisija je začela izvajati komunikacijske kampanje, namenjene izboljšanju izračuna stroškov dela, povezanega z nepovratnimi sredstvi v okviru programa Obzorje 2020, vendar slabosti še vedno obstajajo (glej odstavke [4.12](#) do [4.19](#)). Komisija je razvila program *Personnel Costs Wizard* za usmerjanje upravičencev, vendar ga uporablja le 10 % udeležencev (glej odstavek [4.25](#)).

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Sodišče priporoča, naj Komisija do sredine leta 2021 izvede ukrepe, navedene v nadaljevanju. Priporočilo 4: Za program Obzorje 2020 Komisija naj obravnava opažanja, ki jih je izrazilo Sodišče na podlagi svojega pregleda naknadnih revizij, in sicer glede dokumentacije, doslednosti pri vzorčenju in kakovosti revizijskih postopkov. Komisija naj v zvezi s tretjim krogom revizij, ki jih po pogodbi izvedejo zunanji izvajalci, sprejme ustrezne ukrepe za zagotovitev, da so revizorji v celoti seznanjeni s pravili programa Obzorje 2020, in preveri kakovost njihovega dela.	x ¹⁹					
2020	Sodišče priporoča, naj Komisija do leta 2021 izvede ukrepe, navedene v nadaljevanju. Priporočilo 2: Komisija naj izvede ukrepe za zmanjšanje stopnje napake za program Obzorje 2020, vključno z rednim pregledovanjem glavnih vzrokov za napake v računovodskih izkazih, zagotavljanjem smernic o kompleksnih zadevah, kot so pravila o oddajanju naročil podizvajalcem, in izvajanjem informacijskih kampanj.		X				

Vir: Evropsko računsko sodišče

¹⁹ Sodišče bo uspešnost teh ukrepov preverilo v prihodnjih letih.

Poglavje 5

Kohezija, odpornost in vrednote

Vsebina

	Odstavek
Uvod	5.1.–5.13.
Kratek opis	5.2.–5.6.
Cilji politike in instrumenti porabe	5.2.
Upravljanje skladov	5.3.–5.6.
Obseg revizije in revizijski pristop	5.7.–5.13.
Pravilnost transakcij, letnih poročil o dejavnostih in drugih ureditev upravljanja	5.14.–5.65.
Rezultati preizkušanja transakcij in pregleda ali ponovne izvedbe revizijskega dela, ki jih je opravilo Sodišče	5.15.–5.39.
Neupravičeni stroški	5.18.–5.23.
Neupravičeni projekti	5.24.–5.28.
Kršenje pravil notranjega trga	5.29.–5.37.
Odsotnost bistvenih dokazil	5.38.–5.39.
Ocena dela revizijskih organov, ki jo je opravilo Sodišče	5.40.–5.52.
Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih	5.53.–5.65.
Zaključek in priporočila	5.66.–5.78.
Zaključek	5.66.–5.74.
Priporočila	5.75.–5.78.
Priloge	
Priloga 5.1 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah in regijah	
Priloga 5.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Kohezija, odpornost in vrednote	

Uvod

5.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 2 *večletnega finančnega okvira* Kohezija, odpornost in vrednote. Na [sliki 5.1](#) je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2021. Dodatna pojasnila v zvezi z revidirano populacijo za leto 2021 so v odstavku [5.9](#).

Slika 5.1 – Plačila in revidirana populacija

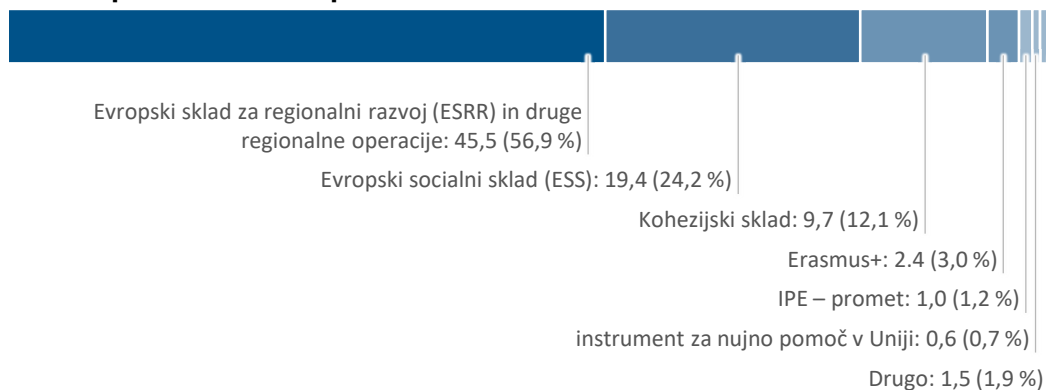


Kohezija, odpornost in vrednote
80,1 milijarde EUR (44,1 % porabe proračuna EU)



Razčlenitev plačil za leto 2021 po skladih

(v milijardah EUR)

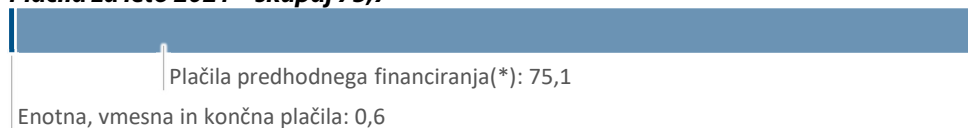


Revidirana populacija za leto 2021 v primerjavi s plačili

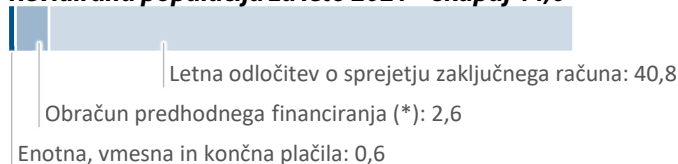
Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

(v milijardah EUR)

Plačila za leto 2021 – skupaj 75,7

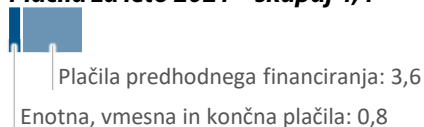


Revidirana populacija za leto 2021 – skupaj 44,0

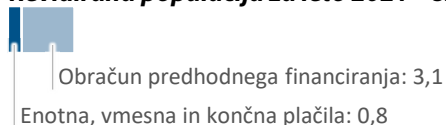


Odpornost in vrednote

Plačila za leto 2021 – skupaj 4,4



Revidirana populacija za leto 2021 – skupaj 3,9



(*) Zneski plačil za podrazdelek 2a zajemajo 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 2021. V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnosti glej odstavka **12 in 13 Priloge 1.1**) ta plačila štejejo za predfinanciranje, zato niso bila vključena v populacijo, ki jo je Sodišče revidiralo za letno poročilo za leto 2021. Sodišče jih bo v revidirano populacijo vključilo v tistem letu, v katerem bo Komisija sprejela ustrezne zaključne račune (npr. pri izjavi o zanesljivosti za leto 2022 bodo upoštevana plačila, ki se nanašajo na obračunsko leto 2020/2021).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2021

Kratek opis

Cilji politike in instrumenti porabe

5.2. Poraba v okviru tega razdelka je osredotočena na zmanjševanje razvojnih razlik med različnimi državami članicami in regijami EU¹ (podrazdelek 2a) ter na ukrepe za podporo in zaščito vrednot EU, s čimer bo EU postala odpornejša na sedanje in

¹ Glej člene 162 in 174 do 178 *Pogodbe o delovanju Evropske unije* (str. 73, 81 in 82).

prihodnje izzive (podrazdelek 2b). Za doseganje teh ciljev se uporabljajo naslednji skladi in instrumenti²:

(a) podrazdelek 2a (ekonomska, socialna in teritorialna kohezija):

- *Evropski sklad za regionalni razvoj* (ESRR), ki je namenjen odpravljanju glavnih regionalnih neravnovesij s finančno podporo raziskavam in inovacijam, digitalni agendi, malim in srednjim podjetjem ter nizkoogljičnemu gospodarstvu,
- *Evropski socialni sklad plus* (ESS+), katerega cilj je doseči visoko stopnjo zaposlenosti, pravično socialno zaščito ter usposobljeno in odporno delovno silo, pa tudi vključujoče in povezane družbe kot enega od osrednjih dejavnikov pri izkoreninjenju revščine; za programsko obdobje 2021–2027 ESS+ vključuje *pobudo za zaposlovanje mladih*, *Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim* in *Program EU za zaposlovanje in socialne inovacije*, ki so bili prej ločeni,
- *Kohezijski sklad*, s katerim se zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja financirajo okoljski in prometni projekti v državah članicah z *BND* na prebivalca, ki je nižji od 90 % povprečja EU,
- prispevek iz Kohezijskega sklada za *Instrument za povezovanje Evrope (IPE)*, s katerim se financirajo projekti, ki so del *vseevropskih omrežij*³;

(b) podrazdelek 2b (odpornost in vrednote):

- *Erasmus+*, ki podpira izobraževanje, usposabljanje, mladino in šport v Evropi s spodbujanjem učne mobilnosti ter neformalnega in aktivnega udejstvovanja mladih,
- več manjših shem, vključno s programom *Ustvarjalna Evropa* in programom *Državljeni, enakost, pravice in vrednote*, ter specifični instrumenti, vzpostavljenimi za spodbujanje gospodarskega okrevanja v EU po pandemiji COVID-19, kot sta *program EU za zdravje in instrument za nujno pomoč v Uniji*.

Upravljanje skladov

5.3. Večino odhodkov v tem razdelku pomenijo skladi kohezijske politike (ESRR, Kohezijski sklad in ESS), ki se izvajajo na podlagi *deljenega upravljanja*. Države članice

² Sodišče o odhodkih *mehanizma za okrevanje in odpornost (RFF)* za leto 2021 poroča v **poglavju 10**.

³ [Uredba \(EU\) 2021/1153](#) o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope.

predložijo večletne *operativne programe* za celotno obdobje večletnega finančnega okvira. Komisija operativne programe odobri, nato pa si odgovornost za njihovo izvajanje delijo Komisija (Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL) ter Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (GD REGIO)) in države članice. *Upravičenci* prejmejo povračilo prek organov v državi članici, EU pa sofinancira upravičene stroške za operacije, ki so bile odobrene v skladu s pogoji operativnega programa. *Organi upravljanja* izvajajo preverjanja za preprečitev, da bi se neupravičeni odhodki potrdili Komisiji. Njihova upravljavska vloga je ključna za zagotavljanje pravilnosti porabe za kohezijo.

5.4. Namen okvira kontrol in zagotovil za porabo v okviru deljenega upravljanja⁴ je zagotoviti, da *stopnja preostale napake*⁵ v zaključnem računu operativnega programa ostaja pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, določenim v veljavni uredbi⁶. Zaradi zagotovitve, da zaključni računi, ki jih je treba po tem, ko jih preverijo organi upravljanja, potrditi Komisiji, ne vsebujejo pomembne stopnje nepravilnosti, okvir kontrol in zagotovil zajema naslednje tri elemente:

- delo, ki so ga opravili *revizijski organi* v zvezi z odhodki, vključenimi v zaključne račune. Rezultat tega dela je *letno poročilo o kontrolah*, ki ga države članice predložijo Komisiji kot del *svežnja zagotovil*. Poročilo vsebuje stopnjo preostale napake za operativni program (ali skupino operativnih programov) in revizijsko mnenje o pravilnosti prijavljenih odhodkov ter uspešnem delovanju sistemov upravljanja in kontrol,

⁴ Sodišče je vse podrobnosti o okviru kontrol in zagotovil za evropske strukturne in investicijske sklade v programskem obdobju 2014–2020, vključno s časovnim načrtom, navedlo v svojem [letnem poročilu za leto 2017](#) (odstavki 6.5–6.15) in [letnem poročilu za leto 2018](#) (slika 6.1).

⁵ 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.

⁶ Člen 28(11) [Uredbe \(EU\) št. 480/2014](#) 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.

- letno sprejetje zaključnih računov, ki ga opravi Komisija. V ta namen Komisija izvede predvsem administrativne preglede, osredotočene na popolnost in točnost, da lahko sprejme zaključne račune in sprostí znesek v višini 10 %, ki je bil prej zadržan kot jamstvo⁷,
- dokumentacijske preglede vseh svežnjev zagotovil in izbranih *revizij skladnosti* v državah članicah, ki jih izvede Komisija. Komisija te preglede opravi, da bi prišla do zaključka o stopnjah preostale napake, o katerih poročajo revizijski organi, in jih potrdila. O teh stopnjah in o tehtanem povprečju, ki se uporablja kot ključni kazalnik smotrnosti, poroča v svojih *letnih poročilih o dejavnostih* za naslednje leto.

5.5. Postopek pred *zaključkom* operativnih programov iz programskega obdobja 2007–2013 je bil zelo primerljiv s postopkom iz odstavka **5.4**.

5.6. Financiranje EU v okviru programov, ki se ne izvajajo z deljenim upravljanjem, se izplačuje v obliki *nepovratnih sredstev*, javnih naročil in nagrad, upravlja pa se neposredno s strani generalnih direktorátov Komisije⁸ ali posredno s podporo partnerskih organizacij ali drugih organov.

Obseg revizije in revizijski pristop

5.7. Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni izjavi o zanesljivosti, kot je opisano v **Prilogi 1.1**, in opraviti oceno pravilnosti odhodkov v razdelku 2 večletnega finančnega okvira kot celote in odhodkov v okviru skladov kohezijske politike (podrazdelek 2a). Glede slednjega je Sodišče želelo oceniti tudi, koliko se je mogoče opirati na delo revizijskih organov in Komisije.

5.8. Sodišče uporablja revizijski pristop in metode, opisane v **Prilogi 1.1**, zato je za leto 2021 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

- statistični reprezentativni vzorec 243 *transakcij*, v katerem so zajete vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Cilj Sodišča je bil oceniti stopnjo *napake* za razdelek večletnega finančnega okvira in prispevati k

⁷ Glej člen 130 **Uredbe (EU) št. 1303/2013**, v skladu s katerim je dovoljeno povrniti samo 90 % vmesnih plačil.

⁸ GD EMPL, GD CNECT, GD EAC, GD SANTE, GD JUST, GD ECHO in Evropska izvajalska agencija za podnebje, infrastrukturo in okolje (CINEA) pod nadzorom GD MOVE v zvezi z odhodki v populaciji Sodišča za leto 2021.

izjavi o zanesljivosti. Kar zadeva sklade kohezijske politike, je vzorec zajemal 217 transakcij, za katere so bili odhodki potrjeni v svežnjih zagotovil in zaključitev (vključno z 213 transakcijami, ki jih je predhodno preveril revizijski organ), ter osem *finančnih instrumentov* (podrazdelek 2a). Vzorec je vključeval tudi 18 transakcij, ki jih je neposredno ali posredno upravljala Komisija (štiri iz podrazdelka 2a in 14 iz podrazdelka 2b),

- delo, ki so ga opravili revizijski organi za potrditev informacij v 33 svežnjih zagotovil/zaključitev, povezanih z 213 transakcijami, ki so jih prej preverili,
- delo Komisije pri pregledu in potrditvi stopenj preostale napake, o katerih se je poročalo v svežnjih zagotovil za obdobje 2014–2020, in njeno revizijsko delo v zvezi z vidiki teh svežnjev, povezanimi s pravilnostjo,
- informacije o pravilnosti, ki so bile navedene v letnih poročilih GD EMPL in GD REGIO o dejavnostih ter nato vključene v *letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*.

5.9. Populacija, ki jo je revidiralo Sodišče (47,9 milijarde EUR), je zajemala predvsem odhodke iz obdobja 2014–2020, ki so bili vključeni v sprejete zaključne račune, predložene v svežnjih zagotovil za obračunsko leto 2019/2020 (402 operativna programa v skupni vrednosti 40 milijard EUR). Vključevala je tudi odhodke za obdobje 2007–2013 v okviru 18 operativnih programov, ki jih je Komisija zaključila ali delno zaključila⁹ v letu 2021 (776 milijonov EUR). Komisija še ni odobrila operativnih programov za obdobje 2021–2027 in do konca leta 2021 ni izvršila nobenih plačil za to obdobje¹⁰.

5.10. Sodišče je vzorec 217 transakcij z odhodki, potrjenimi v svežnjih zagotovil in zaključitev, obdelalo v dveh fazah. Najprej je izbralo 33 svežnjev (31 iz programskega obdobja 2014–2020 in dva iz programskega obdobja 2007–2013), ki so zajemali 44 operativnih programov. Iz teh svežnjev je Sodišče nato za vzorec izbralo transakcije, ki so jih revizijski organi pred tem že preverili.

⁹ Če so vprašanja s pomembnim učinkom še vedno nerešena, Komisija poravna samo nesporni znesek. Preostali znesek se poravna, operativni program pa zaključi, ko so rešene vse zadeve.

¹⁰ Glej odstavke **2.6–2.8**.

5.11. Države članice so o izplačilih iz finančnih instrumentov za obračunsko leto 2019/2020 poročale v okviru 108 operativnih programov (2,1 milijarde EUR). Zato je Sodišče pripravilo dodaten vzorec, sestavljen iz osmih finančnih instrumentov iz obdobja 2014–2020, iz katerih so bila izvršena plačila *končnim prejemnikom* ali v njihovo korist. Tako je preučilo 50 posojil in 21 *kapitalskih naložb*.

5.12. Poleg tega je Komisija v letu 2021 izplačala ali obračunala 5 milijard EUR za programe, ki so pod njenim *neposrednim ali posrednim upravljanjem*, vključno s 3,9 milijarde EUR odhodkov iz podrazdelka 2b. Sodišče je preučilo vzorec 18 transakcij, financiranih iz instrumenta za nujno pomoč v Uniji, prispevka Kohezijskega sklada za IPE ali programov Državljeni, enakost, pravice in vrednote, Ustvarjalna Evropa ali Erasmus+.

5.13. V *Prilogi 5.1* je razčlenitev vzorca transakcij, ki ga je uporabilo Sodišče, in odkritih *količinsko opredeljivih napak* v 27 državah članicah in Združenem kraljestvu za podrazdelek 2a za obdobje 2014–2020.

Pravilnost transakcij, letnih poročil o dejavnostih in drugih ureditev upravljanja

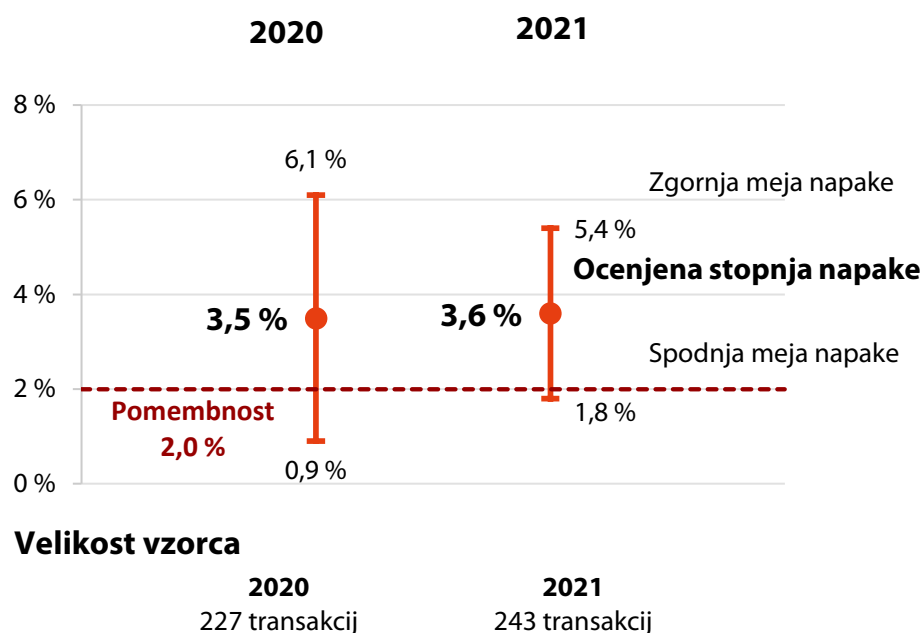
5.14. Ta del poglavja sestavljajo trije oddelki. V prvem je obravnavano preizkušanje letošnjega vzorca 243 transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, da bi zagotovilo vpogled v glavne vire napake. V drugem je obravnavana ocena dela revizijskih organov, ki jo je izvedlo Sodišče, v tretjem pa delo Komisije. Zaključki Sodišča o informacijah o pravilnosti porabe na področju kohezije, ki so navedene v letnih poročilih dveh pristojnih generalnih direktorátov o dejavnostih in letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna, temeljijo na ugotovitvah Sodišča iz teh treh oddelkov.

Rezultati preizkušanja transakcij in pregleda ali ponovne izvedbe revizijskega dela, ki jih je opravilo Sodišče

5.15. Sodišče je v 243 preučenih transakcijah odkrilo in količinsko opredelilo 30 napak, ki so se vse nanašale na podrazdelek 2a. Upoštevalo je tudi 56 količinsko opredeljivih napak, ki so jih pred tem že odkrili revizijski organi, in popravke, ki jo jih izvedli *organi, pristojni za programe* (v skupni vrednosti 458 milijonov EUR za obe programske obdobji skupaj), ter ocenilo, da stopnja napake za razdelek 2 večletnega finančnega okvira znaša 3,6 %¹¹ (glej [sliko 5.2](#)).

¹¹ Ocenjena stopnja napake, izračunana samo za podrazdelek 2a, znaša 4,1 % (spodnja meja napake: 2,1 %, zgornja meja napake: 6,1 %).

Slika 5.2 – Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak

Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak

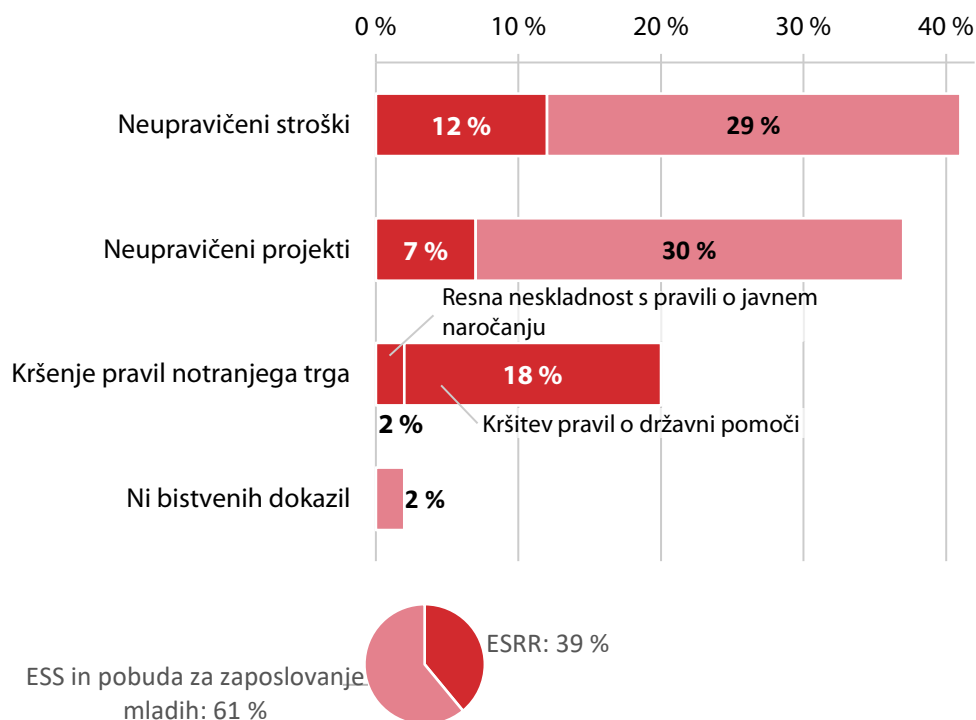
Vir: Evropsko računsko sodišče

5.16. Količinsko opredeljive napake, o katerih so poročali revizijski organi, so se nanašale na neupravičene stroške (32), *javno naročanje* (19), manjkajoča dokazila (osem) ter napake pri računovodenju in izračunu (dve)¹². Države članice so za zmanjšanje stopenj preostale napake na ali pod 2-odstotni prag pomembnosti uporabile *finančne popravke*, ki so jih po potrebi ekstrapolirale.

5.17. Na [sliki 5.3](#) je prikazana razčlenitev napak, ki jih je odkrilo Sodišče, po kategorijah (pred upoštevanjem finančnih popravkov). Neupravičeni stroški in projekti, kršenje pravil notranjega trga in odsotnost bistvenih dokazil so največ prispevali k ocenjeni stopnji napake, ki jo je izračunalo Sodišče. V odstavkih [5.18–5.39](#) je več informacij o teh napakah.

¹² Ena transakcija lahko vsebuje več vrst napak.

Slika 5.3 – Razčlenitev ugotovljenih napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

Neupravičeni stroški

5.18. Ko organi držav članic prijavijo odhodke v svojih zaključnih računih Komisiji, s tem potrdijo, da so odhodki nastali v skladu z veljavnimi pravili EU in nacionalnimi pravili in da je bila pomoč dodeljena upravičencem in operacijam, ki so izpolnjevali zahteve operativnih programov za upravičenost.

5.19. Neupravičeni stroški so najpogostejša napaka, ki so jo odkrili revizijski organi. Glede na njihovo poročanje je bilo na podlagi enotne tipologije, dogovorjene s Komisijo¹³, tovrstnih 57 % vseh napak, ki so jih odkrili v obračunskem letu 2019/2020.

5.20. Sodišče je v svojem vzorcu odkrilo dodatne primere neupravičenih stroškov, in sicer pri 19 transakcijah. Ti primeri so pomenili 63 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je Sodišče odkrilo, njihov prispevek k ocenjeni stopnji napake pa je znašal približno 1,6 odstotne točke (tj. 41 %, glej [slika 5.3](#)). V nekaterih primerih je revizijski organ napako sicer odkril, vendar je ni pravilno količinsko opredelil.

¹³ Glej okvir 6.5 [letnega poročila za leto 2018](#) in okvir 5.7 [letnega poročila za leto 2019](#).

5.21. Glavni razlogi za neupravičenost so bili neupravičeni udeleženci, neskladnost s pravili EU ali nacionalnimi pravili ter prijava odhodkov, ki dejansko niso bili povezani s projektom. V [okviru 5.4](#) je primer neupravičenih odhodkov.

Okvir 5.1

Stroški, prijavljeni za dejavnosti, izvajane zunaj upravičenega območja

Na Nizozemskem je Sodišče pri nekem operativnem programu ESRR ugotovilo, da je organ upravljanja prijavil stroške za dejavnosti, ki so jih izvajali trije partnerji (od 12), ki so se nahajali zunaj upravičenega geografskega območja. Take primere mora v skladu z *uredbo o skupnih določbah* predhodno odobriti odbor za spremljanje, česar pa ni storil. Sodišče je namreč ugotovilo, da je odbor za spremljanje sicer razpravljal o morebitnem financiranju teh projektov v letu 2016, vendar jih ni vključil na seznam izbranih projektov. Odbor je šele februarja 2022, po reviziji Sodišča, sprejel uradno odločitev o njihovi vključitvi v program. Glede na navedeno Sodišče meni, da so odhodki, ki so jih prijavili ti partnerji, neupravičeni.

5.22. Sodišče je pri štirih transakcijah ugotovilo, da so upravičenci in organi, pristojni za programe, skladnost z osnovnimi zahtevami za upravičenost preverili na podlagi lastnih izjav udeležencev in ne na podlagi neodvisnih virov (glej [okvir 5.2](#)).

Okvir 5.2

Status udeležencev se ni preverjal

V Franciji se je to, ali imajo udeleženci dveh projektov pobude za zaposlovanje mladih status mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo (*NEET*), preverjalo izključno na podlagi lastnih izjav.

V enem od teh programov ESS upravičenec ni mogel predložiti nobenega neodvisnega dokaza o tem, da udeleženci niso bili zaposleni, se niso usposabljali ali izobraževali. Sodišče je Komisijo in nacionalne organe pozvalo, naj za določitev statusa udeležencev uvedejo dodatna preverjanja. Na podlagi tega se je pokazalo, da je bilo devet od 37 udeležencev dejansko zaposlenih, zato niso bili upravičeni do podpore EU.

Sodišče je podobne primere odkrilo še pri nekem drugem francoskem projektu in nekem irskem operativnem programu ESS.

5.23. Upravičenci so *možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov* uporabili pri 65 transakcijah ali 27 % vzorca Sodišča, in sicer so uporabili pavšalne stopnje, standardne stroške na enoto ali kombinacijo obeh načinov. Poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov lahko zmanjšajo upravno obremenitev upravičencev in število napak. Letos je Sodišče napake v zvezi z uporabo poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov odkrilo pri štirih transakcijah v eni državi članici, vendar jih ni količinsko opredelilo (glej [okvir 5.3](#)).

Okvir 5.3

Metode za povračilo upravičencem in prijavo odhodkov v breme proračuna EU, ki so se nanašale na poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov, niso bile v skladu z regulativnimi zahtevami

Pri uporabi poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov bi morala povračila, ki jih država članica izplača upravičencu, in povračila, ki jih Komisija izplača državi članici, temeljiti na isti metodi (člen 131(2) uredbe o skupnih določbah).

Na Irskem je posredniški organ z upravičenci podpisal dokumente o financiranju, v katerih je bilo določeno, da so podlaga za povračilo dejanski stroški. Vendar je organ upravljanja nato za izračun zneska financiranja EU, ki ga je bilo treba zagotoviti za ta program ESS, uporabil poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov. V zvezi s tem so morali štirje upravičenci v vzorcu Sodišča predložiti zahtevke za povračilo odhodkov, v katerih so navedeni samo neposredni stroški dela, nastali pri projektu, dopolnjeni s pavšalnim zneskom za kritje drugih upravičenih odhodkov.

Vendar so irski organi upravičencem v resnici povrnili dejanske stroške, in sicer v skladu z zahtevami iz dokumentov o financiranju.

Zato so zneski, ki jih je država članica povrnila upravičencem, in zneski, ki jih je Komisija povrnila državi članici, temeljili na različnih oblikah podpore. Ta pristop ni v skladu z regulativnimi zahtevami za poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov.

Poleg tega je zahteva po dvojnem poročanju v nasprotju z namero zakonodajalcev o uporabi poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov za zmanjšanje upravnega bremena za upravičence.

Neupravičeni projekti

5.24. Sodišče je odkrilo pet projektov, ki jim je bila odobrena pomoč, čeprav niso izpolnjevali pogojev za upravičenost iz veljavne uredbe in zadevnih operativnih programov. Trije so bili izbrani v obdobju 2014–2020, dva pa v obdobju 2007–2013. Ti projekti so pomenili 17 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je odkrilo Sodišče, ali približno 1,4 odstotne točke ocenjene stopnje napake.

5.25. V [okviru 5.4](#) je primer neupravičenega projekta ESRR.

Okvir 5.4

Projekti, predhodno podprti z nacionalnimi sredstvi, so bili po obdobju upravičenosti na novo opredeljeni, da bi prejeli podporo EU

Presečni datum za upravičenost odhodkov v okviru operativnih programov za obdobje 2007–2013 je bil konec leta 2015. Leta 2016 je bilo za sofinanciranje EU v okviru nekega regionalnega programa ESRR v Italiji retroaktivno izbranih več projektov. Regionalni organi so te projekte šteli za upravičene, ker so bili izvedeni leta 2015 in prej, vendar v okviru nacionalnega programa in z nacionalnimi sredstvi. Sodišče je ugotovilo tudi, da upravičenec ni nikoli zaprosil za financiranje EU.

Vključitev operacije v operativni program po obdobju upravičenosti in nastanku odhodkov je v nasprotju z načelom, da je treba pravila o upravičenosti uporabljati pošteno, pravično in enotno. Vse operacije je treba namreč izbrati in izvajati v skladu z uredbo.

Projektov, ki niso bili izvedeni kot del programa, ni mogoče opredeliti kot operacije v smislu uredbe o skupnih določbah za obdobje 2007–2013, zaradi česar so taki projekti neupravičeni.

5.26. Sodišče je ugotovilo tudi, da trije projekti v njegovem vzorcu za ESS/pobudo za zaposlovanje mladih niso bili upravičeni do financiranja EU, saj se z njimi ni posebej zagotavljala podpora mladim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo (glej [okvir 5.5](#)).

Okvir 5.5

Retroaktivna registracija mladih NEET v sistem jamstva za mlade

Sodišče je revidiralo več operacij, financiranih v okviru pobude za zaposlovanje mladih v Španiji. Štiri od teh operacij so se nanašale na znižanje prispevkov delodajalcev za socialno varnost, povezano s pogodbami o zaposlitvi za določen čas, podpisanimi z mladimi NEET (mladimi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo).

V skladu z nacionalno zakonodajo o pobudi za zaposlovanje mladih in operativnim programom, ki je zajemal te operacije, morajo biti udeleženci NEET registrirani v nacionalnem sistemu *jamstva za mlade*. Ta registracija mladim NEET omogoča dostop do številnih podpornih ukrepov (kot so posamezniku prilagojeno usmerjanje in individualno načrtovanje ukrepov, vključno s prilagojenimi individualnimi podpornimi shemami), uporablja pa se tudi za preverjanje njihove skladnosti z zahtevami pobude NEET.

Tri od štirih revidiranih operacij v zvezi z znižanjem prispevkov za socialno varnost so bile v nacionalnem sistemu evidentirane retroaktivno, v nekaterih primerih celo leta po uporabi znižanja. Nacionalni subjekt, odgovoren za upravljanje znižanj prispevkov za socialno varnost, ki je posredniški organ in tudi upravičenec operacij, je to storil brez predhodnega poznavanja udeležencev NEET.

Zaradi te retroaktivne registracije ni bilo mogoče potrditi, da udeleženci niso bili vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, in s tem njihove upravičenosti. Ker takih preverjanj ni bilo, je Komisija pred revizijo Sodišča že uporabila 25-odstotni finančni popravek.

Sodišče meni, da zaradi retroaktivne registracije udeležencev tri revidirane operacije niso upravičene do financiranja EU. Poleg tega, da ni mogoče preveriti, ali so udeleženci vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, je razlog za neupravičenost teh operacij tudi to, da njihova registracija v nacionalnem sistemu ni skladna z drugimi pogoji jamstva za mlade in pobude za zaposlovanje mladih. V prvi vrsti pa velja poudariti to, da so mladi NEET zaradi retroaktivne registracije prikrajšani za vse dodatne ugodnosti, ki so na voljo v okviru teh dveh shem.

5.27. Neki drugi projekt, ki ga je Sodišče preučilo v Španiji (tisti brez retroaktivnih registracij), je bil prav tako del ukrepa, s katerim se je odobrilo znižanje prispevkov za socialno varnost in podprlo zaposlovanje mladih za določeno minimalno obdobje. Komisija je španskim organom pojasnila, da bi bilo treba spodbujati zaposlovanje za nedoločen čas. V zvezi s tem jih je obvestila, da v primeru, ko je treba uporabiti pogodbe o zaposlitvi za določen čas, te naj ne bodo krajše od šestih mesecev in da naj ta pogoj preverijo pred potrditvijo odhodkov. Kljub temu so španski organi sprejemali pogodbe, ki so trajale vsaj 28 dni, kar je precej krajše od obdobja, ki ga je navedla

Komisija. Zato Sodišče meni, da znižanja, ki so se v zvezi s temi pogodbami za določen čas uveljavljala v okviru pobude za zaposlovanje mladih, niso bila upravičena. Odkrilo je tudi druge zadeve, ki vplivajo na upravičenost odhodkov. Na primer, s strani EU financirana znižanja prispevkov za socialno varnost mladih NEET, ki začasno nadomeščajo druge delavce, so bila razširjena tudi na osebe, ki so jih ti mladi nadomeščali, čeprav so bile te osebe že po definiciji zaposlene. Napake, predstavljene v tem odstavku, veljajo tudi za tri druge operacije, za katere je Sodišče ugotovilo, da so neupravičene (glej [okvir 5.5](#)).

5.28. Sodišče je v isti državi članici podobne težave z drugimi operacijami ESS odkrilo že v prejšnjih letih. Že večkrat je poročalo o sofinanciranih projektih iz programskih obdobj 2007–2013 in 2014–2020, ki niso izpolnjevali zahtev za upravičenost iz zadevnega operativnega programa in/ali relevantne uredbe, česar pa niso odkrili niti organi držav članic niti Komisija¹⁴.

Kršenje pravil notranjega trga

5.29. Sodišče je letos odkrilo 19 kršitev pravil notranjega trga, od katerih je bilo mogoče količinsko opredeliti štiri. Pet kršitev se je nanašalo na *državno pomoč*, 14 pa na javno naročanje.

Pri petih projektih so bila kršena pravila o državni pomoči

5.30. Državna pomoč, razen če je pod mejo *de minimis*, je nezdržljiva z notranjim trgom, ker lahko izkrivlja trgovino med državami članicami. Vendar obstajajo tudi izjeme od tega pravila, zlasti če za projekt velja *uredba o splošnih skupinskih izjemah*¹⁵ ali če se pridobi posebna odobritev Komisije.

5.31. Sodišče je letos odkrilo pet projektov ESRR, pri katerih so bila kršena pravila EU o državni pomoči. Meni, da bi trije od njih od EU in/ali države članice morali prejeti manj javnih sredstev ali pa jih sploh ne bi smeli prejeti. Ti projekti so k ocenjeni stopnji napake prispevali 0,7 odstotne točke. Sodišče ostalih dveh napak ni količinsko opredelilo, ker nista vplivali na raven javnega financiranja. V [okviru 5.6](#) je naveden primer napake pri državni pomoči.

¹⁴ Med drugim primer 8 v Prilogi 6.3 [letnega poročila za leto 2016](#).

¹⁵ [Uredba \(EU\) št. 651/2014](#) o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom.

Okvir 5.6

Pomoč, dodeljena izključenemu sektorju

Na Madžarskem je neko podjetje za svoje raziskovalne, razvojne in inovacijske dejavnosti iz finančnega instrumenta prejelo posojilo in nepovratna sredstva. Posojilo se je nanašalo na razvoj optimiziranega samoočiščevalnega sistema za sušenje, upravičenec pa je bil dejaven v primarnem kmetijskem sektorju. Organ upravljanja je gradnjo sušilnice odobril v okviru sheme regionalne pomoči za naložbe na podlagi uredbe o splošnih skupinskih izjemah. Ker ta shema ne vključuje plačil za kmetijske dejavnosti, gradbeni element projekta ni bil upravičen.

Ostale napake v zvezi z državno pomočjo je Sodišče odkrilo na Portugalskem in Poljskem.

Države članice so pri porabi za kohezijo odkrile številne napake v zvezi z javnim naročanjem

5.32. Javno naročanje je eden ključnih instrumentov za gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev ter za vzpostavitev notranjega trga. Hkrati pa je tudi pomemben vir nepravilnosti, o katerih poročajo revizijski organi. V transakcijah, ki jih je preučilo Sodišče, so revizijski organi odkrili 19 primerov neskladnosti s pravili o javnem naročanju in naložili pavšalne popravke v višini od 5 % do 100 %, kot je določeno v sklepu Komisije¹⁶. Kar zadeva pogostost, pomenijo kršitve v zvezi z javnim naročanjem 14 % vseh napak, o katerih so revizijski organi poročali v obračunskem obdobju 2019/2020, vendar 36 % vrednosti sporočenih nepravilnosti.

5.33. Sodišče je letos preučilo 133 postopkov za javno naročanje del, storitev in blaga. Velika večina se je nanašala na projekte, ki so bili sofinancirani iz operativnih programov v okviru ESRR/Kohezijskega sklada. Osem od 133 postopkov se je nanašalo na projekte iz podrazdelka 2b, ki morajo biti skladni tudi s pravili javnega naročanja.

5.34. Sodišče je v osmih postopkih na področju kohezije odkrilo primere neskladnosti s pravili EU in/ali nacionalnimi pravili o javnem naročanju, ki jih revizijski organi niso odkrili. En primer je pomenil resno kršitev, ki je vplivala na izid postopka za oddajo javnega naročila, Sodišče pa je o njej poročalo kot o količinsko opredeljivi napaki. Pomenila je 3 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je odkrilo Sodišče, ali

¹⁶ Sklep Komisije C(2013) 9527, ki je bil nadomeščen s [Sklepom Komisije C\(2019\) 3452](#) o opredelitvi smernic za določanje finančnih popravkov, ki jih je treba uporabiti za odhodke, ki jih financira Unija, zaradi neupoštevanja veljavnih pravil o javnem naročanju (in [Prilogo k njemu](#)).

približno 0,1 odstotne točke ocenjene stopnje napake. Napake, ki jih Sodišče ni količinsko opredelilo, so se nanašale na uporabo meril, zaradi katerih nekatera podjetja morda niso mogla oddati ponudb.

Specifične slabosti pri javnem naročanju, ki vplivajo na transakcije v okviru neposrednega upravljanja

5.35. Komisija je aprila 2020 aktivirala instrument za nujno pomoč v Uniji¹⁷ in izdala sporočilo, v katerem je pojasnila možnosti, ki so na voljo pri javnem naročanju za reševanje vprašanj, povezanih s krizo zaradi COVID-19¹⁸. Glede na sporočilo so bila s pravili EU o javnem naročanju zagotovljena potrebna orodja za premagovanje izziva, ki ga je med zdravstveno krizo pomenil nakupa blaga, storitev in po potrebi dodatne infrastrukture. V sporočilu so bila pojasnjena tudi pravila o uporabi postopkov s pogajanji brez predhodne objave, med drugim tudi, da bi jih bilo treba uporabiti le za zadovoljevanje takojšnjih potreb.

5.36. Sedem od 18 transakcij v vzorcu Sodišča za podrazdelek 2b se je nanašalo na plačila, izvršena v okviru instrumenta za nujno pomoč v Uniji v letu 2021. V šestih od njih je Sodišče odkrilo slabosti pri izvajanju javnih naročil storitev ali blaga. V enem primeru organ države članice ni upošteval pravil EU o javnem naročanju, ker je napačno ocenil, da se ta ne uporabljajo za odhodke, za katere je od Komisije zahteval povračilo. V nekem drugem primeru je Komisija uporabila prejšnji sporazum, ki ni bil povsem primeren za kupljene storitve. Pri preostalih štirih primerih je šlo za slabosti pri tem, kako je Komisija izvajala in preverjala pogoje naročil (glej [okvir 5.7](#)).

¹⁷ Uredba (EU) 2020/521 o aktiviranju nujne pomoči zaradi upoštevanja izbruha COVID-19.

¹⁸ Sporočilo Komisije 2020/C 108/I/01 z dne 1. aprila 2020 – Smernice Evropske komisije o uporabi okvira za javno naročanje v izrednih razmerah zaradi krize v zvezi z boleznijo COVID-19.

Okvir 5.7

Slabosti pri preverjanju in izvajanju pogojev naročil

Komisija je z osmimi proizvajalci sklenila vnaprejšnje dogovore o nabavi odmerkov cepiva proti COVID-19. V revizijo Sodišča je bil zajet *obračun* predplačil, ki jih je Komisija izvršila v zvezi s štirimi vnaprejšnjimi dogovori o nabavi v okviru instrumenta za nujno pomoč v Uniji. V skladu s krovnim sporazumom, doseženim med Komisijo in državami članicami, morata nakupna cena vsakega cepiva in strošek vnaprejšnjega financiranja temeljiti na transparentni oceni proizvodnih stroškov in sredstev, ki so že bili dodeljeni iz drugih javnih virov. Poleg tega morajo proizvajalci predplačila v okviru vnaprejšnjih sporazumov o nabavi uporabiti za zmanjšanje tveganja nujnih naložb, povezanih z razvojem cepiva in kliničnim preskušanjem, kot tudi tveganja priprave ustreznih proizvodnih zmogljivosti v celotni vrednostni verigi za hitro uvedbo milijonov odmerkov cepiva v EU.

Sodišče je ugotovilo, da s postopki ni bila zagotovljena transparentna ocena proizvodnih stroškov. Poleg tega ni bilo specifičnih pregledov, s katerimi bi se preverilo, ali so bila predplačila uporabljena, kot je bilo predvideno. Neki proizvajalec je navedel, da za zmanjšanje tveganja nujnih naložb ne potrebuje vnaprejšnjega financiranja, vendar je Komisija kljub temu izvršila predplačilo. Sodišče je še ugotovilo, da je bilo treba v skladu z dvema od vnaprejšnjih dogovorov o nabavi, ki jih je revidiralo Sodišče, odmerke cepiva dobaviti brez dobička. Od Komisije ni uspelo pridobiti nobenega dokaza za to, da cene, plačane zadevnima proizvajalcema, niso vključevale stopnje dobička.

5.37. Teh napak ni količinsko opredelilo, saj je bila v vsakem preučenem primeru neposredna sklenitev pogodbe utemeljena z izjemno naravo pandemije. Leta 2022 je objavilo posebno poročilo o javnem naročanju cepiv proti COVID-19¹⁹.

Odsotnost bistvenih dokazil

5.38. Upravičenci in organi, pristojni za programe, morajo imeti vzpostavljene sisteme in postopke, s katerimi se zagotavlja ustrezna *revizijska sled*. To zajema hranjenje dokumentacije. Odsotnost dokazil in informacij je pomenila 15 % vseh napak, o katerih so revizijski organi poročali za obračunsko leto 2019/2020. Delež za ESS je znašal 13 %, za ESRR/Kohezijski sklad pa 19 %, čeprav je prvi sklad pomenil 30 %, druga dva pa 2 % skupne vrednosti napak.

¹⁹ Posebno poročilo 19/2022 – Javno naročanje cepiv proti COVID-19 v EU: Po začetnih izzivih je bilo zagotovljenih dovolj odmerkov, toda smotrnost procesa ni bila ustrezno ocenjena.

5.39. Sodišče je ugotovilo, da podpornih informacij ali dokazil ni bilo pri štirih transakcijah, ki jih je preučilo. Sodišče je količinsko opredelilo dve od teh napak, saj organi, pristojni za programe, ali upravičenci niso mogli predložiti bistvenih dokumentov, s katerimi bi se dokazala skladnost s pogoji za upravičenost. Ti primeri so pomenili približno 7 % transakcij, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo, ali približno 0,1 odstotne točke ocenjene stopnje napake.

Ocena dela revizijskih organov, ki jo je opravilo Sodišče

5.40. Revizijski organi v okviru zagotovil in kontrol za porabo delujejo kot druga raven zaščite. Na podlagi vzorca preverjajo pravilnost odhodkov, ki so jih organi upravljanja prijavili Komisiji. Letos je ocenilo delo 23 od 116 revizijskih organov v 19 državah članicah in Združenem kraljestvu. Vzorec Sodišča je vseboval 31 svežnjev zagotovil in dva svežnja zaključitev. Revizijski organi so v vseh primerih sprva poročali o stopnji preostale napake v višini 2 % ali manj.

5.41. Komisija je v letnih poročilih o dejavnostih, v katerih je upoštevala svoje revizijsko delo in predhodne rezultate revizij Sodišča, prilagodila stopnjo preostale napake za devet od 31 svežnjev zagotovil v vzorcu Sodišča na več kot 2 % (39 % odhodkov v vzorcu). V dveh primerih je izključila predplačila finančnim instrumentom, ki so jih pred tem upoštevali revizijski organi. Sodišče v teh dveh primerih (5 % odhodkov v vzorcu) ni odkrilo nobenih drugih napak.

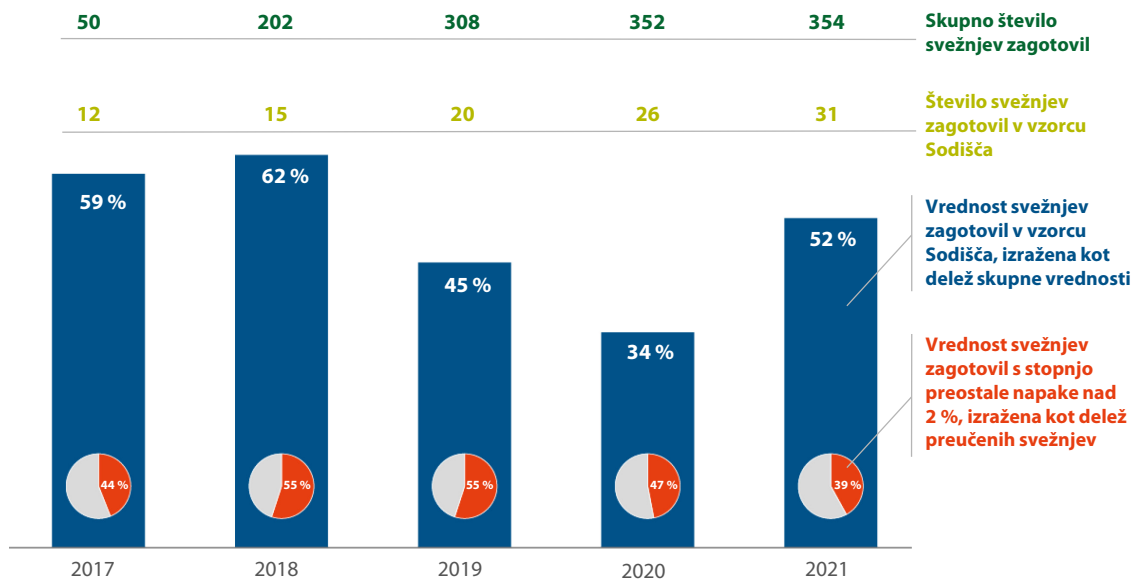
5.42. Vendar se je pri reviziji letošnjega vzorca Sodišča pokazalo, da je bila stopnja preostale napake višja od 2 % pri 12 od 31 svežnjev zagotovil (kar ustreza 39 % odhodkov v vzorcu), pri čemer je Sodišče upoštevalo tudi dodatne napake, odkrite po preverjanjih Komisije.

5.43. Sodišče od leta 2017 vsako leto preuči vzorec svežnjev zagotovil. V tem času je vsaj enkrat preučilo 69 svežnjev zagotovil iz 24 držav članic²⁰ in Združenega kraljestva, svežnji zagotovil v vzorcu Sodišča pa vsako leto pomenijo od 34 % do 62 % odhodkov, potrjenih v zaključnem računu. Ob upoštevanju prilagoditev Komisije in revizijskih ugotovitev Sodišča je stopnja preostale napake za 37 od teh svežnjev (54 %) v vsaj enem letu znašala nad 2 %. Teh 37 svežnjev je vsakič pomenilo vsaj 39 % odhodkov v vzorcu Sodišča (glej [sliko 5.4](#)). To kaže, kako pogosto revizijski organi

²⁰ Vse države članice, razen Danske, Luksemburga in Malte.

napačno poročajo, da so stopnje preostale napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

Slika 5.4 – Svežnji zagotovil s stopnjo preostale napake nad 2 % (v obdobju od 2017 do 2021)

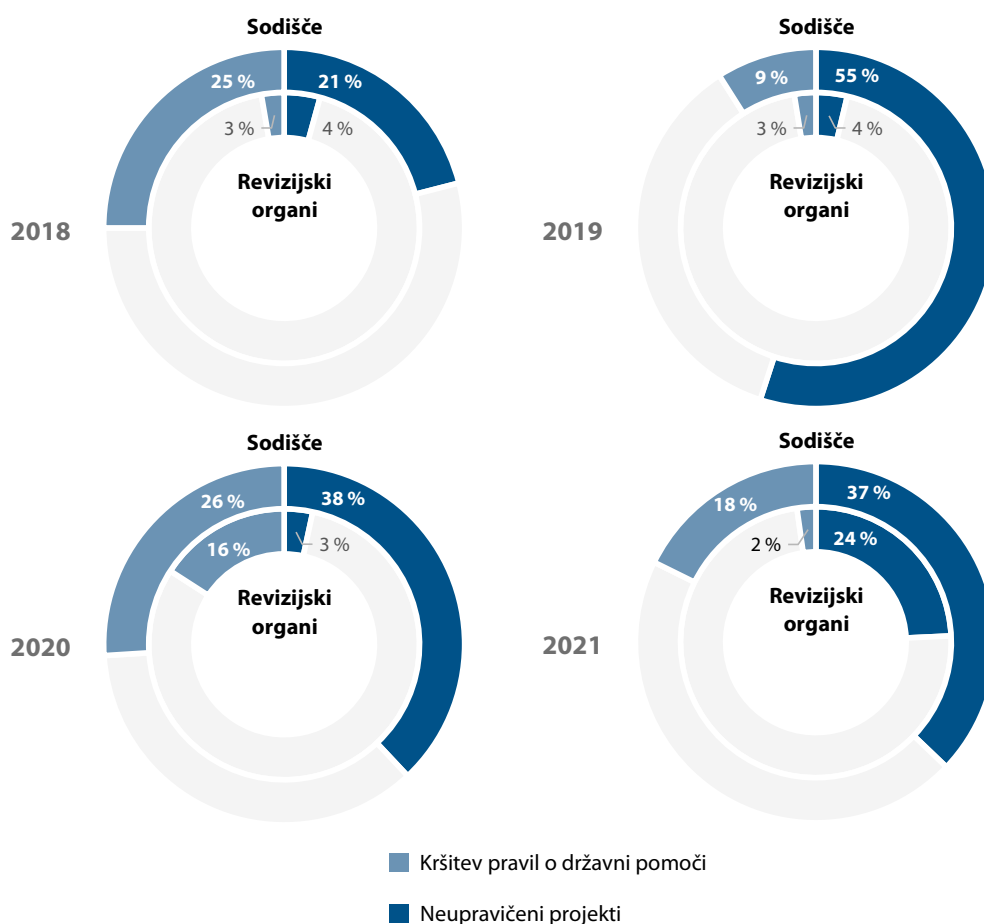


Vir: Evropsko računsko sodišče

5.44. Rezultati revizij Sodišča v zadnjih petih letih kažejo, da se s sedaj vzpostavljenimi kontrolami veliko tveganje napake pri delovanju na tem področju še ne zmanjšuje zadosti. To velja še posebej za organe upravljanja, katerih preverjanja so še vedno delno neuspešna pri preprečevanju ali odkrivanju nepravilnosti v odhodkih, ki jih prijavijo upravičenci. Eno od ključnih vlog v okviru zagotovil za kohezijo imajo sicer revizijski organi, vendar so za zagotavljanje smotrnosti operacij in njihove skladnosti s pravnim okvirom nujne uspešne kontrole upravljanja.

5.45. K ocenjeni stopnji napake najbolj prispeva slabo odločanje organov upravljanja, na primer pri odobritvi neupravičenih projektov ali nezakonite državne pomoči. Sodišče je ugotovilo tudi, da revizijski organi poročajo o razmeroma nizkih stopnjah te vrste napake (za pregled glej [sliko 5.5](#)).

Slika 5.5 – Delež neupravičenih projektov in napak v zvezi z državno pomočjo



Vir: Evropsko računsko sodišče

5.46. Eden od pomembnih dejavnikov uspešnosti okvira zagotovil in kontrol so dobro sodelovanje in povratne informacije med organi upravljanja in revizijskimi organi. Sodišče je opredelilo dobro prakso, ki ponazarja, kako je mogoče s sodelovanjem med organi upravljanja in revizijskimi organi izboljšati kakovost pregledov in posledično zmanjšati število napak (glej [okvir 5.8](#)).

Okvir 5.8

Sodelovanje med organi upravljanja in revizijskimi organi

Bolgarski revizijski organ sodeluje z organi upravljanja tako, da na svoji spletni strani objavlja²¹:

- svoje kontrolne seznane za revizije sistemov in revizije operacij (vključno s postopki javnega naročanja in državno pomočjo), ki jih po potrebi uporabljajo organi upravljanja,
- letno analizo napak, ki jih je odkril pri svojem revizijskem delu,
- povzetek nepravilnosti pri javnem naročanju z navodili, kako se jim izogniti.

Sodišče pri transakcijah, ki jih je pregledal ta revizijski organ in so bile vključene v vzorec Sodišča za leto 2021, ni odkrilo nepravilnosti.

Nekateri revizijski organi morajo izboljšati revizijsko sled za svoje vzorčenje

5.47. 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. Komisija je v odziv na krizo zaradi COVID-19 uvedla spremembo uredbe o skupnih določbah, s katero je razširila možnost uporabe nestatističnega vzorčenja kot izjemnega in začasnega ukrepa za obračunsko obdobje 2019/2020²². Sodišče je kljub temu ugotovilo, da so revizijski organi za večino od 31 svežnjev zagotovil v njegovem vzorcu (tj. 87 % svežnjev, v katere je bilo zajetih 190 od 213 transakcij) uporabili *statistično vzorčenje*.

5.48. Vendar je Sodišče odkrilo vrzeli v revizijski sledi pri vzorčenju šestih svežnjev zagotovil. Čeprav to ni vplivalo na reprezentativnost, Sodišče meni, da morajo revizijski organi zagotoviti popolno in ustrezno revizijsko sled za proces vzorčenja.

²¹ Poslanstvo [bolgarske izvajalske agencije za revizijo sredstev EU](#).

²² [Uredba \(EU\) 2020/558](#) glede posebnih ukrepov za zagotovitev izredne prožnosti pri uporabi evropskih strukturnih in investicijskih skladov v odziv na izbruh COVID-19.

Pomanjkljivosti pri tem, kako revizijski organi opravljajo in dokumentirajo svoje delo, niso bile odpravljene

5.49. Po mednarodnih standardih revidiranja morajo revizorji dokumentirati kontrolne preglede in vključiti jasne sklice na vse dokumente, ki so najbolj relevantni za revidirane odhodke²³. 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 nepravilnosti ne bodo odkrite.

5.50. Pri 104 transakcijah v vzorcu (49 %) 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 109 transakcijami (51 %), zaradi česar je morale zadevne revizijske postopke ponovno izvesti. Glavni razlog za pomanjkljivosti je bil, da dokumentacija, shranjena v revizijskih spisih, ni bila vedno zadostna, da bi lahko izkušeni revizor, ki z revizijo ni bil predhodno povezan, prišel do enakih zaključkov kot prvotni revizor. Sodišče je moralo v primeru 43 transakcij (20 % celote) za potrebno revizijsko dokumentacijo kontaktirati upravičence.

5.51. Količinsko opredeljive napake, ki jih revizijski organ predhodno ni ugotovil, je Sodišče odkrilo v 25 od 109 transakcij (v 12 svežnjih, od tega v 11 za programsko obdobje 2014–2020), ki jih je Sodišče ponovno revidiralo.

5.52. Sodišče je enako kot lani²⁴ med pregledom dela revizijskih organov ocenilo, ali se je s kontrolnimi seznammi, ki so jih ti uporabili za revizijo operacij, ustrezno obravnavalo tveganje *goljufij*. Ugotovilo je, da je bilo na podlagi kontrolnega seznama, s katerim se je izrecno obravnavalo tveganje goljufije, revidiranih 38 % operacij iz obdobja 2014–2020 (81 od 213), kar je izboljšanje v primerjavi z lani, ko je Sodišče odkrilo 21 % takih transakcij.

²³ MSR 230 – Revizijska dokumentacija.

²⁴ Odstavka 5.45 in 5.46 letnega poročila za leto 2020.

Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih

5.53. Letna poročila o dejavnostih so glavno orodje generalnih direktorats Komisije za poročanje o tem, ali imajo sprejemljivo zagotovilo, da se s kontrolnimi postopki zagotavlja pravilnost odhodkov.

Ključni kazalnik smotrnosti, ki ga v zvezi s pravilnostjo v letnih poročilih o dejavnostih uporablja Komisija, je pod pragom pomembnosti, njena ocena najvišje stopnje napake pa ta prag presega

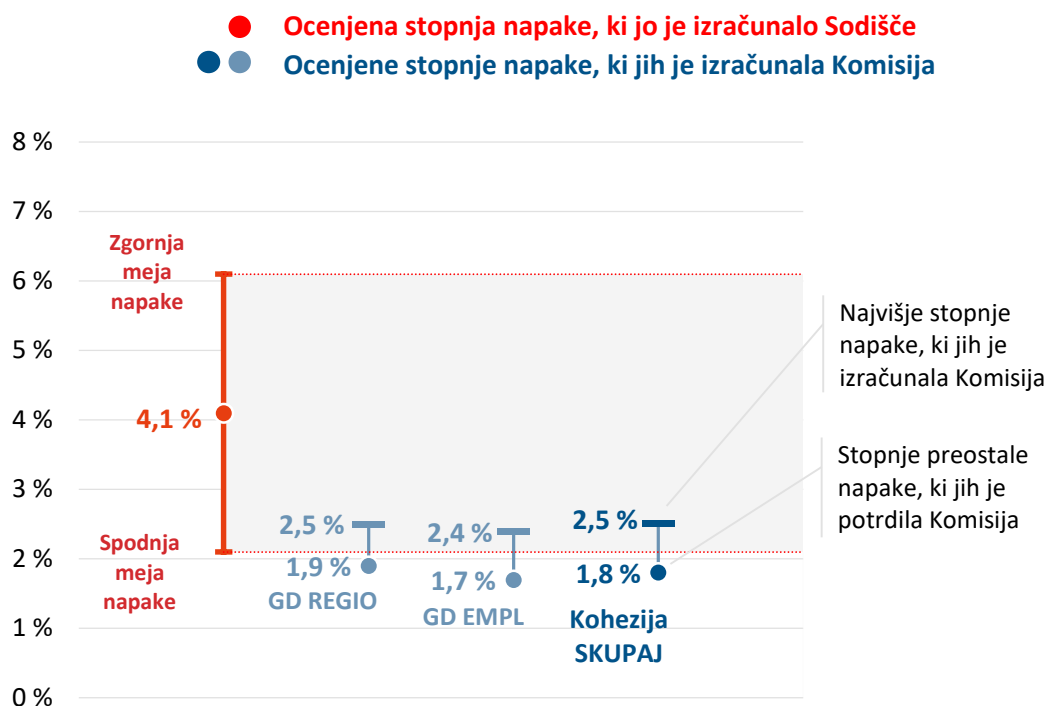
5.54. Komisija na področju kohezije za izračun ponderirane povprečne stopnje napake uporabi posamezne stopnje preostale napake, ki so jih sporočile države članice, rezultate svojega dela v zvezi s pravilnostjo in druge razpoložljive informacije. O tej stopnji poroča kot o ključnem kazalniku *smotrnosti* v zvezi s pravilnostjo. Ključni kazalnik smotrnosti za leto 2021 temelji na posameznih stopnjah, sporočenih za obračunsko leto 2019/2020, ne vključuje pa učinka, ki ga imajo predujmi, izplačani finančnim instrumentom. Komisija izračuna tudi najvišjo stopnjo.

5.55. GD REGIO je poročal o ključnem kazalniku smotrnosti v višini 1,9 % in najvišji stopnji v višini 2,5 %. Stopnji GD EMPL sta znašali 1,7 % za ključni kazalnik smotrnosti in 2,4 % za najvišje tveganje. V obeh letnih poročilih o dejavnostih je pojasnjeno, da so pri najvišji stopnji upoštevani revizijski rezultati, o katerih se še razpravlja z državami članicami, ter da naj bi se z njo obravnavalo tveganje napak, ki so zunaj vzorca operacij v operativnih programih, ki so bili med letom revidirani (s strani Komisije ali Sodišča). V primerjavi s prejšnjimi leti lahko najvišja stopnja vključuje tudi dodatek ali pavšalno stopnjo za operativne programe, ki niso bili revidirani (glej odstavek [5.62](#))²⁵.

5.56. Na [sliki 5.6](#) je povzetek ključnih kazalnikov smotrnosti, o katerih je Komisija poročala v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2021.

²⁵ Opomba 51 letnega poročila GD REGIO o dejavnostih za leto 2021 in opomba 73 letnega poročila GD EMPL o dejavnostih.

Slika 5.6 – Ključni kazalniki smotrnosti za kohezijo, o katerih poroča Komisija, v primerjavi z ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče



Vir: Evropsko računsko sodišče

5.57. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021 je Komisija poročala o naslednjem:

- za razdelek 2 večletnega finančnega okvira kot celoto je skupno tveganje ob plačilu med 1,7 % in 2,3 %, kar temelji na ocenah različnih generalnih direktoratsov za zneske, pri katerih obstaja tveganje. Razpon napake za razdelek 2 večletnega finančnega okvira, ki ga je izračunalo Sodišče, je med 1,8 % in 5,4 %, ocenjena stopnja napake pa znaša 3,6 %,
- za podrazdelek 2a večletnega finančnega okvira za kohezijo je skupno tveganje ob plačilu med 1,8 % in 2,5 %²⁶, kar prav tako temelji na ocenah generalnih direktoratsov za zneske, pri katerih obstaja tveganje, in njihovih ključnih kazalnikih smotrnosti. Razpon napake za podrazdelek 2a večletnega finančnega okvira, ki ga je izračunalo Sodišče, je med 2,1 % in 6,1 %, ocenjena stopnja napake pa znaša 4,1 %.

²⁶ Stran 21 oddelka III letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021.

5.58. Zato so najvišje stopnje napake, ki jih izračuna Komisija, že tretje leto zapored v razponu napake, ki ga izračuna Sodišče. V istem obdobju so bile stopnje, sporočene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU (in specifične stopnje, sporočene v letnih poročilih o dejavnostih), stalno nižje od ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej [sliko 5.6](#)).

Komisija je izboljšala svojo metodologijo za ocenjevanje najvišjega tveganja, vendar so z njenim modelom zagotovil še vedno povezana inherentna tveganja

5.59. Sodišče je leta 2021 objavilo posebno poročilo, v katerem je navedlo podrobnosti o ustreznosti, zanesljivosti in doslednosti letne stopnje napake, sporočene v letnih poročilih o dejavnostih in letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU v zvezi z odhodki za kohezijo²⁷.

5.60. Z glavnimi zaključki poročila so bile potrjene ugotovitve²⁸ letnih poročil Sodišča iz zadnjih štirih let, zlasti da:

- Komisija (v letnih poročilih o dejavnostih ter letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU na ravni operativnih programov) poroča o minimalni ocenjeni stopnji napake, ki ni dokončna,
- obstaja možnost, da se z dokumentacijskimi pregledi nepravilni odhodki ne odkrijejo in popravijo, zato imajo ti pregledi le omejeno vrednost pri potrditvi veljavnosti skupnih stopenj preostale napake, o katerih poročajo revizijski organi,
- razvrstitev revizijskih organov glede na tveganje ni vedno odražala izbora revizijskih organov za revizijo skladnosti,
- zaradi inherentnih časovnih omejitev, povezanih s kontrolnim postopkom, za večino operativnih programov, pri katerih je bila z revizijskim delom Komisije ugotovljena pomembna stopnja napake, v prejšnjem letnem poročilu o dejavnostih ni bil izražen pridržek.

5.61. Sodišče je v istem poročilu ugotovilo tudi, da so revizijski organi poročali o skupni stopnji napake za sklada, ki sta ju upravljala dva generalna direktorata, vendar slednja nista sistematično usklajevala svojih nadaljnjih poročil. V zvezi s tem se je Sodišče od takrat seznanilo z doslednostjo revizijskega in ocenjevalnega dela Komisije,

²⁷ [Posebno poročilo 26/2021](#) – Pravilnost porabe v kohezijski politiki EU: Komisija vsako leto razkrije najnižjo ocenjeno stopnjo napake, ki ni dokončna.

²⁸ Odstavka 6.62 in 6.63 [letnega poročila za leto 2018](#).

doseženega z ustanovitvijo skupnega direktorata za revizijo julija 2021, ki zajema vse revizijske dejavnosti v zvezi z odhodki za kohezijo.

5.62. Komisija je na podlagi priporočil Sodišča spremenila svojo metodologijo za izračun najvišjega tveganja. Zdaj namreč za nerevidirane operative programe uporablja dodatek, ki temelji na stopnjah napake, o katerih je poročal isti revizijski organ v zvezi z drugimi operativnimi programi, ali pavšalno stopnjo, če revizijski organ še ni bil revidiran (glej odstavek 5.55). Vendar Komisija teh prilagoditev ne izvede v primeru operativnih programov, revidiranih v prejšnjih obračunskih letih, pri katerih se še naprej opira na svoje dokumentacijske preglede. Kot je pojasnjeno v odstavku 5.60, imajo dokumentacijski pregledi v primerjavi z revizijami skladnosti inherentne omejitve. Poleg tega obstaja možnost, da stopnja dodatka ne bi bila dovolj visoka, da bi se z njo upoštevale napake, ki jih Komisija pri svojih revizijah skladnosti ni odkrila.

Komisija s svojimi revizijami skladnosti še naprej odkriva nepravilnosti

5.63. Zanesljivost informacij o pravilnosti, o katerih se je poročalo v letnih poročilih o dejavnostih, je močno odvisna od kakovosti dela organov, pristojnih za programe. Komisija izvaja revizije skladnosti, da pregleda in oceni delo revizijskih organov. Cilj teh revizij je pridobiti sprejemljivo zagotovilo, da ko Komisija prejeme zaključne račune, ne ostane neodkrita, nesporočena in zato nepopravljena nobena resna slabost v upravljaljskih in kontrolnih sistemih.

5.64. Komisija je leta 2021 izvedla 24 revizij skladnosti, v katere so bili pogosto zajeti programi ESRR/Kohezijskega sklada in ESS/pobude za zaposlovanje mladih. Komisija je v 18 od teh revizij prišla do zaključka, da so bile stopnje preostale napake, o katerih so revizijski organi poročali v letnih poročilih o kontroli za obračunsko leto 2019/2020, izračunane prenizko, zato jih je zvišala. V osmih primerih je bila zaradi tega stopnja preostale napake višja od 2-odstotnega praga pomembnosti.

V letnih poročilih o dejavnostih ni omenjen postopek v zvezi s pravno državo proti Madžarski, ki še poteka

5.65. EU je 1. januarja 2021 sprejela novo uredbo za zaščito svojih finančnih interesov pred kršitvami načel pravne države v državah članicah²⁹. Komisija je 27. aprila 2022 Madžarski poslala pisno obvestilo o domnevnih kršitvah načela pravne države. V skladu z uredbo lahko Komisija to stori na podlagi utemeljene domneve, da te kršitve vplivajo na dobro finančno poslovanje proračuna EU ali finančne interese EU ali jih resno ogrožajo. GD EMPL in GD REGIO v svojih letnih poročilih o

²⁹ Uredba (EU) 2020/2092 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije.

dejavnostih za leto 2021 tega potekajočega postopka nista omenjala, kot tudi ne njegovega morebitnega vpliva na zagotovilo, ki ga Komisija lahko pridobi na podlagi madžarskega sistema kontrol in zagotovil.

Zaključek in priporočila

Zaključek

5.66. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Kohezija, odpornost in vrednote pomembna. Za razdelek 2 večletnega finančnega okvira je bilo pri preizkušanju transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 3,6 %.

5.67. Vse napake, ki jih je Sodišče v tem poglavju količinsko opredelilo, se nanašajo na porabo v podrazdelku 2a, za katerega je izračunalo skupno oceno v višini 4,1 %.

5.68. Okvir kontrol in zagotovil za porabo na področju kohezije v programskem obdobju 2014–2020 je bil zasnovan zato, da bi se zagotovilo, da bodo letne stopnje preostale napake pod pragom pomembnosti v višini 2 %. Pri reviziji, ki jo je opravilo Sodišče, se je pokazalo, da so potrebne dodatne izboljšave v zvezi z načinom uporabe okvira, in sicer tako na ravni organov, pristojnih za programe v državah članicah, kot tudi na ravni Komisije.

5.69. Število napak, o katerih so poročali revizijski organi, ter rezultati revizij Sodišča kažejo, da s kontrolami upravljanja, ki so jih vzpostavile države članice, ni mogoče vedno uspešno preprečiti ali odkriti nepravilnosti v zvezi z odhodki, ki jih prijavijo upravičenci.

5.70. Poleg tega zaradi slabosti, ugotovljenih v delu več revizijskih organov, zajetih v vzorec Sodišča, se Sodišče zdaj ne more popolnoma opirati na njihovo delo (glej odstavke [5.40](#) do [5.52](#)). V 12 od 31 svežnjev zagotovil za obdobje 2014–2020 je bila ponovno izračunana stopnja napake višja od 2-odstotnega praga pomembnosti. Komisija je za devet od teh 12 svežnjev prilagodila stopnje preostale napake na več kot 2 %. Pri tem je upoštevala tudi revizijsko delo Sodišča.

5.71. Od leta 2017 so svežnji zagotovil v letnih vzorcih Sodišča vsako leto pomenili več kot tretjino odhodkov, ki jih je sprejela Komisija. Delež odhodkov, zajetih v svežnjih zagotovil s stopnjami preostale napake nad 2 %, se je zmanjšal s 55 % v letu 2018 na 39 % v letu 2021 (glej [slika 5.4](#)).

5.72. Informacije o pravilnosti, predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za obračunsko leto 2019/2020, potrjujejo pomembno stopnjo napake za porabo na področju kohezije (2,5 %). Zaradi zadev, o katerih se poroča v odstavku **5.60**, se obe stopnji, ki ju je izračunala Komisija, iz odstavka **5.55** morata šteti za minimalni oceni. V zvezi s tem Sodišče ugotavlja, da najvišje stopnje, ki jih je izračunala Komisija, sodijo v nižjo polovico razpona napake, ki ga je izračunalo samo, in so nižje od ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo (glej [sliko 5.6](#)).

5.73. Komisija (GD EMPL in GD REGIO) v svojih letnih poročilih o dejavnostih ni razkrila nobenih informacij o postopku v zvezi s pravno državo proti Madžarski, ki še poteka, vključno s tem, kako bi to lahko vplivalo na zagotovilo o pravilnosti odhodkov, ki ga Komisija lahko pridobi na podlagi sistema kontrol in zagotovil, vzpostavljenega na Madžarskem.

5.74. V zvezi s transakcijami, ki jih je Sodišče revidiralo v podrazdelku 2b večletnega finančnega okvira, Komisija ni preverila vseh finančnih pogojev svojih vnaprejšnjih dogovorov o nabavi, ki jih je sklenila s proizvajalci odmerkov cepiva proti COVID-19. Sodišče je slabosti odkrilo tudi pri javnem naročanju v okviru instrumenta za nujno pomoč v Uniji. Teh napak ni količinsko opredelilo, saj je bila v vsakem preučenem primeru neposredna sklenitev pogodbe utemeljena z izjemno naravo pandemije.

Priporočila

5.75. V [Prilogi 5.2](#) so ugotovitve pregleda izvajanja treh priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2018. Od teh je Komisija dve izvedla v celoti, eno pa večinoma.

5.76. Sodišče meni, da sta bili priporočili 6.2 in 6.3 izvedeni. Sodišče to utemeljuje s tem, da Komisija v zvezi s priporočilom 6.2 o nepravilnem zadržanju plačil dosledno preverja, da se plačila upravičencem izplačujejo pravočasno, in po potrebi državam članicam izda priporočila glede popravljalnih ukrepov. V zvezi s priporočilom 6.3 o ureditvah za zaključitve programov iz obdobja 2014–2020 je Komisija opredelila glavna tveganja, ki vplivajo na zaključitev programov, in jih upoštevala pri pripravi smernic o zaključitvah.

5.77. Sodišče je pregledalo tudi priporočila iz svojih letnih poročil za leti 2019 in 2020, v zvezi s katerimi je bilo treba ukrepati takoj ali ki naj bi bila izvedena v letu 2021, ter še vedno relevantna priporočila iz letnega poročila za leto 2017, ki še niso bila v celoti izvedena.

5.78. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 5.1. – Metoda za povračilo stroškov upravičencem pri uporabi poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov za določitev prispevka EU za program

Komisija naj organe upravljanja ponovno opozori na zahteve, ki jih je treba izpolniti, če se za povračilo stroškov upravičencem uporabi metodologija, ki se razlikuje od možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, ki se uporabljajo za izračun plačil državam članicam iz proračuna EU, pri čemer naj zlasti upošteva zadeve, ki so bile letos ugotovljene v zvezi z irskim operativnim programom ESS.

Ciljni rok za izvedbo: december 2022.

Priporočilo 5.2 – Prispevek nacionalnih shem k ciljem ESS

Komisija naj zagotovi, da pri operativnih programih, ki temeljijo na obstoječih nacionalnih shemah, izvajane operacije uspešno prispevajo k ciljem programa, pri čemer naj zlasti upošteva zadeve, ki so bile letos ugotovljene v zvezi z mladimi NEET, ki so sodelovali v španskih operativnih programih ESS/pobude za zaposlovanje mladih.

Ciljni rok za izvedbo: november 2022.

Priporočilo 5.3 – Preverjanje statusa NEET s strani organov, pristojnih za programe

Komisija naj organe, pristojne za programe, ponovno opozori, da morajo pred predložitvijo izjav o odhodkih, ki se nanašajo na programe ESS/pobude za zaposlovanje mladih za obdobje 2014–2020, potrditi, da imajo udeleženci status NEET. Ta preverjanja upravičenosti bi bilo treba opraviti na podlagi zanesljivih in preverjenih virov, pri čemer naj bodo zlasti upoštevane zadeve, ki so bile letos ugotovljene v zvezi s francoskimi in irskimi operativnimi programi ESS/pobude za zaposlovanje mladih.

Ciljni rok za izvedbo: december 2022.

Priporočilo 5.4 – Skladnost proizvajalcev s pogoji iz vnaprejšnjih dogovorov o nabavi cepiv proti COVID-19

Komisija naj preveri, ali proizvajalci cepiv proti COVID-19 izpolnjujejo pogoje vnaprejšnjih dogovorov o nabavi, zlasti v zvezi z oceno proizvodnih stroškov, uporabo vnaprejšnjega financiranja in, kadar je ustrezno, določbami o neprofitnosti, ter po potrebi sprejme popravljalne ukrepe.

Ciljni rok za izvedbo: december 2025.

Priporočilo 5.5 – Revizijska sled za vzorčenje, ki ga izvajajo revizijski organi

Komisija naj revizijske organe ponovno opozori, da so v skladu s pravnim okvirom zavezani k vodenju revizijske sledi, na podlagi katere lahko Komisija preveri, ali so njihovi postopki vzorčenja neodvisni, objektivni in nepristranski.

Ciljni rok za izvedbo: december 2022.

Priporočilo 5.6 – Pravna država

Komisija naj v svojih letnih poročilih o dejavnostih navede informacije o postopkih na področju pravne države proti državam članicam, ki še potekajo, in o tem, kako bi ti lahko vplivali na zagotovilo o pravilnosti odhodkov, ki ga Komisija lahko pridobi na podlagi sistemov teh držav za dajanje zagotovil in izvajanje kontrol.

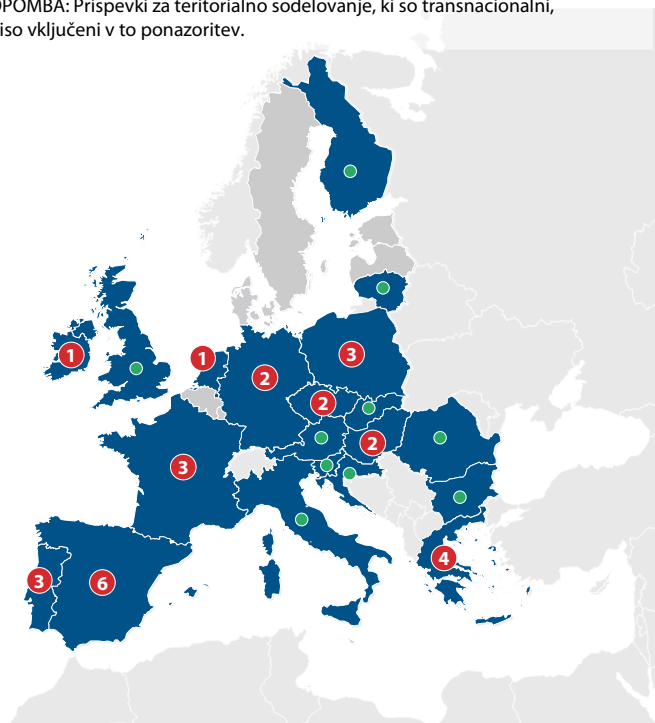
Ciljni rok za izvedbo: april 2023 (naslednji letni poročili o dejavnostih).

Priloge

Priloga 5.1 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah in regijah

Država članica	Prispevek EU (v milijonih EUR)	Revidirane transakcije iz obdobja 2014–2020	
			● Količinsko opredeljene napake
Poljska	11 800	42	3
Češka	3 245	14	2
Italija	3 002	15	--
Portugalska	2 722	13	3
Španija	2 510	11	6
Romunija	2 296	7	--
Nemčija	2 163	13	2
Madžarska	1 826	9	2
Grčija	1 666	9	4
Francija	1 560	7	3
Litva	1 490	8	--
Slovaška	1 070	7	--
Teritorialno sodelovanje	1 356	9	1
Združeno kraljestvo	1 040	8	--
Hrvaška	897	7	--
Bolgarija	838	7	--
Estonija	544		
Latvija	465		
Slovenija	384	7	--
Finska	256	5	--
Belgija	251		
Švedska	203		
Avstrija	134	5	--
Irska	117	5	1
Nizozemska	75	4	1
Malta	73		
Danska	55		
Ciper	50		
Luksemburg	7		
SKUPAJ	40 738	212	28

OPOMBA: Prispevki za teritorialno sodelovanje, ki so transnacionalni, niso vključeni v to ponazoritev.



Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga 5.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Kohezija, odpornost in vrednote

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Sodišče Komisiji priporoča, naj: Priporočilo 1: zagotovi ustreznost revizijskih ureditev na ravni finančnih posrednikov za finančne instrumente, ki jih upravlja Evropski investicijski sklad. Kadar Evropska investicijska banka / Evropski investicijski sklad uporablja dogovorjene postopke z zunanjimi revizorji, naj Komisija zaradi potrebe po dajanju zagotovil opredeli minimalne pogoje za take pogodbe, zlasti obveznost, da se opravi zadostno revizijsko delo na ravni držav članic;		x ³⁰				

³⁰ Z *uredbo omnibus* je bila uvedena zahteva, da morajo revizijski organi izvajati revizije sistemov in revizije operacij finančnih instrumentov na ravni finančnih posrednikov, vključno s finančnimi instrumenti, ki jih upravlja skupina EIB, vendar brez programov pobude za MSP, vzpostavljenih pred 2. avgustom 2018. Komisija je sprejela dodatne ukrepe, tako da je v revizijsko metodologijo za finančne instrumente vključila priporočilo, naj revizijski organi revidirajo finančne posrednike za instrumente, ki jih izvaja skupina EIB, ne glede na to, kdaj so bili vzpostavljeni. Vendar se z metodologijo ne morejo razširiti regulativna pooblastila revizijskih organov. Komisija je predložila dokaz, da v nekaterih državah članicah revizijski organi že izvajajo preglede na ravni finančnih posrednikov. Vendar se je pri reviziji Sodišča za leto 2020 pokazalo, da se ti pregledi še ne izvajajo dosledno (v državi članici, ki jo je revidiralo Sodišče, niti zunanji revizor niti revizijski organi niso izvedli revizije na ravni finančnih posrednikov). Zagotovljeni niso bili nobeni novi dokazi o tem, da je bilo to v letu 2021 popravljeno.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	(rok za izvedbo: takoj)						
	Priporočilo 3: pri svojih revizijah pravilnosti obravnava slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo pri svojem preverjanju dela revizijskih organov; (rok za izvedbo: takoj)		x ³¹				
	Priporočilo 4: obravnava kompleksnost informacij o okviru kontrol in zagotovil za obdobje 2014–2020, predstavljenih v letnih poročilih o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, tako, da: [...] (iii) za vsako obračunsko leto razkrije skupno stopnjo preostale napake za podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira; (rok za izvedbo: junij 2019)		x ³²				

³¹ Glej odstavke 6.58–6.64 [letnega poročila Sodišča za leto 2018](#), odstavke 5.48–5.62 [letnega poročila Sodišča za leto 2019](#) in odstavke 5.43–5.44 [letnega poročila Sodišča za leto 2020](#). Kljub povečanemu delu Komisije v zvezi z revizijami skladnosti Sodišče pri delu revizijskih organov še vedno odkriva slabosti.

³² Točka (iii) je izvedena večinoma, saj je Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za leto 2020 za to področje politike navedla skupno stopnjo preostale napake, ki ni ustrezala v celoti podrazdelku 1b večletnega finančnega okvira. Za nove razdelke večletnega finančnega okvira bi bilo treba skupno stopnjo preostale napake navesti vsaj za podrazdelek 2a.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Priporočilo 5: zagotovi, da se bodo ureditve revidiranja spremenile v skladu s predlogom Komisije za finančne instrumente v regulativnem okviru za obdobje po letu 2020, tako da se bodo za izračun stopenj preostale napake uporabljala samo dejansko porabljena sredstva na ravni končnih prejemnikov; (rok za izvedbo: pred začetkom izvajanja zakonodajnega okvira za obdobje po letu 2020)			x ³³			
	Priporočilo 6: izvaja zadostne kontrole pravilnosti zaradi sprejemanja zaključkov o uspešnosti dela revizijskih organov in pridobivanja razumnega zagotovila o pravilnosti odhodkov najkasneje v letnih poročilih o dejavnostih, ki jih objavi v letu po sprejetju izkazov. (rok za izvedbo: takoj)		x ³⁴				

³³ V novi uredbi o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 ([Uredba \(EU\) 2021/1060](#)) je določeno, da se v prvi zahtevek za plačilo vključi enotno predplačilo za finančne instrumente. V zvezi z izvajanjem priporočil iz [letnega poročila za leto 2020](#) je Komisija navedla, da namerava sprejeti delegirani akt, v skladu s katerim bodo morali revizijski organi to predplačilo izključiti iz revizijske populacije. Komisija je zdaj to stališče ponovno ocenila in navedla, da bo začetno predplačilo ostalo del revidirane populacije zadevnega obračunskega leta.

³⁴ Glej odstavek [5.64](#) tega letnega poročila.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	Sodišče Komisiji priporoča, naj: Priporočilo 6.1 – Revizijske ureditve za programe pobude za MSP zagotovi: (a) da revizijski organ ali revizor, ki ga izbere skupina EIB, izvaja redne preglede na podlagi reprezentativnega vzorca izplačil končnim prejemnikom na ravni finančnih posrednikov; (b) da se bodo, če takšni pregledi niso bili zadostni, razvijali in izvajali ustrezni kontrolni ukrepi za preprečitev možnosti pomembnih nepravilnih odhodkov ob zaključitvi. (ciljni rok za izvedbo: takoj)		x ³⁵				
	Priporočilo 6.2 – Nepravilno zadrževanje plačil Komisija naj sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da je v kontrolne seznane, 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	X					

³⁵ S prejšnjimi revizijami, ki jih je opravilo Sodišče, je bilo potrjeno, da je EIF že izboljšal svoje sisteme spremljanja in kontrol ali jih trenutno izboljšuje ter da je prostovoljno razširil uporabo poročil o sprejemljivem zagotovitvi na programe pobude za MSP. Sodišče je sicer seznanjeno s tem, da so nekateri revizijski organi že izvedli preverjanja na ravni finančnih posrednikov, vendar še ni bilo dokazano, da so bili ti ukrepi v celoti uspešni.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	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 ravniijo 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 popravljivimi ukrepi. (ciljni rok za izvedbo: (a) maj 2020 in (b) december 2022)	X					
2019	Sodišče Komisiji priporoča, naj:		X ³⁶				

³⁶ Sodišče sicer priznava ukrepe, ki jih je Komisija že začela izvajati, da bi pojasnila pojma „fizično zaključene“/„popolnoma izvedene“ operacije. Vendar Komisija teh pojasnil ni posredovala vsem državam članicam.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Priporočilo 5.1 – Pogoji za upravičenost projekta pojasni, kaj pomeni „fizično zaključene“ in/ali „popolnoma izvedene“ operacije. Tako bi lahko države članice lažje preverjale, ali so operacije v skladu s členom 65(6) uredbe o skupnih določbah, preprečilo pa bi se tudi neodkritje neupravičenih operacij. Pojasniti bi bilo treba, da se ta pogoj nanaša samo na dela ali dejavnosti, ki so potrebne za doseganje izločkov operacije, in ne na finančne in upravne vidike. (časovni okvir: takoj)						
	Priporočilo 5.2 – Ukrepanje za povečanje zanesljivosti stopenj preostale napake, o katerih poročajo revizijski organi Komisija naj analizira glavne vire neodkritih napak in skupaj z revizijskimi organi pripravi potrebne ukrepe za izboljšanje zanesljivosti sporočenih stopenj preostale napake. (časovni okvir: junij 2021)			x ³⁷			

³⁷ Kljub prizadevanjem Komisije, kot so predstavljena v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO (2019: str. 25, 2020: str. 41–43) in GD EMPL (2019: str. 4), Sodišče pri svojem revizijskem delu za leto 2020 v zvezi s tem ni odkrilo znatnega izboljšanja (glej na primer odstavek 5.38 [letnega poročila za leto 2020](#) ter odstavka [5.40](#) in [5.41](#) tega letnega poročila).

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2020	Sodišče priporoča, naj Komisija: Priporočilo 5.1 – Standardni stroški na enoto za povračila plačil, ki jih izvršijo države članice, naj bodo uravnoteženi pozorno spremlja države članice, ki uporabljajo standardne stroške na enoto, da bi zagotovila, da se s sistemom ne bodo povzročila čezmerna neravnovesja v korist držav članic. Komisija naj od držav članic zahteva, da prilagodijo čezmerne stopnje in odpravijo neravnotežja v izogib dobičkom ob zaključku programov. (časovni okvir: takoj)	X					

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 6

Naravni viri in okolje

Vsebina

	Odstavek
Uvod	6.1.–6.12.
Kratek opis	6.2.–6.11.
Cilji politike in instrumenti porabe	6.2.–6.4.
Glavne kategorije porabe	6.5.–6.11.
Obseg revizije in revizijski pristop	6.12.
Pravilnost transakcij	6.13.–6.40.
Rezultati preizkušanja transakcij	6.14.–6.27.
Neposredna plačila: manjše tveganje napake	6.18.–6.20.
Razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga plačila: višje tveganje napak	6.21.–6.27.
Pregledi s spremljanjem – uspešno orodje za preglede, ki jih opravijo plačilne agencije	6.28.–6.35.
Pregledi skladnosti kontrolnih statističnih podatkov držav članic in njihovih podatkov o plačilih	6.36.–6.37.
Ukrep za razvoj podeželja M21: nujna pomoč je bila dodeljena upravičencem v stiski, vendar z nekaj izjemami	6.38.–6.40.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	6.41.–6.46.
Poročanje GD AGRI in GD CLIMA o pravilnosti porabe	6.41.–6.45.
Letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU	6.46.
Zaključek in priporočila	6.47.–6.51.
Zaključek	6.47.–6.48.
Priporočili	6.49.–6.51.

Priloga

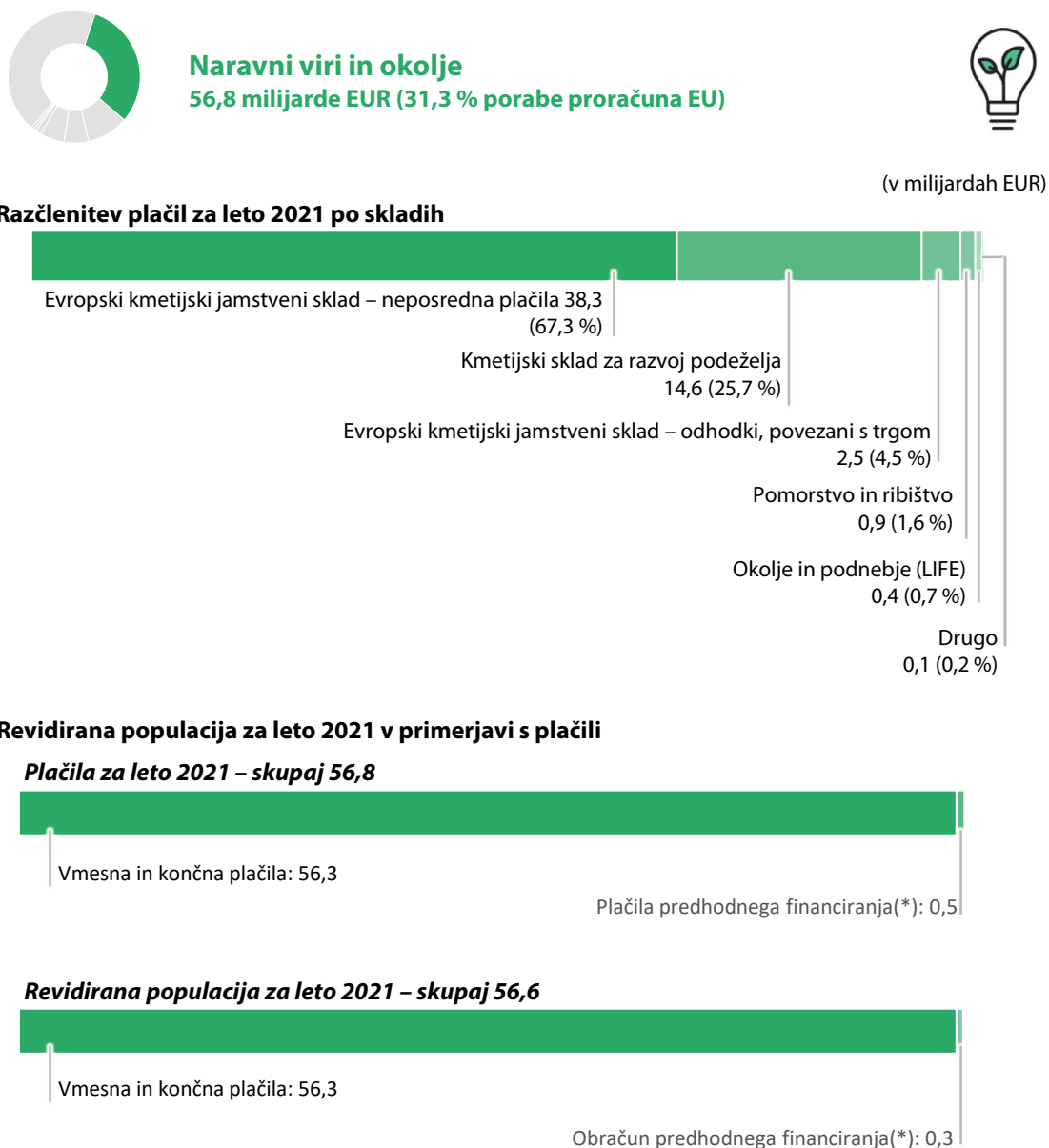
**Priloga 6.1 – Informacije o ukrepih EU
v državah članicah in Združenem kraljestvu**

Priloga 6.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Uvod

6.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 3 večletnega finančnega okvira Naravni viri in okolje. Na [sliki 6.1](#) je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2021.

Slika 6.1 – Plačila in revidirana populacija



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek **12 Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2021

Kratek opis

Cilji politike in instrumenti porabe

6.2. Kmetijstvo in razvoj podeželja pomenita 97 % porabe na področju Naravni viri in okolje, izvajata pa se s *skupno kmetijsko politiko* (SKP). SKP ima tri splošne cilje¹:

- trajnostna proizvodnja hrane s poudarkom na kmetijskih dohodkih, kmetijski produktivnosti in stabilnosti cen,
- trajnostno upravljanje naravnih virov in ukrepanje na področju podnebnih sprememb s poudarkom na emisijah toplogrednih plinov, biotski raznovrstnosti, prsti in vodah,
- uravnotežen teritorialni razvoj.

6.3. Evropska komisija, zlasti Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI), je sicer končno odgovorna za SKP, vendar si upravljanje SKP deli s *plačilnimi agencijami* v državah članicah. Od leta 2015 neodvisni *certifikacijski organi* v državah članicah vsako leto dajo mnenje o *zakonitosti in pravilnosti* odhodkov.

6.4. Poraba za SKP se deli na tri širše kategorije:

- *neposredna plačila* kmetom, ki se v celoti financirajo iz proračuna EU,
- nacionalne in regionalne *programe za razvoj podeželja*, ki jih vzpostavijo države članice in se sofinancirajo iz proračuna EU in sredstev držav članic,
- kmetijske *tržne ukrepe*, ki se prav tako v celoti financirajo iz proračuna EU, razen nekaterih ukrepov, ki jih sofinancirajo države članice, vključno s promocijskimi ukrepi.

Glavne kategorije porabe

6.5. Neposredna plačila pomenijo 67 % porabe v okviru razdelka 3 večletnega finančnega okvira. Štiri sheme pomenijo 89 % vseh neposrednih plačil v letu 2021:

¹ Člen 110(2) [Uredbe \(EU\) št. 1306/2013](#) o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike.

- o dve shemi za zagotavljanje dohodkovne podpore na podlagi površine kmetijskih zemljišč, ki jih prijavijo kmetje, in sicer *shema osnovnega plačila* (14,8 milijarde EUR) in *shema enotnega plačila na površino* (4,4 milijarde EUR),
- o ena shema za podpiranje kmetijskih praks, ki ugodno vplivajo na podnebje in okolje: plačilo za *zeleno komponento* (10,8 milijarde EUR),
- o ena shema, povezana s posebnimi vrstami kmetijskih proizvodov (npr. z govedino in teletino, mlekom ali beljakovinskimi rastlinami): prostovoljna *vezana podpora* (4,0 milijarde EUR).

6.6. Neposredna plačila kmetom so plačila na podlagi pravic: upravičenci prejmejo plačilo, če izpolnjujejo nekatere pogoje. Pri takšnih plačilih obstaja manjše tveganje *napake* kot pri plačilih na podlagi povračil, če z njimi povezani pogoji niso kompleksni (glej **odstavek 1.18**).

6.7. Razvoj podeželja pomeni 26 % porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Komisija je za obdobje 2014–2020 v državah članicah odobrila 118 programov za razvoj podeželja, sestavljenih iz 20 ukrepov in 67 podukrepov. Leta 2020 je bil dodan še en ukrep (M21 – Izjemna začasna podpora kmetom ter MSP, ki jih je kriza zaradi COVID-19 še posebej prizadela)². Prvo izplačilo Komisije na podlagi prijavljenih odhodkov držav članic v okviru novega ukrepa M21 je bilo izvedeno leta 2021. V okviru tega ukrepa je odhodke prijavilo 14 držav članic, in sicer v skupnem znesku 616,3 milijona EUR³. Zaradi zamud pri sprejemanju zakonodaje za SKP po letu 2020 so bili programi podaljšani do konca leta 2022⁴.

6.8. Poraba za razvoj podeželja se deli na dve širši kategoriji:

- o plačila kmetom na podlagi okoljskih in podnebnih meril, ki se uporabljajo za kmetijsko površino ali število živali na kmetijskem gospodarstvu (poraba, vezana na površino/žival),

² Uredba (EU) 2020/872 o spremembi Uredbe (EU) št. 1305/2013 glede posebnega ukrepa za zagotovitev izjemne začasne podpore v okviru Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) kot odziv na izbruh COVID-19.

³ Sodišče je v vzorcu zajelo sedem transakcij v okviru ukrepa M21, v zvezi s katerimi ni poročalo o nobeni napaki.

⁴ V skladu s sporazumom o izstopu Združenega kraljestva se bodo programi te nekdanje države članice za razvoj podeželja izvajali do zaključitve leta 2023.

- o pomoč za naložbene projekte, katerih namen je podpiranje socialnega in gospodarskega razvoja podeželskih območij (poraba, ki ni vezana na površino).

6.9. Ukrepi za kmetijski trg, ki pomenijo 4,4 % porabe v razdelku 3 večletnega finančnega okvira, tvorijo številne različne sheme (npr. promocija kmetijskih proizvodov, sadje in zelenjava v šolah, organizacije proizvajalcev), za katere veljajo različni pogoji za upravičenost.

6.10. Ta razdelek večletnega finančnega okvira zajema tudi porabo EU na področju pomorske in ribiške politike ter del porabe EU za okoljske in podnebne ukrepe, kamor spadajo *ESPR* in programi LIFE. Tudi ta kategorija porabe (2,2 % porabe v razdelku 3 večletnega finančnega okvira) vključuje različna izbirna merila, zahteve za upravičenost in metode izplačila.

6.11. Pogoji za upravičenost za večino porabe za razvoj podeželja, tržne ukrepe in druga področja politike v razdelku 3 večletnega finančnega okvira zunaj SKP so bolj kompleksni kot za neposredna plačila, tveganje napake pa je večje (glej odstavek **1.18**).

Obseg revizije in revizijski pristop

6.12. Cilj Sodišča je bil oceniti stopnjo napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira in prispevati k *izjavi o zanesljivosti*. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v **Prilogi 1.1**, za leto 2021 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

- (a) statistični reprezentativni vzorec 212 *transakcij*, v katerem so zajete vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira;
 - (i) 84 neposrednih plačil iz glavnih shem;
 - (ii) 42 transakcij, vezanih na površino/žival, v okviru programov razvoja podeželja;
 - (iii) 62 transakcij na področju razvoja podeželja, ki ne temeljijo na površini, 14 transakcij, povezanih s tržnimi ukrepi, in deset transakcij⁵ v okviru področij porabe zunaj SKP;

⁵ Sodišče je revidiralo sedem transakcij v okviru *Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo* ter tri transakcije, povezane s programom LIFE za okolje in podnebne ukrepe.

- (b) informacije o pravilnosti, ki so bile navedene v *letnih poročilih o dejavnostih* GD AGRI in GD CLIMA ter nato vključene v *letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*;
- (c) izbrane sisteme, v okviru katerih je preverilo, kako države članice izvajajo *preglede s spremljanjem* in ukrep M21, ter izvedlo preglede skladnosti kontrolnih statističnih podatkov in podatkov o plačilih, ki so jih države članice predložile Komisiji.

Pravilnost transakcij

6.13. Ta del poglavja sestavljajo štirje oddelki. V prvem oddelku je obravnavano preizkušanje letošnjega vzorca 212 transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, da bi zagotovilo vpogled v glavne vire napake. Drugi vsebuje pregled, ki ga je Sodišče opravilo v zvezi z izvajanjem pregledov s spremljanjem v državah članicah. Tretji se nanaša na preglede podatkov o kontrolah in plačilih, ki so jih sporočile plačilne agencije, v četrtem pa Sodišče opisuje svoje revizijske ugotovitve o izvajanju ukrepa M21 v izbranih državah članicah.

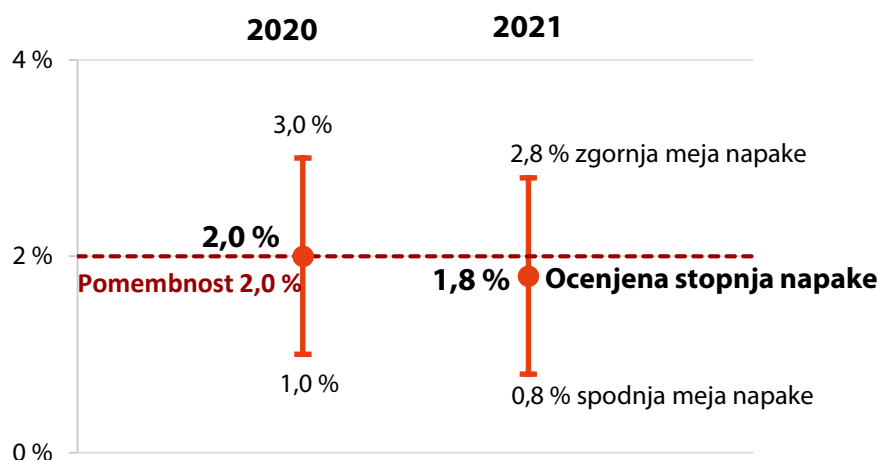
Rezultati preizkušanja transakcij

6.14. Z 212 transakcijami, ki jih je revidiralo Sodišče, je zajetih 18 držav članic⁶. Sodišče je revidiralo neposredna plačila v 14 državah članicah, v preizkušanje transakcij na področju razvoja podeželja pa je zajelo 20 nacionalnih in regionalnih programov v 14 državah članicah. V 185 (87 %) od 212 preučenih transakcij ni bilo napak, v 27 (13 %) pa so bile. Sodišče na podlagi 23 napak, ki jih je količinsko opredelilo (glej [sliko 6.2](#)), in drugih dokazov, pridobljenih v okviru sistema kontrol (glej oddelek Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja), meni, da je stopnja napake za področje Naravni viri blizu *praga pomembnosti*. Večina napak, ki jih je odkrilo Sodišče, se je nanašala na transakcije na področju razvoja podeželja in tržnih ukrepov. Pri neposrednih plačilih je odkrilo nekaj manjših količinsko opredeljenih napak. Sodišče je odkrilo tudi štiri zadeve v zvezi z neskladnostjo, ki niso imele finančnih posledic.

⁶ Belgija, Bolgarija, Danska, Nemčija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Latvija, Litva, Madžarska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Finska.

Slika 6.2 – Rezultati preizkušanja transakcij

Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak



Velikost vzorca

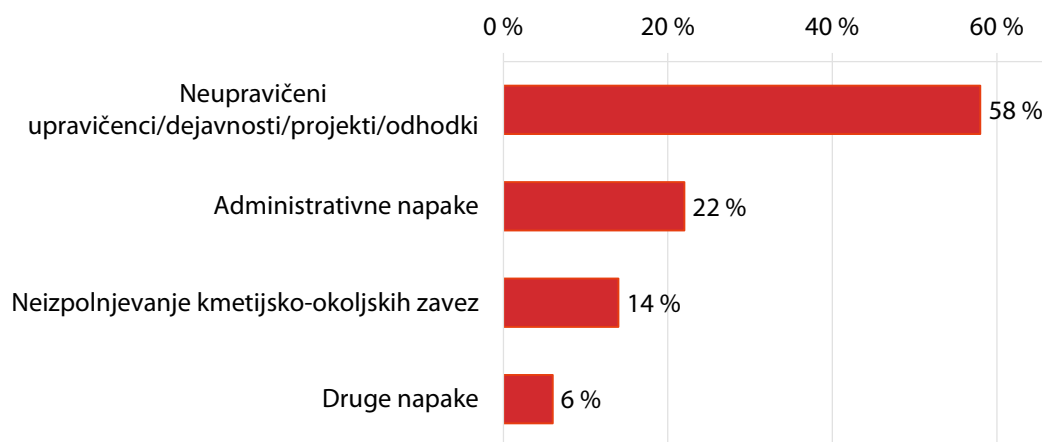
2020	2021
218 transakcij	212 transakcij

Vir: Evropsko računsko sodišče

6.15. V [Prilogi 6.1](#) je pregled plačil iz razdelka 3 večletnega finančnega okvira in rezultatov preizkušanja transakcij, ki ga je opravilo Sodišče.

6.16. Na [sliki 6.3](#) je razčlenitev *ocenjene stopnje napake* za leto 2021 po vrsti napake.

Slika 6.3 – Najpogostejši vir ugotovljenih napak so bili neupravičeni upravičenci ali odhodki



Vir: Evropsko računsko sodišče

6.17. Organi držav članic in Komisija (v okviru *neposrednega upravljanja*) so uporabili popravilne ukrepe, ki so neposredno vplivali na 21 transakcij v vzorcu Sodišča. Ti ukrepi so bili relevantni za izračune Sodišča, saj se je zaradi njih ocenjena stopnja napake za to poglavje znižala za 0,3 odstotne točke. V 15 primerih *količinsko opredeljivih napak* so imeli organi držav članic in Komisija dovolj informacij, da bi lahko te napake preprečili ali pa jih odkrili in popravili, preden so sprejeli odhodke. Če bi organi držav članic in Komisija (v okviru neposrednega upravljanja) ustrezno uporabili vse informacije, ki so jih imeli, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje nižja za 1,2 odstotne točke. V [okviru 6.1](#) je primer upravne napake zaradi neuporabe razpoložljivih informacij.

Okvir 6.1

Plačilna agencija pri preverjanju prijavljenih stroškov upravičenca ni uporabila vseh razpoložljivih informacij

Ukrep za promocijo vina, Španija

- V skladu z nacionalnimi predpisi lahko upravičenci, ki organizirajo pokušino vina, zahtevajo samo povračilo stroškov za eno steklenico vsake vrste vina za vsakih šest udeležencev.
- Plačilna agencija je od *upravičenca* zahtevala izčrpno poročilo, v katerem so morali biti navedeni organizirani dogodki ter število udeležencev in steklenic za vsak dogodek.
- Pri pregledih upravičenosti prijavljenih stroškov se je plačilna agencija osredotočila na druge preglede in ni ugotovila, da ta zahteva ni bila izpolnjena, čeprav je upravičenec plačilni agenciji predložil ustrezne informacije.

Pri reviziji transakcije je bilo Sodišču zagotovljeno pravilno število steklenic, pridobljeno s ponovnim izračunom, ki bi jih bilo mogoče uveljaviti. Posledica tega je bilo skoraj 50-odstotno zmanjšanje števila steklenic vina v primerjavi s številom steklenic, za katerega se je prvotno zahtevalo povračilo, kar je pomenilo 6,5-odstotno napako v skupnih stroških, ki jih je upravičenec prijavil za ukrep.

Neposredna plačila: manjše tveganje napake

6.18. Sodišče je v 84 preizkušenih transakcijah neposrednih plačil odkrilo le tri manjše količinsko opredeljive napake, ki so bile posledica tega, da so kmetje navedli preveliko upravičeno površino kmetijskih zemljišč.

6.19. Neposredna plačila se upravljajo z *integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom* (IAKS)⁷, ki vključuje *identifikacijski sistem za zemljišča* (LPIS). IAKS povezuje podatkovne zbirke za kmetijska gospodarstva, vloge za pomoč, kmetijske površine in registre živali, ki jih plačilne agencije uporabljajo za upravne navzkrižne preglede⁸ 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. To, da plačilne agencije od leta 2015 uporabljajo predhodna preverjanja, in uvedba pregledov s spremljanjem v nekaterih državah članicah v letu 2018 upravičencem omogoča, da popravijo nekatere napake v svojih vlogah za pomoč, s čimer se zmanjša tveganje napake.

6.20. Sodišče je z ugotovitvami potrdilo svoja prejšnja opažanja⁹, da je IAKS, še posebej pa LPIS, uspešen sistem upravljanja in kontrol za zagotovitev, da so neposredna plačila kot celota brez pomembne napake.

Razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga plačila: višje tveganje napak

Poraba v okviru razvoja podeželja, vezana na površino/žival

6.21. Sodišče je preučilo 42 plačil za razvoj podeželja na podlagi površine ali števila živali, ki so jih prijavili kmetje. Ta plačila so vključevala izplačila nadomestil za ekološko kmetovanje, plačila kmetom na območjih z naravnimi omejitvami in plačila za izpolnjevanje specifičnih *kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti*.

6.22. 35 od 42 transakcij na področju razvoja podeželja, povezanih s površino ali živalmi, ki jih je preizkusilo Sodišče, je bilo brez napake. Sodišče je odkrilo šest količinsko opredeljivih napak, od katerih so bile tri več kot 20-odstotne, in eno zadevo v zvezi s skladnostjo, ki ni imela finančnih posledic.

6.23. Do dveh količinsko opredeljenih napak je prišlo, ker je plačilna agencija izvedla plačila na podlagi netočnih podatkov o upravičencih, zabeleženih v podatkovni zbirki o živalih. Pri preostalih štirih ugotovitvah so bile vir napak kršitve dobrobiti živali

⁷ https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_sl

⁸ Člen 11(4) *Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 809/2014* o pravilih za uporabo Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom, ukrepi za razvoj podeželja in navzkrižno skladnostjo, kakor je bila spremenjena z *Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2015/2333* z dne 14. decembra 2015.

⁹ Odstavek 6.16 *letnega poročila za leto 2020*.

in kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti (glej primer v [okviru 6.2](#)) ter previsoke navedbe upravičene površine.

Okvir 6.2

Primer neskladnosti s kmetijsko-okoljsko-podnebnim pogojem

Na Poljskem je neki kmet prejel pomoč v okviru ukrepa za razvoj podeželja M10 za kmetijstvo-okolje-podeželje. V okviru ukrepa je prijavil tri parcele, moral pa bi spoštovati več obveznosti, in sicer:

- med 15. junijem in 30. septembrom enkrat pokositi prijavljene površine,
- na dveh parcelah pustiti 15–20 % površine nepokošene in
- v dveh tednih po košnji spraviti ali zbalirati pokošeno biomaso.

Sodišče je ugotovilo, da večina podatkov, zabeleženih v registru kmetije upravičenca, ni odražala dejanske kmetijske dejavnosti. Z uporabo dokazov s posnetkov satelitov Sentinel je ugotovilo, da:

- ena parcela sploh ni bila pokošena,
- je bila ena od parcel, ki bi morali ostati deloma nepokošeni, v celoti pokošena in
- je bil datum košnje na dveh parcelah drugačen od tistega, ki ga je zabeležil kmet, zaradi česar je Sodišče prišlo do zaključka, da je bila pokošena biomasa spravljena ali zbalirana več kot dva tedna po košnji.

Če se upoštevajo kazni, določene v nacionalnih pravilih, je zaradi teh neskladnosti s pravili stopnja napake v revidiranem plačilu znašala 57 %.

Naložbeni projekti

6.24. Sodišče je preučilo 62 plačil za razvoj podeželja za naložbene projekte, kot so posodobitev kmetij, gradnja kmetijskih ali predelovalnih obratov za kmetijske proizvode, podpora za osnovne storitve in obnovo vasi na podeželskih območjih ali vzpostavitev gospodarstev mladih kmetov.

6.25. Sodišče je količinsko opredelilo napake v sedmih plačilih za naložbene projekte, do katerih je prišlo večinoma zato, ker so upravičenci prijavili odhodeke ali dejavnosti, ki niso izpolnjevali pogojev za upravičenost. V štirih primerih so bile napake manjše, v ostalih treh pa več kot 20-odstotne.

Tržni ukrepi

6.26. Sodišče je preizkusilo 14 transakcij na področju tržnih ukrepov in odkrilo štiri primere, v katerih so plačilne agencije povrnile neupravičene stroške. Vse štiri napake so bile pod 20 %.

Pomorstvo, ribištvo, okolje in podnebni ukrepi

6.27. Sodišče je za področja pomorstva, ribištva, okolja in podnebnih ukrepov revidiralo štiri transakcije v okviru neposrednega upravljanja in ni odkrilo nobenih napak. Za preostalih šest transakcij, za katere se uporablja *deljeno upravljanje*, je Sodišče odkrilo tri količinsko opredeljene napake, ki so posledica nepravilnega izračuna upravičenih stroškov, vključno z eno nad 20 %, ki je posledica nepravilnega izračuna upravičenih stroškov.

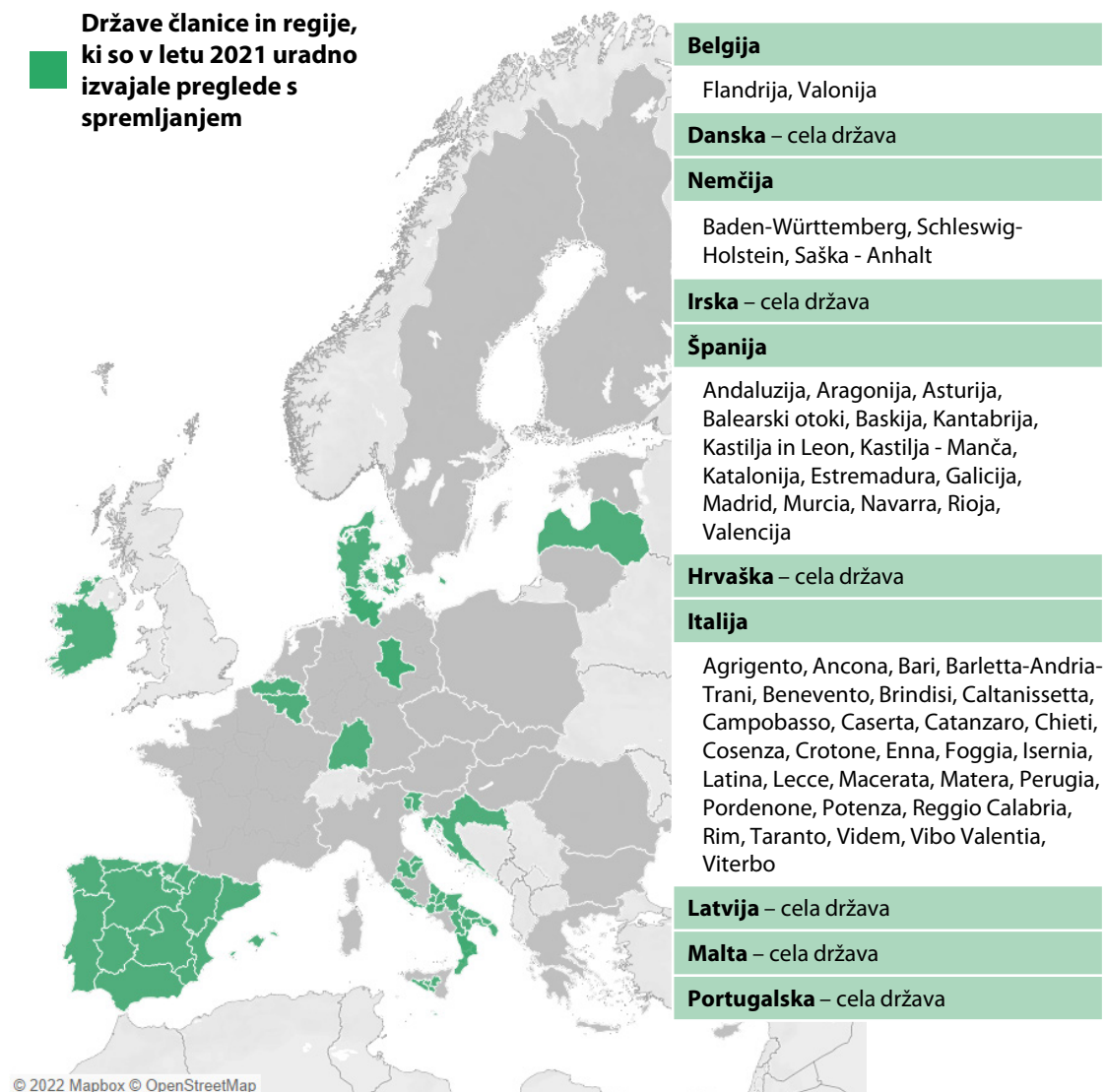
Pregledi s spremljanjem – uspešno orodje za preglede, ki jih opravijo plačilne agencije

6.28. Plačilne agencije držav članic lahko od leta 2018 izvajajo preglede s spremljanjem. V skladu s tem pristopom se za preverjanje skladnosti z nekaterimi pravili SKP uporabljajo avtomatizirani procesi, ki temeljijo na podatkih satelitov Sentinel programa EU Copernicus. Leta 2021 je deset držav članic uporabljalo preglede s spremljanjem predvsem za oceno zahtevkov za pomoč, vezano na površino, v okviru shem neposrednih plačil. Kadar je mogoče vsa merila za upravičenost neke sheme plačil oceniti iz vesolja, lahko plačilne agencije celotno populacijo *prejemnikov* pomoči spremljajo na daljavo.

6.29. S pregledi s spremljanjem se zagotavlja redno opazovanje kmetijske dejavnosti, na podlagi teh pregledov pa se lahko kmetje opozorijo na potencialno neskladnost s pravili sheme plačil v katerem koli delu rastne sezone. Tako imajo kmetje več možnosti za popravek svojih zahtevkov, preden se ti finalizirajo.

6.30. Na spodnjem zemljevidu je prikazano, katere države članice/regije uporabljajo preglede s spremljanjem.

Slika 6.4 – Države in regije, ki uporabljajo preglede s spremljanjem



Vir: pripravilo Evropsko računsko sodišče s pomočjo platforme Tableau na podlagi informacij Komisije, ozadje z zemljevidom [©Mapbox](#) in [©OpenStreetMap](#) pod licenco Creative Commons Attribution-Share Alike 2.0 (CC BY-SA)

6.31. Sodišče je v nedavnem posebnem poročilu o uporabi novih tehnologij zajemanja posnetkov za spremljanje SKP priporočilo, naj Komisija spodbuja preglede s spremljanjem kot enega ključnih kontrolnih sistemov za SKP po letu 2020 in pomaga državam članicam bolje izkoristiti nove tehnologije za spremljanje okoljskih in podnebnih zahtev¹⁰. V svojem posebnem poročilu o goljufijah v SKP je priporočilo, naj Komisija spodbuja uporabo novih tehnologij pri preprečevanju in odkrivanju goljufij pri porabi SKP¹¹.

6.32. Sodišče je v okviru svojega dela v zvezi z izjavo o zanesljivosti za leto 2021 preučilo izvajanje pregledov s spremljanjem v Španiji in Italiji.

6.33. Španija preglede s spremljanjem izvaja od leta 2019, in sicer prek nacionalnih in regionalnih projektov spremljanja za neposredna plačila. Od skupaj 17 regij so se ti pregledi nanašali na 14 regij v letu 2020 in 15 v letu 2021. Nekatere regije so ta pristop razširile na vse večje število ukrepov za razvoj podeželja (11 ukrepov v letu 2021 v primerjavi s tremi v letu 2020). V [okviru 6.3](#) je opisano, kako je bil v enem primeru uporabljen pregled s spremljanjem za kmetijsko-okoljski ukrep v okviru razvoja podeželja.

Okvir 6.3

Pregledi s spremljanjem, ki so se uporabljali za kmetijsko-okoljski ukrep v Španiji (Andaluzija) v letu 2021

Sodišče je analiziralo uporabo pregledov s spremljanjem v Andaluziji.

Plačilna agencija je izvajala lastne kombinirane preglede, ki so zajemali spremljanje projekta v zvezi z vezano podporo za riž (neposredno plačilo) in ukrepa za razvoj podeželja v zvezi s kmetijskimi sistemi posebnega pomena za ptice andaluzijskih riževih polj. Pregledi so vključevali osem tedensko spremljanje prek satelitskih posnetkov, da bi se preverilo, ali so bile izpolnjene zahteve za zimsko poplavljanje riževih polj. Ko je proizvodni cikel posevka končan, morajo riževa polja biti poplavljen do 15. januarja naslednjega leta, da se prispeva k ohranjanju biotske raznovrstnosti ptic.

¹⁰ Posebno poročilo 04/2020 – Uporaba novih tehnologij zajemanja posnetkov za spremljanje skupne kmetijske politike: na splošno stalen napredek, vendar počasnejši pri spremljanju podnebja in okolja, odstavek 82.

¹¹ Posebno poročilo 14/2022 – Odziv Komisije na goljufije v skupni kmetijski politiki – Čas za globlji vpogled, odstavek 112.

Na spodnjih slikah je prikazano poplavljanje po spravi pridelka na riževih poljih, kar je Sodišče potrdilo med obiskom na kraju samem novembra 2021.

Slike satelitov Sentinel 2, posnete

3. in 28. septembra,
13. oktobra
(pred obdobjem
poplavljanja),



23. oktobra,
7. in 17. novembra
(v obdobju
poplavljanja)



Vir: Evropsko računsko sodišče

Vir: podatki satelitov Sentinel programa Copernicus (leto 2021), obdelani z orodjem Sentinel Hub in v andaluzijski plačilni agenciji

6.34. V Italiji sta v letu 2021 preglede s spremljanjem uporabljali dve od 11 plačilnih agencij (AGEA in ARCEA). Pokritost se je v primerjavi s prejšnjim letom povečala s 17 na 29 občin in dosegla 2,9 milijona ha. Pregledi so sicer zajemali samo neposredna plačila, vendar namerava Italija preglede razširiti na nekatere ukrepe za razvoj podeželja (npr. ohranjanje talne odeje pri trajnih nasadih, neposredna setev ali minimalna obdelava). Nacionalni organi so navedli, da je bil sistem z uporabo satelitskih posnetkov z boljšo ločljivostjo ter podrobnejšimi in točnejšimi podatki o pridelkih in kmetijskih praksah, navedenih v zahtevkih kmetov, izboljšan.

6.35. Komisija se je zavezala, da bo državam članicam zagotovila podporo pri razvoju pregledov s spremljanjem¹². Na koncu leta 2021 so se pregledi s spremljanjem

¹² Odgovori Komisije na Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča 04/2020.

uporabljali za 13,1 %¹³ površin z glavnimi shemami *neposredne pomoči* (osnovna plačila in enotna plačila na površino).

Pregledi skladnosti kontrolnih statističnih podatkov držav članic in njihovih podatkov o plačilih

6.36. Države članice Komisiji vsako leto predložijo podatke o svojih pregledih plačil pomoči (kontrolni statistični podatki) in podatke o plačilih upravičencem. Sodišče je za proračunsko leto 2021 preučilo kakovost in skladnost teh kontrolnih statističnih podatkov in podatkov o plačilih, ki jih je sporočilo 13 plačilnih agencij, izbranih v vzorcu Sodišča za neposredna plačila. Komisija te podatke uporabi kot podlago za povračilo sredstev EU državam članicam.

6.37. Sodišče je odkrilo nekatere neskladnosti med podatki o kontrolah in podatki o plačilih, ki so bile večinoma posledica časovne neusklajenosti med obema naboroma podatkov. Medtem ko so kontrolni podatki statični in so bili pripravljeni 15. julija 2021, pa plačilne agencije podatke o plačilih stalno posodablajo. Posodobitve temeljijo na spremembah na strani upravičenca (na primer prenos kmetijskega gospodarstva) ali na strani agencije (kot rezultat pregledov). Kljub tej inherentni oviri je Sodišče doseglo zelo visoko stopnjo točnosti za ponovni izračun podatkov o plačilih. Na splošno je ugotovilo, da so izbrane plačilne agencije zanesljivo izračunale plačila pomoči ter pravilno upoštevale prilagoditve, ki izhajajo iz podatkov o kontrolah.

Ukrep za razvoj podeželja M21: nujna pomoč je bila dodeljena upravičencem v stiski, vendar z nekaj izjemami

6.38. Glavni namen ukrepa M21 je bil obravnavati likvidnostne težave kmetov ter *malih in srednjih podjetij*, ki se ukvarjajo s predelavo, trženjem ali razvojem kmetijskih proizvodov, in ki jih je kriza zaradi COVID-19 še posebej prizadela, da bi se zagotovila neprekinjenost njihovih poslovnih dejavnosti. Sodišče je preučilo izvajanje ukrepa v štirih državah članicah (Bolgarija, Grčija, Poljska in Romunija). Preverilo je, ali sta bila izpolnjena dva glavna pogoja za podporo, in sicer da mora pristojni organ vloge za pomoč odobriti do 31. decembra 2020 in da najvišji znesek podpore ne sme presežati 7 000 EUR na kmeta in 50 000 EUR na MSP¹⁴.

¹³ Letno poročilo GD AGRI o dejavnostih za leto 2021, Priloga 2, str. 25.

¹⁴ Člen 39b(4) in (5) [Uredbe \(EU\) 1305/2013](#).

6.39. Sodišče je ugotovilo, da so bili pogoji za podporo, določeni v uredbi, na splošno izpolnjeni. Ugotovilo je tudi, da so pogoji za dostop do te pomoči manj zahtevni kot za druge vrste neposredne pomoči. Glede na nujnost ukrepa M21 ga je večina držav članic upravljala zunaj svojega sistema IAKS.

6.40. Sodišče je odkrilo omejeno število primerov, v katerih so upravičenci, ki niso izpolnjevali meril za podporo, prejeli sredstva. Plačilne agencije bi to lahko preprečile, če bi uporabile sistem IAKS, namesto da so te ukrepe upravljale brez samodejnih pregledov z uporabo preglednic v Excelu.

Okvir 6.4

Primeri upravičencev, ki niso izpolnjevali meril ukrepa M21

V Romuniji in Bolgariji so bila plačila izplačana subjektom, ki niso odvisni od kmetijske dejavnosti, na primer samostanom, cerkvam, zaporom, javnim raziskovalnim inštitutom ali nevladnim organizacijam. Ta kategorija upravičencev ni imela tolikšnih težav z likvidnostjo in denarnim tokom, da bi bila dodelitev izredne pomoči upravičena.

Sodišče je na Poljskem odkrilo nekaj primerov perutninskih farm, ki so predložile več kot eno vlogo. V večini primerov je šlo za zakonca, ki sta oba zahtevala najvišjo pomoč v višini 7 000 EUR, pri čemer sta navedla, da bi ju bilo treba obravnavati kot ločena kmeta, čeprav so njune živali nastanjene v istih stavbah. Plačilna agencija je podporo odobrila le na podlagi dokazil, ne da bi kmetijo obiskala, s čimer bi preverila, ali so bile kmetijske dejavnosti med družinskimi člani tudi dejansko ločene.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Poročanje GD AGRI in GD CLIMA o pravilnosti porabe

6.41. Direktor vsake plačilne agencije predloži GD AGRI letno izjavo o upravljanju v zvezi z *uspešnostjo* sistemov upravljanja in kontrol svoje agencije ter zakonitostjo in pravilnostjo njenih odhodkov. Poleg tega države članice vsako leto poročajo o svojih administrativnih pregledih in pregledih na kraju samem (kontrolni statistični podatki).

6.42. 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.

6.43. GD AGRI za izračun zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, za neposredna plačila, ukrepe za razvoj podeželja in tržne ukrepe uporablja stopnje napake iz kontrolnih statističnih podatkov, ki jih prilagodi na podlagi rezultatov revizij certifikacijskih organov ter lastnih revizij sistemov in porabe plačilnih agencij. Posledica prilagoditev, ki izhajajo iz lastne analize GD AGRI, so enkratni ali pavšalni popravki. Uporaba pavšalnih stopenj olajšuje standardno obravnavo zadev, ugotovljenih v upravljavskih in kontrolnih sistemih držav članic. GD AGRI za oceno končnega zneska, pri katerem obstaja tveganje, od zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, odšteje ocenjene prihodnje finančne popravke in izterjave.

6.44. Glede na kontrolne statistične podatke, ki so jih sporočile plačilne agencije, je stopnja napake ustrezala 0,9 % porabe v okviru SKP kot celote. GD AGRI je ob upoštevanju dela certifikacijskih organov in lastnih revizij izračunal, da znaša ocenjeni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, 1 020,68 milijona EUR, tj. približno 1,8 % porabe SKP kot celote v letu 2021. Tveganje ob plačilu (prilagojeno stopnjo napake) je ocenil v višini približno 1,4 % za neposredna plačila, 2,9 % za plačila na področju razvoja podeželja in 2,1 % na področju tržnih ukrepov. Informacije o pravilnosti iz letnega poročila GD AGRI o dejavnostih so v skladu z ugotovitvami in zaključki Sodišča, skladne pa so tudi z informacijami, ki jih je Sodišče pridobilo pri reviziji.

6.45. Sodišče je v letnem poročilu GD CLIMA o dejavnostih opravilo omejen pregled informacij o pravilnosti. Na podlagi tega pregleda je ugotovilo, da je bila metodologija za izračun končnega tveganja ob plačilu (ali *zaključitvi*) v skladu s smernicami Komisije.

Letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU

6.46. Komisija je v svojem letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ocenila, da je tveganje ob plačilu za področje Naravni viri znašalo 1,8 %.

Zaključek in priporočila

Zaključek

6.47. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Naravni viri in okolje blizu praga pomembnosti (glej odstavek [6.14](#)). Za ta razdelek večletnega finančnega okvira je bilo pri preizkušanju transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 1,8 %.

6.48. Glede na rezultate Sodišča stopnja napake ni bila pomembna za neposredna plačila, ki pomenijo 67 % porabe v tem razdelku večletnega finančnega okvira, medtem ko je bila na splošno še vedno pomembna za področja porabe, ki jih je Sodišče opredelilo kot področja z visokim tveganjem (razvoj podeželja, tržni ukrepi, pomorstvo, ribištvo, okolje in podnebni ukrepi), ki pomenijo 33 % porabe.

Priporočili

6.49. Plačilne agencije morajo imeti sisteme za preprečevanje in odkrivanje goljufij, Komisija pa mora pridobiti sprejemljivo zagotovilo o delovanju teh sistemov. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2019 odkrilo nekatere slabosti v politikah in postopkih SKP na področju boja proti goljufijam in dalo priporočilo za obravnavo teh zadev¹⁵. V [Prilogi 6.2](#) so ugotovitve pregleda izvajanja priporočila, ki ga je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2019.

6.50. Sodišče šteje, da je bilo priporočilo deloma izvedeno, saj je Komisija sprejela nekatere ukrepe za obravnavo zadev, ki jih je opredelilo. V nedavnem posebnem poročilu o goljufijah v SKP je ta priporočila ponovilo. Določilo je ciljne roke za izvedbo, in sicer leto 2023 za analizo tveganj goljufij in ukrepov držav članic za njihovo preprečevanje ter leto 2024 za spodbujanje tega, da bi več plačilnih agencij uporabljalo orodje za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja Arachne.

6.51. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

¹⁵ Letno poročilo za leto 2019, odstavki 6.34 do 6.41 in 6.44.

Priporočilo 6.1 – Podpiranje uporabe novih tehnologij za preprečevanje napak pri plačilih SKP

Komisija naj na podlagi izkušenj z uporabo pregledov s spremljanjem olajša izmenjavo dobre prakse med državami članicami o tem, kako uporabljajo nove tehnologije za izvajanje svojih pregledov plačil SKP, da bi jih podprla pri izvajanju sistema za spremljanje površin od leta 2023 naprej.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2023.

Priporočilo 6.2 – Preverjanje plačil v okviru ukrepa M21

Komisija naj izvaja revizije ter zagotovi spremljanje in vrednotenje, s čimer bi se potrdilo, da je bil ukrep za financiranje M21 ustrezno usmerjen v upravičene upravičence z likvidnostnimi težavami, zaradi katerih je bila ogrožena kontinuiteta njihovih kmetijskih ali poslovnih dejavnosti.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2023 za revizijo, leto 2025 za spremljanje in vrednotenje.

Priloga 6.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Sodišče daje naslednje priporočilo: Priporočilo 1: Komisija naj svojo analizo tveganj goljufij na področju SKP posodablja pogosteje, izvede naj analizo ukrepov držav članic za preprečevanje goljufij in razširja naj najboljše prakse pri uporabi orodja Arachne, da bi plačilne agencije še bolj spodbudila k njegovi uporabi.			X			

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 7

Migracije in upravljanje meja
Varnost in obramba

Vsebina

	Odstavek
Uvod	7.1.–7.9.
Kratek opis	7.2.–7.8.
Obseg revizije in revizijski pristop	7.9.
Pravilnost transakcij	7.10.–7.11.
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole	7.12.–7.14.
Pregled dela revizijskih organov v zvezi z njihovimi letnimi poročili o kontroli in revizijami odhodkov	7.12.–7.14.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	7.15.–7.16.
Zaključek in priporočila	7.17.–7.19.
Zaključek	7.17.
Priporočila	7.18.–7.19.
Priloga	
Priloga 7.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil	

Uvod

7.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 4 *večletnega finančnega okvira* Migracije in upravljanje meja ter razdelek 5 Varnost in obramba. Sodišče o teh dveh razdelkih poroča v skupnem poglavju, saj sta bila v prejšnjem obdobju večletnega finančnega okvira vključena v proračun in evidentirana v glavnem v enem samem razdelku, in sicer razdelku 3 večletnega finančnega okvira Varnost in državljanstvo. Na [sliki 7.1](#) in [sliki 7.2](#) je pregled glavnih dejavnosti in porabe v teh dveh razdelkih v letu 2021.

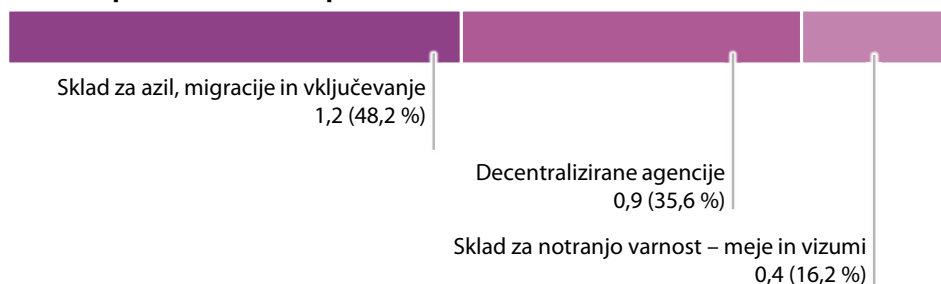
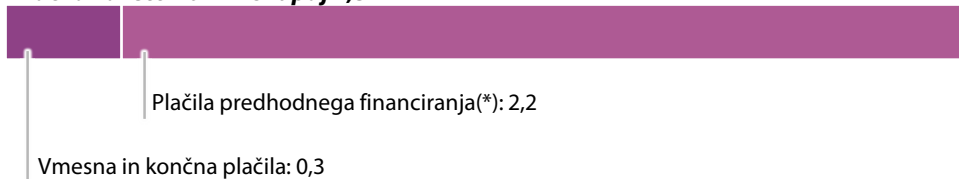
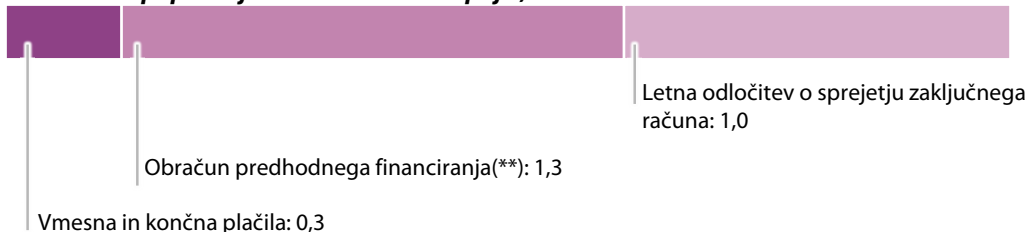
Slika 7.1 – Plačila in revizijska populacija – Migracije in upravljanje meja



Migracije in upravljanje meja
2,5 milijarde EUR (1,4 % porabe proračuna EU)



(v milijardah EUR)

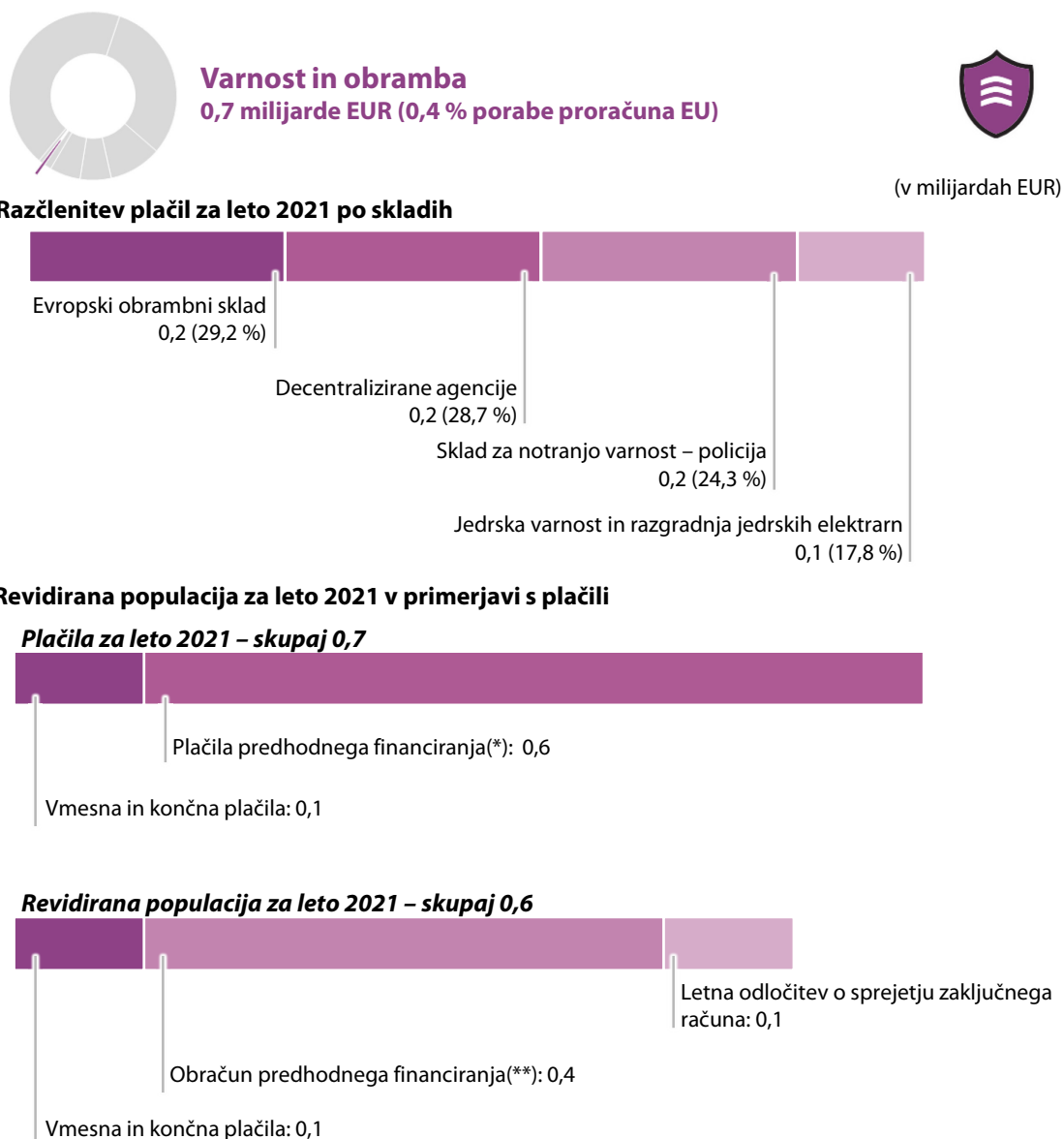
Razčlenitev plačil za leto 2021 po skladih**Revidirana populacija za leto 2021 v primerjavi s plačili****Plačila za leto 2021 – skupaj 2,5****Revidirana populacija za leto 2021 – skupaj 2,6**

(*) *Predhodno financiranje* vključuje tudi plačila v okviru *deljenega upravljanja* za *programsko obdobje* 2014–2020, ki niso bila vključena v zaključne račune, povezane s svežnji zagotovil, ki jih je Komisija sprejela leta 2021.

(**) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih *transakcij* (za podrobnejše informacije glej odstavek **12 Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2021

Slika 7.2 – Plačila in revizijska populacija – Varnost in obramba



(*) Predhodno financiranje vključuje tudi plačila v okviru deljenega upravljanja za programsko obdobje 2014–2020, ki niso bila vključena v zaključne račune, povezane s svežnji zagotovil, ki jih je Komisija sprejela leta 2021.

(**) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek [12] **Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za leto 2021

Kratek opis

7.2. Glede na vse večji pomen migracij in upravljanja meja v zadnjih letih je Evropska unija uvedla razdelek 4 večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 posebej za ti področji politike. Najpomembnejše področje porabe v letu 2021 se nanaša na zaključek projektov in shem iz večletnega finančnega okvira za obdobje

2014–2020, ki še niso bili zaključeni. Kot je prikazano na sliki 7.1, večina porabe zadeva prenehanje Sklada za azil, migracije in vključevanje¹ (AMIF) za obdobje 2014–2020 in zaključek financiranja iz instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov² (ISF-BV). Cilj Sklada za azil, migracije in vključevanje v obdobju 2014–2020 je bil prispevati k uspešnemu upravljanju migracijskih tokov ter vzpostaviti skupni pristop EU k azilu in priseljevanju. Cilj instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov je bil prispevati k zagotavljanju visoke ravni varnosti v EU, hkrati pa omogočiti zakonito potovanje s poenoteno in visoko ravno nadzora *zunanjih meja* ter učinkovito obdelavo schengenskih vizumov.

7.3. Ta sklada za obdobje 2014–2020 sta bila za obdobje 2021–2027 nadomeščena z novim Skladom za azil, migracije in vključevanje³ (AMIF) ter Instrumentom za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko⁴ (BMVI) v okviru Sklada za integrirano upravljanje meja (IBMF). Cilj Sklada za azil, migracije in vključevanje za obdobje 2014–2020 je prispevati k učinkovitemu upravljanju migracijskih tokov ter k izvajanju, krepitvi in razvoju skupne azilne politike in politike priseljevanja EU. Cilj Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko je podpirati močno in uspešno integrirano upravljanje zunanjih meja Unije ob hkratnem zagotavljanju visoke stopnje varnosti in ohranjanju prostega gibanja oseb na ozemlju EU.

7.4. Drugo pomembno področje porabe v razdelku 4 je financiranje treh *decentraliziranih agencij*⁵ (EUAA, Frontex, eu-LISA), ki so dejavne pri izvajanju ključnih prioritet EU na področju migracij in upravljanja meja.

7.5. V večletnem finančnem okviru 2021–2027 je razdelek 5 namenjen področju Varnost in obramba. Kot je prikazano na *sliki 7.2*, del, ki zadeva varnost, zajema zaključek financiranja iz instrumenta za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020, financiranje razgradnje jedrskih elektrarn (finančna podpora EU za razgradnjo jedrskih objektov v Bolgariji, Litvi in na Slovaškem) in financiranje treh decentraliziranih agencij EU na področju

¹ Uredba (EU) št. 516/2014 o ustanovitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje.

² Uredba (EU) št. 515/2014 o vzpostavitvi instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov v okviru Sklada za notranjo varnost.

³ Uredba (EU) 2021/1147 o vzpostavitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje.

⁴ Uredba (EU) 2021/1148 o vzpostavitvi Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko v okviru Sklada za integrirano upravljanje meja.

⁵ O teh agencijah Sodišče poroča ločeno v svojih *specifičnih letnih poročilih*.

varnosti (EMCDDA, Europol, CEPOL)⁶. Del, ki se nanaša na obrambo, zajema Evropski obrambni sklad, iz katerega se podpirajo skupni obrambni projekti v vseh fazah raziskav in razvoja.

7.6. Področje uporabe⁷ za obdobje 2021–2027 je ožje, kot je bilo v preteklosti (saj so bili cilji instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov preneseni na drug instrument), in je zdaj omejeno na cilje financiranja instrumenta za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020⁸. Ti so: prispevati k zagotavljanju visoke stopnje varnosti v EU, zlasti s preprečevanjem terorizma, radikalizacije, hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala ter kibernetске kriminalitete in boja proti njim, s pomočjo žrtvam kaznivih dejanj in njihovo zaščito ter s pripravi na varnostne incidente, tveganja in krize, zaščito pred njimi in njihovim uspešnim obvladovanjem. Najpomembnejše področje porabe v letu 2021 pa se nanaša na zaključek preostalih projektov iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020.

7.7. Za večino sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020 se uporablja deljeno upravljanje med državami članicami (ali pridruženimi schengenskimi državami) in GD Komisije za migracije in notranje zadeve (GD HOME). Države članice v okviru te ureditve izvajajo večletne nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost, ki jih pred tem odobri Komisija.

7.8. Leta 2021 so države članice spet bolj okrepljeno izvajale svoje nacionalne programe. Kljub temu znatni zneski ostajajo neizplačani, to, da je sredstva za obdobje 2014–2020 treba porabiti do junija 2024⁹, pa bi lahko še povečalo pritisk na nacionalne organe. Na [sliki 7.3](#) so povzeti odhodki, ki so jih države članice od začetka programskega obdobja 2014–2020 prijavile Komisiji za povračilo.

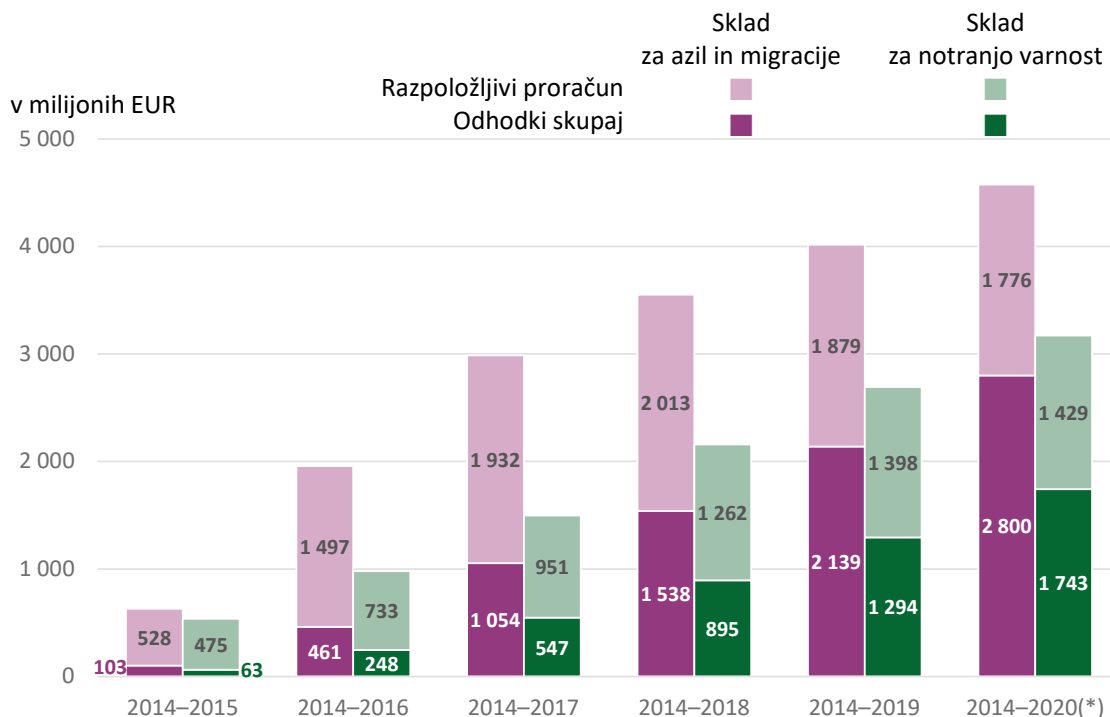
⁶ O teh agencijah Sodišče poroča ločeno v svojih [specifičnih letnih poročilih](#).

⁷ [Uredba \(EU\) 2021/1149](#) o vzpostavitvi Sklada za notranjo varnost.

⁸ [Uredba \(EU\) 513/2014](#) o vzpostavitvi instrumenta za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz v okviru Sklada za notranjo varnost.

⁹ [Uredba \(EU\) 2022/585](#) o določitvi splošnih določb o Skladu za migracije, azil in vključevanje ter o instrumentu za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz.

Slika 7.3 – Izvrševanje odhodkov za nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost se je znova povečalo, kljub temu pa velik del proračuna ostaja neporabljen



(*) Odhodki Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost na ravni držav članic se Komisiji, ki jih odobri, prijavijo v letu, ki sledi letu nastanka. Tako je v zaključnem računu Komisije za leto 2021 razvidna poraba iz leta 2020.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije (nacionalni programi in sklepi o potrditvi obračunov do konca leta 2021)

Obseg revizije in revizijski pristop

7.9. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v **Prilogi 1.1**, za leto 2021 za ta razdelka večletnega finančnega okvira preučilo:

- (a) vzorec z 28 transakcijami, ki sicer prispeva k skupni *izjavi Sodišča o zanesljivosti*, vendar ni reprezentativen za porabo v okviru teh dveh razdelkov večletnega finančnega okvira. Sodišče zato za ta razdelka večletnega finančnega okvira ne more izračunati *ocenjene stopnje napake*. Vzorec je zajemal 14 transakcij v okviru deljenega upravljanja z državami članicami¹⁰ (dve transakciji na državo članico), šest v okviru *neposrednega upravljanja* (za razdelek 4) in pet v okviru *posrednega*

¹⁰ Španija, Francija, Italija, Poljska in Švedska za razdelek 4; Bolgarija in Litva za razdelek 5.

upravljanja Komisije (dve za razdelek 4, tri za razdelek 5) ter tri *obračune* predplačil agencijam (dva za razdelek 4, eden za razdelek 5);

- (b) informacije o *pravilnosti*, ki so bile navedene v *letnem poročilu o dejavnostih* GD HOME ter nato vključene v *letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*;
- (c) izbrane sisteme, ki so se nanašali na:
 - (i) *letna poročila o kontroli*, prejeta od treh *revizijskih organov*¹¹ in predložena z zaključnima računoma Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost za leto 2020; Sodišče je ocenilo, ali so ta poročila skladna z zadevno uredbo¹²;
 - (ii) delo teh revizijskih organov; Sodišče je ocenilo, ali so bile njihove revizije odhodkov in njihovi postopki za zagotavljanje zanesljivih revizijskih mnenj ustrezni.

¹¹ Bolgarija, Malta in Švedska.

¹² [Delegirana uredba Komisije \(EU\) 2018/1291](#) v zvezi z imenovanjem odgovornih organov, njihovimi odgovornostmi glede upravljanja in nadzora ter statusom in obveznostmi revizijskih organov.

Pravilnost transakcij

7.10. V devetih (32 %) od 28 preučenih transakcij so bile *napake*. Sodišče je količinsko opredelilo šest napak s *posledicami* za zneske, zaračunane v breme proračuna EU. Nanašale so se na neobstoj dokazil, neupravičene odhodke in *javna naročila*. V **okviru 7.1** so predstavljeni primeri napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo.

Okvir 7.1

Nakup neupravičenih tipov vozil

Sodišče je revidiralo projekt instrumenta za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja Sklada za notranjo varnost, pri katerem se je uporabljalo deljeno upravljanje z Bolgarijo. Projekt je izvedel oddelek na enem od ministrstev, zajemal pa je nakup 18 novih terenskih vozil.

Sodišče je izbralo naključni vzorec desetih vozil, kupljenih med projektom, ki ga je podrobno pregledalo. Ugotovilo je, da je samo pet od teh vozil ustrezalo opredelitvi terenskih vozil iz Direktive 2007/46/ES. Zato je menilo, da 50 % stroškov projekta predstavlja neupravičene odhodke. Poleg tega register uporabe vozil ni bil dovolj podroben, da bi bilo mogoče dokazati, da so se kupljena vozila uporabljala izključno za namene projekta.

Neupravičenost prijavljenih stroškov nastanitve

Nek projekt nujne pomoči Sklada za azil, migracije in vključevanje, ki ga je revidiralo Sodišče, je izvedel oddelek enega od ministrstev na Irskem. Projekt je zajemal zagotavljanje nujne nastanitve (vključno z obroki) prosilcem za azil. Ker portfelj nastanitve ministrstva ni bil dovolj velik glede na povpraševanje, so irski organi izvedli razpis za prijavo interesa za oddajanje sob v hotelih in gostiščih. Sodišče je pregledalo vzorec desetih računov, ki so bili vključeni v zahtevek za povračilo stroškov.

Revidiralo je tudi postopek za oddajo javnega naročila, na podlagi katerega so bile podpisane pogodbe s hoteli in gostišči. Ker irski organi niso predložili nekaterih ključnih dokumentov in informacij v zvezi z oddajo javnega naročila, Sodišče ni moglo preveriti, ali je bila oddaja javnega naročila ustrezno organizirana. Ugotovilo je tudi, da ponudniki niso bili obravnavani enako (npr. ena ponudba je bila zavrnjena, ker je imel zadevni hotel premalo razpoložljivih sob, hkrati pa so bile sprejete ponudbe drugih hotelov z enako ali celo manjšo zmogljivostjo). Zato Sodišče nima dokazov, da so bila ta naročila oddana v skladu z veljavno

zakonodajo o javnem naročanju. Sodišče zato meni, da 100 % prijavljenih odhodkov ni upravičenih do financiranja EU.

Poleg tega nekatere pogodbe, sklenjene s hoteli, niso bile veljavne, ker jih nista podpisali obe strani ali ker niso zajemale obdobja, navedenega v računih, ki jih je Sodišče pregledalo. Razen tega nekateri fakturirani zneski niso imeli pogodbene podlage. Tudi to vpliva na upravičenost odhodkov.

Irski organi niso ustrezno spremljali in evidentirali dejanske uporabe nujnih nastanitev. Prav tako niso predložili zadovoljivih dokazov, da so bile osebe, ki so bivale v hotelih, dejansko prosilci za azil.

Irski organi so sicer zahtevku za povračilo stroškov priložili revizijsko potrdilo, vendar zunanji revizorji niso poročali o nobeni od napak, ki jih je odkrilo Sodišče. Napak ni odkril niti GD HOME, ko je opravljal preverjanja pred plačilom.

7.11. Sodišče je odkrilo tudi šest primerov neizpolnjevanja pravnih in finančnih določb (vendar brez finančnih posledic za proračun EU). Ti so se med drugim nanašali na predložitve nepopolnih dokazil v podporo zahtevkom za povračilo stroškov in na delno netransparentno metodologijo za izračun standardnih stroškov na enoto pri *poenostavljenem obračunavanju stroškov*.

Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

Pregled dela revizijskih organov v zvezi z njihovimi letnimi poročili o kontroli in revizijami odhodkov

7.12. Sodišče je pregledalo delo treh revizijskih organov, ki so ga ti opravili v zvezi z revizijo zaključnih računov Sklada za azil, migracije in vključevanje / Sklada za notranjo varnost v svojih državah članicah (Malti in Švedski za prvi sklad, Bolgariji za drugi) in v zvezi z letnim poročilom o kontroli, ki so ga predložili Komisiji. Namen Sodišča je bil oceniti, ali so ti organi:

- (a) zajeli vse vrste plačil, ki so jih izvršili organi, pristojni za izvajanje skladov;
- (b) uporabili ustrezno metodologijo vzorčenja;
- (c) v vzorec zajeli dovolj transakcij za oblikovanje zaključkov za celotno populacijo;
- (d) pravilno izračunali¹³ stopnjo napake in
- (e) uvedli ustrezne postopke za izdajanje zanesljivih revizijskih mnenj in revizijskih poročil¹⁴.

7.13. Zadevni revizijski organi so pripravili in izvajali dovolj kakovostne podrobne postopke za poročanje o svojem delu v zvezi z letnimi poročili o kontroli. Kljub temu je Sodišče pri njihovem poročanju odkrilo pomanjkljivosti. Komisija je vse te zadeve že odkrila v svoji oceni letnih poročil o kontroli za proračunsko leto 2020. Ugotovitve Sodišča so predstavljene v [okviru 7.2](#).

¹³ Kot se zahteva v [Delegirani uredbi Komisije \(EU\) 2018/1291](#).

¹⁴ V skladu s ključno zahtevo 14 za sisteme upravljanja in nadzora v Prilogi k [Izvedbeni uredbi Komisije \(EU\) 2017/646](#) v zvezi z izvajanjem postopka za *letno potrditev obračuna* in postopka za potrditev skladnosti.

Okvir 7.2

Pomanjkljivosti v letnih poročilih o kontroli

Pomanjkljivosti	Država članica	Potencialen učinek
Pri revizijah odhodkov se ni uporabljalo naključno vzorčenje, kar ni v skladu z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2018/1291 .	Malta	Zagotovilo na podlagi dela revizijskega organa ima omejitve. Podatki v poročilih niso bili zanesljivi.
Organ, pristojen za izvajanje financiranja, je predložil osnutek zaključnega računa revizijskemu organu, preden je zaključil lastne kontrole. Revizijska populacija, iz katere je revizijski organ izbral svoj revizijski vzorec, zato ni bila točna.	Malta	
Razlike med osnutkom in končnim zaključnim računom niso bile pojasnjene.	Švedska	
<i>Stopnja preostale napake</i> ni bila pravilno predstavljena, revizijsko mnenje o zaključnem računu je bilo napačno.	Malta	
Poročanje o revizijah odhodkov v zvezi z negativnimi plačili ali plačili za obračun predplačil, prijavljenih v zaključnem računu prejšnjega leta, ni bilo popolno.	Bolgarija	

7.14. Sodišče je izbralo 15 revizijskih spisov omenjenih treh revizijskih organov. Te spise je uporabilo, da bi preverilo, ali so bili revizijski postopki, ki so jih vzpostavili revizijski organi, ustrezni in ali so zajemali vsa merila za upravičenost, določena v uredbah o Skladu za azil, migracije in vključevanje / Skladu za notranjo varnost¹⁵. Na splošno je ugotovilo, da so imeli revizijski organi podrobne revizijske programe in da so za pripravo zaključkov uporabljali kontrolne sezname. Ugotovilo pa je tudi pomanjkljivosti, predstavljene v [okviru 7.3](#).

¹⁵ Glej ključno zahtevo 12 v Prilogi k [Izvedbeni uredbi Komisije \(EU\) 2017/646](#).

Okvir 7.3

Pomanjklivosti pri delu revizijskih organov

Pomanjklivosti	Država članica	Potencialen učinek
Postopek izbire projektov ni bil ustrezno preverjen.	Švedska	Neupravičeni odhodki niso bili odkriti.
Postopki javnega naročanja niso bili ustrezno preverjeni.	Bolgarija	
Preizkušanje upravičenosti odhodkov ni bilo zadostno.	Bolgarija	Revizijski zaključki niso zanesljivi.
	Švedska	
<i>Revizijska sled</i> je bila nezadostna / revizijsko delo je bilo slabo dokumentirano.	Bolgarija	Omejeno zagotovilo na podlagi dela revizijskega organa.
	Švedska	

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

7.15. Za proračunsko leto 2021 je Sodišče pregledalo letno poročilo o dejavnostih GD HOME. Analiza Sodišča je bila osredotočena na to, ali je GD HOME informacije o pravilnosti v svojem letnem poročilu o dejavnostih predstavil v skladu z navodili Komisije in ali so bile te informacije skladne z spoznanji, ki jih je Sodišče pridobilo med svojimi revizijami. Sodišče ni našlo informacij, ki bi lahko nasprotovale njegovim ugotovitvam.

7.16. Sodišče je pregledalo oceni tveganja ob plačilu in tveganja ob zaključku programov, ki ju je izračunal GD HOME. Ugotovilo je, da sta bili izračunani v skladu z notranjo metodologijo in da se je o nji pravilno poročalo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja. Od skupnega zneska odhodkov v letu 2021 je GD HOME skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje v času plačila, ocenil na 48 milijonov EUR (1,91 %), vrednost popravkov na podlagi njegovih pregledov v prihodnjih letih pa na 16 milijonov EUR.

Generalna direktorica GD HOME je izjavila, da ima sprejemljivo zagotovilo, da so bila sredstva, dodeljena za dejavnosti, opisane v letnem poročilu o dejavnostih, porabljena za predvideni namen in v skladu z načeli dobrega upravljanja, vendar z nekaterimi *pridrčki*. Ker se pregledi 25 transakcij, ki jih je izvedlo Sodišče, nanašajo le na majhen delež transakcij, za katere je pristojen GD HOME, Sodišče na podlagi rezultatov svojega dela ne more preveriti verodostojnosti te izjave.

Zaključek in priporočila

Zaključek

7.17. Na podlagi preučitve transakcij in sistemov Sodišče poudarja dve področji, ki bi ju bilo mogoče izboljšati (glej odstavka [7.10](#) in [7.11](#)). Sodišče ni revidiralo dovolj transakcij, da bi ocenilo stopnjo napake za ta dva razdelka večletnega finančnega okvira (glej odstavek [7.9](#)). Rezultati preizkušanja transakcij se upoštevajo pri izjavi Sodišča o zanesljivosti.

Priporočila

7.18. V [Prilogi 7.1](#) so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja treh priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2019 in ki naj bi bila izvedena v letu 2021. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija omenjena tri priporočila izvedla v celoti.

- (a) Sodišče meni, da je bilo priporočilo 1, naj Komisija revizijskim organom za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost izda smernice glede izračuna revizijske pokritosti, kadar ti uporabljajo podvzorčenje, izvedeno. Dokaz za to so smernice o podvzorčenju, ki jih je julija 2021 izdal GD HOME.
- (b) Sodišče meni, da je bilo priporočilo 2, naj Komisija revizijske organe držav članic za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost ponovno opozori na to, da morajo upoštevati njena navodila glede vzorčenja in izračuna stopnje napake, izvedeno. Dokaz za to je, da je Komisija zagotovila ustrezne in prilagojene smernice za vzorčenje in povratne informacije z dopisi, ki jih je poslala revizijskim organom v okviru letne *potrditve obračunov*.
- (c) Sodišče meni, da je bilo priporočilo 3, naj Komisija revizijskim organom za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost izda smernice glede izračuna revizijske pokritosti, kadar ti uporabljajo podvzorčenje, izvedeno. Dokaz za to je, da je Komisija marca 2021 revizijskim organom poslala brošuro z naslovom Razmislek o revizijski dokumentaciji – dobre prakse revizorjev in za revizorje.

7.19. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedeni v nadaljevanju.

Priporočilo 7.1 – Revizijska sled in javno naročanje

Komisija naj *upravičencem* do ukrepov Unije in nujne pomoči ter organom držav članic, pristojnim za izvajanje financiranja GD HOME, zagotovi nadaljnje smernice o:

- (a) pravilih za zbiranje ustreznih dokazil, ki se lahko predložijo v primeru pregledov ali revizij;
- (b) obveznosti upoštevanja nacionalnih pravil o javnem naročanju pri nakupu blaga ali storitev.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Priporočilo 7.2 – Upravičenost stroškov projektov za ukrepe, ki jih neposredno upravlja GD HOME

Komisija naj izvaja bolj usmerjene predhodne preglede upravičenosti odhodkov, zlasti v primeru nujne pomoči, s posebnim poudarkom na potencialnih tveganjih v zvezi z:

- (a) vrsto odhodkov (npr. javno naročanje) in
- (b) vrsto upravičenca (npr. upravičenci, ki imajo malo izkušenj s financiranjem EU ali jih sploh nimajo).

Pri tem naj Komisija upošteva, da ima uporaba revizijskih potrdil v podporo zahtevkom za plačilo, ki jih vložijo upravičenci, omejitve.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Priloga

Priloga 7.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Sodišče priporoča, naj Komisija: Priporočilo 1: Komisija naj izda smernice za revizijske organe držav članic za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost, in sicer o tem, kako izračunati revizijsko pokritost v primeru uporabe podvzorčenja. S svetovanjem naj zagotovi, da je vzorčenje zadostno in ustrezno, da pomeni razumno osnovo za revizorja, da bo ta lahko oblikoval zaključke o celotni revidirani populaciji. Časovni okvir: leta 2021.	X					

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Priporočilo 2: Komisija naj revizijske organe držav članic za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost ponovno opozori na to, da morajo upoštevati njena navodila glede vzorčenja in izračuna stopnje napake. Vzorčenje naj bo naključno, vsaka vzorčna enota v populaciji naj ima možnost, da je izbrana, vse napake pa naj se, če je ustrezno, ekstrapolirajo na relevantno populacijo. Časovni okvir: leta 2021.	X					
	Priporočilo 3: Komisija naj zagotovi smernice za revizijske organe držav članic za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost, da bodo zadostno in ustrezno dokumentirali vrsto, čas in obseg svojih revizijskih postopkov, svoje rezultate in zbrane revizijske dokaze. Časovni okvir: leta 2021.	X					

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 8

Sosedstvo in svet

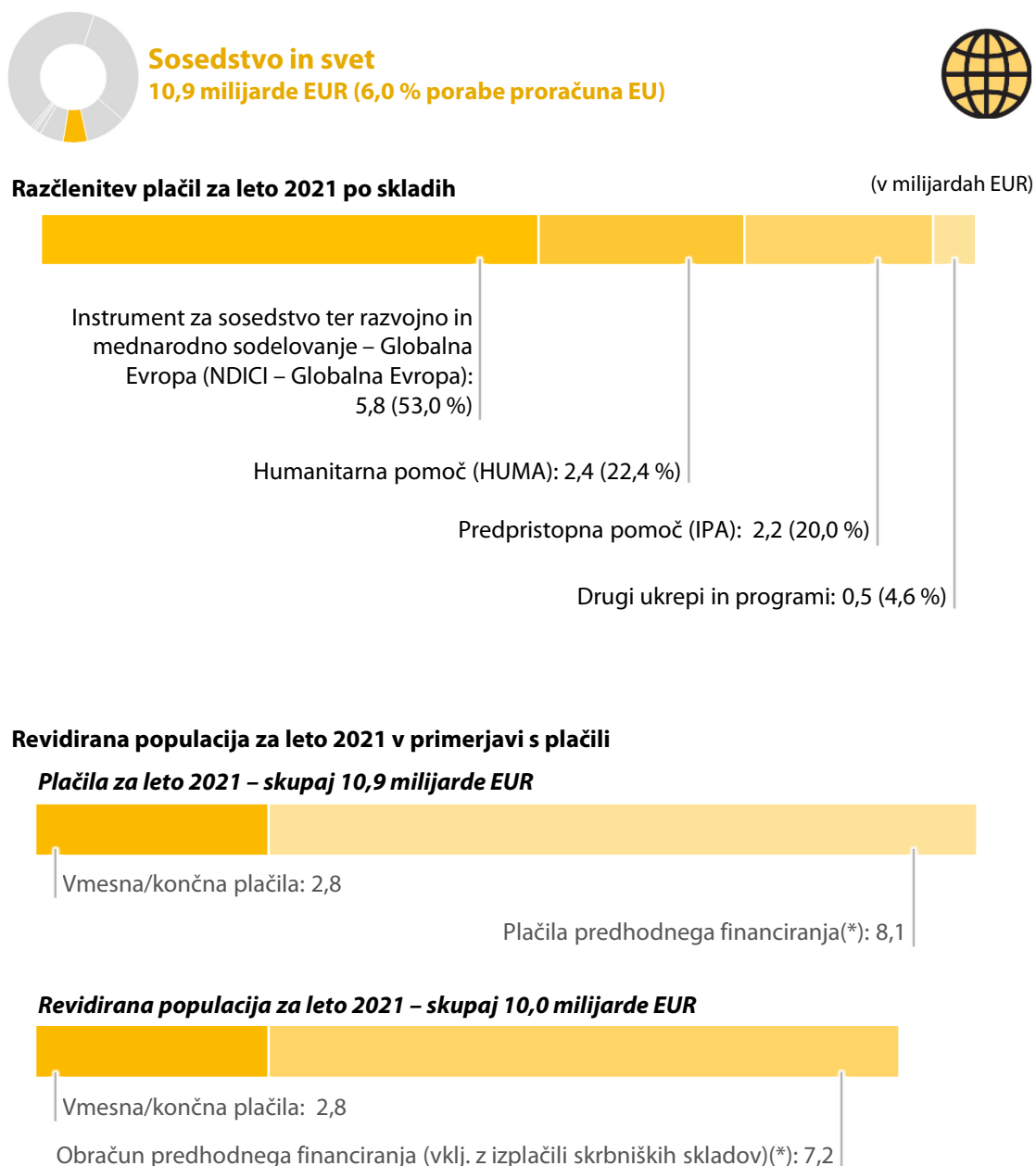
Vsebina

	Odstavek
Uvod	8.1.–8.7.
Kratek opis	8.2.–8.6.
Obseg revizije in revizijski pristop	8.7.
Pravilnost transakcij	8.8.–8.14.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	8.15.–8.26.
Letno poročilo GD ECHO o dejavnostih	8.15.–8.19.
Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2021	8.20.–8.25.
Letno poročilo GD INTPA o dejavnostih	8.26.
Zaključek in priporočila	8.27.–8.33.
Zaključek	8.27.
Priporočila	8.28.–8.33.
Prilogi	
Priloga 8.1 – Plačila za GD NEAR in GD INTPA na delegacijo	
Priloga 8.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Sosedstvo in svet	

Uvod

8.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 6 *večletnega finančnega okvira* Sosedstvo in svet. V *okviru 8.1* je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2021.

Slika 8.1 – Plačila in revidirana populacija



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek **12 Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2021

Kratek opis

8.2. To področje porabe zajema več instrumentov financiranja, zlasti novi *Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (NDICI – Globalna Evropa)*¹ in instrument za predpristopno pomoč. Vključuje tudi proračun za humanitarno pomoč.

8.3. Splošni cilj Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa je podpirati in spodbujati vrednote, načela in temeljne interese EU po vsem svetu ter prispevati k spodbujanju multilateralizma in tesnejših partnerstev z državami nečlanicami EU. V primerjavi z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2014–2020 tega instrument odraža dve večji spremembi pri tem, kako EU financira zunanje delovanje (zunanjo politiko):

- (a) sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi partnerskimi državami, ki se je prej financiralo iz evropskih razvojnih skladov, je zdaj vključeno v splošni proračun EU;
- (b) to sodelovanje se zdaj financira iz istega instrumenta kot sosedska politika EU, pri čemer so specifične značilnosti obeh vrst podpore ohranjene.

8.4. Splošni cilj instrumenta za predpristopno pomoč je podpreti države *upravičenke* pri sprejemanju in izvajanju reform, potrebnih za uskladitev z vrednotami EU zaradi članstva v Uniji, ter tako prispevati k njihovi stabilnosti, varnosti in blaginji.

8.5. Glavni generalni direktorati in službe, ki sodelujejo pri izvrševanju proračuna za zunanje delovanje, so Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja (GD NEAR), Generalni direktorat za mednarodna partnerstva (GD INTPA), Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (GD ECHO) ter Služba za instrumente zunanje politike (FPI).

8.6. Leta 2021 so plačila za področje Sosedstvo in svet znašala 10,9 milijarde EUR (končna plačila, vključno z namenskimi prejemki). Izplačana so bila v več kot 150 državah (glej *Prilogo 8.1*), in sicer v okviru več instrumentov (glej *sliko 8.1*) in na različne načine, kot so javna naročila za gradnje/blago/storitve, nepovratna sredstva, posebna posojila, jamstva za posojila in finančna pomoč, *proračunska podpora* ter druge namenske oblike proračunske pomoči.

¹ [Uredba \(EU\) 2021/947](#) o vzpostavitvi Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa.

Obseg revizije in revizijski pristop

8.7. Sodišče je na podlagi revizijskega pristopa in metod, opisanih v **Prilogi 1.1**, za leto 2021 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

- (a) vzorec s 67 *transakcijami*, ki sicer prispeva k skupni izjavi Sodišča o zanesljivosti, vendar ni reprezentativen za porabo v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sodišče torej ne more oceniti stopnje napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira. Sodišče je v vzorec zajelo 37 transakcij GD NEAR, 14 transakcij GD INTPA, 12 transakcij GD ECHO in štiri transakcije Službe za instrumente zunanje politike;
- (b) informacije o pravilnosti, ki so bile navedene v letnem poročilu GD ECHO o dejavnostih in nato vključene v *letno poročilo* Evropske komisije o *upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*.

Pravilnost transakcij

8.8. V 32 (48 %) od 67 preučenih transakcij so bile *napake*. Kljub omejeni velikosti vzorca rezultati revizije Sodišča potrjujejo, da je tveganje napake v tem razdelku večletnega finančnega okvira visoko. Sodišče je količinsko opredelilo 24 napak s finančnimi posledicami za zneske, zaračunane v breme proračuna EU. Najpogostejše kategorije napak na področju Sosedstvo in svet so bili odhodki, ki niso nastali, neupravičeni stroški, neobstoje dokazil in napake pri javnem naročanju. V [okviru 8.1](#) so predstavljeni primeri napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo.

Okvir 8.1

Del odhodkov, ki dejansko niso nastali

GD NEAR

Sodišče je revidiralo odhodke, ki jih je v okviru *sporazuma o prispevku* prijavila mednarodna organizacija, ki se zavzema za enakost spolov in krepitev vloge žensk, in so se nanašali na ukrep, namenjen odpravi spolnih stereotipov v državah vzhodnega partnerstva (Armenija, Azerbajdžan, Belorusija, Gruzija, Moldavija in Ukrajina). Glede na sporazum o prispevku skupni ocenjeni stroški ukrepa znašajo 7,9 milijona EUR, pri čemer je prispevek EU do 7 milijonov EUR.

Upravičenec je za prvih 12 mesecev triletnega obdobja izvajanja prijavil 2,2 milijona EUR nastalih odhodkov, ki jih je Komisija sprejela. Sodišče je preučilo dokazila in ugotovilo, da so upravičeni odhodki znašali le 1,2 milijona EUR. Mednarodna organizacija je kot nastale odhodke napačno prijavila 977 434 EUR. Za ta znesek je sicer prevzela obveznosti, vendar ga še ni dejansko porabila. Komisija je zato nepravilno obračunala 44 % revidiranega zneska.

Hujše kršitve pravil javnega naročanja

GD INTPA

Sodišče je revidiralo račun v višini 823 066 EUR, ki ga je izdal izvajalec v okviru pogodbe o storitvah v vrednosti 3,8 milijona EUR, sklenjene leta 2017 za instrument podpore za okrevanje in obnovo. Namen te pogodbe je bil zagotoviti vladi tehnično strokovno znanje, ki temelji na povpraševanju, za obnovo po naravni nesreči v zadevni državi.

Komisija je naročilo oddala po konkurenčnem postopku s pogajanjem, potem ko je k predložitvi ponudb povabila osem podjetij. Sedem od njih jih je na podlagi ene od prejšnjih okvirnih pogodb uvrstila na seznam potencialnih ponudnikov storitev. Osmo podjetje (uspešni ponudnik) je bilo, potem ko se je tik pred začetkom

postopka javnega naročanja obrnilo na delegacijo EU v tej državi, da bi izrazilo zanimanje za projekt, povabljen k oddaji ponudbe. Zmogljivost podjetij, ki so bila povabljeni k oddaji ponudbe, za ta postopek ni bila vnaprej ocenjena.

Ocenjevalna komisija je na razgovor povabila tri tehnično ustrezne ponudnike, čeprav je bilo v razpisni dokumentaciji jasno navedeno, da tovrstni razgovori niso načrtovani. Na podlagi razgovorov se je tehnična ocena uspešnega ponudnika povečala z 82 na 86 točk, medtem ko so ocene njegovih konkurentov ostale nespremenjene. Brez tega povečanja bi eden od teh konkurentov dosegel višjo skupno oceno in bi bilo naročilo oddano njemu.

Naročilo je bilo torej oddano podjetju, katerega zmogljivost ni bila predhodno ocenjena in katerega tehnična ocena je bila spremenjena po razgovorih, ki naj ne bi bili vključeni v postopek. Sodišče zato meni, da je bil izid postopka za oddajo javnega naročila nepravilen.

8.9. Odkrilo je tudi 12 primerov neskladnosti z zakonskimi in finančnimi določbami. Ti niso vplivali na proračun EU, vendar je lahko zaradi neupoštevanja pravil dobro finančno poslovanje ogroženo, stroški pa neupravičeni. Ti primeri neskladja so se nanašali na izbiro projektov in uporabo pravil javnega naročanja, predložitev dokumentacije v podporo zahtevkom za povračilo stroškov ter povezavo med nastalimi stroški in ustreznimi proračunskimi vrsticami.

8.10. Sodišče je odkrilo, da so na dveh področjih porabe transakcije manj izpostavljene napakam zaradi specifičnih plačilnih pogojev. Ti področji sta (i) proračunska podpora (glej odstavek **8.11**) ter (ii) projekti, ki jih izvajajo mednarodne organizacije in za katere se uporablja hipotetični pristop (glej odstavek **8.12**). Leta 2021 je Sodišče revidiralo tri transakcije v zvezi s proračunsko podporo in 22 projektov, ki so jih upravljale mednarodne organizacije, vključno s petimi transakcijami, za katere se je uporabljal hipotetični pristop.

8.11. Proračunska podpora je prispevek k splošnemu proračunu države ali njenemu proračunu za posebno politiko ali cilj. Plačila proračunske podpore, financirana iz splošnega proračuna EU, so v letu 2021 znašala 0,8 milijarde EUR. Sodišče je preučilo, ali je Komisija spoštovala pogoje za izplačila proračunske podpore posameznim partnerskim državam in preverila, ali so te države izpolnjevale pogoje za upravičenost (kot je zadovoljivo izboljšanje finančnega poslovanja v javnem sektorju). Sodišče z revizijo pravilnosti ne more preveriti tega, kaj se zgodi s pomočjo, potem ko jo Komisija izplača državi prejemnici, saj se ta sredstva nato združijo s proračunskimi sredstvi te

države². V [okviru 8.2](#) je primer ugotovitve v zvezi z operacijo proračunske podpore, pri kateri ni bilo mogoče ugotoviti natančnega neupravičenega zneska.

Okvir 8.2

Nejasni pogoji za bančna nakazila obrokov proračunske podpore

GD INTPA

Sodišče je revidiralo obrok proračunske podpore v višini 2,9 milijona EUR, ki se je nanašal na reformo nacionalne politike države upravičenke za pomoč nekaterim skupinam ljudi pri ponovnem vključevanju v družbo in iskanju zaposlitve.

Sporazum o financiranju, ki ga EU sklene z vlado te države upravičenke, določa, da je treba pretvorbo sredstev iz eura v lokalno valuto izvesti na dan, ko so ta knjižena v dobro zadevnega računa pri centralni banki, pri čemer pa ni navedeno, kaj pomeni „zadevni račun“.

Na zahtevo vlade je Komisija sredstva v eurih prenesla na račun komercialne banke v Evropi. Z bančnega izpiska je bil razviden samo notranji prenos sredstev v lokalni valuti z enega računa pri centralni banki na drugega več kot deset dni pozneje. Za pretvorbo eura v lokalno valuto se je uporabil menjalni tečaj, ki je bil veljaven na dan, ko so bila sredstva knjižena v dobro računa v Evropi. V teh desetih dneh je lokalna valuta devalvirala.

Komisija je operacijo sprejela kljub zamudi pri knjiženju sredstev v dobro centralne banke države upravičenke.

Zaradi nejasnosti o tem, kateri račun je bil „zadevni“ račun, in pomanjkanja dokazov o tem, kdaj so bila sredstva dejansko knjižena v dobro tega računa, Sodišče ni moglo ugotoviti natančnih finančnih posledic napake.

8.12. Ko se prispevki Komisije za projekte z več donatorji združijo s prispevki drugih donatorjev in niso namensko rezervirani za posebne, ugotovljive postavke odhodkov, Komisija v skladu s hipotetičnim pristopom domneva, da so bila pri odhodkih pravila za upravičenost EU upoštevana, če skupni združeni znesek zajema dovolj upravičenih odhodkov za kritje prispevka EU. Ta pristop je upoštevalo tudi Sodišče pri preizkušanju podatkov. Plačila mednarodnim organizacijam iz splošnega proračuna EU so v letu 2021 znašala 3,6 milijarde EUR. Za kolikšen delež tega zneska se uporablja

² Učinkovitost in uspešnost proračunske podpore sta obravnavani v več posebnih poročilih Sodišča. Najnovejši med njimi sta [Posebno poročilo 09/2019](#) – Podpora EU Maroku: rezultati doslej omejeni in [Posebno poročilo 25/2019](#) – Kakovost podatkov v proračunski podpori: slabosti v nekaterih kazalnikih in pri preverjanju plačila spremenljivih tranš.

hipotetični pristop, ni mogoče ugotoviti, saj ga Komisija ne spremlja ločeno. Na tem področju je Sodišče odkrilo eno količinsko neopredeljivo napako.

8.13. Sodišče je pri preučevanju pravilnosti transakcij opazilo tudi primere uspešnih kontrol. Tak primer je predstavljen v [okviru 8.3](#).

Okvir 8.3

Neupravičeni odhodki, ugotovljeni v poročilu o preverjanju

GD NEAR

Komisija je s pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev financirala ukrep s proračunom v višini 400 milijonov EUR, da bi migrantskim otrokom omogočila dostop do nacionalnega izobraževalnega sistema v državi gostiteljici.

Sodišče je pri reviziji odhodkov, prijavljenih v okviru te pogodbe o dodelitvi nepovratnih sredstev, ugotovilo, da je Komisija po tem, ko je preverila odhodke, pravilno zavrnila znesek v višini 306 873 EUR. Neupravičeni odhodki so se nanašali zlasti na uporabo nepravilnega postopka za oddajo javnega naročila za nakup vozil.

8.14. Nekatero mednarodno organizacijo so tako kot prejšnja leta omogočile le omejen dostop do dokumentov (npr. v formatu, ki je samo za branje), zato Sodišče teh ni moglo kopirati. Te težave so ovirale načrtovanje in izvajanje revizije Sodišča ter povzročile zamude pri posredovanju zahtevane dokumentacije revizijski ekipi in izvajanju njenega dela. Sodišče je s tem povezana priporočila dalo v svojih letnih poročilih za leti 2018 in 2020. Komisija je sicer okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami, vendar ima Sodišče še vedno težave pri pridobivanju zahtevane dokumentacije.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Letno poročilo GD ECHO o dejavnostih

8.15. Sodišče je za proračunsko leto 2021 pregledalo letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za civilno zaščito in operacije humanitarne pomoči (GD ECHO). Analiza Sodišča je bila osredotočena na to, ali je GD ECHO informacije o pravilnosti v svojem letnem poročilu o dejavnostih predstavil v skladu z navodili Komisije ter dosledno uporabljal metodologijo za ocenjevanje prihodnjih popravkov in izterjav.

8.16. Skupni odhodki, sprejeti leta 2021 (3 092 milijonov EUR), so bili za GD ECHO najvišji doslej. Od tega zneska je GD ECHO skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje v času plačila, ocenil na 15,8 milijona EUR (0,51 %), vrednost popravkov na podlagi njegovih pregledov v prihodnjih letih pa na 11,8 milijona EUR (74,7 % skupnega zneska, pri katerem obstaja tveganje; ta delež se imenuje popravljalna zmogljivost).

8.17. To je doslej najvišja vrednost ocenjenih prihodnjih popravkov, o kateri je GD ECHO poročal, tako v absolutnem smislu kot v smislu popravljalne zmogljivosti. Njegova popravljalna zmogljivost se je od leta 2016, ko je znašala 33,5 %, vsako leto povečala. Visoka je tudi popravljalna zmogljivost GD ECHO za leto 2021, in sicer v primerjavi z drugimi generalnimi direktorati na področju zunanjih odnosov (za GD NEAR na primer znaša 14,4 %, za GD INTPA 17,1 % in za Službo za instrumente zunanje politike 37,3 %).

8.18. Generalni direktor GD ECHO je na podlagi nizke ocenjene *stopnje preostale napake* izjavil, da je finančna izpostavljenost direktorata pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. Ker se le majhen delež pregledov, ki jih je izvedlo Sodišče, nanaša na transakcije, za katere je odgovoren GD ECHO, Sodišče te izjave ne more preveriti na podlagi rezultatov svojega dela.

8.19. Pandemija COVID-19 in politične krize so ogrozile dostavo humanitarne pomoči, saj so omejile ali preprečile dostop do ljudi, ki jih je prizadela humanitarna kriza. To tveganje se ne nanaša le na ocene humanitarnih potreb, temveč tudi na zagotavljanje same pomoči in s tem povezane kontrole. GD ECHO meni, da postopki in politike na področju humanitarne pomoči vključujejo ukrepe za zmanjšanje takih tveganj.

Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2021

8.20. Leta 2021 je zunanji izvajalec v imenu GD NEAR izdelal sedmo študijo o stopnji preostale napake. Namen študije je oceniti stopnjo napak, ki niso bile odkrite kljub vsem upravnim pregledom, ki jih je izvedel GD NEAR za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takšnih napak na celotnem področju svoje pristojnosti, ter ugotoviti uspešnost teh pregledov. Študija je pomemben element za *izjavo* generalnega direktorja o *zanesljivosti* in prispeva k informacijam o pravilnosti v zvezi z zunanjim delovanjem, razkritimi v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

8.21. GD NEAR je rezultate študije o stopnji preostale napake za leto 2021 predstavil v svojem letnem poročilu o dejavnostih. Ocenjena skupna stopnja preostale napake za generalni direktorat (v letnem poročilu o dejavnostih imenovana „splošna stopnja napake“ (ki izhaja iz generalnega direktorata) je znašala 1,05 %, kar je pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, ki ga je določila Komisija. To stopnjo sestavljata glavna stopnja in stopnja posrednega upravljanja, ki ga izvajajo države upravičenke. Ustrezni vzorec stopnje preostale napake je vseboval 266 transakcij na podlagi pogodb, zaključenih v referenčnem obdobju (od septembra 2020 do avgusta 2021). Stopnja preostale napake za leto 2020 je znašala 1,36 %. GD NEAR je izračunal tudi ocenjeno stopnjo preostale napake za nepovratna sredstva v okviru *neposrednega upravljanja* (stopnja preostale napake za nepovratna sredstva), vendar ta stopnja ni vključena v izračun skupna stopnja preostale napake za generalni direktorat.

8.22. Študija o stopnji preostale napake ne pomeni *dajanja zagotovila* ali revizije. Temelji na metodologiji za stopnjo preostale napake, ki jo je zagotovil GD NEAR. V prejšnjih letnih poročilih Sodišča³ so že bile opisane omejitve pri študijah, ki bi lahko prispevale k prenizko navedeni stopnje preostale napake.

8.23. V pravila o stopnji preostale napake niso vključene nekatere kategorije pogodb, vključno s „starimi pogodbami“ in tematskimi pogodbami GD NEAR o dodelitvi nepovratnih sredstev. Stare pogodbe so tiste, na podlagi katerih v zadnjih petih letih ni bilo operativnih ali kontrolnih dejavnosti ali ki so v mirovanju že več kot osem let. Populacija za izvedbo stopnje preostale napake za leto 2021 ni vključevala starih pogodb, zaključenih v referenčnem obdobju, v skupni vrednosti 389 milijonov EUR. Te

³ Letno poročilo za leto 2017, letno poročilo za leto 2018, letno poročilo za leto 2019 in letno poročilo za leto 2020.

pogodbe niso mogle biti vključene v vzorec za pregled pri prejšnjih ocenah stopnje preostale napake in se tudi v prihodnosti ne bodo pregledovale.

8.24. V vzorčno populacijo za stopnjo preostale napake za „splošno stopnjo napake“ (ki izhaja iz generalnega direktorata) prav tako niso bile vključene tematske pogodbe GD NEAR o dodelitvi nepovratnih sredstev v višini 50 milijonov EUR. Pravila o stopnji preostale napake določajo, da je za te pogodbe odgovoren GD INTPA, čeprav niso zajete v študiji tega generalnega direktorata o stopnji preostale napake.

8.25. Zgoraj navedeni vrsti pogodb, ki nista bili vključeni, v višini 439 milijonov EUR skupaj predstavljata približno 20 % portfelja zaključenih pogodb GD NEAR v višini 2,27 milijarde EUR. To je znaten delež in kot tak prevelik, da bi bil trajno izključen iz kakršnega koli pregleda stopnje preostale napake, zlasti ob upoštevanju, da je vrednost končne vzorčne populacije stopnje preostale napake za „splošno stopnjo napake“ (ki izhaja iz generalnega direktorata) približno 1,7 milijarde EUR, in bi lahko povzročil, da napake ostanejo neodkrite. Izključitev teh pogodb pomeni omejitev, ki je GD NEAR v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2021 ni razkril.

Letno poročilo GD INTPA o dejavnostih

8.26. Delo v zvezi z letnim poročilom GD INTPA o dejavnostih za leto 2021, ki ga je opravilo Sodišče, je podrobno predstavljeno v letnem poročilu Sodišča o 8., 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu. Komisija je leta 2019 zaključila preostale neporavnane transakcije za projekte v okviru 8. ERS. Vsa neporabljena sredstva in sprostitev so bili prerazporejeni v 9. ERS. Leta 2021 je Komisija napovedala finančno in operativno zaključitev 8. ERS. Zaključene so bile vse dejavnosti v okviru 8. ERS, izvedena so bila vsa preverjanja in kontrole, vse pogodbe in finančne odločitve pa so zaključene v zaključnem računu ERS za leto 2021.

Zaključek in priporočila

Zaključek

8.27. Sodišče je na podlagi rezultatov preučitve transakcij in sistemov poudarilo tri področja, ki bi jih bilo mogoče izboljšati. Sodišče sicer ni revidiralo dovolj transakcij, da bi ocenilo stopnjo napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira (glej odstavek **8.7**), vendar rezultati revizije Sodišča potrjujejo, da je to področje z visokim tveganjem. Rezultati preizkušanja transakcij se upoštevajo pri izjavi Sodišča o zanesljivosti.

Priporočila

8.28. V **Prilogi 8.2** so ugotovitve pregleda izvajanja treh priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2018. Od teh je Komisija dve izvedla v celoti, eno pa deloma.

8.29. Sodišče meni, da je bilo priporočilo 2, in sicer naj Komisija metodologijo GD NEAR o stopnji preostale napake prilagodi tako, da bodo odločitve, ki v celoti temeljijo na predhodnem revizijskem delu, omejene, ter natančno spremlja njeno izvajanje, izvedeno. Sodišče to utemeljuje s tem, da je Komisija posodobila svoj priročnik z navodili za stopnjo preostale napake za leto 2020.

8.30. Sodišče meni tudi, da je bilo priporočilo 3, in sicer naj Komisija spremeni izračun popravljalne zmogljivosti za leto 2019, ki ga je opravil GD ECHO, tako, da iz izračuna izključi izterjave neporabljenih zneskov predhodnega financiranja, izvedeno. Sodišče to utemeljuje s tem, da je Komisija med letoma 2018 in 2020 posodobila veljavne smernice in izdala dodatna navodila za nadzor kakovosti.

8.31. Sodišče je pregledalo tudi tista priporočila iz letnih poročil Sodišča za leti 2019 in 2020, v zvezi s katerimi je bilo treba ukrepati takoj, in tista, ki naj bi se izvedla v letu 2021.

8.32. Sodišče meni, da je bilo priporočilo 2 iz njegovega letnega poročila za leto 2020, in sicer da GD ECHO vzpostavi postopek za zagotovitev, da bodo partnerske organizacije porazdelile deljene stroške glede na dejansko nastale odhodke, izvedeno. Sodišče to utemeljuje s tem, da je GD ECHO izvedel predhodno oceno, ki so jo morale uspešno opraviti nevladne organizacije, da so se lahko certificirale kot humanitarne partnerice Komisije za obdobje 2021–2027. Ocena vključuje preglede, s katerimi se

zagotovi, da sistemi partnerjev za porazdelitev stroškov omogočajo, da se za njihove projekte zaračunajo samo upravičeni stroški, ki so dejansko nastali. Poleg tega je GD ECHO objavil smernice o upravičenosti stroškov in izdal sklep, ki dovoljuje uporabo stroškov na enoto za uslužbence in področne urade.

8.33. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 Sodišče Komisiji daje priporočila, navedena v nadaljevanju (glej [okvir 8.1](#), [okvir 8.2](#) in odstavek [8.25](#)).

Priporočilo 8.1 – Pred plačilom ali obračunom odšteti stroške, ki niso nastali

Komisija naj sprejme ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se vse obveznosti ali predplačila, ki jih upravičenci v svojih računovodskih poročilih uveljavljajo kot nastale stroške, odštejejo pred izvršitvijo plačil ali izvedbo obračunov.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Priporočilo 8.2 – Okrepiti kontrole pri pripravi sporazumov o financiranju za operacije proračunske podpore

Komisija naj pri pripravi sporazumov o financiranju za operacije proračunske podpore okrepi kontrole in tako v sporazumih o financiranju določi jasne pogoje v zvezi s prenosom sredstev na račun državne blagajne v centralni banki države upravičenke in veljavnim menjalnim tečajem; pogoji naj bodo skladni s smernicami za proračunsko podporo.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

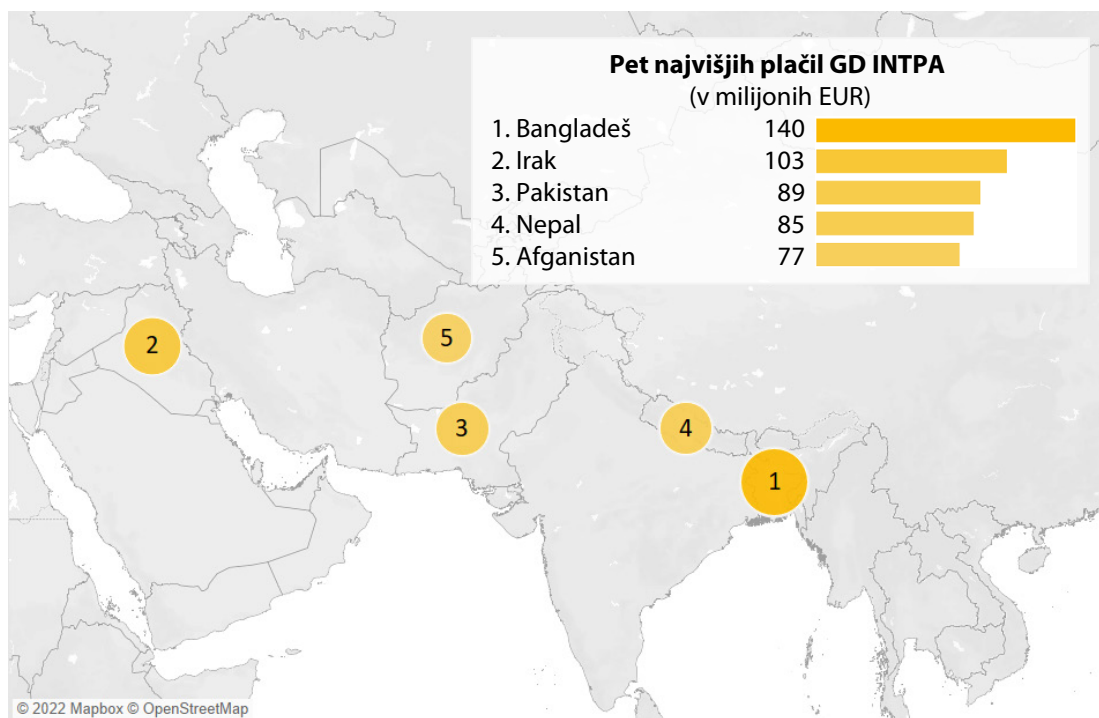
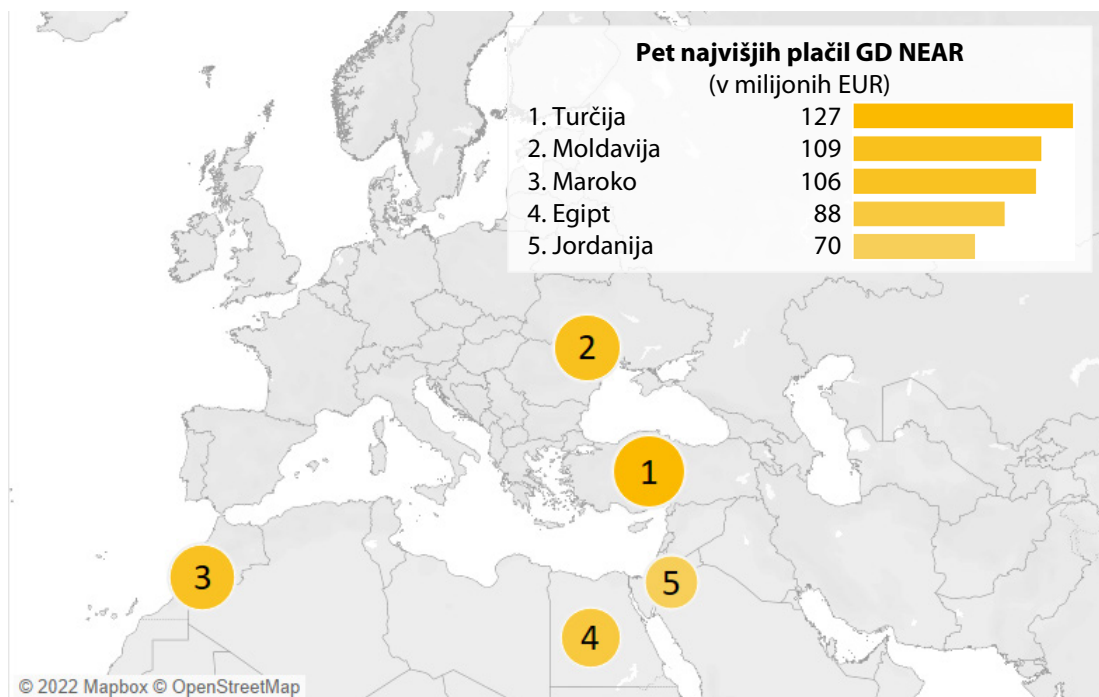
Priporočilo 8.3 – Razkriti pogodbe, ki niso vključene v populacijo študije o stopnji preostale napake

Komisija naj v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2022 in prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih razkrije vrste in vrednosti pogodb, ki niso vključene v populacijo študije o stopnji preostale napake.

Ciljni rok za izvedbo: letno poročilo o dejavnostih za leto 2022.

Prilogi

Priloga 8.1 – Plačila za GD NEAR in GD INTPA na delegacijo



Vir: pripravilo Evropsko računsko sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom ©Mapbox in ©OpenStreetMap pod licenco Creative Commons Attribution-Share Alike 2.0 (CC BY-SA), spremenilo Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za proračunsko leto 2021.

Priloga 8.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Sosedstvo in svet

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	Sodišče priporoča, naj Komisija: Priporočilo 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.			X ⁴			

⁴ Komisija je okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami v zvezi z dostopom Sodišča do dokumentov. Nekatere organizacije, kot je Skupina Svetovne banke (WBG), so svoje sodelovanje s Sodiščem izboljšale, druge pa ne. Nekatere organizacije Združenih narodov (ZN), kot sta Sklad Združenih narodov za otroke (UNICEF) in Sklad Združenih narodov za prebivalstvo (UNFPA), še naprej zagotavljajo dostop do dokazil v formatu, ki je samo za branje, ali ne zagotavljajo dostopa do vseh zahtevanih dokazil.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Sodišče priporoča, naj GD NEAR: Priporočilo 2: do leta 2020 sprejme ukrepe, s katerimi bo metodologijo GD NEAR o stopnji preostale napake prilagodil tako, da bodo odločitve, ki v celoti temeljijo na predhodnem revizijskem delu, omejene, ter natančno spremlja njeno izvajanje.	X					
	Sodišče priporoča, naj GD ECHO: Priporočilo 3: spremeni izračun popravljalne zmogljivosti za leto 2019, ki ga je opravil GD ECHO, tako, da iz izračuna izključi izterjave neporabljenih predhodnih plačil.	X					

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Sodišče priporoča, naj GD NEAR, GD DEVCO, GD ECHO, GD CLIMA in Služba za instrumente zunanje politike: Priporočilo 3: z opredelitvijo in preprečitvijo ponavljajočih se napak (npr. pomanjkanje sistemov za evidentiranje časa in zaračunavanje neupravičenega DDV v breme projektov, ki jih financira EU) okrepijo preglede. Časovni okvir: do konca leta 2021.		X ⁵				

⁵ Priporočilo so v celoti izvedli vsi generalni direktorati, razen Službe za instrumente zunanje politike. Služba za instrumente zunanje politike je začela revizijo te zadeve, poročilo pa bo na voljo do konca leta 2022.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2020	Sodišče priporoča, naj Komisija: Priporočilo 1: sprejme ukrepe, na podlagi katerih bodo mednarodne organizacije Sodišču omogočile popoln, neomejen in pravočasen dostop do dokumentov, potrebnih za opravljanje njegovih nalog v skladu s PDEU, in ne le do dokumentov v formatu, ki je samo za branje. Časovni okvir: do konca leta 2021.			X ⁶			
	Sodišče priporoča, naj GD ECHO: Priporočilo 2: vzpostavi postopek za zagotovitev, da bodo partnerske organizacije porazdelile deljene stroške glede na dejansko nastale odhodke. Časovni okvir: do konca leta 2021.	X					

Vir: Evropsko računsko sodišče

⁶ Glej priporočilo 1 iz leta 2018.

Poglavje 9

Evropska javna uprava

Vsebina

	Odstavek
Uvod	9.1.–9.2.
Kratek opis	9.3.
Obseg revizije in revizijski pristop	9.4.–9.5.
Pravilnost transakcij	9.6.–9.12.
Opažanja o vzorcu transakcij	9.7.–9.11.
Evropski parlament	9.8.–9.9.
Evropska komisija	9.10.
Evropska služba za zunanje delovanje	9.11.
Opažanja v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi	9.12.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	9.13.
Postopki javnega naročanja in zaposlovanja lokalnih uslužbencev v delegacijah EU	9.14.–9.17.
Zaključek in priporočila	9.18.–9.20.
Zaključek	9.18.
Priporočila	9.19.–9.20.
Priloga	
Priloga 9.1 — Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Evropska javna uprava	

Uvod

9.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 7 večletnega finančnega okvira Evropska javna uprava. Na [sliki 9.1](#) je pregled porabe institucij in organov EU v okviru tega razdelka v letu 2021.

Slika 9.1 – Plačila in revidirana populacija

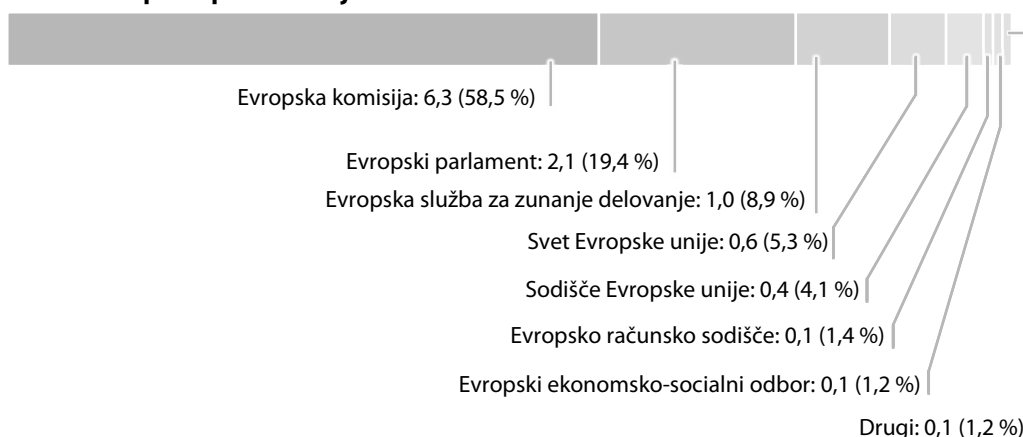


Evropska javna uprava
10,7 milijarde EUR (5,9 % porabe proračuna EU)



A) Razčlenitev plačil po institucijah za leto 2021

(v milijardah EUR)



B) Revidirana populacija za leto 2021 v primerjavi s plačili (*)

Plačila za leto 2021 – skupaj 10,7



Revidirana populacija za leto 2021 – skupaj 10,7



(*) Tako *obračuni* kot tudi *predhodno financiranje* v tem razdelku večletnega finančnega okvira so v letu 2021 znašali 0,01 milijarde EUR. Sodišče jih je obravnavalo v skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavke **12 Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz *konsolidiranega zaključnega računa* Evropske unije za leto 2021

9.2. Sodišče o agencijah EU, drugih subjektih in Evropskih šolah¹ poroča posebej. Za revizijo računovodskih izkazov Evropske centralne banke ni pooblaščno.

¹ Specifična letna poročila Sodišča o agencijah, drugih subjektih in Evropskih šolah so objavljena na [spletišču](#) Sodišča.

Kratek opis

9.3. Med upravne odhodke sodijo odhodki za človeške vire in pokojnine, ki so leta 2021 znašali približno 68 % skupnega zneska, ter odhodki za stavbe, opremo, energijo, komunikacije in informacijsko tehnologijo. Delo Sodišča že mnogo let kaže, da je pri tej porabi tveganje na splošno majhno.

Obseg revizije in revizijski pristop

9.4. Sodišče je z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v **Prilogi 1.1**, za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

- (a) statistično reprezentativen vzorec 60 *transakcij*, v katerem so zajete vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sodišče je izbralo transakcije vseh institucij in organov EU. Cilj Sodišča je bil oceniti stopnjo *napake* za ta razdelek večletnega finančnega okvira in prispevati k *izjavi o zanesljivosti*;
- (b) *nadzorne in kontrolne sisteme* Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD);
- (c) informacije o *pravilnosti v letnih poročilih o dejavnostih* vseh institucij in organov, vključno z generalnimi direktorati in uradi Evropske komisije, primarno odgovornimi za upravne odhodke², ki so potem vključene v *letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna*;
- (d) postopke *javnega naročanja* in zaposlovanja lokalnih uslužbencev v delegacijah ESZD. To je Sodišče izvedlo kot poglobljeno spremljanje slabosti, o katerih je poročalo v letnem poročilu za leto 2015.

9.5. Odhodke Sodišča revidira zunanja družba³. Rezultati njene revizije računovodskih izkazov Sodišča za leto, ki se je končalo 31. decembra 2021, so v odstavku **9.7**.

² Generalni direktorat za človeške vire in varnost, Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic, urada za infrastrukturo in logistiko v Bruslju in Luxembourg ter Generalni direktorat za informatiko.

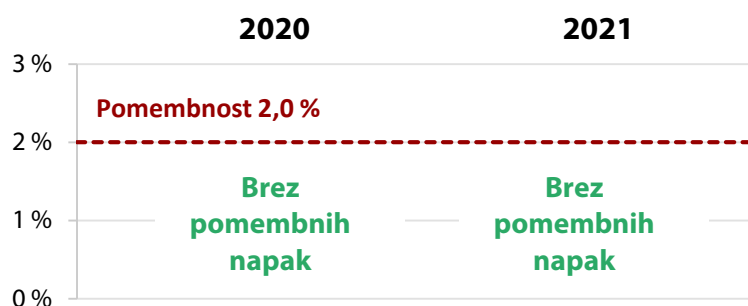
³ ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Pravilnost transakcij

9.6. Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je na [sliki 9.2](#). V 15 (25 %) od 60 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče na podlagi petih napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je stopnja napake pod *pragom pomembnosti*.

Slika 9.2 – Rezultati preizkušanja transakcij za področje Evropska javna uprava

Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak



Velikost vzorca

2020	2021
48 transakcij	60 transakcij

Vir: Evropsko računsko sodišče

Opažanja o vzorcu transakcij

9.7. Zadeve, obravnavane v odstavkih [9.8](#) do [9.11](#), se nanašajo na Evropski parlament, Evropsko komisijo in Evropsko službo za zunanje delovanje. Sodišče ni odkrilo nobenih specifičnih zadev v zvezi s Svetom Evropske unije, Sodiščem Evropske unije, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, Evropskim odborom regij, Evropskim varuhom človekovih pravic ali Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov. Zunanji revizor Sodišča na podlagi svojega dela ni poročal o nobeni specifični zadevi.

Evropski parlament

9.8. Sodišče je odkrilo dve *količinsko opredeljivi napaki* v plačilih, ki ju je izvršil Evropski parlament. Prva se je nanašala na manjše preplačilo za storitve IT, do katerega je prišlo zaradi nepravilne uporabe pogodbenih pogojev, druga pa na plačilo Evropskega parlamenta neki evropski politični skupini. V skladu z notranjimi pravili o javnem naročanju⁴, ki jih je sprejelo predsedstvo Evropskega parlamenta, in smernicami Evropskega parlamenta o njihovi uporabi, ki jih morajo te skupine upoštevati, je treba za naročila visoke vrednosti uporabiti postopke javnega naročanja s pogajanjem. To ni v skladu s *finančno uredbo*, v kateri je določena uporaba odprtih ali omejenih postopkov javnega naročanja. Notranja pravila Evropskega parlamenta omejujejo konkurenco, saj omogočajo predizbor morebitnih ponudnikov za naročila visoke vrednosti in ne vključujejo zahteve o objavi obvestila o naročilu. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da politična skupina teh notranjih pravil ni v celoti upoštevala, saj ni zbrala dovolj ponudb in ni ustrezno dokumentirala meril, ki jih je uporabila za oddajo naročila. Sodišče je v preteklosti že poročalo o pomanjkljivostih pri transakcijah, povezanih z javnim naročanjem pri političnih skupinah⁵.

9.9. Poleg tega je Sodišče preučilo plačilo v višini 74,9 milijona EUR v zvezi z nakupom stavbe na ulici Wiertz v Bruslju. Nakup je bil financiran iz sredstev, ki med krizo zaradi COVID-19 niso bila porabljena in ki so bila prenesena iz leta 2020. Parlament je zadevni postopek nakupa začel oktobra 2020. Pri zbiranju ponudb je uporabil merila za oddajo naročila, s katerimi je s 50 % ponderiral točke tako za ceno in kot tudi za kakovost predlagane stavbe. V skladu z nepremičninsko strategijo Parlamenta sta bila bližina in enostaven dostop do glavne bruseljske lokacije pomembna elementa, ki sta pomenila 48 % najvišjega ponderja za kakovost. Parlament je prejel dve ponudbi in naročilo oddal ponudniku, ki je ponudil stavbo na ulici Wiertz. Ta stavba je bila sicer precej bližje glavni lokaciji Parlamenta, vendar je bila glede na kvadratni meter za 30 % dražja od stavbe, ki jo je ponudil drugi ponudnik. Sodišče meni, da je bila v merilih Evropskega parlamenta za oddajo naročila bistveno zmanjšana pomembnost cene kot podlage za odločitev o nakupu, zaradi česar je bilo malo verjetno, da bi lahko bila sprejeta katera koli druga ponudba.

⁴ Pravila o porabi *odobritev* iz proračunske postavke 400, nazadnje spremenjena 6. julija 2020.

⁵ Glej odstavek 9.11 [letnega poročila Sodišča za leto 2015](#) in odstavek 10.15 [letnega poročila Sodišča za leto 2016](#).

Evropska komisija

9.10. Sodišče je odkrilo eno količinsko opredeljivo napako pri plačilih Komisije v zvezi z manjšim nepravilnim odbitkom od izplačil pokojnin. Poleg tega je pri dveh od petih revidiranih izplačil pokojnine ugotovilo, da pokojninski spis ni vseboval nedavnega potrdila o živetju. Ta so potrebna za dokazovanje nadaljnje upravičenosti do pokojnine in drugih dodatkov. Komisija je zaradi pandemije COVID-19 začasno prenehala preverjati ta potrdila.

Evropska služba za zunanje delovanje

9.11. Sodišče je odkrilo dve količinsko opredeljivi napaki v plačilih, ki ju je izvršil ESZD. Ena se je nanašala na neobstoj ustrezne pogodbe za storitve, ki jih je pridobila delegacija EU, druga pa na dodatke, izplačane uslužbencu, ki ni prijavil nedavnih sprememb svojega osebnega položaja. Sodišče je podobne napake v zvezi z družinskimi dodatki, ki jih je izplačala Komisija, odkrilo že v prejšnjih letih⁶.

Opažanja v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi

9.12. Sodišče ni odkrilo pomembnih zadev v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi, ki jih je preučilo pri ESZD (glej odstavek [9.4\(b\)](#)). Specifične ugotovitve Sodišča v zvezi s postopki javnega naročanja in zaposlovanja v delegacijah EU so navedene v odstavkih [9.16](#) in [9.17](#).

⁶ Glej odstavek 9.9 letnega poročila Sodišča za leto 2020 in odstavek 9.9 letnega poročila Sodišča za leto 2019. Komisija je pozneje te napake popravila.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

9.13. V letnih poročilih o dejavnostih, ki jih je pregledalo Sodišče, niso bile ugotovljene pomembne stopnje napake, kar je skladno z revizijskimi ugotovitvami Sodišča (glej odstavek [9.6](#)).

Postopki javnega naročanja in zaposlovanja lokalnih uslužbencev v delegacijah EU

9.14. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2015 poročalo o pomembnih slabostih v zvezi s postopki javnega naročanja in zaposlovanja, ki so jih organizirale delegacije EU. Letos je preverilo upoštevanje teh opažanj tako, da je preučilo vzorec desetih postopkov javnega naročanja in osmih postopkov zaposlovanja lokalnih uslužbencev, ki so jih organizirale delegacije EU. Ti postopki niso bili vključeni v reprezentativni vzorec, ki ga je uporabilo Sodišče, in zato niso prispevali k *ocenjeni stopnji napake*.

9.15. ESZD je izboljšal postopek javnega naročanja s poenostavitvijo in posodobitvijo delovnih postopkov v delegacijah EU, centralizacijo nekaterih procesov na sedežu in pripravo novih predlog za dokumentacijo o javnih naročilih. Leta 2019 je revidiral pravila in pogoje o zaposlovanju lokalnih uslužbencev v delegacijah EU, pred njihovo zaposlitvijo pa izvaja predhodne kontrole. Kljub temu je Sodišče še vedno odkrilo slabosti.

9.16. Sodišče je pri petih od desetih postopkov za oddajo javnega naročila, ki jih je preučilo, odkrilo nekaj pomanjkljivosti pri tem, kako so delegacije EU uporabljale pravila o javnem naročanju. Napake so se nanašale na pomanjkanje predhodnega obveščanja za neko naročilo nizke vrednosti, uporabo neprimerne metode za točkovanje merila cene in uporabo neprimerne vrste postopka za oddajo javnega naročila. Sodišče je ugotovilo tudi, da merila za oddajo in njihova ocena niso bili vedno dovolj natančni.

9.17. Sodišče je odkrilo nekaj slabosti v vseh osmih postopkih zaposlovanja lokalnih uslužbencev, ki jih je preučilo. Med njimi so bile nedokumentirane odločitve izbirne komisije o uvrstitvi ali neuvrstitvi kandidatov na ožje seznime, manjkajoče izjave o zaupnosti in neobstoju navzkrižja interesov ter premalo jasne objave prostih delovnih mest. Sodišče je ugotovilo tudi, da ESZD ni zagotovil smernic o ocenjevanju kandidatov in oblikovanju ožjih seznamov. To lahko ovira transparentnost postopka zaposlovanja, opredelitev najboljših kandidatov in enako obravnavo.

Zaključek in priporočila

Zaključek

9.18. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da stopnja napake pri porabi za področje Evropska javna uprava ni bila pomembna (glej [slika 9.2](#)).

Priporočila

9.19. V [Prilogi 9.1](#) so navedene ugotovitve pregleda izvajanja priporočila, ki ga je Sodišče v letnem poročilu za leto 2018 izreklo Komisiji. Sodišče je podobno priporočilo izreklo v svojem letnem poročilu za leto 2020⁷. Komisija je od takrat sprejela ukrepe in priporočilo deloma izvedla.

9.20. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 Sodišče daje priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 9.1 – Evropski parlament

Uprava Evropskega parlamenta naj pregleda svoje smernice o uporabi pravil o javnem naročanju, namenjene političnim skupinam, in predsedstvu Parlamenta predlaga spremembo teh pravil, da se jih bolje uskladi s finančno uredbo. Poleg tega naj bolje spremlja njihovo uporabo (glej odstavek [9.8](#)).

Časovni okvir: do konca leta 2023.

Priporočilo 9.2 – ESZD

ESZD naj sprejme ustrezne ukrepe za to, da bi delegacije EU uporabljale pravila o javnem naročanju, npr. z boljšimi usposabljanji ter bolje oblikovanimi smernicami in predlogami (glej odstavka [9.11](#) in [9.16](#)).

Časovni okvir: do konca leta 2023.

⁷ Glej priporočilo 9.2 letnega poročila Sodišča za leto 2020.

Priporočilo 9.3 – ESZD

ESZD naj izboljša usposabljanje in smernice glede postopkov zaposlovanja lokalnih uslužbencev v delegacijah EU, da se zagotovi skladnost z načeli transparentnosti in enakega obravnavanja. Poleg tega naj okrepi svoj nadzor nad tem, ali delegacije EU dokumentirajo relevantne korake postopka zaposlovanja (glej odstavek [9.17](#)).

Časovni okvir: do konca leta 2023.

Priloga

Priloga 9.1 — Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Evropska javna uprava

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	Sodišče priporoča, naj Komisija: Priporočilo 1: 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.			x ⁸			

Vir: Evropsko računsko sodišče

⁸ Spremljanje dodatkov, prejetih iz drugih virov, je kompleksno, med drugim zaradi vse bolj raznolikih družinskih statusov in pogostih sprememb nacionalnih dodatkov v nekaterih državah članicah. Komisija je sprejela ukrepe za izboljšanje svojih relevantnih sistemov IT in okrepila preverjanja skladnosti, poleg tega pa je izterjala ugotovljene previsoko izplačane zneske. Sodišče je pri svojem revizijskem delu kljub temu odkrilo napake.

Poglavje 10

Mehanizem za okrevanje in odpornost

Vsebina

	Odstavek
Uvod	10.1.–10.20.
Kratek opis	10.2.–10.15.
Cilji politike	10.2.–10.4.
Izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost	10.5.–10.7.
Okvir upravljanja in kontrole za mehanizem za okrevanje in odpornost	10.8.–10.15.
Obseg revizije in revizijski pristop	10.16.–10.20.
Pravilnost transakcij	10.21.–10.35.
Komisija ni ocenila vseh meril, povezanih z mejnikom	10.22.–10.28.
Premalo stroga merila za mejnik v zvezi s kontrolnim sistemom države članice	10.29.–10.33.
Nezadostna dokumentacija o postopku ocenjevanja	10.34.–10.35.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	10.36.–10.43.
Zaključki in priporočila	10.44.–10.46.
Zaključki	10.44.–10.45.
Priporočila	10.46.
Priloga	
Priloga 10.1 – Plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2021	

Uvod

10.1. V tem poglavju so prvič predstavljene ugotovitve Sodišča o mehanizmu za okrevanje in odpornost. Na [sliki 10.1](#) je pregled porabe v okviru tega mehanizma v letu 2021.

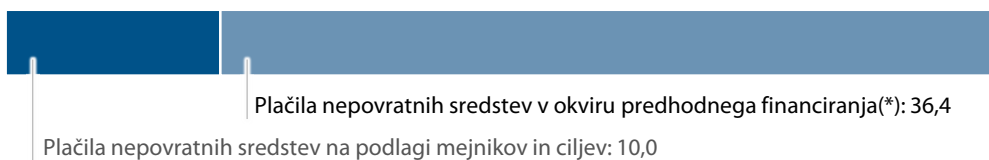
Slika 10.1 – Plačila in revidirana populacija

Mehanizem za okrevanje in odpornost

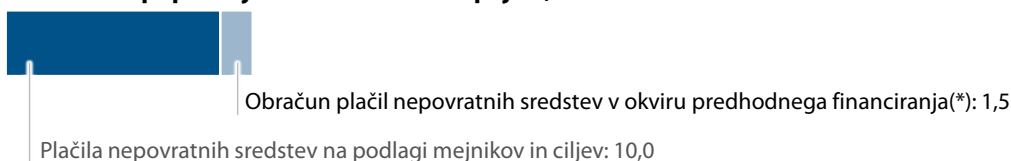
Revidirana populacija za leto 2021 v primerjavi s plačili nepovratnih sredstev skupaj

(v milijardah EUR)

Plačila nepovratnih sredstev za leto 2021 – skupaj 46,4



Revidirana populacija za leto 2021 – skupaj 11,5



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih *transakcij* (za podrobnejše informacije glej odstavek **12 Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče

Kratek opis

Cilji politike

10.2. *NextGenerationEU* (NGEU) je začasni sklad EU, namenjen zagotavljanju podpore državam članicam pri zmanjševanju socialno-ekonomskega učinka pandemije COVID-19 in ponovnem zagonu trajnostne rasti. V okviru tega instrumenta bodo na voljo sredstva v višini do 750 milijard EUR: 390 milijard EUR *nepovratnih sredstev* in 360 milijard EUR posojil (oboje v cenah iz leta 2018). Mehanizem za okrevanje in odpornost je glavni instrument politike, v okviru katerega se bodo razdeljevala sredstva *NextGenerationEU*. Ustanovljen je bil z [Uredbo \(EU\) 2021/241](#) (v nadaljnjem besedilu: uredba). Mehanizem za okrevanje in odpornost se bo uporabljal za razdelitev 312 milijard EUR (80 %) nepovratnih sredstev, ki bodo zagotovljena v okviru *NextGenerationEU*. Preostalih 78 milijard EUR (20 %) se bo porabilo za dodatne

dodelitve za obstoječa področja politik ali za njihovo dopolnitev. V *Prilogi 10.1* je pregled plačil nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost (vključno s predhodnim financiranjem) v letu 2021 po državah članicah.

10.3. Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja obsežno finančno podporo za javne naložbe in reforme za pospešitev gospodarskega okrevanja držav članic po posledicah pandemije COVID-19 in povečanje njihove odpornosti. Države članice lahko mehanizem za okrevanje in odpornost uporabljajo na naslednjih šestih področjih politik:

- (i) zeleni prehod;
- (ii) digitalna preobrazba;
- (iii) pametna, trajnostna in vključujoča rast;
- (iv) socialna in teritorialna kohezija;
- (v) zdravje ter gospodarska, socialna in institucionalna odpornost;
- (vi) politike za naslednjo generacijo.

10.4. Komisija je maja 2022 objavila predlog načrta REPowerEU, odziva EU na motnje na svetovnem trgu energije, ki jih je povzročila ruska invazija na Ukrajino. Njegov glavni cilj je odpraviti odvisnost EU od ruskih fosilnih goriv s preoblikovanjem energetskega sistema EU. Predlog vključuje ciljno usmerjene spremembe uredbe, s katerimi bi se v obstoječe načrte držav članic za okrevanje in odpornost vključila posebna poglavja načrta REPowerEU. Za uresničitev ciljev načrta REPowerEU bodo do leta 2027 potrebne dodatne naložbe v višini 210 milijard EUR. Ta znesek se bo financiral iz že razpoložljivih posojil v višini 225 milijard EUR, za katere se lahko zaprosi do 31. avgusta 2023. Poleg tega se bodo finančna sredstva mehanizma za okrevanje in odpornost povečala za 20 milijard EUR, ki se bodo financirali iz dražbe pravic iz sistema trgovanja z emisijami.

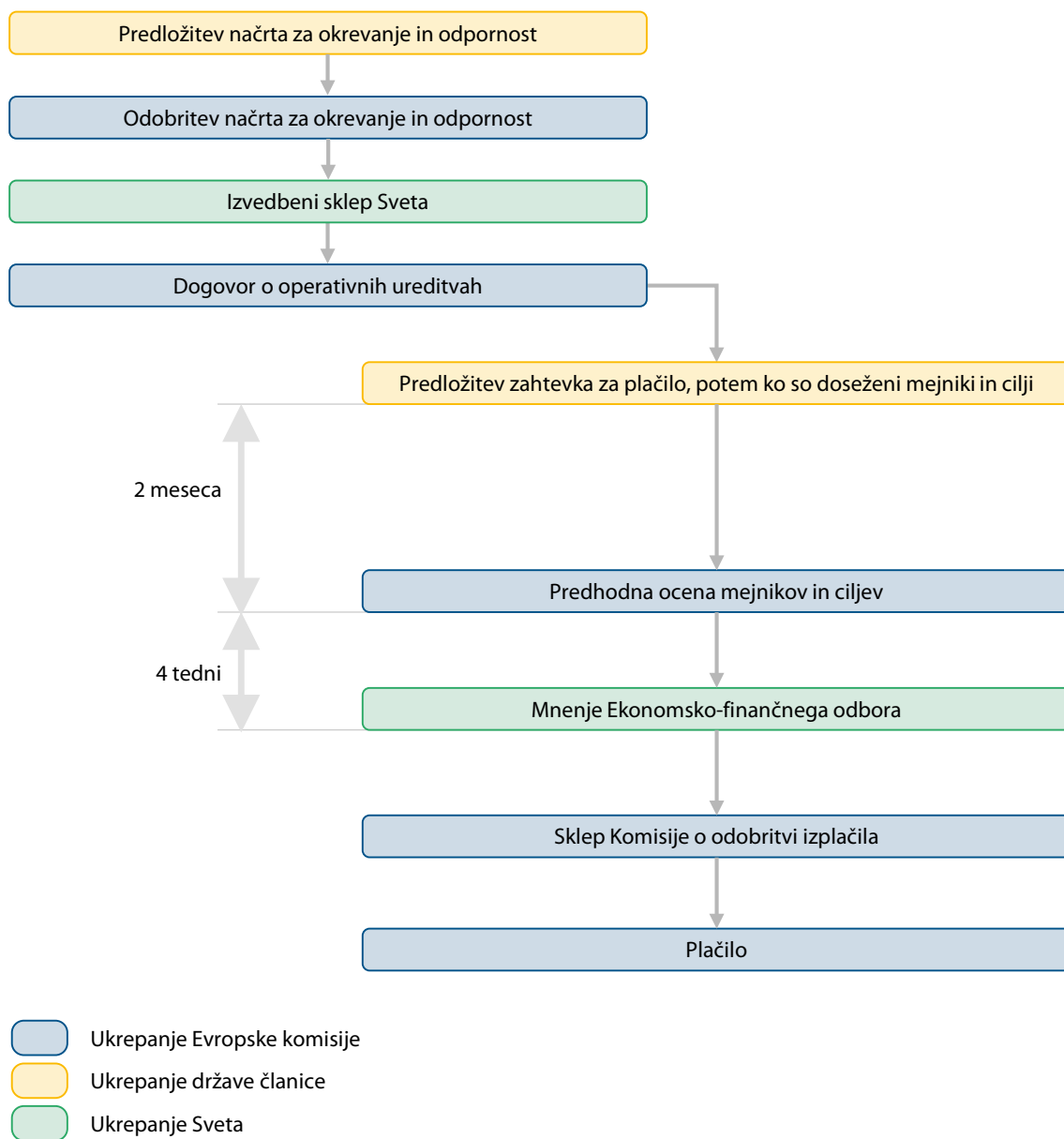
Izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost

10.5. Za pridobitev sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost morajo države članice pripraviti nacionalne načrte za okrevanje in odpornost, ki izpolnjujejo pogoje iz uredbe¹. Ti načrti bi morali vključevati skladen sveženj javnih naložb in reform, združenih v različne komponente. Države članice morajo za vsako naložbo ali reformo določiti mejnike in cilje ter navesti podrobnosti o z njimi povezanih izhodiščih. Države članice morajo predložiti tudi ocenjene stroške predlaganih ukrepov skupaj z dokazili². Na [sliki 10.2](#) je opisan postopek izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost.

¹ Za celoten sklop pogojev, ki jih morajo izpolnjevati načrti za okrevanje in odpornost, glej člen 18(4) [uredbe](#).

² Za zaključke Sodišča o procesu za oceno nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost glej [Posebno poročilo 21/2022](#) – Ocena nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki jo je izvedla Komisija: na splošno ustrezna, vendar tveganja v zvezi z izvajanjem še vedno obstajajo.

Slika 10.2 – Postopek izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost



Vir: Evropsko računsko sodišče

10.6. Ko Svet odobri načrt države članice za okrevanje in odpornost, lahko država članica zaprosi Komisijo za sprostitev predhodnega financiranja v višini do 13 % finančnega prispevka, ki je v obliki nevračljive podpore, ali zneska podpore, ki se zagotovi kot posojilo³. Predhodno financiranje se obračuna tako, da se sorazmerno odšteje od naknadnih plačil.

³ Glej člen 13 [uredbe](#).

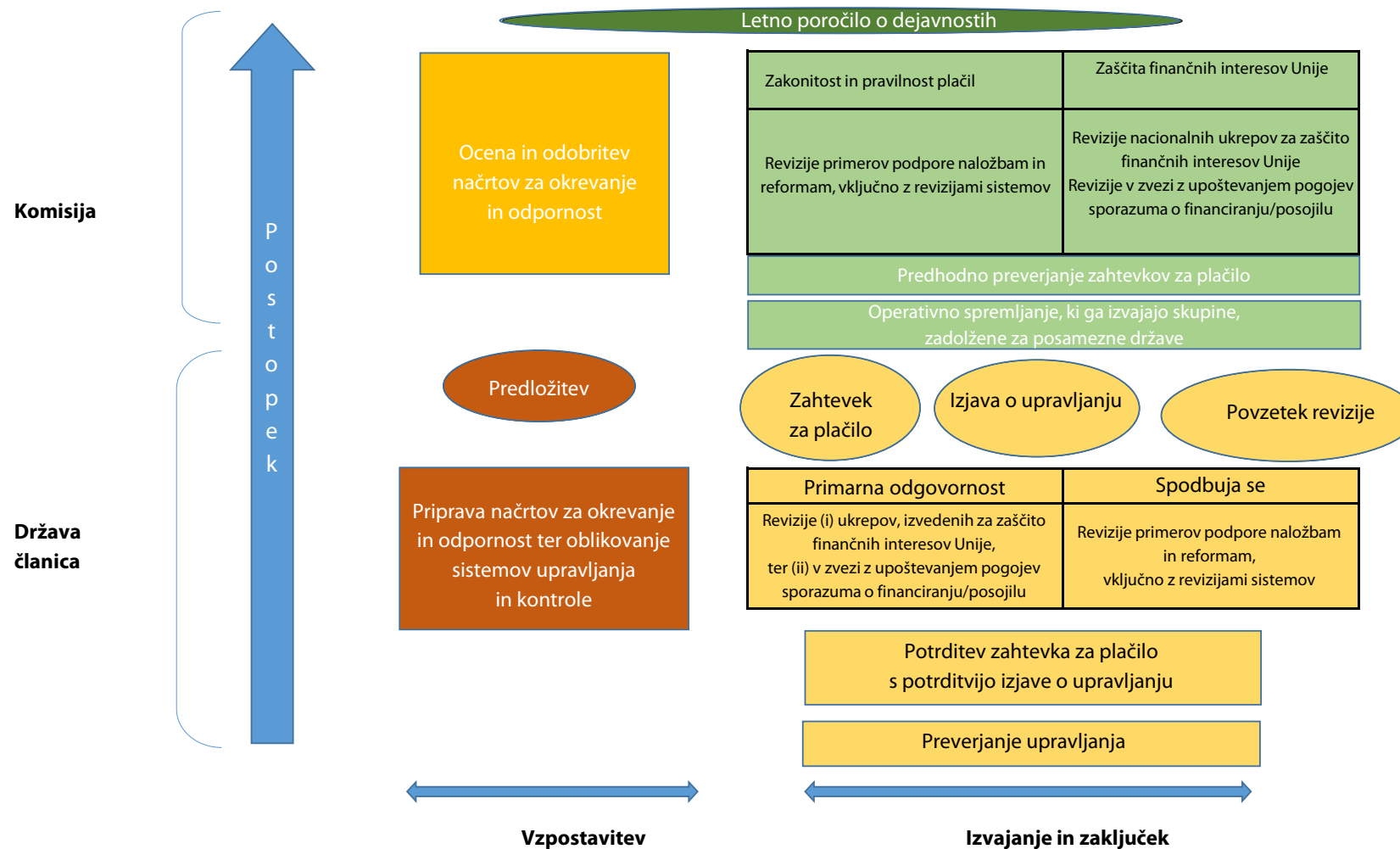
10.7. Nadaljnja plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost so odvisna od tega, ali države članice dosežejo mejnike in cilje, določene v zadevnih izvedbenih sklepih Sveta. Države članice lahko za izplačila zaprosijo dvakrat letno, pri čemer morajo ustrezno utemeljiti, da so zadovoljivo izpolnile zadevne mejnike in cilje. Izpolnjen mora biti tudi pogoj, da niso razveljavile ukrepov, povezanih s predhodno zadovoljivo doseženimi mejniki ali cilji⁴. Ocena zakonitosti in pravilnosti (pravilnosti) plačil iz mehanizma za okrevanje in odpornost, ki jo opravi Komisija, je zato odvisna od izpolnjevanja teh dveh pogojev. Preverjanje pravilnosti, ki ga opravi Komisija, ne zajema skladnosti z nacionalno zakonodajo in pravili EU, kot so pravila o javnem naročanju ali *državni pomoči*. Zato se plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost razlikujejo od tradicionalne porabe iz večletnega finančnega okvira, pri kateri je pravilnost plačil Komisije ali države članice odvisna predvsem od upravičenosti *upravičenca*, projekta in prijavljenih stroškov.

Okvir upravljanja in kontrole za mehanizem za okrevanje in odpornost

10.8. V [uredbi](#) sta določeni vloga in odgovornost držav članic in Komisije v fazah vzpostavitve in izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost (glej [sliko 10.3](#)).

⁴ Glej člen 24 [uredbe](#).

Slika 10.3 – Okvir upravljanja in kontrole za mehanizem za okrevanje in odpornost



Vir: Komisija

Odgovornost držav članic

10.9. Države članice so morale pripraviti svoje načrte za okrevanje in odpornost ter oblikovati ustrezne sisteme upravljanja in kontrole. Poleg tega morajo zbirati podatke o končnih prejemnikih sredstev in zagotoviti, da so podatki zlahka dostopni⁵. Za to lahko uporabljajo orodje Komisije za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja⁶. Uporabljajo lahko tudi obstoječe nacionalne sisteme upravljanja in kontrole ali druge sisteme, ki se uporabljajo v sorodne namene, kot so sistemi za upravljanje drugih skladov EU. Načrti držav članic za okrevanje in odpornost morajo vsebovati podroben opis različnih nacionalnih organov, ki so s tem povezani.

10.10. V fazi izvajanja morajo države članice vsakemu zahtevku za plačilo priložiti:

- informacije in dokaze, ki potrjujejo dosego mejnikov in ciljev iz načrta za okrevanje in odpornost,
- povzetek revizij, ki so jih opravili organi države članice, s podrobnim opisom morebitnih ugotovljenih pomanjkljivosti in sprejetih popravljalnih ukrepov⁷,
- izjavo o upravljanju⁸, ki potrjuje, da:
 - so bila sredstva porabljena za predvideni namen,
 - so informacije, predložene v zahtevku za plačilo, popolne, točne in zanesljive,
 - vzpostavljeni sistemi kontrol ustrezno zagotavljajo, da je upravljanje sredstev potekalo v skladu z vsemi veljavnimi pravili, zlasti pravili o preprečevanju nasprotij interesov, *goljufij*, korupcije in dvojnega financiranja.

Odgovornost Komisije

10.11. Komisija je odgovorna za oceno ustreznosti, *uspešnosti*, *učinkovitosti* in skladnosti načrtov držav članic za okrevanje in odpornost. Ta ocena vključuje zanesljivost predlaganih kontrolnih sistemov držav članic.

⁵ Člen 22(2)(d) [uredbe](#).

⁶ Člen 22(4) [uredbe](#).

⁷ Člen 6 predloge sporazuma o financiranju. Ta posebna zahteva se ne uporablja za prvi zahtevek za izplačilo, vložen po zahtevku za predhodno financiranje.

⁸ Člen 22(2)(c) [uredbe](#).

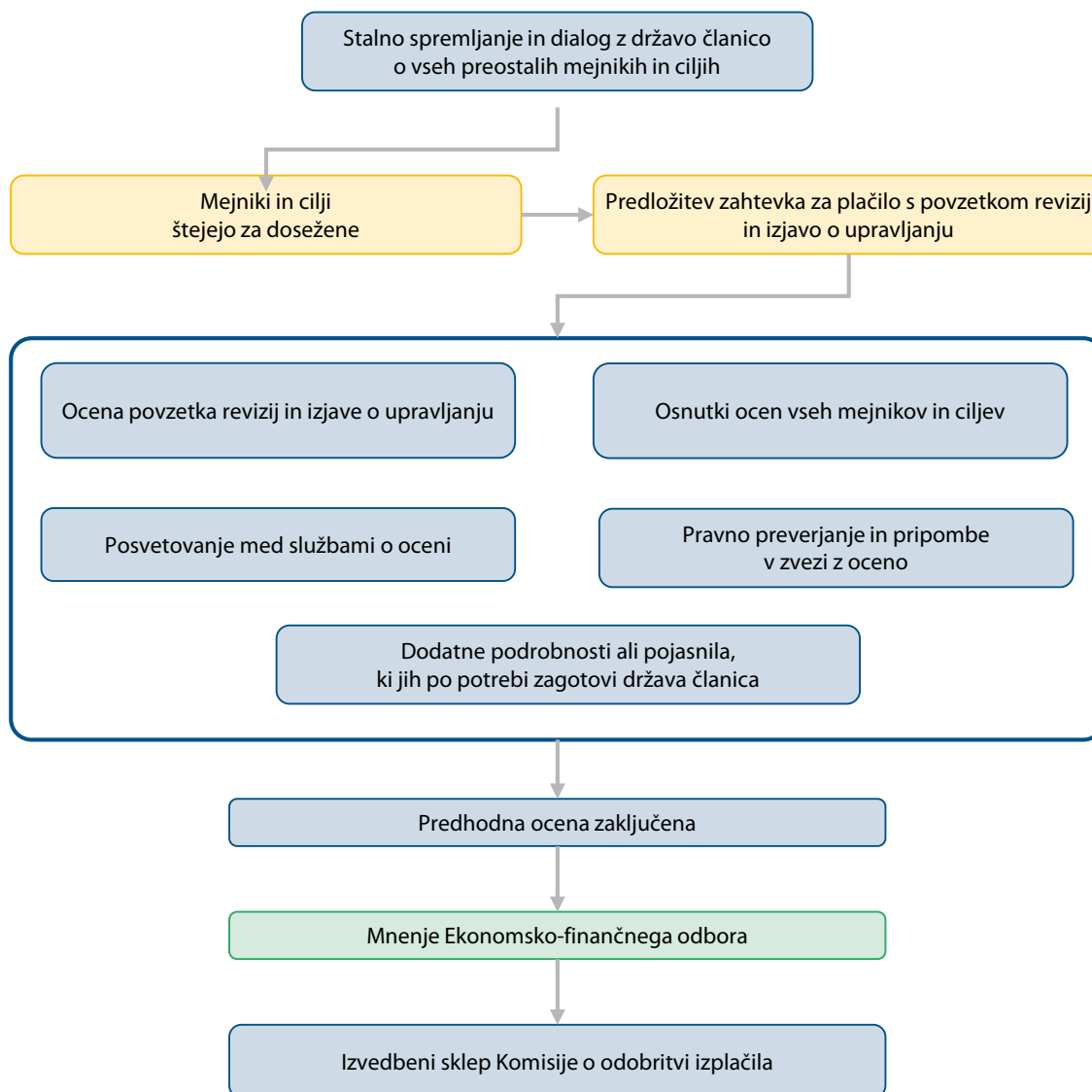
10.12. Kontrolni sistem Komisije mora zagotavljati, da so plačila iz mehanizma za okrepanje in odpornost zakonita in pravilna, kar je odvisno od zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev⁹. Komisija je v ta namen vzpostavila sistem, ki določa predhodna preverjanja zahtevkov držav članic za plačila in naknadne revizije v državah članicah, ki se opravijo po izvršenem plačilu.

10.13. Komisija zahtevke za plačilo oceni na podlagi podatkov in informacij, ki jih predložijo države članice¹⁰. Namen te predhodne ocene je zagotoviti, da so mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni. Na podlagi tega dela Komisija predhodno oceno predloži Ekonomsko-finančnemu odboru Sveta in ga zaprosi za mnenje. Po tem koraku sprejme končno odločitev o tem, ali bo odobrila izplačilo sredstev (glej [sliko 10.4](#)).

⁹ Letno poročilo GD ECFIN o dejavnostih za leto 2021, str. 53.

¹⁰ Člen 24(3) uredbe.

Slika 10.4 – Opis postopka predhodnega preverjanja



- Ukrepanje Evropske komisije
- Ukrepanje države članice
- Ukrepi Ekonomsko-finančnega odbora Sveta

Vir: Evropsko računsko sodišče

10.14. Komisija mora zagotoviti tudi zaščito finančnih interesov EU, kar pomeni, da mora država članica izpolnjevati svojo obveznost vzpostavitve postopkov za preprečevanje in odkrivanje resnih nepravilnosti (tj. goljufij, korupcije ali nasprotij interesov) ali hudih kršitev obveznosti iz sporazuma o financiranju (vključno z dvojnim financiranjem)¹¹. Zato pri oceni zahtevka za plačilo upošteva izjavo države članice o upravljanju in povzetek opravljenih revizij. Izvajala bo tudi revizije sistemov in ciljno

¹¹ Člen 22(1) [uredbe](#).

usmerjene naknadne revizije v zvezi z zaščito finančnih interesov EU v državah članicah.

10.15. Komisija lahko uporabi *finančne popravke* (zmanjšanje ravni zagotovljene podpore ali izterjava že izplačanih sredstev), če ugotovi:

- resne nepravilnosti, ki vplivajo na finančne interese EU in jih država članica ni odpravila, ali
- hude kršitve pogojev, določenih v sporazumih o dodelitvi nepovratnih sredstev ali posojilih.

Obseg revizije in revizijski pristop

10.16. Cilj revizije Sodišča je bil prispevati k izjavi o zanesljivosti in zagotoviti podlago za mnenje Sodišča o pravilnosti odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2021.

10.17. Populacija, ki jo je revidiralo Sodišče, je zajemala edino izplačilo iz leta 2021, in sicer plačilo Španiji, in *obračun* s tem povezanega predhodnega financiranja (glej [sliko 10.1](#)). Španski zahtevek za plačilo (iz novembra 2021) je zajemal 52 mejnikov, ki so se nanašali predvsem na reforme in nekatere naložbe ter so bili po poročanju Španije doseženi. Znesek, ki je bil v izvedbenem sklepu Sveta določen za plačilo Španiji, je znašal 11,5 milijarde EUR. Komisija je 3. decembra 2021 sprejela pozitivno predhodno oceno in po prejetju pozitivnega mnenja Ekonomsko-finančnega odbora v svojem izvedbenem sklepu z dne 22. decembra 2021 izplačilo odobrila. Španiji je 27. decembra 2021 plačala 10 milijard EUR, hkrati pa obračunala znesek predhodnega financiranja v višini 1,5 milijarde EUR.

10.18. Revizija Sodišča je zajemala pravilnost plačila Španiji iz mehanizma za okrevanje in odpornost. Ocena Sodišča je temeljila na pogoju za plačilo, tj. na tem, da so bili mejniki in cilji, kot so opredeljeni v izvedbenem sklepu Sveta, zadovoljivo izpolnjeni (glej odstavek [10.11](#)). V ta namen je Sodišče preučilo, ali je Komisija zbrala zadostne in ustrezne dokaze v podporo svoji oceni o zadovoljivem izpolnjevanju 52 mejnikov iz španskega zahtevka za plačilo. Skladnost s pravili EU in nacionalnimi pravili, tako kot ocena uspešnosti reform, ni del ocene pravilnosti (glej odstavek [10.7](#)). Sodišče bo to obravnavalo v temu namenjenih posebnih poročilih.

10.19. Sodišče je pregledalo tudi poročanje GD ECFIN o pravilnosti zadevnih odhodkov mehanizma za okrevanje in odpornost za leto 2021 v njegovem letnem poročilu o dejavnostih ter to, kako so te informacije predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

10.20. Zasnova kontrol, ki jih Komisija uporablja za zaščito finančnih interesov EU, je del druge revizijske naloge, ki trenutno poteka. *Rezultati* te revizije bodo predstavljeni v ločenem posebnem poročilu.

Pravilnost transakcij

10.21. Ta del poglavja se nanaša na preizkušanje transakcije iz zadevnega leta, ki jo je opravilo Sodišče, tj. edinega plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost iz leta 2021, in sicer plačila Španiji. Sodišče je preučilo predhodno delo Komisije v zvezi z vsemi 52 mejniki, povezanimi s tem plačilom, in v zadevni oceni Komisije ugotovilo več slabosti. Ena od njih, katere učinka ni bilo mogoče količinsko opredeliti, vpliva na oceno Komisije o zadovoljivem izpolnjevanju mejnika 395. Zaradi drugih slabosti ocena o izpolnjevanju drugih mejnikov ni vprašljiva.

Komisija ni ocenila vseh meril, povezanih z mejnikom

10.22. Komisija je svojo oceno zadovoljivega izpolnjevanja mejnika sprejela na podlagi zadevnih elementov iz opisa mejnika in opisa zadevnega ukrepa, ki sta navedena v zadevnem izvedbenem sklepu Sveta in mehanizmu preverjanja, določenem v operativnih ureditvah.

10.23. Ta pristop je bil naveden tudi v notranjih smernicah Komisije. V skladu s temi smernicami bi bilo treba praviloma upoštevati vse elemente, ki so bili v izvedbenem sklepu Sveta navedeni v opisu mejnika/cilja in tudi v opisu ukrepa.

10.24. Mejnik 395, „spremembe davka od dohodkov pravnih oseb v letu 2021“, je edini mejnik, naveden za reformo 8 komponente 28 španskega načrta za okrevanje in odpornost. Sodišče je ugotovilo, da Komisija za ta mejnik ni ocenila vseh elementov iz izvedbenega sklepa Sveta ([okvir 10.1](#)).

Okvir 10.1

Mejnik 395, „spremembe davka od dohodkov pravnih oseb v letu 2021“

Opis mejnika 395 (reforma C28.R8) v Prilogi izvedbenega sklepa Sveta (str. 244):

„Začetek veljavnosti sprememb, uvedenih z zakonom o proračunu za leto 2021 in razvojnimi predpisi v zvezi z davkom od dohodkov pravnih oseb za povečanje prihodkov od davka od dohodkov pravnih oseb“.

Opis reforme 8 (C28.R8) – kratkoročni davčni ukrepi na področju davka od dohodkov pravnih oseb – v prilogi izvedbenega sklepa Sveta (str. 241):

„Z reformo se spremeni zakon o davku od dohodkov pravnih oseb, da se poveča prispevek tega davka k podpori javne porabe, hkrati pa se uvedejo poenostavitve oprostitev in odbitkov, da se zagotovi minimalna 15-odstotna stopnja za davkoplačevalce. Po drugi strani se oprostitve za dividende in kapitalske dobičke, ustvarjene z njihovim deležem v hčerinskih družbah, rezidentkah in nerezidentkah na španskem ozemlju, zmanjša za 5 %. Izvajanje ukrepa se zaključi do 31. marca 2021.“

Komisija je ustrezno ocenila element zmanjšanja oprostitve za dividende in kapitalske dobičke. Ni pa ocenila elementa reforme, tj. minimalne 15-odstotne stopnje, kot je določeno v opisu reforme v izvedbenem sklepu Sveta.

10.25. Komisija in španski organi so Sodišče obvestili, da je uvedba sprememb za zagotovitev minimalne 15-odstotne davčne stopnje srednjeročni cilj in da nikoli ni bilo mišljeno, da bi bila element mejnika 395. Mejnik naj bi se tako dosegel s številnimi drugimi spremembami davka od dohodkov pravnih oseb v prihodnosti, kar vključuje zakon o proračunu, ki je bil sprejet 28. decembra 2021 in je začel veljati 1. januarja 2022.

10.26. Sodišče sicer ugotavlja, da se zagotovitev minimalne 15-odstotne davčne stopnje lahko šteje za srednjeročni cilj, vendar v dokumentaciji, ki jo je predložila država članica, in oceni Komisije ta element ni bil omenjen. V oceni ni bilo pojasnjeno, zakaj ta element ni relevanten za mejnik 395 ter kako in kdaj bi se ta element reforme analiziral in ocenil. Kljub temu je Komisija ocenila, da je bil celotni mejnik zadovoljivo izpolnjen.

10.27. V takem primeru, tj. če mejnik ni izpolnjen, bi bilo treba plačilo celotnega finančnega prispevka (ali posojila, če je ustrezno) ali njegovega dela začasno ustaviti za največ šest mesecev. Začasna ustavitev plačila se lahko odpravi le, če država članica

Komisiji predloži dokaze o zadovoljivem izpolnjevanju mejnika ali cilja. Če se to v šestih mesecih ne zgodi, bi morala Komisija sorazmerno zmanjšati znesek finančnega prispevka ali posojila (če je ustrezno).

10.28. Vendar ni jasno, kako so Komisija in države članice določile zneske različnih plačil državam članicam in koliko je vsak mejnik ali cilj k temu prispeval. Posledično nadomestilo za doseg posameznega mejnika ali cilja v španskem plačilu ni znano. Komisija bi ta problem lahko rešila s sprejetjem metode za izračun zneskačasne ustavitve ali zmanjšanja plačila, vendar tega doslej še ni storila. Brez te metode in kvantitativnih informacij o mejnikih ali ciljih ni jasno, kako bi Komisija izvajala člen 24 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost ter količinsko opredelila učinek nedoseganja mejnika 395.

Premalo stroga merila za mejnik v zvezi s kontrolnim sistemom države članice

10.29. Ustreznost predlaganih sistemov spremljanja in kontrole v državah članicah je bila eden od pogojev za odobritev načrtov za okrevanje in odpornost. Komisija je v svoji oceni teh načrtov ugotovila pomanjkljivosti v sistemih držav članic. Leta 2021 je zato od 16 držav članic zahtevala, da vključijo posebne dodatne reforme in mejnike ter tako te slabosti odpravijo¹². Doseganje teh mejnikov je eden od predpogojev za izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter za pravilnost prihodnjih odhodkov iz mehanizma za okrevanje in odpornost. Če mejniki in cilji v izvedbenem sklepu Sveta niso jasno opredeljeni, obstaja tveganje, da jih bo težko oceniti in da se z njimi ne bo dosegel širši cilj, ki naj bi ga podpirali.

10.30. Za Španijo je bil mejnik 173, „integrirani informacijski sistem mehanizma za okrevanje in odpornost“, eden od mejnikov, uvedenih v zvezi s španskim sistemom kontrole. Španski organi so zahteve, povezane z mejnikom, razlagali tako, da bi sistem moral biti pravilno zasnovan, ne pa tudi, da bi moral nujno v celoti delovati. Revizijsko poročilo, ki ga je treba pripraviti na podlagi izvedbenega sklepa Sveta in s katerim se dokazuje zadovoljivo izpolnjevanje tega mejnika, je zato osredotočeno na zasnovo sistema in ne na njegovo dejansko delovanje. Komisija je zaprosila za dodatne informacije, da bi preverila, ali je bilo v okviru sistema dejansko mogoče zbirati in shranjevati podatke o upravičencih, izvajalcih, podizvajalcih in dejanskih lastnikih.

¹² Priloga XIV letnega poročila GD ECFIN o dejavnostih za leto 2021.

10.31. Komisija je z lastnim preskušanjem potrdila, da je bilo v okviru sistema mogoče izvajati te funkcije, in ocenila, da je bil mejnik 173 zadovoljivo izpolnjen. Vendar je v povzetku ocene navedla dve slabosti, ki nista bili odpravljeni, in sicer v zvezi s tem, kako so se v okviru sistema obravnavale informacije o dejanskem lastništvu (v primeru tujih podjetij brez registriranega zastopnika v Španiji). Ti slabosti sta vplivali na to, kako so se te informacije za namene kontrole zbirale in kako je bil zagotovljen dostop do njih.

10.32. Komisija se je s španskimi organi dogovorila, da bodo sprejeli rešitve za odpravo teh slabosti. Španski organi so navedli, da bo za izvedbo teh rešitev potrebnih šest do devet mesecev. Kljub temu je Komisija že 3. decembra dala pozitivno predhodno oceno zahtevka za plačilo, čeprav je bil dogovor o teh rešitvah sklenjen 1. decembra. Komisija se s španskimi organi ni dogovorila o uradnem akcijskem načrtu, brez katerega časovni načrt za popravljalne ukrepe, s katerimi bi se odpravile preostale omejitve sistema, ni jasen, njihova izvedba pa ni zagotovljena.

10.33. Glede na besedilo izvedbenega sklepa Sveta je Komisija lahko štela, da je mejnik zadovoljivo izpolnjen. Sodišče sicer o tej oceni ne izraža dvomov, vendar to kljub temu pomeni, da nekateri elementi integriranega informacijskega sistema v času ocene niso delovali. Komisija namerava ta mejnik nadalje preučiti v svojih naknadnih revizijah.

Nezadostna dokumentacija o postopku ocenjevanja

10.34. Sistem notranje kontrole bi moral vključevati ustrezno *revizijsko sled*, tj. popolno in transparentno dokumentacijo o tem, kako je bilo doseganje mejnikov in ciljev ocenjeno. Komisija je v svojem obvestilu o vzpostavitvi notranje kontrole za mehanizem za okrevanje in odpornost to poudarila z navedbo, da je del celovite kontrolne strategije določiti pravila za upravljanje dokumentov, da se zagotovita čim večja transparentnost delovnih metod in popolna revizijska sled. Komisija v svoji revizijski sledi dokumentira elemente, povezane z zadovoljivo izpolnitvijo mejnika ali cilja (glej odstavek [10.7](#)).

10.35. Sodišče je pri dveh mejnikih¹³ odkrilo, da je bila revizijska sled nezadostna za zajetje vseh elementov, ki so se v postopku ocenjevanja šteli kot relevantni. V **okviru 10.2** je primer enega od teh primerov.

Okvir 10.2

Primer nezadostne revizijske sledi, s katero se evidentira ocena mejnika

Opis mejnika 215 (reforma C14.R1) v Prilogi izvedbenega sklepa Sveta (str. 138):

„Spletna stran zbira podatke o turizmu v Španiji iz različnih virov statistike turizma, vključno z javnimi in zasebnimi organi, kot so INE, Turespaña, Banka Španije, AENA ali RENFE, in deluje.“

Komisija je menila, da so bili doseženi vsi elementi mejnika 215, in zaključila, da je bil mejnik zadovoljivo izpolnjen. V analizi namenjenem delu dokumentacije s povzetkom ocene je navedla, da spletna stran, povezana z mejnikom, deluje ter da stalno zbira in posodablja javne podatke o turizmu od zasebnih in javnih organov.

Vendar revizijska sled postopka ocenjevanja za mejnik 215 ni vsebovala nobenih dokazov o tem, da Komisija preveri, ali je spletna stran zbirala podatke iz glavnih virov statističnih podatkov o turizmu.

¹³ Mejniki 215, „vzpostavitev spletišča DATAESTUR, na katerem se zbirajo podatki o turizmu“, mejnik 303, „začetek veljavnosti sistemskega zakona o izobraževanju“.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

10.36. Letna poročila o dejavnostih so glavno orodje generalnih direktorats Komisije za poročanje o tem, ali imajo sprejemljivo zagotovilo, da se s kontrolnimi postopki zagotavlja pravilnost odhodkov. *Izjava o zanesljivosti*, ki jo je v letnem poročilu GD ECFIN o dejavnostih za leto 2021 dal generalni direktor, prvič vključuje odhodke mehanizma za okrevanje in odpornost.

10.37. Izjava generalnega direktorja o zanesljivosti za leto 2021 potrjuje, da kontrolni postopki, ki jih je vzpostavil GD ECFIN, zagotavljajo potrebna jamstva glede:

- (i) zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij ter
- (ii) izvajanja člena 22(5) [uredbe](#).

10.38. GD ECFIN je leta 2021 opredelil svoje revizijske in kontrolne strategije za mehanizem za okrevanje in odpornost ter začel izvajati novi okvir kontrole za dejavnosti mehanizma. Ta okvir poleg predhodnega dela vključuje tudi revizije, za katere je GD ECFIN decembra 2021 odobril svojo revizijsko strategijo. Cilj revizijske strategije je potrditi, ali so bili mejniki in cilji doseženi, ter oceniti, ali so nacionalni organi vzpostavili potrebne sisteme upravljanja in kontrole v zvezi s pravilnostjo plačil in zaščito finančnih interesov EU pri izvajanju svojih načrtov za okrevanje in odpornost.

10.39. Revizijska strategija predvideva tri vrste naknadnih revizij:

- o revizije v zvezi z doseganjem mejnikov in ciljev (pravilnost),
- o revizije sistemov, ki so osredotočene na zbiranje podatkov in poročanje o mejnikih in ciljih v državah članicah (pravilnost),
- o revizije sistemov v zvezi z zaščito finančnih interesov EU.

10.40. Sprejemljivo zagotovilo o pravilnosti plačila Španiji je temeljilo na celovitih predhodnih kontrolah. Ureditve, ki jih je Španija sprejela za spremljanje in kontrolo mehanizma za okrevanje in odpornost, so vzpostavljene na novo. Zadevni rezultati naknadnih revizij, ki so del kontrolne strategije Komisije, ali rezultati kontrol v zvezi z izpolnjevanjem dodatnih *obveznosti*, povezanih z mejnikom kontrole (glej odstavek [10.33](#)), bodo na voljo pozneje.

10.41. Drugače kot pri drugih *programih* EU Komisija pri mehanizmu za okrevanje in odpornost opravi kvalitativno oceno rezultatov kontrol in stopnje tveganja, povezanega z operacijami, brez zadevne ocene *napake*.

10.42. Odhodki v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2021 niso del skupnega tveganja ob plačilu za odhodke, povezane z večletnim finančnim okvirom, ki je razkrito v letnem poročilu Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. Komisija se v ločeni izjavi sklicuje na izjavo odredbodajalca na podlagi prenosa pooblastil, da ima sprejemljivo zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti edinega plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost, izvršenega v letu 2021. Zagotovilo temelji na pozitivni oceni dokazov za izpolnitev mejnikov iz zahtevka za plačilo.

10.43. Sodišče ugotavlja, da je služba Komisije za notranjo revizijo v zvezi z mehanizmom za okrevanje in odpornost navedla poudarjeno zadevo kot del svojega splošnega revizijskega mnenja v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. Poudarjena zadeva se nanaša na nekatere elemente zasnove kontrolne strategije mehanizma za okrevanje in odpornost, ki se nanašajo na zakonitost in pravilnost in jih je treba v letu 2022 še podrobneje opredeliti¹⁴.

¹⁴ Priloga VI letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021.

Zaključki in priporočila

Zaključki

10.44. Splošni revizijski dokazi, ki jih je Sodišče pridobilo med svojim delom in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da eden od mejnikov, povezanih s prvim izplačilom Španiji, ni bil zadovoljivo izpolnjen. Komisija še ni opredelila metode za količinsko opredelitev učinka nedoseganja mejnika ali cilja. Sodišče meni, da ta napaka ni pomembna.

10.45. Druge slabosti, ugotovljene v zvezi z delom Komisije pri ocenjevanju mejnikov, se nanašajo na premalo stroga merila za mejnik in nezadostno dokumentiranje njenega dela, čeprav to ne vpliva na oceno doseganja mejnika.

Priporočila

10.46. Na podlagi ugotovitev in zaključkov za leto 2021 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 10.1 – Utemeljiti elemente, ki za oceno mejnikov in ciljev niso relevantni

Komisija naj jasno in transparentno utemelji elemente iz operativnih ureditev in izvedbenega sklepa Sveta, ki jih ne šteje kot relevantne za izpolnitev mejnikov in ciljev.

Ciljni rok za izvedbo: takoj.

Priporočilo 10.2 – Pripraviti metodologijo za (delno) začasno ustavitev plačila

Komisija naj pripravi metodologijo za določitev zneska, katerega plačilo se začasno ustavi na podlagi člena 24(6) in člena 24(8) uredbe.

Ciljni rok za izvedbo: takoj.

Priporočilo 10.3 – Izboljšati dokumentiranje ocene mejnikov in ciljev

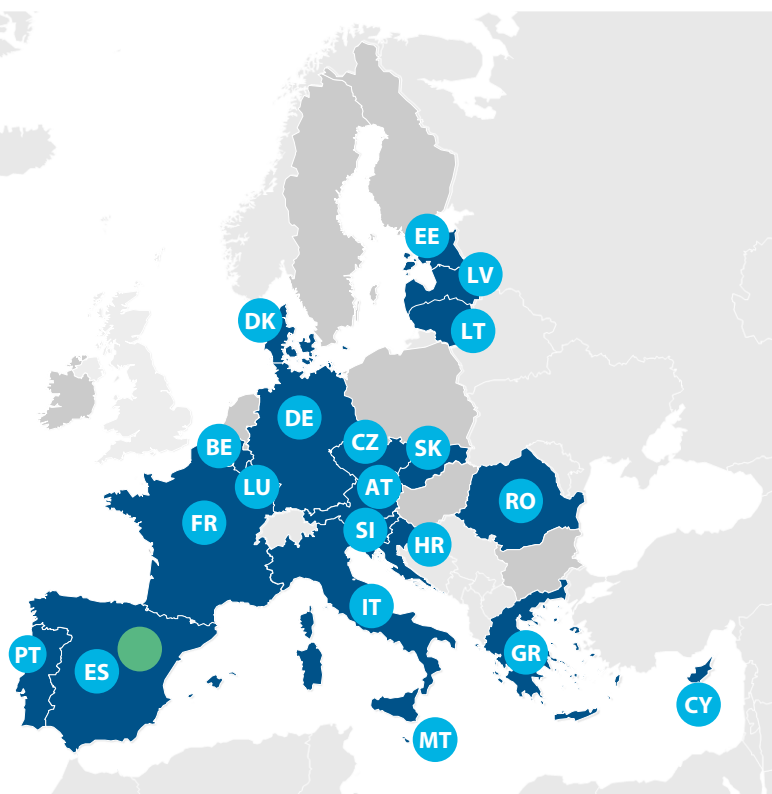
Komisija naj izboljša dokumentiranje ocene mejnikov in ciljev tako, da se vsi elementi, preučeni med predhodnim delom, v celoti dokumentirajo.

Ciljni rok za izvedbo: takoj.

Priloga

Priloga 10.1 – Plačila iz mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2021

Države članice, katerih načrti za okrevanje in odpornost so odobreni	Nepovratna sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost, izplačana v okviru predhodnega financiranja	Izplačila nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost brez predhodnega financiranja	(v milijonih EUR)
Španija	9 037	10 000	
Italija	8 954	–	
Francija	5 118	–	
Grčija	2 310	–	
Nemčija	2 250	–	
Romunija	1 851	–	
Portugalska	1 808	–	
Češka	915	–	
Slovaška	823	–	
Hrvaška	818	–	
Belgija	770	–	
Avstrija	450	–	
Litva	289	–	
Latvija	237	–	
Slovenija	231	–	
Danska	202	–	
Ciper	131	–	
Estonija	126	–	
Malta	41	–	
Luksemburg	12	–	



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije iz preglednice kazalnikov okrevanja in odpornosti

**Odgovori institucij
na Letno poročilo
o izvrševanju proračuna EU
za proračunsko leto 2021**

Kazalo

		Stran
Poglavje 1	Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	
	Odgovori Evropske komisije	285
Poglavje 2	Upravljanje proračuna in finančno poslovanje	
	Odgovori Evropske komisije	294
Poglavje 3	Prihodki	
	Odgovori Evropske komisije	299
Poglavje 4	Enotni trg, inovacije in digitalno	
	Odgovori Evropske komisije	305
Poglavje 5	Kohezija, odpornost in vrednote	
	Odgovori Evropske komisije	313
Poglavje 6	Naravni viri in okolje	
	Odgovori Evropske komisije	328
Poglavje 7	Migracije in upravljanje meja	
	Varnost in obramba	
	Odgovori Evropske komisije	333
Poglavje 8	Sosedstvo in svet	
	Odgovori Evropske komisije	338

Poglavje 9	Evropska javna uprava	
	Odgovori Evropskega parlamenta	342
	Odgovori Evropske komisije	344
Poglavje 10	Mehanizem za okrevanje in odpornost	
	Odgovori Evropske komisije	345

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 1 – IZJAVA O ZANESLJIVOSTI IN PODPORNE INFORMACIJE“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

V letu 2021 so se omejitve, uvedene med svetovno pandemijo, postopno rahljale, hkrati pa je bila razkrita dejanska razsežnost socialnih in gospodarskih stroškov, ki jih je povzročil COVID-19.

Proračun EU je v veliki meri prispeval k ublažitvi gospodarskega učinka pandemije ter krepitvi in odpornosti evropskih gospodarstev. Instrument Next Generation EU ter mehanizem za okrevanje in odpornost sta le dva primera enotnega odziva EU na COVID-19.

Komisija je tudi v teh izrednih časih **še naprej pripisovala velik pomen zagotavljanju odgovorne in pravilne porabe proračuna EU** ter sodelovanju z vsemi udeleženi stranmi, vključno z državami članicami, da bi se na terenu dosegli oprijemljivi rezultati.

Komisija skrbno spremlja izvajanje proračuna EU. Če ugotovi, da so države članice, posredniki ali končni upravičenci denar EU porabili nepravilno, takoj sprejme ukrepe za odpravo teh napak in po potrebi izterjavo sredstev.

Izvrševanje proračuna EU pomeni obvladovanje na milijone transakcij ter več sto tisoč pregledov v vseh programih in načinih upravljanja. Komisija si prizadeva **vzpostaviti pravo ravnovesje med nizko stopnjo napak, hitrimi plačili in razumnimi stroški kontrol.**

Čeprav se je finančno upravljanje proračuna EU sčasoma izboljšalo, je pri nekaterih vrstah odhodkov verjetnost za napake še vedno večja. Zanje večinoma veljajo bolj kompleksna pravila in sheme povračil. Komisija še naprej preverja, kje so težave, sprejema preventivne in popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti in zagotavljanje, da bi pri vseh programih sčasoma bolje preprečevala in odpravljala napake.

REVIZIJSKE UGOTOVITVE ZA PRORAČUNSKO LETO 2021

Zanesljivost zaključnega računa

1.8 Komisija pozdravlja dejstvo, da v zaključnem računu EU že petnajsto leto zapored ni bilo pomembnih napak.

Pravilnost transakcij

1.18 (a) V zvezi s **prihodkovno stranjo proračuna EU** Komisija pozdravlja dejstvo, da po mnenju Evropskega računskega sodišča v prihodkih še vedno ni pomembnih napak.

Komisija pozdravlja tudi mnenje Evropskega računskega sodišča, da so bili preučeni sistemi, povezani s prihodki, na splošno učinkoviti. Enako kot pri svojih ugotovitvah bo nadalje ukrepala tudi

v zvezi z vprašanji, ki jih je Evropsko računsko sodišče odkrilo med revizijo v nekaterih državah članicah, ki bodo morale sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti.

Komisija bo še naprej stopnjevala spremljanje v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi in umaknila pridržke v zvezi z DDV, kjer bo to mogoče.

Kar zadeva ukrepe za zmanjšanje izpada carin, Komisija ugotavlja, da čeprav splošni cilj carinskega akcijskega načrta ni zmanjšanje tega izpada, je namen več ukrepov v akcijskem načrtu prispevati k temu cilju (glej tudi odgovor Komisije na odstavek 3.13).

(b) V zvezi s **pravilnostjo odhodkov** je na podlagi številnih opravljenih revizij in kontrol ocena Komisije glede **tveganja ob plačilu**, tj. preostala stopnja napake v času plačila, po njenih preventivnih kontrolah ostala stabilna pri **1,9 %** zadevnih odhodkov, torej na isti ravni kot v letu 2020. Ta stabilnost je v skladu z dejstvom, da se večina odhodkov v letu 2021 še vedno nanaša na programsko obdobje 2014–2020.

Komisija si glede na **večletno naravo svojih odhodkov in svojih strategij kontrole** močno prizadeva za izvajanje kontrol po plačilih in nadaljnje izvajanje popravkov. Ta prizadevanja se kažejo v **ocenjenem tveganju ob zaključku programa**¹, ki skupaj **znaša 0,8 %** (0,9 % v letu 2020). To je precej manj od 2-odstotnega praga pomembnosti in v skladu z obema stopnjama v predhodnih letih po letu 2016 ter ciljem Komisije.

Komisija lahko zahvaljujoč številnim informacijam, pridobljenim s kontrolami, in njihovi podrobni analizi **odhodke, pri katerih tveganje ob plačilu presega 1,9 %, razdeli** na:

- **odhodke s srednjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu med 1,9 % in 2,5 %, ki predstavljajo **23 %** skupnih odhodkov, in
- **odhodke z višjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu višje od 2,5 %, ki predstavljajo **22 %** skupnih odhodkov v letu 2021.

V skladu s tem Komisija ugotavlja, da je **tveganje pri več kot polovici odhodkov (55 %) nizko**, saj je tveganje ob plačilu pod pragom pomembnosti (glej podrobnosti v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, Zvezek II, str. 50).

Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake

1.19 – prva alineja Komisija se strinja z ugotovitvijo, da je tveganje napake manjše pri odhodkih, za katere veljajo poenostavljena pravila (predvsem za plačila na podlagi pravic). Zato si je Komisija prizadevala za čim obsežnejšo poenostavitev pri oblikovanju programov za obdobje 2021–2027, zlasti na področju raziskav in inovacij ter kohezijske politike, in sicer s spodbujanjem uporabe poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov in financiranja, ki ni povezano s stroškovnimi shemami, ter z novim modelom izvajanja SKP.

Druga alineja Čeprav lahko **kompleksnost pravil prispeva k višjemu tveganju napak**, Komisija meni, da vzpostavljeni sistemi kontrol omogočajo zmanjšanje tveganj, povezanih z nekaterimi bolj zapletenimi programi.

¹ Ker ukrepi v okviru Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada niso zaključeni, je tveganje ob zaključku na področju odhodkov za kmetijstvo nadomeščeno s končnim tveganjem.

Komisija sprejema ciljno usmerjene popravljalne ukrepe, zlasti za kategorije s srednjim in visokim tveganjem. Ti ukrepi vključujejo ozaveščanje upravičencev in izvajalskih partnerjev o veljavnih pravilih EU in ponavljajočih se vprašanjih, po potrebi prilagoditev kontrolne strategije, uporabo pridobljenih izkušenj pri prihodnjih programih in poenostavila pravila, kjer je to mogoče.

Hkrati bodo morda potrebni kompleksni pogoji in pravila upravičenosti za usmerjanje pomoči, da bi se dosegli ambiciozni cilji politike, ali zaradi spoštovanja temeljnih načel enotnega trga (pravila o javnem naročanju ali državni pomoči).

Zakonitost in pravilnost morata torej biti **uravnoteženi z doseganjem ciljev politike**, pri tem pa je treba upoštevati stroške izvajanja.

1.20 Komisija se strinja z mnenjem Evropskega računskega sodišča, da **način izplačila sredstev vpliva na tveganje napake**.

Vendar Komisija na podlagi podrobnih informacij, ki jih ima na voljo, meni, da **tveganja ob plačilu niso enako pomembna** za plačila, ki temeljijo na povračilih. Izpostavljenost tveganju se lahko razlikuje znotraj istega področja politike in celo znotraj istega programa za porabo sredstev.

Odhodki z visokim tveganjem

1.22–1.23 Komisija na podlagi podrobne ocene razdeli svoje odhodke glede na njihovo ocenjeno tveganje ob plačilu. Na osnovi tega Komisija meni, da tveganje ob plačilu za 45 % zadevnih odhodkov presega 1,9 %, kar je v primerjavi z letom 2020 stabilno.

To se nanaša na nekatere operativne programe za kohezijo, tj. samo tiste, ki kažejo resne pomanjkljivosti in/ali imajo stopnje napake nad 1,9 %; nepovratna sredstva za raziskovalni program Obzorje 2020 in druga kompleksna nepovratna sredstva v istem razdelku večletnega finančnega okvira; posamezne plačilne agencije SKP za neposredna plačila in razvoj podeželja ter za nekatere države članice za tržne ukrepe s stopnjo napake, višjo od 1,9 %.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavka 1.19 in 1.20.

1.24 Komisija in revizijski organi so na področju politike „**Kohezija, odpornost in vrednote**“ na podlagi skupne tipologije na splošno opredelili enake kategorije nepravilnosti kot Evropsko računsko sodišče: neupravičene odhodke, javna naročila, revizijsko sled in državno pomoč.

Komisija sprejema ukrepe z organi, pristojnimi za programe, ki so na prvi stopnji odgovorni za preprečevanje in odkrivanje napak, in sicer z ukrepi za krepitev zmogljivosti ter revizijami, da bi zmanjšali napake. Obravnavala je posodobljene smernice, ki naj bi skupaj z obvezno uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov prispevale k dodatnemu izboljšanju kakovosti upravljalnih preverjanj.

Komisija izvaja tudi svoje akcijske načrte v zvezi z javnim naročanjem in državno pomočjo. Cilj teh ukrepov je pomagati upravljavcem in upravičencem sredstev EU, da s programi usposabljanja in posredovanjem ustreznih informacij deležnikom na področju skladov ESI izboljšajo svoje prakse na področju javnega naročanja in zmanjšajo tveganje nepravilnosti, povezanih z uporabo pravil o državni pomoči. Nazadnje, akcijski načrti za odpravo pomanjkljivosti, ki se zahtevajo od zadevnih organov, pristojnih za programe, vsakič, ko se ugotovijo pomanjkljivosti, prispevajo tudi k izboljšanju sistemov za zadevne programe.

1.25 V zvezi s področjem „**Naravni viri in okolje**“ za tržne ukrepe in razvoj podeželja je ocena Evropskega računskega sodišča v skladu z oceno Komisije, ki prav tako meni, da je na teh področjih višje tveganje napak. V okviru sedanjega zakonodajnega okvira SKP se uporabljajo kompleksni pogoji in pravila glede upravičenosti, kadar je za doseganje ambicioznih ciljev politike potrebno usmerjanje pomoči. Zato je treba uravnotežiti vprašanja zakonitosti in pravilnosti z doseganjem ciljev politike ob upoštevanju stroškov izvajanja. Komisija za obdobje 2023–2027 to rešuje s spodbujanjem uporabe možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov in s poenostavitvijo SKP.

1.26 Na področju **raziskav in inovacij** je financiranje na podlagi dejanskih stroškov še vedno razmeroma kompleksno in dovzetno za napake, zlasti za nekatere vrste upravičencev (glej odstavek 1.19), kljub prizadevanjem Komisije, da bi vsem udeležencem zagotovila smernice.

Poleg tega Komisija kot alternativo financiranju na podlagi dejanskih stroškov spodbuja večjo uporabo pavšalnih zneskov in sistem stroškov na enoto za stroške osebja, ki so na voljo pri vseh nepovratnih sredstvih, kar je glavni vir napak.

1.27 V zvezi s področjem „**Sosedstvo in svet**“, Komisija meni, da odhodki z nižjo stopnjo tveganja v tem poglavju niso omejeni le na plačila proračunske podpore in upravne odhodke, temveč vključujejo tudi druge odhodke v okviru neposrednega in posrednega upravljanja, pri katerih je tveganje ob plačilu nizko ali srednje.

Tipologija napak: upravičenost in kršitve pravil o državni pomoči in javnem naročanju

1.28 Tipologija napak odraža kompleksnost pravil. Komisija si zato nenehno prizadeva, da bi čim bolj poenostavila pravila in povečala uporabo enostavnejših mehanizmov izvrševanja, kot so poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov. Zmanjšanje birokracije za upravičence in zmanjšanje kompleksnosti sta bila med vodilnimi načeli predlogov Komisije za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 1.19.

1.29 V zvezi s primeri napak v zvezi z upravičenostjo, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo pri **skladih kohezijske politike**, Komisija meni, da za dve transakciji v zvezi z enim programom ni pravne podlage, da bi se naložili finančni popravki. Komisija ugotavlja tudi, da se tretjina ocenjene stopnje napake Evropskega računskega sodišča nanaša samo na en nacionalni program, ki obravnava brezposelnost mladih, in odraža zelo specifično vprašanje. Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore na odstavka 5.15 in 5.22.

Kar zadeva **raziskave in inovacije**, Komisija ugotavlja, da „neupravičeni projekti“ niso pogosti vir napak pri tem področju politike.

1.30 Komisija ugotavlja, da so v zadnjih letih napake v zvezi z državno pomočjo, ki so jih opredelili organi držav članic in Komisija, postale manj pogoste na področju skladov kohezijske politike, kar kaže vpliv ukrepov, oblikovanih v okviru akcijskega načrta Komisije za državne pomoči.

Javno naročanje ostaja pomemben vir napak, o katerih so poročali revizijski organi, ki danes bolje odkrivajo take težave, saj so ukrepi upravne zmogljivosti, ki se izvajajo v okviru akcijskega načrta za javno naročanje, prav tako obrodili sadove. Komisija se sklicuje na svoja odgovora na odstavka 5.27 in 5.29.

Odhodki z nizkim tveganjem

1.32 Komisija na podlagi lastne podrobne ocene za posamezen program meni, da programi financiranja (ali njihovi deli), ki naj bi vsebovali nizko stopnjo tveganja, kar pomeni, da je povezano tveganje ob plačilu manjše od 1,9 %, enako kot v letu 2020 predstavljajo 55 % zadevnih odhodkov v letu 2021.

To vključuje odhodke velike večine plačilnih agencij SKP in Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo ter operativne programe za „kohezijo“, tj. tiste z nizko stopnjo napake; odhodke, povezane z ukrepi Marie Skłodowske-Curie, nepovratnimi sredstvi Evropskega raziskovalnega sveta, Evropsko vesoljsko agencijo in Agencijo za evropski GNSS, Instrument za povezovanje Evrope, Erasmus+, Sklad za azil, migracije in vključevanje ter proračunsko podporo, subvencije in upravne odhodke.

Komisija je na področju „**Naravni viri in okolje**“ zadovoljna z ugotovitvijo Evropskega računskega sodišča (kot je navedeno v poglavju 6), da so neposredna plačila EKJS, ki predstavljajo 68 % porabe za naravne vire, še vedno brez pomembnih napak. To je v skladu z ugotovitvami Komisije v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI v zvezi z odhodki SKP.

Informacije Komisije o pravilnosti

Ocena napake, ki jo je+ izračunala Komisija

1.36–1.38 Cilj Komisije je, da na podlagi svojega zagotovila od spodaj navzgor in z natančno presojo, tj. za vsak posamezni program ali drug ustrezni segment odhodkov, ker izvrševanje med programi in državami članicami ni enotno, ugotovi, na katerih področjih je treba sprejeti ustrezne popravljalne ukrepe.

Komisija je prepričana v informacije glede **tveganj ob plačilu in tveganj ob zaključku, ki so predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU**. Temeljijo na sto tisočih pregledih, ki jih Komisija in države članice vsako leto izvedejo na podlagi svojih skrbno vzpostavljenih strategij kontrol, prilagojenih posebnostim programov za porabo sredstev.

Komisija pozorno spremlja tveganje ob plačilu in tveganje ob zaključku, da bi tveganje ob zaključku ohranila pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

Komisija prav tako ugotavlja, da se njen pristop kot upraviteljice proračuna EU razlikuje od pristopa, ki ga uporablja Evropsko računsko sodišče v svoji vlogi zunanjega revizorja. Zato lahko nastanejo določene razlike v ocenah stopnje napake, ki ju opravi instituciji.

Poleg tega se Komisija ne strinja vedno z oceno Evropskega računskega sodišča o posameznih napakah.

Komisija na podlagi opravljenega dela meni, da je tveganje ob plačilu, predstavljeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za razdelek 1 večletnega finančnega okvira, tj. „Enotni trg, inovacije in digitalni sektor“, reprezentativno za stopnjo napake (glej odstavka 4.6 in 4.29 v poglavju 4).

Komisija za področje „**Kohezija, odpornost in vrednote**“ ugotavlja, da je najvišja vrednost njene ocene napak za razdelek 2 večletnega finančnega okvira (2,3 %), ki se upošteva v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za izračun skupnega tveganja Komisije ob plačilu, v oceni razpona napak, ki jo je opravilo Evropsko računsko sodišče, že tretje leto zapored.

Komisija v zvezi z razdelkom 3 „**Naravni viri in okolje**“ pozdravlja oceno Evropskega računskega sodišča, da stopnje napake znaša 1,8 %, kar je pod pragom pomembnosti in v skladu z lastno oceno tveganja ob plačilu.

1.39 Komisija še naprej sprejema ukrepe za izboljšanje učinkovitosti naknadnih pregledov.

Na področju **raziskav in inovacij** na primer skupna revizijska služba Komisije obravnava vidike, na katere je opozorilo Evropsko računsko sodišče v preteklih poročilih. Večina ukrepov za reševanje teh vprašanj se izvaja, Komisija pa jih bo še naprej obravnavala.

Komisija na področju **kohezijske politike** meni, da se je na splošno mogoče zanašati na delo revizijskih organov in njihovih izvajalcev kontrol razen v nekaj primerih, kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih. V nekaterih primerih so odkrite dodatne napake bolj začasne in ne kažejo na sistemske slabosti na ravni revizijskega organa.

Komisija je v letu 2021 še naprej obsežno sodelovala z revizijskimi organi držav članic, da bi zagotovila dosleden in zanesljiv okvir za zagotovila in kontrole, tudi pod pogoji praktičnih omejitev za revizije med pandemijo, ter po potrebi izboljšala kakovost dela za dajanje zagotovil, s tem pa okrepila potrebne zmogljivosti za odkrivanje napak in njihovo odpravo.

Ocena tveganja, ki jo je izračunala Komisija

1.40–1.41 Kot je pojasnjeno v odgovoru na odstavek 1.36, je Komisija prepričana v informacije glede tveganj ob plačilu in tveganj ob zaključku, ki so predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU.

Na področju **raziskav in inovacij** je skupna revizijska služba Komisije izvedla ukrepe za ustrezno obravnavo priporočil Evropskega računskega sodišča o naknadnih revizijah in metodologiji za izračun stopnje napake za program Obzorje 2020. Na podlagi tega je Komisija zadovoljna z rezultatom stopnje napake, izračunane za ta razdelek večletnega finančnega okvira.

Komisija lahko glede na podrobnejšo razčlenitev odhodkov v skladu s profili tveganja in kontrolnimi sistemi na področju „**Kohezija, odpornost in vrednote**“ pri odkrivanju napak in ob upoštevanju dela Evropskega računskega sodišča opredeli specifični del populacije programa, na katerega bodo napake najverjetneje vplivale. Tako lahko zagotovi diferenciran pregled stopenj napak pri izvedenih plačilih in jasno opredeli področja, na katerih so potrebne izboljšave.

Komisija je prepričana, da njena podrobna ocena, ki temelji na kombinaciji dokumentacijskega revizijskega dela in revizijskega dela na kraju samem ter zajema različne posamezne programe in svežnje zagotovil, odvisno od tveganj, ki so jim pripisana, omogoča določitev razumne in poštene ocene stopenj napak za vsak program in kumulativno za vse programe.

Za obravnavanje tveganja preostalih neodkritih napak generalni direktorati izračunajo tudi najvišjo vrednost svojega ključnega kazalnika smotnosti o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, ki se uporabljajo za oceno tveganja ob plačilu za kohezijsko politiko in za razdelek 2 v letnem poročilu o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU.

Komisija v zvezi s področjem „**Sosedstvo in svet**“ meni, da študija o stopnji preostale napake ustreza svojemu namenu ter da zanjo ne veljajo omejitve, ki bi lahko prispevale k podcenjevanju napak.

Poročanje Komisije o finančnih popravkih in izterjavah

1.43 Komisija si je za letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021 močno prizadevala zagotoviti popolno in pregledno sliko vseh preventivnih in popravljivih ukrepov, ki so jih v proračunskem letu izvedle Komisija in države članice. Pozdravlja potrditev Evropskega računskega sodišča, da je revizija privedla do poenostavitve poročanja o finančnih popravkih in izterjavah ter pojasnila zneska nepravilnih odhodkov, ki so bili popravljani in vrnjeni v proračun EU.

1.44 Komisija se strinja, da se večina neto popravkov in izterjav nanaša na obdobje 2014–2020. Od 631 milijonov EUR neto popravkov in izterjav za **naravne vire** je skoraj 439 milijonov EUR (69 %) povezanih z obdobjem 2014–2020. Ta znesek predstavlja 57 % skupnega zneska neto popravkov, naloženih državam članicam, v višini 765 milijonov EUR.

Na področju **kohezije** se popravki Komisije od večletnega finančnega okvira 2014–2020 naprej izvajajo na ravni držav članic, kar zagotavlja pravočasno in učinkovito izvajanje. Model zagotovil se osredotoča na zagotavljanje 2-odstopne stopnje napake po programih. Do zdaj niso bili izvedeni nobeni neto finančni popravki, saj so ti pogojeni z izpolnjevanjem zelo restriktivnih meril, ki jih je določil zakonodajalec. Vendar se s to novo določbo, uvedeno v obdobju 2014–2020, države članice še naprej spodbuja, naj najprej izvedejo finančne popravke, torej še pred predložitvijo letnega zaključnega računa.

1.45 Preventivni ukrepi držav članic niso neposredno dodeljeni Komisiji. Kljub temu Komisija iz razlogov, pojasnjenih v odgovoru na odstavek 1.44, meni, da bi morala popravljalna zmogljivost vključevati tudi popravke, ki jih države članice izvedejo na zahtevo Komisije.

Komisija je pregledno pojasnila, kako se pridobi 3,3-odstotni delež in kateri so različni sestavni deli 5 620 milijonov EUR v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. (Glej letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, zvezek III, Priloga 5, str. 31 in zvezek II, priloga 2, str. 44).

Komisija ugotavlja, da bi bilo treba za zagotovitev celovitega pregleda vseh veljavnih ravni kontrole v skladu z obstoječim finančnim in pravnim okvirom upoštevati tudi ukrepe, ki so jih sprejele države članice. O njih se je poročalo že v preteklosti, čeprav so bili predstavljeni ločeno. V zvezi s kohezijo so bili predstavljeni popravki, vezani na revizijske organe.

Vpliv postopka mehanizma pravne države na pravilnost odhodkov za leto 2021

1.46 Komisija meni, da je treba na Madžarsko nasloviti uradno obvestilo v skladu s členom 6(1) uredbe o pogojenosti, da bi zaščitila finančne interese Unije pred sedanjimi in prihodnjimi tveganji ter odpravila razširjene in prepletene nepravilnosti in pomanjkljivosti, ugotovljene v tej državi članici.

Komisija je lahko pred letom 2021 za odpravo teh nepravilnosti in pomanjkljivosti uporabila le ukrepe, predvidene v sektorski zakonodaji. Te ukrepe je obsežno uporabljala, kot je razvidno iz obsega finančnih popravkov, naloženih Madžarski skozi čas, skupaj z vrsto let priporočil in zahtev. Vendar so se ti ukrepi na splošno nanašali na odhodke, ki so že bili prijavljeni Komisiji in niso v celoti onemogočili, da bi se te ali podobne nepravilnosti in pomanjkljivosti nadaljevale, sistem pa šel skozi več letne strukturirane spremembe.

Z začetkom veljavnosti uredbe o pogojenosti leta 2021 je bila sektorska zakonodaja dopolnjena s širšim instrumentom, ki omogoča strukturirano obravnavo takih pomanjkljivosti skozi čas. Vendar je uradno obvestilo v skladu z uredbo o pogojenosti le prvi korak v postopku, država članica pa lahko predloži informacije, ki lahko odpravijo pomisleke, in/ali uporabi popravljalne ukrepe za odpravo

takih pomislekov. Postopek za sprejetje ukrepov za zaščito finančnih interesov Unije in za odpravo teh ukrepov mora spoštovati načela objektivnosti, nediskriminacije in enakega obravnavanja držav članic ter potekati v skladu z nepristranskim pristopom, ki temelji na dokazih. Komisija lahko ukrepe le predlaga Svetu, ki je odgovoren za njihovo sprejetje.

Iz vseh navedenih razlogov Komisija ne more predvideti ukrepov, ki jih bo nazadnje sprejel Svet. Zato mora Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU poročati le o ukrepih, sprejetih na korporativni ravni.

POROČANJE URADU OLAF IN EJT O DOMNEVNIH GOLJUFIJAH

1.53 V zvezi s SKP in na podlagi dela, ki je bilo že opravljeno v okviru priporočila v zvezi z goljufigami iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2019, bo Komisija storila vse potrebno za izvajanje priporočil Evropskega računskega sodišča iz njegovega Posebnega poročila 14/2022 – Odziv Komisije na goljufige v skupni kmetijski politiki – Čas za globlji vpogled.

Kar zadeva delo revizijskih organov na področju kohezijske politike, Komisija pozdravlja izboljšavo, navedeno v odstavku 5.49, pri uporabi kontrolnih seznamov, ki izrecno obravnavajo tveganje goljufige. Komisija poudarja pomen tekočega izvajanja skupne strategije za boj proti goljufigam, razvite v sodelovanju z uradom OLAF, skupaj z organi, pristojnimi za programe, v skladu z načelom ničelne tolerance Komisije do goljufig. Vključuje zlasti spodbujanje in stalne izboljšave orodja Arachne za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganja, ki je trenutno na voljo državam članicam na prostovoljni osnovi in je bilo nedavno vključeno v predlagano revizijo finančne uredbe, da bi njegova uporaba postala obvezna.

ZAKLJUČKI

1.53–1.58 Komisija poudarja, da **pripisuje velik pomen dobremu finančnemu poslovanju proračuna EU**. Kot upraviteljica proračuna EU je vzpostavlja zanesljive **večletne strategije kontrole**, katerih namen je preprečiti, odkrivati in popravljati ugotovljene slabosti. Nenehno jih prilagaja, razvija in izboljšuje, prav tako pa si prizadeva za nadaljnje poenostavitve v vseh programih. Komisija prav tako ugotavlja, da se njen pristop kot upraviteljice proračuna EU razlikuje od pristopa, ki ga uporablja Evropsko računsko sodišče v svoji vlogi zunanega revizorja. Zato lahko nastanejo določene razlike v ocenah stopnje napake, ki ju opravi instituciji.

Komisija pozdravlja dejstvo, da v zaključnem računu EU že petnajsto leto zapored ni bilo pomembne napake. V zvezi s **prihodkovno stranjo proračuna EU** tako kot Evropsko računsko sodišče meni, da na tem področju ni pomembnih napak.

V zvezi z **odhodki** Komisija pozdravlja ocenjeno stopnjo napake Evropskega računskega sodišča v višini 1,8 % za področje politike „Naravni viri in okolje“, ki je pod pragom pomembnosti in v skladu z lastno oceno Komisije o tveganju ob plačilu. Strinja se tudi s splošnim zaključkom Evropskega računskega sodišča, da stopnja napake pri porabi za področje „Evropska javna uprava“ ni bila pomembna.

Komisija je prepričana v informacije v zvezi s stopnjami napake in tveganji ob plačilu, ki so predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. Poleg tega meni, da je stopnja napake, ki najbolje predstavlja vsa prizadevanja držav članic in njenih služb, tveganje ob zaključku (glej tudi odgovor v odstavku 1.34), ki meri stopnjo napake, ki ostane po izvedbi vseh naknadnih kontrol in popravkov. Za leto 2021 je **ocenjeno**, da skupno **tveganje ob**

zaključku znaša 0,8 %, kar je precej pod 2-odstotnim pragom pomembnosti in v skladu s stopnjo v predhodnih letih (0,7 % v letu 2019 in 0,9 % v letu 2020).

Poleg tega ima lahko Komisija zaradi svoje podrobne analize upravljanja za vsak program (glej tudi odgovor na odstavek 1.18 (b)) **podrobno predstavo stopnje tveganja znotraj področij politike in programov porabe**. To kaže, da tveganja ob plačilu za dano področje politike niso homogeno nizka, srednja ali visoka (glej letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2021, zvezek II, str. 50).

- Tak pristop Komisiji omogoča natančno opredelitev tveganj in njihovih temeljnih vzrokov ter sprejetje ciljno usmerjenih popravljalnih ukrepov: **odhodki z nižjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu manjše od 1,9 %, predstavljajo 55 % skupnih odhodkov,
- **odhodki s srednjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu med 1,9 % in 2,5 %, predstavljajo 22 % skupnih odhodkov in
- **odhodki z višjim tveganjem**, pri katerih tveganje ob plačilu presega 2,5 % ali pri katerih so bile ugotovljene resne slabosti, predstavljajo 23 % skupnih odhodkov.

To prispeva k ugotovitvi Komisije, da je **tveganje ob plačilu** pri več kot polovici zadevnih odhodkov **pod pragom pomembnosti**.

Nazadnje, kar zadeva poročanje o finančnih popravkih in izterjavah, je Komisija uvedla izboljšave, kot je potrdilo Evropsko računsko sodišče.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 2 – UPRAVLJANJE PRORAČUNA IN FINANČNO POSLOVODENJE“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

Komisija poudarja, da so bili sprejeti vsi potrebni ukrepi za zagotovitev **polnega in učinkovitega izvrševanja proračuna EU** v skladu z obstoječim finančnim in pravnim okvirom.

Proračun EU za leto 2021 je bil prvi proračun v okviru novega sedemletnega večletnega finančnega okvira (za obdobje 2021–2027). Zaradi poznega sprejetja uredbe o večletnem finančnem okviru (17. december 2020) so bili pravni akti nove generacije programov sprejeti šele tekom leta. To je vplivalo na izvrševanje proračuna v letu 2021 ter zamaknilo začetek dejavnosti številnih programov in izvedbenih korakov (razpisi, izbori, sklepanje pogodb), posledično pa tudi izplačila. Poleg tega so nenehne posebne okoliščine, ki jih je povzročila pandemija COVID-19, pomembno vplivale tudi na dokončanje programov in instrumentov pred letom 2021 v celotnem proračunu EU. Precejšen del odobritev za prevzem obveznosti je bil prenesen ali preusmerjen za izvedbo v obdobju 2022–2025.

Raven neporavnanih obveznosti („reste à liquider“ – RAL), ki izhajajo iz sedanjega večletnega finančnega okvira in njegovih predhodnikov, se je konec leta 2021 znižala v primerjavi z letom prej. To je predvsem posledica preusmeritve sredstev za leto 2021 ter pospešenih izplačil za tekoče programe v okviru kohezijske politike. Nominalno zvišanje vrednosti RAL konec leta 2021 v primerjavi z letom 2020 je povezano z izvajanjem instrumenta Next Generation EU (NGEU).

V zvezi s povečanimi **tveganji in izzivi** za proračun EU je tveganje zaradi rasti pogojnih obveznosti, povezano z instrumentom SURE, zanemarljivo. Jamstva v višini 25 milijard EUR, ki so jih zagotovile države članice in podpirajo instrument SURE, so njegov prvi nivo obrambe, ki pokriva 2,5-letno izpostavljenost EU. Poleg tega ima SURE še druge zaščitne ukrepe. Natančneje, njegov portfelj posojil je sestavljen tako, da omejuje tveganje koncentracije, letno izpostavljenost in prekomerno izpostavljenost posameznim državam članicam. Poleg tega lahko Komisija po potrebi prenese povezana posojila.

V zvezi s **povečanimi tveganji za proračun EU zaradi ruske invazije na Ukrajino** je Komisija 18. maja 2022 predstavila sveženj v zvezi s temami, ki so se pojavile zaradi te vojne, od zanesljive oskrbe z energijo do vrzeli pri naložbah EU v obrambo in podpore Ukrajini. Vse te teme bodo lahko vplivale na prihodnje proračune EU, vendar se ne nanašajo na izvedbo proračunskega leta 2021.

UPRAVLJANJE PRORAČUNA IN FINANČNO POSLOVODENJE V LETU 2021

Izvrševanje proračuna

Učinek poznega sprejetja uredb na izvrševanje odobritev za prevzem obveznosti

2.5 Nizka stopnja izvrševanja odobritev za prevzem obveznosti v letu 2021 ne pomeni, da so neizvršene odobritve zapadle. Izvršene bodo v naslednjih letih, skladno z uredbo o večletnem finančnem okviru in ustreznimi temeljnimi akti. V zvezi s sredstvi v okviru deljenega upravljanja so bile potrebe in možnost prenosa tranše obveznosti za leto 2021 na poznejša leta predvidene že v uredbi o večletnem finančnem okviru.

Komisija je dejansko lahko zagotovila, da so proračunske odobritve za leto 2021 bile ali bodo v celoti izvršene zaradi ponovnega načrtovanja programov v okviru deljenega upravljanja v skladu s členom 7 uredbe o večletnem finančnem okviru¹, prenosov v skladu s finančno uredbo in drugimi ustreznimi temeljnimi akti ter polnega izvrševanja preostalega razpoložljivega proračuna.

2.8 Zaradi zamud pri sprejemanju sektorske zakonodaje leta 2021 ni bil odobren noben program, zato je bila tranša obveznosti za leto 2021 v okviru programov iz uredbe o skupnih določbah reprogramirana za obdobje 2022–2025.

Poudariti je treba, da glavni razlogi za zamudo pri načrtovanju programov niso bile le zamude pri sprejemanju zakonodaje, temveč tudi nasprotujoče si prednostne naloge držav članic, ki so se morale najprej spopasti s krizo zaradi pandemije COVID-19 in njenimi posledicami ter so se zato osredotočile na ponovno načrtovanje programov za obdobje 2014–2020 na podlagi možnosti iz pobud CRII+ in REACT-EU ter pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

Črpanje sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020

2.14–2.16 in slika 2.2 Komisija želi poudariti, da je za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) dejanska stopnja črpanja sredstev za obdobje 2014–2020, kot so bila dodeljena na začetku programskega obdobja, 79-odstotna, kar je zelo dobro. Stanje, ki ga je ERS predstavilo na sliki 2.2, vključuje dodatna sredstva, dodeljena iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 za leti 2021 in 2022. Če ne bi bilo tako, bi bilo tudi dejansko stanje za vsako državo članico drugačno od tistega, ki je prikazano na sliki 2.3.

Tako predstavljeno kumulativno stanje vključuje programe skladov ESI za obdobje 2014–2020, ki imajo še dve leti časa za izvedbo (do 31. decembra 2023), razen za EKSRP, v okviru katerega se bodo obstoječi programi nadaljevali do konca leta 2025. Komisija zato poudarja, da se opisane zamude pri izvrševanju ne nanašajo na EKSRP.

Proračunske prerazporeditve

2.19 Opaženo povečanje vrednosti prerazporeditev je bilo večinoma posledica posebnih razmer v letu 2021 (zapoznel začetek novih programov, vztrajne posledice COVID-19 za izvajanje projektov), prerazporeditve pa so bile večinoma povezane s prilagajanjem potreb za zagotovitev polnega izvrševanja. Prerazporeditve (prilagoditve) obveznosti so bile izvedene predvsem zato, da bi se olajšalo čim večje izvrševanje proračuna, zagotovil odziv na nepredvidene okoliščine, upoštevalo dokončno sprejetje ustreznih temeljnih aktov (za uskladitev zneskov v proračunu s končnimi sprejetimi akti) in obravnavalo zapoznelo sprejetje takih temeljnih aktov.

Neporavnane obveznosti iz proračuna EU in instrumenta NGEU

2.26 Komisija poudarja, da so bila drug pomemben dejavnik pri zmanjšanju neporavnanih obveznosti od leta 2020 do leta 2021 pospešena plačila za programe za obdobje 2014–2020 v

¹ COM(2022) 81.

okviru kohezijske politike. Zaradi zamude pri uvedbi skladov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 so bile na novo ustvarjene neporavnane obveznosti za proračunsko leto 2021 bolj omejene.

2.31 Poleg tega Komisija meri neporavnane obveznosti („reste à liquider“ – RAL) glede na velikost gospodarstva EU. Od konca leta 2021 do konca leta 2027 naj bi razmerje med RAL (brez instrumenta Next Generation EU) in BND EU padlo z 1,7 % na 1,6 %. Poleg tega so RAL povezane predvsem s tem, kdaj zapadejo plačila EU za upravičence, delno pa so naravna posledica proračunskega sistema EU z različnimi odobritvami za prevzem obveznosti in odobritvami plačil.

2.32 Komisija spremlja izvrševanje proračuna in razvoj skupne ravni neporavnanih obveznosti (RAL) ter s tem povezanih temeljnih dejavnikov. Evropski parlament in Svet redno obvešča o predvidenih potrebah in morebitnih tveganjih za prihodnost. Te informacije so vključene predvsem v letno poročilo o dolgoročni napovedi prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU za obdobje 2021–2027, ki je del celovitega finančnega poročanja in poročanja o odgovornosti (IFAR) v skladu s členom 247 finančne uredbe.

Komisija napoved pripravi na podlagi širokega nabora razpoložljivih podatkov (izvrševanje proračunov v preteklih letih, izvrševanje in najnovejše spremembe dejanskega proračuna ter prihodnje potrebe, predstavljene v predlogu proračuna za naslednje leto). Poleg tega upošteva napovedi držav članic za izvajanje skladov kohezijske politike, ki so glavni dejavnik skupnih ocen plačil v okviru večletnega finančnega okvira. Še naprej bo predlagala ustrezne ravni odobritev plačil v okviru letnih proračunskih postopkov, da bi zadostila potrebam po plačilih. Vendar opozarja, da je za sprejetje proračunskih odobritev v končni fazi pristojen proračunski organ.

Poročanje o COVID-19

2.39 Kot je navedeno v odgovorih na letno poročilo ERS za proračunsko leto 2020, se Komisija osredotoča na okrevanje po pandemiji COVID-19 in izpolnjevanje svojih obveznosti poročanja, zlasti za instrument NGEU. Poleg že obstoječih poročil o različnih instrumentih ne namerava pripraviti dodatnih poročil o takojšnjem odzivu.

TVEGANJA IN IZZIVI

Hkratno izvajanje različnih proračunskih instrumentov

2.40 Komisija bo sodelovala z državami članicami, da bi opredelila tveganja pri izvrševanju ter jih čim bolj zmanjšala, in sicer z vsakodnevnim delom z organi upravljanja, odbori za spremljanje, letnimi sestanki o pregledu uspešnosti, *ad hoc* komunikacijo, morebitnimi akcijskimi načrti itd.

Poudarja tudi, da težave pri izvrševanju iz odstavka 2.40 ne zadevajo obeh kmetijskih skladov (EKSRP in EKJS), za katera je bilo sprejeto prehodno obdobje za leti 2021 in 2022.

2.41 Kot je navedeno v njenem odgovoru na priporočilo 2.3 iz letnega poročila ERS za leto 2020, Komisija ponavlja, da državam članicam v okviru deljenega upravljanja že zagotavlja znatno svetovalno podporo in bo to počela tudi v prihodnje. V zvezi z dodatnimi tveganji, ki bi lahko nastala v okviru krize zaradi pandemije COVID-19, in dodatnimi sredstvi, dodeljenimi državam članicam, poudarja, da je organom, pristojnim za programe, zagotovila nadaljnjo ciljno usmerjeno podporo za obravnavanje razmer in hkrati sodelovala z revizijskimi organi, da bi zagotovila trden in usklajen revizijski pristop. Kljub razmeram je bilo organom, pristojnim za programe, poslano jasno sporočilo, da skladnost s pravili ostaja predpogoj.

Komisija še naprej natančno ocenjuje razmere in možen učinek dolgotrajne krize na postopek dajanja zagotovil ter stalno zagotavlja podporo vsem organom, pristojnim za programe, da bi izboljšali svoje upravne zmogljivosti.

V zvezi z EKSRP je Komisija sprejela Izvedbeno uredbo (EU) 2020/532, ki določa pravila z realnimi in dosegljivimi zahtevami glede kontrol za države članice na področju skupne kmetijske politike. Spremenjena pravila so bila omejena v smislu časa in področja uporabe in so vsebovala alternativne metode za izvajanje kontrol držav članic v skladu z omejitvami zaradi COVID-19 ter so kot taka skupaj z delom certifikacijskih organov še naprej zagotavljala dobro osnovo za jamstvo.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

2.55 V zvezi z izvrševanjem obveznosti glavni razlog za zamudo pri načrtovanju programov ni bila le zamuda pri sprejetju zakonodaje kot take, temveč tudi pandemija COVID-19 in nasprotujoče si prednostne naloge, saj so se morale države članice najprej spopasti s krizo in njenimi posledicami. Zato so se osredotočile na ponovno načrtovanje programov za obdobje 2014–2020 na podlagi možnosti iz pobud CRII+ in REACT-EU ter na pripravo načrtov za okrevanje in odpornost.

Komisija opozarja, da zapozneli začetek izvajanja novih programov ne vpliva na kmetijska sklada, saj je bilo sprejeto prehodno obdobje za leti 2021 in 2022.

2.56 Plačila so se v letih 2020 in 2021 v veliki meri pospešila zaradi znatnih prizadevanj za reprogramiranje v okviru naložbene pobude v odziv na koronavirus (CRII) in naložbene pobude v odziv na koronavirus plus (CRII+) v letih 2020 in 2021. Možnost začasnega 100-odstotnega sofinanciranja EU v okviru pobude CRII+ je izkoristilo 17 držav članic (in evropsko teritorialno sodelovanje) v 179 programih, zaradi česar so se plačila v okviru ESRR, Kohezijskega sklada, ESS in YEI povečala za 12,9 milijarde EUR).

Izvajanje programa napreduje. Komisija v tesnem dialogu z državami članicami pozorno spremlja programe, pri katerih obstaja tveganje zamud.

Komisija zagotavlja obsežno tehnično podporo in svetovalne storitve državam članicam, npr. v okviru nadnacionalne mreže izvajalcev možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, izkustvenih skupnosti in sistema za izmenjavo strokovnega znanja REGIO, mreže JASPERS, evropske mreže nacionalnih kompetenčnih uradov za širokopasovne povezave in podpornega instrumenta, platforme fi-compass itd.

Poleg tega so v zakonodajnem predlogu za kohezijske ukrepe za begunce v Evropi (CARE) predlagani nadaljnji izredni ukrepi, npr. možnost posebnega navzkrižnega financiranja med ESRR in ESS, možnost začasne 100-odstotne stopnje sofinanciranja EU za obračunsko leto 2021–2022, povečano predhodno financiranje v zvezi s tranšo pobude REACT-EU za leto 2021 in standardne možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov.

Komisija je marca 2022 vzpostavila posebno spletno mesto o ukrajinski begunski krizi, na katerem imajo organi, pristojni za programe, dostop do vseh odgovorov, ki pojasnjujejo uporabo vseh razpoložljivih sredstev EU.

Nazadnje, Komisija poudarja, da predstavljeno stanje vključuje dodatno dodelitev sredstev za EKS RP iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027. Če ne bi bilo tako, bi bilo dejansko stanje za vsako državo članico drugačno.

2.62 Komisija se pri poročanju osredotoča na okrevanje po pandemiji COVID-19 in izpolnjevanje svojih obveznosti poročanja, zlasti za instrument NGEU. Poleg že obstoječih poročil o različnih instrumentih ne namerava pripraviti dodatnih poročil o takojšnjem odzivu.

Priporočila

Priporočilo 2.1 – Neporavnane obveznosti

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija že spremlja izvrševanje proračuna in razvoj splošne ravni neporavnanih obveznosti (RAL) ter s tem povezanih temeljnih dejavnikov. Svet in Evropski parlament redno obvešča o predvidenih potrebah in morebitnih tveganjih za prihodnost. Te informacije so vključene predvsem v letno poročilo o dolgoročni napovedi prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU za obdobje 2021–2027, ki je del svežnja finančnih poročil in poročil o odgovornosti (IFAR) v skladu s členom 247 finančne uredbe.

Komisija bo še naprej predlagala ustrezne ravni odobritev plačil v okviru letnih proračunskih postopkov, da bi zadostila potrebam po plačilih, tudi glede na izvedbena pravila za specifične programe in sklade, kot sta jih sprejela zakonodajalca. Komisija opozarja, da je za sprejetje proračuna v končni fazi pristojen proračunski organ.

Priporočilo 2.2 – Vzdržnost izpostavljenosti proračuna EU

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija nenehno spremlja tveganja v zvezi s pogojnimi obveznostmi in jih po potrebi redno obravnava (običajno vsaka dva meseca) v usmerjevalnem odboru za pogoje obveznosti. Tveganja v zvezi s pogojnimi obveznostmi se poročajo letno v skladu z zahtevami iz člena 41(5) finančne uredbe.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 3 – PRIHODKI“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

Komisija pozdravlja mnenje Evropskega računskega sodišča (ERS), da v prihodkih še vedno ni pomembnih napak in da so bili preučeni sistemi, povezani s prihodki, na splošno učinkoviti.

Komisija bo spremljala težave, ki jih je ugotovilo ERS. V zvezi s **tradicionalnimi lastnimi sredstvi** in **lastnimi sredstvi iz naslova davka na dodano vrednost** (DDV) bo še naprej krepila nadaljnje spremljanje dolgotrajnih odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi in odpravljala pridržke v zvezi z DDV, kjer bo to mogoče. Ukrepala bo v zvezi s slabostmi v računovodskih sistemih za tradicionalna lastna sredstva, ki so bile ugotovljene z revizijami ERS na Irskem, Švedskem in v Italiji. Neskladja v računovodstvu tradicionalnih lastnih sredstev v Italiji bi se lahko obravnavala v okviru postopka za ugotavljanje kršitev, če rešitev ne bo dosežena v določenih rokih. Neizterjani zneski na računu B se bodo v vseh državah članicah še naprej pozorno spremljali, vključno s ciljno usmerjenimi dokumentacijskimi pregledi računovodstva tradicionalnih lastnih sredstev poleg običajnega programa inšpekcijskih pregledov.

V zvezi z DDV bo Komisija sredi leta 2023 začela pregledovati svoje operativne postopke, pri čemer bo izkoristila strokovno znanje, pridobljeno na podlagi delovanja nedavno poenostavljenih lastnih sredstev iz naslova DDV. Medtem bo še naprej preučevala pridržke v okviru inšpekcijske dejavnosti in uporabljala razpoložljiva orodja za določitev rokov za nacionalne organe, kjer je to primerno.

V zvezi z **lastnimi sredstvi iz naslova BND** bo Komisija še naprej sodelovala z državami članicami, da bi dodatno izboljšala pravočasnost postopka preverjanja lastnih sredstev iz naslova BND z namenom zaključka trenutnega ciklusa preverjanja do konca leta 2024. Eurostat je vzpostavil sistem za spremljanje skladnosti držav članic z zakonskimi zahtevami in na pregleden način obvešča deležnike o statusu pridržkov v zvezi z BND.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

3.8 Da bi v proračun vključila posodobitve popravkov za Združeno kraljestvo za obdobje 2017–2019, je Komisija uporabila metodologijo, ki upošteva pravne in proračunske posledice izstopa Združenega kraljestva iz EU (brexit). Posodobitve popravkov za Združeno kraljestvo od leta 2021 niso več del sistema lastnih sredstev. Zato se metodologija financiranja popravka za Združeno kraljestvo, ki je obstajala do leta 2021, ni več izvajala.

Od brexita so posodobitve popravkov za Združeno kraljestvo del finančne poravnave v okviru sporazuma o izstopu med EU in Združenim kraljestvom. Ustrezni zneski prispevkov Združenega kraljestva se vnesejo v proračun EU kot „drugi prihodki“ in ne kot lastna sredstva. Ta obravnava prispevkov Združenega kraljestva v proračun EU po brexitu dejansko ohranja enotno obravnavo „drugih prihodkov“ in celovitost sistema lastnih sredstev.

PREUČITEV ELEMENTOV SISTEMOV NOTRANJE KONTROLE

Računovodstvo in upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah

3.10–3.11 in okvir 3.1

V zvezi s slabostmi, ugotovljenimi v Italiji, je v fazi razvoja projekt IT, s katerim naj bi bile nedoslednosti v računovodstvu tradicionalnih lastnih sredstev odpravljene do konca junija 2022. Italijanski organi so z dopisom z dne 29. aprila 2022 službe Komisije obvestili, da je v teku prva faza izvajanja novega sistema. Komisija pozorno spremlja napredek pri izvajanju italijanskega akcijskega načrta. V primeru trajnih neskladij med izkazi zbranih dajatev in izkazi dajatev, ki so bile ugotovljene, a še niso zbrane (tako imenovani izkazi računov A in B), se bo zadeva po poteku roka, ki je konec junija 2022, obravnavala v okviru postopka za ugotavljanje kršitev, kot je določeno v členu 258 PDEU.

3.12 Komisija bo spremljala težave, ugotovljene z revizijami ERS na Irskem, Švedskem in v Italiji v zvezi s tem, kako nacionalni carinski organi upravljajo še nepobrane carinske dajatve. To bo naredila v okviru običajnega nadaljnjega spremljanja na podlagi predhodnih ugotovitev ERS, te države članice pa bodo morale sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti.

Na splošno Komisija opozarja, da pri tovrstnem računu (izterjava neporavnanih carinskih dolgov ali račun B) običajno obstaja veliko tveganje pomanjkljivosti in zapletenosti. V svojih inšpekcijskih pregledih v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi bo nadaljevala preučevanje računa B. Poleg običajnih inšpekcijskih pregledov Komisije na kraju samem se bo leta 2022 začel izvajati tudi pilotni projekt za dokumentacijski pregled odprtih primerov na računu B. Dokumentacijski pregled zajema vseh 27 držav članic.

Obvladovanje tveganja, povezanega s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, in zmanjšanje izpada carin

3.13 Pandemija COVID-19 je carinske organe na splošno prisilila, da spremenijo prednostne naloge in odložijo nekatere dejavnosti, da bi se lahko odzvali na pandemijo in izvedli potrebne ukrepe za olajšanje trgovine, zlasti na področju osebne varovalne opreme.

Evropska komisija na podlagi priporočil iz prelomnega poročila skupine modrecev, predstavljenega 31. marca 2022, pripravlja sveženj carinskih reform, vključno z zakonodajnim predlogom za revizijo carinskega zakonika Unije do konca leta. Številni ukrepi iz carinskega akcijskega načrta so bili zato odloženi v pričakovanju morebitnih novih usmeritev v svežnju. Iz istega razloga naj bi bila ocena učinka v okviru ukrepa 17 zaključena eno leto prej (konec leta 2022 namesto leta 2023).

V zvezi z revizijo strategije za obvladovanje tveganja na carinskem področju Komisija pripravlja novo strategijo in spremljač akcijski načrt z opredelitvijo možnih ukrepov, ki bi jih bilo treba vključiti.

Vendar mora nova strategija za obvladovanje tveganja na carinskem področju upoštevati morebitne nove usmeritve in ukrepe, vključene v nov carinski zakonodajni sveženj, ki bo predložen do konca leta 2022.

3.14 Skupina predstavnikov Unije na Severnem Irskem skrbi za natančen nadzor in spremljanje pravilnega izvajanja, upoštevanja in izvrševanja pravil EU v zvezi s Severno Irsko s strani organov Združenega kraljestva. Vendar Združeno kraljestvo ne zagotavlja dostopa do sistemov IT, ki

vsebujejo ustrezne carinske podatke, v realnem času v skladu s sklepom skupnega odbora št. 6/2020. Predstavnikom Unije se naknadno tedensko in mesečno posredujejo le omejene informacije, kar omejuje njihove pravice.

Pridržki v zvezi z DDV in odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi

3.15 Kot je ERS pravilno poudarilo, se je število vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, odprtih dne 31. decembra 2021, zmanjšalo, medtem ko je število dolgotrajnih odprtih vprašanj ostalo nespremenjeno. Komisija želi izpostaviti očitno zmanjšanje dolgotrajnih odprtih vprašanj iz obdobja pred letom 2014 v triletnem obdobju 2019–2021 (zmanjšanje s 34 % na 19 %). Napredek Komisije pri zapiranju dolgotrajnih odprtih vprašanj potrjuje zmanjšanje števila takih vprašanj za 47 % (s 122 odprtih vprašanj ob koncu leta 2019 na 58 odprtih vprašanj ob koncu leta 2021).

Komisija v zvezi z DDV priznava ugotovitev ERS, da se je odprava pridržkov v zvezi z DDV izboljšala, in želi poudariti, da je bila petina vseh pridržkov odpravljenih v zgolj enem letu, kar je zelo dober rezultat tudi zato, ker je odprava pridržkov odvisna od sodelovanja držav članic.

3.16 Uredba inšpektorjem Komisije ne podeljuje zakonskih pooblastil za določanje uradnih rokov med inšpekcijskim pregledom. Zakonodaja daje Komisiji na voljo le dve orodji, omenjeni v členu 9(1), drugi odstavek, Uredbe Sveta št. 1553/89. Navedeni orodji sta določitev roka z obrestmi za plačilo po zadevnem roku ali začetek postopka za ugotavljanje kršitev. Vendar se navedeni orodji lahko uporabita le, če ni mogoče skleniti sporazuma z državo članico.

Komisija bo medtem še naprej preučevala pridržke v okviru inšpekcijske dejavnosti in uporabljala razpoložljiva orodja za določitev rokov za nacionalne organe, kjer je to primerno.

3.17 Komisija uspešno stopnjuje nadaljnje ukrepe glede odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, pri čemer daje prednost dolgotrajnim odprtim vprašanjem z morebitnim finančnim učinkom. Vendar je treba opozoriti, da je pospeševanje zaprtja odprtih vprašanj odvisno tudi od sodelovanja držav članic. Komisija je poleg posodobljenih notranjih postopkov leta 2022 formalizirala svoje notranje roke za nadaljnje ukrepe na podlagi odgovorov držav članic.

Poleg tega bodo pravne določbe, vključene v novo uredbo o dajanju lastnih sredstev na razpolago¹, o revizijskem postopku, ki ga je treba izvesti v strogih in zakonitih rokih, ter letnih sestankih na visoki ravni med službami Komisije in državami članicami o trajnih nesoglasjih sčasoma skrajšale obdobje pisnih izmenjav med državami članicami in Komisijo ter prispevale k pospešitvi in prednostnemu zapiranju dolgotrajnih odprtih vprašanj z velikim finančnim učinkom.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 3.27.

Delo Komisije v zvezi z BND

3.18 Po ukrepih, ki jih je sprejela Komisija (Eurostat), da bi države članice opomnila na njihovo odgovornost zagotavljanja posodobljenih opisov metodologije BND in procesnih tabel, so vse preostale države članice razen ene predložile te dokumente pred koncem aprila 2022. Komisija je v postopku odprave zadevnih splošnih pridržkov v zvezi z BND. Eurostat ostaja v stiku z Malto glede predložitve njenega opisa metodologije BND in procesnih tabel.

¹ UREDBA SVETA (EU, Euratom) 2022/615 z dne 5. aprila 2022 o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 609/2014.

3.19 Komisija pripisuje velik pomen natančnemu spremljanju tega, ali države članice pravočasno predložijo poročila o delu na področju pridržkov v zvezi z BND. Eurostat je vzpostavil sistem za spremljanje skladnosti držav članic z zakonskimi zahtevami (vključno s pošiljanjem opomnikov, kjer je primerno) in na pregleden način obvešča deležnike o statusu pridržkov.

Na razpoložljivost potrebnih smernic za dva horizontalna pridržka v zvezi z BND sta vplivala zapletenost vprašanj in obsežno usklajevanje na različnih statističnih področjih.

LETNI POROČILI O DEJAVNOSTIH

3.22 V posebnem primeru strategije kontrol pri carinskem vrednotenju je večina držav članic po opravljenem ciljno usmerjenem prvem inšpekcijskem pregledu tradicionalnih lastnih sredstev uvedla znatne izboljšave svojih sistemov in postopkov. To se kaže tudi v pisnih izmenjavah med Komisijo in državami članicami v okviru formalnega nadaljnega ukrepanja na podlagi poročil in v znatnem zmanjšanju skupnih ocenjenih izgub tradicionalnih lastnih sredstev zaradi navedbe prenizke vrednosti.

Odprta vprašanja se v glavnem nanašajo na finančno spremljanje izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki so nastale v preteklosti, in ne na trajne pomanjkljivosti v strategiji kontrol pri carinskem vrednotenju.

Nazadnje je treba poudariti, da se zahteve Komisije za države članice ne začnejo vedno takoj uporabljati (omejitve na področju IT, sprememba zakonodaje in/ali postopkov), zato je potrebno razumno obdobje za izvedbo sprememb, nastalih na podlagi poročil o inšpekcijskih pregledih.

3.23 V zvezi s sodbo zoper Združeno kraljestvo zaradi navedbe prenizke vrednosti je Sodišče Evropske unije potrdilo sistematčne pomanjkljivosti v Združenem kraljestvu za celotno obdobje kršitve in odgovornost Združenega kraljestva za nastale izgube tradicionalnih lastnih sredstev. Sodišče je nadalje podprlo dosledno uporabo statistične metode za celotno obdobje kršitve (tako kot Komisija), vendar je zahtevalo, da se upoštevajo nekateri dodatni vidiki.

Glede na edinstveno naravo količinske opredelitve izgub tradicionalnih lastnih sredstev in dejstvo, da sodba Sodišča ni zagotovila jasnih podatkov o dejanskem znesku izgubljenih tradicionalnih lastnih sredstev, bi Združeno kraljestvo in/ali države članice lahko izpodbijale ponovni izračun Komisije, potencialno tudi pred Sodiščem Evropske unije. Zato bo končna količinska opredelitev verjetno trajala precej dolgo.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

3.24 Komisija bo izvajala nadaljnje ukrepe v zvezi z vprašanji, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo pri revizijah na Irskem, Švedskem in v Italiji, in sicer v okviru običajnega nadaljnega ukrepanja na podlagi ugotovitev ERS, te države članice pa bodo morale sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti. Posebna pozornost bo namenjena izvajanju italijanskega akcijskega načrta za odpravo nedoslednosti med računoma tradicionalnih lastnih sredstev.

Komisija bo še naprej stopnjevala nadaljnje ukrepe glede odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, pri čemer bo dajala prednost dolgotrajnim odprtim vprašanjem z morebitnim finančnim učinkom.

V zvezi z DDV bo Komisija pregledala operativne postopke na podlagi nove poenostavljene in spremenjene Uredbe Sveta št. 1553/89. Pregled naj bi se začel v drugi polovici leta 2023, ko bodo zbrane operativne izkušnje na podlagi poenostavljenih lastnih sredstev iz naslova DDV in znotraj veljavnega novega pravnega okvira. Medtem bo Komisija še naprej preučevala pridržke v okviru inšpekcijske dejavnosti in uporabljala razpoložljiva orodja za določitev rokov za nacionalne organe, kjer je to primerno.

3.25 Medtem ko splošni cilj carinskega akcijskega načrta ni zmanjšanje izpada carin, je namen več ukrepov v akcijskem načrtu, ki so v glavnem povezani z obvladovanjem tveganja (ukrep 1 pobude Skupna analitska zmogljivost in ukrep 2 nove strategije obvladovanja na carinskem področju) in e-trgovino (ukrepa 3 in 4), znatno prispevati k temu cilju. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 3.13 glede napredka pri izvajanju ukrepa 2.

Spremljanje izvajanja priporočil iz letnih poročil za leti 2018 in 2019

3.26 Komisija pozdravlja oceno ERS o pozitivnem razvoju in izboljšanju svojega spremljanja izkazov tradicionalnih lastnih sredstev ter o tem, da se priporočilo 4.2 iz letnega poročila za leto 2018 šteje za v celoti izvedeno.

S pristopom, ki temelji na velikem tveganju, tj. izbira tem inšpekcijskih pregledov in držav na podlagi analize resničnih podatkov, se izvaja priporočilo 4.1 iz letnega poročila ERS za leto 2018.

Da bi Komisija v celoti izvedla priporočilo ERS, je svoje inšpekcijske dejavnosti v letih 2020 in 2021 (27 držav članic in Združeno kraljestvo) osredotočila na zanesljivost računov tradicionalnih lastnih sredstev in povezanih izkazov. Poleg tega in na lastno pobudo Komisije se v letu 2022 poleg običajnega programa inšpekcijskih pregledov izvajajo ciljno usmerjeni dokumentacijski pregledi računovodstva tradicionalnih lastnih sredstev za vse države članice. Nazadnje, vsi izkazi tradicionalnih lastnih sredstev se preverjajo mesečno ali četrtno, da se ugotovijo morebitni nenavadni vzorci, pri čemer se nemudoma stopi v stik z državami članicami, da zagotovijo potrebna pojasnila.

3.27 V zvezi s priporočilom 1 iz letnega poročila za leto 2019, povezanim z opredelitvijo tveganih subjektov, so se v okviru pobude Skupna analitska zmogljivost uporabile informacije, ki so na voljo v podatkovni zbirki Surveillance III. Poleg opredelitve algoritmov in pregleda razpoložljivosti podatkov se vzporedno z deli na infrastrukturi IT izvaja tudi čiščenje podatkov.

V zvezi s priporočilom 2 iz letnega poročila za leto 2019 glej odgovor Komisije na odstavek 3.17.

Priporočilo 1 – Sprejeti ukrepe za zagotovitev zanesljivosti italijanskih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev

Komisija sprejema to priporočilo in bo neskladja v računovodstvu italijanskih tradicionalnih lastnih sredstev obravnavala v okviru postopka za ugotavljanje kršitev, če se težava ne reši v roku, ki sta ga določila Italija in ERS.

Priporočilo 2 – Izboljšati upravljanje pridržkov v zvezi z DDV

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija namerava pravočasno pregledati svoje operative postopke. Vendar je korenita poenostavitev Uredbe Sveta št. 1553/89 začela veljati šele s proračunskim letom 2021. Prva poročila o DDV na podlagi spremenjene Uredbe bodo oddana do 31. julija 2022. Navedeni pregled naj bi se začel, ko bodo zbrane operative izkušnje na podlagi novih in poenostavljenih obračunov ter novega pravnega okvira.

Medtem bo Komisija še naprej preučevala pridržke v okviru inšpekcijske dejavnosti in uporabljala razpoložljiva orodja za določitev rokov za nacionalne organe, kjer je to primerno.

Priporočilo 3 – Izboljšati oceno finančnih tveganj na carinskem področju

Komisija sprejema to priporočilo.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 4 – ENOTNI TRG, INOVACIJE IN DIGITALNO“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

Komisija v okviru programa Obzorje Evropa, največjega programa za raziskave in inovacije, katerega proračun znaša 95,5 milijarde EUR, izkorišča izkušnje, pridobljene v okviru programa Obzorje 2020, in še naprej izvaja svojo politiko poenostavljanja. Program Obzorje Evropa uporablja standardni vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstvih za vse programe financiranja EU, obširno uporablja možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov (stroški na enoto, pavšalna stopnja in pavšalni zneski), uporablja enostavnejše sheme za povračilo stroškov na ustreznih področjih ter izvaja racionaliziran revizijski sistem.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

4.6 Komisija je seznanjena s stopnjo napak, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče, in bo izvajala nadaljnje ukrepe v zvezi z opredeljenimi vprašanji.

Komisija se dodatno sklicuje na svoje ocene stopnje napake za razdelek večletnega finančnega okvira, kot je navedeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU (glej tudi odgovor na odstavek 4.29).

Za odhodke za raziskave in inovacije se stopnja napake izračuna na podlagi revizij, opravljenih v večletnem finančnem obdobju, tj. v zvezi s 418 statistično reprezentativnimi revidiranimi zahtevki za povračilo stroškov, ki zajemajo izkaze stroškov od začetka okvirnega programa Obzorje 2020, in 170 revizijami, opravljenimi v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope (IPE). Drugače rečeno, Komisija se odloči izvajati večletne strategije kontrol in določi kumulativne stopnje napake za celotno trajanje programa. Pri programu Obzorje 2020 je Komisija prilagodila prvotno ocenjeno preostalo napako na podlagi 1 304 revidiranih sodelovanj, zaključenih v letih 2020 in 2021.

Kar zadeva podatke v sliki 4.3, ki prikazuje razčlenitev stopnje napake po vrsti napake, Komisija ni mnenja, da na obračun predhodnega financiranja za Agencijo Evropske unije za sodelovanje energetske regulatorje (ACER) vpliva neskladnost s pravili o javnem naročanju.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 4.9(a).

4.7 Okvirni programi za raziskave in inovacije so se v zadnjih desetih letih močno poenostavili. Vendar pa financiranje na podlagi dejanskih stroškov ostaja razmeroma kompleksno in dovzetno za napake, saj mora upoštevati zelo veliko zahtevkov in računovodskih praks.

Zato sta pomembna ukrepa za nadaljnjo poenostavitev programa Obzorje Evropa večja uporaba pavšalnih zneskov (na podlagi uspešnega pilotnega projekta v okviru programa Obzorje 2020) ter sistem stroškov na enoto za stroške dela, ki bo na voljo pri katerih koli nepovratnih sredstvih.

Pavšalno financiranje se uvaja postopoma, prvi pomembnejši val pa se pričakuje v delovnem programu za obdobje 2023–2024. Sistem stroškov na enoto za stroške dela (ki je zdaj v pripravi)

ima velik potencial, saj stroški dela predstavljajo več kot 60 % proračuna povprečnih nepovratnih sredstev in so daleč največji vir napak.

Hkrati Komisija zagotavlja podporo vložnikom za program Obzorje Evropa s komunikacijskimi kampanjami in delavnicami ter se osredotoča na upravičence, ki so bolj dovzetni za napake, kot so mala in srednja podjetja ter novinci.

4.8 Komisija si stalno prizadeva za poenostavitve. Vendar kljub ukrepom Komisije, namenjenim sistematičnim, razširjenim in ciljno usmerjenim komunikacijskim kampanjam, še vedno obstajajo določene vrste upravičencev, kot so mala in srednja podjetja ter novinci, pri katerih so napake pogostejše. Kljub temu je sodelovanje teh upravičencev pomembno za uspeh okvirnega programa.

Komisija ugotavlja, da je delež programa Obzorje 2020 in 7. OP po skupni stopnji napake nižji kot lani.

4.9(a) Kar zadeva dva primera nepravilnosti v postopkih javnega naročanja, ki ju navaja Evropsko računsko sodišče, Komisija poudarja naslednje:

Primer v okviru IPE se nanaša na položaj, ko je nacionalno sodišče postopek javnega naročanja razglasilo za nezakonitega, ni pa razveljavilo pogodbe. Ker je pogodba ostala veljavna in so bila dela dejansko opravljena, je morala Komisija stroške šteti za upravičene in izvesti ustrezna plačila.

Kar zadeva drugi primer, Komisija upošteva napako pri javnem naročanju, ugotovljeno na Agenciji Evropske unije za sodelovanje energetske regulatorje (ACER) leta 2020, vendar ni mnenja, da ta napaka vpliva na revidirana plačila Komisije leta 2021 za obračun predhodnega financiranja prispevka EU za ACER. Napako, ki jo navaja Evropsko računsko sodišče, je storila agencija v zvezi s postopkom javnega naročanja, za katerega je odgovoren odredbodajalec agencije. Komisija opominja, da agenciji plačuje izravnalni prispevek na podlagi njenega izkaza realizacije. Komisija ni imela druge možnosti, kot da obračuna predhodno financiranje v zvezi s prispevkom EU, saj so bili izpolnjeni vsi pravni pogoji za obračun.

4.10 in 4.11 Komisija upošteva primere količinsko opredeljivih napak, ki so jih storili upravičenci in za katere službe Komisije niso vedele, saj jih revizorji, ki so jih najeli upravičenci (revizorji za pripravo potrdil o računovodskih izkazih), v okviru svojega pooblastila niso odkrili.

Potrdila o računovodskih izkazih, ki jih izdajo revizorji za pripravo potrdil o računovodskih izkazih, zajemajo skupni znesek nepovratnih sredstev, za katera zaprosi udeleženec, in predhodno potrjujejo upravičenost zahtevkov za povračilo stroškov, ki jih naknadno povrne Komisija.

Komisija, ob priznavanju pomanjkljivosti in za nadaljnjo izboljšavo kakovosti in zanesljivosti potrdil o računovodskih izkazih, organizira ciljno usmerjene spletne seminarje, namenjene revizorjem za pripravo potrdil o računovodskih izkazih, da bi ozaveščala o najpogostejših napakah med revizijami (npr. stroški dela, stroški oddaje naročil podizvajalcem in drugi neposredni stroški itd.).

Poleg same po sebi razumljive predloge za revizijska potrdila v okviru programa Obzorje 2020 Komisija zagotavlja povratne informacije revizorjem za pripravo potrdil o računovodskih izkazih, kadar so napake v potrdilih o računovodskih izkazih ugotovljene z naknadnimi finančnimi revizijami.

Nazadnje, Raziskovalno-informacijska služba revizorjem za pripravo potrdil o računovodskih izkazih zagotavlja smernice prek spletnih zahtevkov.

Neupravičeni stroški dela

4.12 Program Obzorje 2020 je bil korak naprej pri poenostavitvi in uskladitvi pravil za povračilo nastalih stroškov. Kljub temu so stroški dela ostali glavni vir napak. Zdi se, da je to vsaj deloma logična posledica dejstva, da stroški dela predstavljajo največji delež skupnih stroškov, ki so jih prijavili upravičenci programa Obzorje 2020.

Komisija je ob priznavanju te pomanjkljivosti in za sedanji večletni finančni okvir (2021–2027), ki vključuje program Obzorje Evropa, vzpostavila korporativni vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstvih, ki predvideva preprosto metodo za zaračunavanje stroškov dela na podlagi izračuna dnevne postavke, ki nadomešča za napake dovzetno metodo, uporabljeno v programu Obzorje 2020.

Poleg tega je Komisija, v skladu z ugotovitvami poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2020, okrepila pogostost svojih dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja (glej tudi odgovore na odstavka 4.11 in 4.20 ter priporočilo 4.1).

Leta 2021 je Komisija organizirala sedem spletnih seminarjev o tem, kako se „izogniti napakam pri prijavi stroškov dela pri nepovratnih sredstvih programa Obzorje 2020“. Zlasti so bili povabljeni MSP in novinci pri nepovratnih sredstvih, ki se bližajo zadevnim obdobjem poročanja. Med temi dogodki (ki tudi v letu 2022 potekajo vsaka dva meseca) Komisija spodbuja uporabo orodja za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela.

Poleg tega je organizirala spletni seminar, namenjen projektnim in finančnim uradnikom, na katerem so službe Komisije in Evropsko računsko sodišče opravili predstavitve in ozaveščali o pomenu zmanjševanja stopnje napake v programu Obzorje 2020. Ta dogodek je vključeval izčrpno predstavitev razpoložljivih orodij (orodij IT, smernice, usposabljanja, spletni seminarji) za izvajanje predhodnih kontrol.

Izračun urnih postavk

4.13 Izračun urnih postavk ostaja glavni fokus dejavnosti ozaveščanja, ki jih Komisija redno organizira (glej odgovor na odstavek 4.12)

Obsežna uporaba orodja za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela bi upravičencem pomagala pri pravilni prijavi stroškov dela. Poleg tega so upravičenci spodbujani, naj prek Raziskovalno-informacijske službe neposredno zaprosijo za pojasnila glede praktičnih zadev, povezanih z upravljanjem nepovratnih sredstev.

4.15 Metoda izračuna letnih urnih postavk v programu Obzorje 2020 temelji na zadnjem končanem obračunskem letu, ki upošteva obvezen dopust in trinajsto mesečno plačo. Komisija je menila, da je to zanesljiva številčna postavka. Dejansko se lahko za obdobja, ki ne zajemajo celotnega obračunskega leta, pojavijo razlike v urni postavki iste osebe, a upravičenci lahko uporabijo poenostavljeno skupno število efektivnih ur, kar prepreči tveganje razhajanj.

Ta metoda izračuna je bila za program Obzorje Evropa spremenjena in poenostavljena, saj se bo za posamezno obdobje poročanja izračunala enotna stopnja.

4.16 Obrazloženi vzorec sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstvih zagotavlja praktične primere bonusov in izračuna efektivnih ur. V zvezi z zadnjenavedenim lahko upravičenci uporabijo standardno število efektivnih ur, s čimer zmanjšajo tveganje napak. Komisija to možnost spodbuja med celotnim izvajanjem programa.

Poročanje o opravljenih urah

4.17 Komisija je poenostavila tudi formalne zahteve programa Obzorje Evropa, povezane z evidentiranjem opravljenih ur za stroške dela, povezane s projektom. Pomanjkljivosti pri evidentiranju opravljenih ur za projektno osebje pa se lahko kljub temu pojavijo pri nepovratnih sredstvih, kot to dokazujejo primeri, o katerih poroča Evropsko računsko sodišče.

Komisija je za obravnavo tega nepravilnega evidentiranja opravljenih ur udeležencem dala na voljo različne dokumente s smernicami, ki se osredotočajo na obveznost evidentiranja opravljenih ur, namenjenih izvajanju ukrepa. Namen uvedbe prijave za osebe, ki delajo izključno za ukrep, je bil poenostavitev postopkov. Revizorjem, ki jih najamejo upravičenci, je naročeno tudi, da morajo pri zagotovitvi potrdila o računovodskih izkazih preveriti obstoj ustreznih sistemov vodenja evidenc.

Popravki prejšnjih obdobj poročanja in druge napake pri stroških dela

4.18 Komisija priznava težave, ki jih lahko povzroča metoda izračuna urne postavke, zlasti za novince v programu. Vendar ne bi smel biti noben popravek računovodskih izkazov izveden brez ustreznega razloga in utemeljitve.

4.19 Komisija je, v svoje smernice za predhodne kontrole v zvezi z vmesnimi in končnimi plačili v okviru programa Obzorje 2020, vključila posebne delovne liste, v katerih so obravnavana tveganja, ki jih je omenilo Evropsko računsko sodišče (upoštevanje stroškov, predvidenih v proračunu, namesto dejanskih stroškov, napačno izračunana urna postavka, ni ustreznega evidentiranja opravljenih ur, nenačrtovani stroški oddaje naročil podizvajalcem).

Usposabljanje glavnih akterjev, udeleženi pri uvedbi predhodnih kontrol, že poteka.

Kar zadeva poseben primer, povezan z upravičenostjo izkušene raziskovalke v zvezi z dodelitvijo nepovratnih sredstev v okviru ukrepa Marie Skłodowske-Curie (MSCA), se Komisija zaveda posebnosti opisanega posamičnega primera, ki pa ne bi smel obveljati kot primer običajne napake.

Okvir 4.2 – Primer neupravičene izkušene raziskovalke, ki je prejela individualno štipendijo v okviru ukrepa Marie Skłodowske-Curie

Glede nadaljnjega ukrepanja Komisije v zvezi z ugotovitvijo Evropskega računskega sodišča v okviru 4.2 upravičenec trdi, da je raziskovalka pridobila dodatne neplačane izkušnje s polnim delovnim časom na področju raziskovanja pred začetkom doktorskega študija.

Izkušnje s polnim delovnim časom na področju raziskovanja se merijo od datuma, ko raziskovalec/-ka pridobi diplomu, s katero si formalno zagotovi pravico do doktorskega študija.

Tako so skupne izkušnje na področju raziskovanja pred rokom razpisa za zbiranje predlogov daljše od štirih let in so lahko skladne z drugim pogojem za upravičenost, opredeljenim v delovnem programu.

Te dodatne podrobnosti sicer niso bile zagotovljene v času vloge, a Komisija jih mora preveriti, saj lahko bistveno vplivajo na upravičenost in izterljivost nepovratnih sredstev.

Komisija analizira dodatne dokaze, ki jih je predložil upravičenec v podporo svoji navedbi.

Težave v zvezi z zasebnimi subjekti, zlasti MSP in novimi udeleženci na trgu

4.20 in 4.21 Komisija se strinja z mnenjem Evropskega računskega sodišča (podprtim s statističnimi dokazi), da so MSP (in novinci) upravičenci, ki so najbolj dovzetni za napake. Vendar Komisija na vseh ravneh spodbuja njihovo sodelovanje, ki je bistveno za uspeh programa.

Komisija se, da bi ublažila to težavo, poveča zlasti novincem in MSP ter jih posamično poziva k sodelovanju v spletnih informacijskih kampanjah v zvezi z izogibanjem napakam pri prijavi stroškov v programu Obzorje 2020 (glej tudi odgovor na odstavek 4.12).

Napake pri drugih neposrednih stroških

4.22 Komisija se zaveda pojava napak, povezanih z amortizacijo, in je v svoje smernice za predhodne kontrole že vključila okrepljeno kontrolo, specifično za vrsto tveganja „stroški za opremo, ki niso prijavljeni kot stroški amortizacije“.

Okvir 4.3 – Stroški za dela, ki so bili prijavljeni in povrnjeni dvakrat

Komisija se zaveda pojava enega primera dvojnega povračila in potrjuje, da je bil popravni ukrep že sprejet: dne 25. maja 2022 je zadevnemu upravičencu poslala predhodno informativno obvestilo z namenom izterjave neupravičeno prijavljenega zneska, ki bo izterjan v prihodnjih tednih.

PREGLED SISTEMOV IT ZA NEPOVRATNA SREDSTVA ZA RAZISKAVE

4.23 Zbirka programske opreme eGrants je ključno orodje IT za upravljanje nepovratnih sredstev okvirnih programov za raziskave in inovacije. Zajema celoten cikel nepovratnih sredstev in ima ključno vlogo pri operativnem in finančnem spremljanju programa Obzorje 2020 in njegovega naslednika, programa Obzorje Evropa.

4.24 Zbirka programske opreme eGrants je tudi ključno orodje za spremljanje projektov in je povezana z ABAC, orodjem IT Komisije za računovodstvo, ki zagotavlja doslednost finančnih informacij.

4.25 Orodje za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela se dejansko sistematično spodbuja v vseh dejavnostih, povezanih s programom Obzorje 2020. Vendar ga udeleženci tekočega izplačevanja nepovratnih sredstev, zlasti pa večkratni upravičenci, ne uporabljajo zelo pogosto. V tej fazi programa ni verjetno, da bo Komisiji uspelo znatno povečati odstotek uporabnikov.

4.26 Komisija je avtomatizirala upravljanje nepovratnih sredstev programa Obzorje 2020, ta digitalizacija pa se bo nadaljevala tudi v okviru programa Obzorje Evropa.

V zvezi z naknadnimi revizijami sistemi IT Komisije hranijo evidence vseh dokumentov, zbranih med revizijami. Ti sistemi vključujejo tudi potrebne finančne podatke iz računovodskih sistemov revidirancev, ki so povezani z revidiranimi projekti. Tako so podrobnosti na ravni računovodenja in računov na voljo za naknadne finančne revizije.

Povezava med računovodskimi sistemi upravičencev programa Obzorje 2020 in sistemom poročanja SYGMA tehnično ne bi bila izvedljiva. Ker so poleg tega upravičenci samostojni subjekti, ki niso pod nadzorom Komisije, bi tako samodejno pridobivanje dokumentov sprožilo pravna vprašanja. Naknadne revizije so načrtovane za zagotavljanje ustrezne pokritosti vzorcev.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH IN DRUGE UREDITVE UPRAVLJANJA

4.28 Komisija pozdravlja opažanje Evropskega računskega sodišča, da proučena letna poročila o dejavnostih zagotavljajo pošteno oceno finančnega poslovanja zadevnih generalnih direktorats in izvajalske agencije v zvezi s pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij.

4.29 Letno poročilo o dejavnostih GD RTD navaja tveganje ob plačilu v višini 2,29 % za vse subjekte na področju raziskav in inovacij ter stopnjo preostale napake v višini 1,67 % za GD RTD.

Te stopnje napake se izračunajo na podlagi rezultatov 1 304 udeležencev, ki jih je revidirala Komisija v zvezi s programom Obzorje 2020, ki so bili na voljo pri pripravi letnega poročila o dejavnostih. Na podlagi tega je Komisija zadovoljna z rezultatom stopnje napake, ki jo je izračunala v skladu s svojo metodologijo.

Komisija je obravnavala opažanja Evropskega računskega sodišča v zvezi z izračunom stopnje napake in pozdravlja njegovo priznanje.

4.30 Komisijino tveganje ob plačilu za program Obzorje 2020 spada v razpon, vzpostavljen v oceni finančnih posledic, priloženi uredbi o programu Obzorje 2020 (stopnja napake znotraj razpona med 2 % in 5 %), pri čemer je stopnja preostale napake čim bližje 2 %. Zato v zvezi s tem za odhodke programa Obzorje 2020 pridržek ni potreben.

4.31 Strategija naknadnih revizij, povezana s programom Obzorje Evropa, bo uporabljena v prihodnjih letih in bo namenjena stopnji preostale napake, nižji od 2 %.

4.32 Komisija se zavezuje, da bo pravočasno v celoti izvedla priporočila Službe za notranjo revizijo. Kljub temu, kot navaja Evropsko računsko sodišče, je bilo eno „zelo pomembno“ priporočilo Službe za notranjo revizijo neizvedeno zaradi zamude pri podpisu nove okvirne pogodbe z zunanjimi revizorskimi podjetji (podpisana je bila na začetku leta 2022).

V zvezi z zunanjimi revizorskimi podjetji, ki jih je najela skupna revizijska služba, je treba upoštevati, da so bile z novo, podpisano okvirno pogodbo uvedene strožje zahteve glede kakovosti, kot je obvezno usposabljanje, kar prej ni bilo obvezno.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključki

4.37 in 4.38 Ocenjena stopnja napake, o kateri poroča Evropsko računsko sodišče in je izračunana na letni ravni, je eden od kazalnikov uspešnosti izvrševanja odhodkov EU.

Hkrati Komisija izvaja večletno strategijo naknadnih kontrol za odhodke za raziskave. Na tej podlagi njene službe ocenijo stopnjo preostale napake, ki upošteva izterjave, popravke in učinke vseh opravljenih kontrol in revizij v obdobju izvajanja programa.

Komisija na podlagi opravljenega dela meni, da je tveganje ob plačilu, predstavljeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za razdelek 1 večletnega finančnega okvira, reprezentativno za stopnjo napake (glej odstavek 4.6 in 4.29). Ta ocena temelji na metodologiji, ki Komisiji kot upravljavki proračuna EU omogoča, da opredeli in razlikuje med področji visokega, srednjega in nizkega tveganja, s tem pa lahko usmeri svoja prizadevanja za ublažitev tveganja.

V primeru programa Obzorje 2020 tveganje ob plačilu (2,29 %) ostaja znotraj razpona, navedenega v oceni finančnih posledic, priloženi predlogu Komisije za program Obzorje 2020.

Za program Obzorje Evropa bosta vse večja uporaba pavšalnih zneskov in tekoči razvoj neobveznih stroškov na enoto (enotna dnevna postavka za posameznega upravičenca), ki bosta nadomestila vse izračune za stroške dela, prispevala k zmanjšanju tveganja napak.

Spremljanje izvajanja priporočil iz letnih poročil za leti 2019 in 2020

4.39 Komisija meni, da so bila vsa priporočila iz prejšnjih letnih poročil Evropskega računskega sodišča v celoti izvedena, čeprav bo učinek sprejetih ukrepov viden šele čez nekaj časa.

Priporočila

Priporočilo 4.1 – Uporaba orodja za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela (Personnel Costs Wizard)

Komisija sprejema to priporočilo, ki ga že izvaja.

Komisija z različnimi ukrepi stalno spodbuja uporabo orodja za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela. Podroben uporabniški priročnik je na voljo na portalu za financiranje in javne razpise v razdelku programa Obzorje 2020 Spletni priročnik/Nepovratna sredstva/Upravljanje nepovratnih sredstev/Redna poročila.

Orodje je upravičencem na voljo od trenutka, ko stroške vnesejo v računovodske izkaze. Uporaba orodja se je spodbujala na vseh spletnih seminarjih o tem, kako se „izogniti napakam pri prijavi stroškov dela v nepovratnih sredstvih programa Obzorje 2020“, ki so potekali leta 2021 (skupno število ogledov je znašalo 98 783) ter na usposabljanjih in sestankih z nacionalnimi kontaktnimi točkami.

Komisija si prizadeva prilagoditi orodje za pomoč udeležencem pri poročanju o stroških dela programu Obzorje Evropa.

Priporočilo 4.2 – Smernice za upravičence

Komisija sprejema to priporočilo. Zagotavljanje jasnega razumevanja pravil programa Obzorje Evropa, zlasti tistih v zvezi z upravičenostjo stroškov, je izjemno pomembno.

Komisija je izvajanje že začela z naslednjimi ukrepi:

- Dogodki za ozaveščanje in obveščanje potekajo že od začetka programa Obzorje Evropa, s poudarkom na ključnih razlikah med programoma Obzorje 2020 in Obzorje Evropa, zlasti tistih v

zvezi z vidiki upravičenosti stroškov. Opozoriti bi bilo treba, da sta dva že organizirana dneva koordinatorjev imela več kot 170 000 ogledov.

– Raziskovalno-informacijska služba, posebna služba za pomoč uporabnikom, ki zagotavlja pojasnila in razlage o raziskovalnih programih EU (vključno s programoma Obzorje 2020 in Obzorje Evropa), je že vzpostavljena.

Priporočilo 4.3 – Izboljšave predhodnih kontrol

Komisija sprejema to priporočilo, ki se izvaja.

Sedanje smernice za predhodne kontrole v zvezi z vmesnimi in končnimi plačili v okviru programa Obzorje 2020, ki so na voljo na portalu GoFund, že vključujejo namenske tematske „predloge“, ki obravnavajo posebne vrste tveganja.

Eden od obrazcev zajema tveganje „napačno izračunane urne postavke (uporaba ocen, napačen izračun učinkovitih ur, bonusi, napačno vključeni v urno postavko, itd.)“.

To priporočilo bo posredovano članom mreže na področju raziskav in inovacij za izvajalce predhodnih kontrol (RINEC, skupina, ustanovljena leta 2021, katere namen je izmenjavati najboljše prakse in racionalizirati predhodne kontrole), s čimer se ponovno poudarja pomen tega vprašanja.

Komisija bo ocenila tudi izvedljivost dodajanja pravnega obvestila, ki bi se pojavilo v trenutku vložitve računovodskih izkazov upravičencev in jih opomnila, da ponovni izračun urnih postavk ni dovoljen.

Priporočilo 4.4 – Smernice, naslovljene na neodvisne revizorje

Komisija sprejema priporočilo, ki se izvaja.

Komisija je dodatno izboljšala smernice za revizorje za pripravo potrdil o računovodskih izkazih, tako da je na portalu za financiranje in javna naročila/portalu YouTube objavila vrsto spletnih seminarjev, namenjenih obravnavi najpogostejših napak, ugotovljenih med revizijami, in tudi kategorij stroškov, ki so najbolj dovzetne za napake.

Komisija bo še naprej obveščala revizorje za pripravo potrdil o računovodskih izkazih.

Priporočilo 4.5 – Funkcije v zbirki programske opreme eGrants

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija si bo še naprej prizadevala za nadaljnjo digitalizacijo, ki bo omogočala poenostavitve. Zato je mogoče pričakovati, da bo v prihodnje okrepila svoja digitalna orodja. Za naslednji okvirni program za raziskave in inovacije bo ocenila izvedljivost razširitve funkcij v zbirki programske opreme e-Grants za oceno tveganja in samodejne preglede, v skladu s svojo politiko poenostavljanja.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 5 – KOHEZIJA, ODPORNOST IN VREDNOTE“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

Kohezijsko politiko v okviru deljenega upravljanja izvajajo države članice z različnimi programi (415) in akterji na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, kar lahko privede do večplastnega okvira zagotovil. Organi upravljanja izberejo operacije in izvajajo upravljala preverjanja prijavljenih odhodkov, kar pomeni prvo obrambno linijo za preprečevanje in odkrivanje nepravilnosti. Revizijski organi so druga stopnja kontrole ter na podlagi revizij sistemov in revizij reprezentativnih vzorcev dejavnosti potrjujejo, ali so bila upravljala preverjanja uspešna pri preprečevanju nepravilnosti. Postopek Komisije za dajanje zagotovil temelji na vseh rezultatih revizije, povzetih v svežnjih zagotovil, ki vsebujejo revizijska mnenja in poročanje o stopnji napak za vsak program, ter na njenem nadaljnjem revizijskem delu za ocenjevanje uspešnosti dela organov, pristojnih za programe, in zanesljivosti poročanja o revizijskih mnenjih in stopnjah napak.

Kljub tej raznovrstnosti Komisija v svojih letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL zagotavlja popolno preglednost.

– Podrobna ocena stanja vsakega programa, npr. uspešnosti delovanja sistemov upravljanja in kontrole ter stopenj napak, na podlagi vseh razpoložljivih rezultatov revizij (glej grafe na straneh 39 in 59 letnih poročil o dejavnostih GD REGIO oziroma GD EMPL za leto 2021);

– za vsak program potrjene stopnje napake za prejšnje obračunsko leto in najnovejše stopnje napake, o katerih so poročali organi, pristojni za programe, pred dodatnimi popravki in po njih na podlagi revizij ter revizijsko mnenje Komisije (glej preglednice v Prilogi 7B k vsakemu letnemu poročilu o dejavnostih).

Na splošno je Komisija od začetka večletnega obdobja ugotovila, da večje število programov deluje dobro ali dovolj dobro. To je mogoče pripisati nenehnim prizadevanjem za krepitev upravne zmogljivosti, usposabljanju, popravljivim ukrepom, ki se sprejmejo kot posledica revizij, ter izmenjavi dobrih praks in orodij. Stopnje napake za posamezne programe so združene v ključni kazalnik smotrnosti o zakonitosti in pravilnosti (ključni kazalnik smotrnosti 4 za GD EMPL in ključni kazalnik smotrnosti 5 za GD REGIO), predstavljen kot razpon med tehtano povprečno potrjeno stopnjo napake za vse programe, dopolnjeno z največjo vrednostjo, za namene upoštevanja dodatnih tveganj (1,9–2,5 % za GD REGIO in 1,7–2,4 % za GD EMPL).

Komisija v letnih poročilih o dejavnostih predstavlja tudi pomembne popravke, ki so jih izvedle države članice (skupaj več kot 1,6 milijarde EUR dokončnih popravkov za vse prejete zaključne račune za obdobje 2020–2021), vključno z dodatnimi finančnimi popravki, ki jih je Komisija zahtevala za nadaljnje ukrepanje na podlagi lastnih revizij, revizij Evropskega računskega sodišča ali poročil urada OLAF za znižanje preostalega tveganja pod stopnjo 2 % za pretekle programe, kjer je to potrebno (skupaj v letu 2021 najmanj 193 milijonov EUR) – glej Prilogo 7H letnih poročil o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL.

Komisija je leta 2021 od revizijskih organov zahtevala, naj posebno pozornost namenijo novim pogojem za upravičenost in prilagodljivost, uvedenim s spremembami pobude CRII/CRII+ za reševanje krize zaradi COVID-19, ter morebitni neupravičeni uporabi nujnih postopkov pri javnem naročanju. Prav tako je še naprej dejavno spodbujala uporabo možnosti poenostavljenega

obračunavanja stroškov in financiranja, ki ni povezano s stroški, za obdobje 2021–2027, saj se pričakuje, da bodo te sheme manj dovzetne za napake.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ, LETNIH POROČIL O DEJAVNOSTIH IN DRUGIH UREDITEV UPRAVLJANJA

Rezultati preizkušanja transakcij in pregleda ali ponovne izvedbe revizijskega dela, ki jih je opravilo Sodišče

5.15 Stopnja napake, ki jo je ocenilo Evropsko računsko sodišče, je v primerjavi s prejšnjimi leti ostala stabilna. Komisija bo nadalje spremljala vse napake, ki jih je ugotovilo Evropsko računsko sodišče, in zahtevala dodatne finančne popravke, kjer bo to primerno in pravno mogoče. Komisija ugotavlja tudi, da se več kot tretjina ocene stopnje napake Evropskega računskega sodišča nanaša samo na en nacionalni program in odraža zelo specifično vprašanje.

Ocene stopnje napake, razkrite v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL za leto 2021, izhajajo iz podrobne analize stanja vsakega programa.

Komisija ugotavlja, da je najvišja vrednost njene ocene napake za kohezijsko politiko (2,5 %), ki se upošteva v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za izračun skupnega tveganja Komisije ob plačilu, že tretje leto zapored v oceni razpona napake, ki jo je opravilo Evropsko računsko sodišče.

Komisija meni, da v primeru dveh transakcij, ki ju je ugotovilo Evropsko računsko sodišče v zvezi z enim programom za obdobje 2007–2013, ni pravne podlage za naložitev finančnih popravkov.

5.16 Revizijski organi imajo pomembno vlogo pri odkrivanju napak, ki so privedle do bistvenih finančnih popravkov in umikov, preden so bili zaključni računi programov predloženi Komisiji. Kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL za leto 2021, so države članice od začetka obdobja 2014–2020 skupno odštele 12,2 milijarde EUR za odhodke za ESRR/KS in 3,7 milijarde EUR za odhodke sklada za ekonomski in socialni razvoj/pobude za zaposlovanje mladih, vezane na dokončne popravke inčasne umike v zaključnih računih, od tega 15–20 % zaradi dela revizijskih organov.

Revizijski organi so poročali o skupni stopnji napake nad 2 % za približno tretjino programov, s čimer so dokazali svojo zmogljivost za odkrivanje napak.

Komisija se strinja, da nekatere napake v posameznih primerih niso bile odkrite ali pa v izračunu sporočene stopnje napake niso bile ustrezno upoštevane.

5.17 Komisija in revizijski organi so na podlagi skupne tipologije na splošno opredelili enake kategorije nepravilnosti kot Evropsko računsko sodišče: neupravičene odhodke, javna naročila, revizijsko sled in državno pomoč. Komisija bo nadalje spremljala vse napake, o katerih poroča Evropsko računsko sodišče, in uporabila finančne popravke, kjer bo to primerno in pravno mogoče.

Komisija meni, da v primeru dveh transakcij, ki ju je Evropsko računsko sodišče ugotovilo v zvezi z enim programom za obdobje 2007–2013, ni pravne podlage za naložitev finančnih popravkov.

5.18–5.19 Upravljalna preverjanja so prva obrambna linija za preprečevanje in odkrivanje napak, zlasti v zvezi z upravičenimi stroški in pravili.

Komisija je za programsko obdobje 2014–2020 na države članice naslovila posodobljene smernice, katerih cilj je bil skupaj z okrepljeno uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov dodatno izboljšati učinkovitost upravljalnih preverjanj za odkrivanje neupravičenih stroškov in operacij. Vendar pa je učinkovitost preverjanj odvisna od števila osebja, ki je v zadevnih upravah na voljo za taka preverjanja, od stopnje njihove usposobljenosti in njihovih povezanih izkušenj.

Komisija sprejema preventivne ukrepe in popravne ukrepe ter zahteva popravljalne ukrepe takoj, ko se odkrijejo pomanjkljivosti. To vključuje izboljšanje metodoloških orodij, zaposlovanje dodatnega osebja, vključno s strokovnjaki, dejavnosti usposabljanja za novo razvita orodja ali za pravilno razlago najpogostejših napak ter izboljšanje izbirnih postopkov.

Da bi se za programsko obdobje 2021–2027 zagotovili večja učinkovitost in ciljna usmerjenost upravljalnega preverjanja, naj ta začnejo temeljiti na tveganju, da bi se razpoložljivi upravni viri bolje osredotočili na ciljne vire napak. Za to morajo organi upravljanja neprekinjeno prilagajati pristope k obvladovanju tveganja, in sicer na podlagi učinkovitih mehanizmov povratnih informacij med organi, pristojnimi za programe, o vseh razpoložljivih rezultatih kontrol in revizij. Zlasti bi morala tipologija revizijskih ugotovitev, o katerih se vsako leto poroča organom upravljanja, tem omogočiti, da v svoje ocene tveganja vključijo pogostejše vire napak ter ustrezno prilagodijo svoje pristope k upravljalnim preverjanjem in orodja zanje.

Okvir 5.1 – Stroški, prijavljeni za dejavnosti zunaj upravičenega območja

V primeru Nizozemske je država članica pojasnila, da se je nadzorni odbor na seji leta 2016 dogovoril o vrsti operacije kot tisti, ki je bila predmet revizije Evropskega računskega sodišča (upravičenec ni na upravičenem območju, temveč dejavnost, ki neposredno koristi upravičenemu območju). Vendar ta dogovor, vključen v zapisnik nadzornega odbora, ni bil upoštevan v naslednji preglednici, predlagani za uradni sklep, v kateri so navedene sprejete operacije. Nadzorni odbor je to pojasnil leta 2022.

5.22 Od upravičencev, ki izvajajo operacije v korist udeležencev, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, se pričakuje, da bodo z vsemi možnimi neodvisnimi viri sorazmerno preverili lastne izjave udeležencev, zlasti glede njihovega zaposlitvenega statusa. Vendar upravičenci in tudi organi, pristojni za programe, nimajo vedno dostopa do podatkovnih zbirk o socialni varnosti ali zaposlovanju, kar v praksi omejuje možnosti za izvajanje takih preverjanj.

Okvir 5.2 – Odsotnost preverjanja statusa udeleženca

Status mladih udeležencev, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo (NEET), bi bilo treba preveriti na podlagi zanesljivih in preverjenih virov, kolikor je to mogoče in izvedljivo, ob upoštevanju dejstva, da člen 16 uredbe o ESS ne določa opredelitve osebe, ki ni zaposlena, se ne izobražuje ali usposablja. Zato se morajo države članice same odločiti, kdaj bodo preverile upravičenost udeležencev in ali so merila izpolnjena.

V primeru francoskega projekta (dve transakciji), navedenega na koncu okvira 5.2, je upravičenec status udeležencev preveril v podatkovni zbirki zavoda za zaposlovanje. Upravičenost udeležencev je bila preverjena, vendar revizijska sled teh preverjanj ni bila v celoti dokumentirana.

Komisija se zaveda tudi težav, s katerimi se srečujejo številni drugi izvajalski organi ESS/pobude za zaposlovanje mladih ali upravičenci pri dostopu do zaupnih podatkov, povezanih na primer z odsotnostjo zaposlitve udeležencev.

Zato se uredba o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 ne sklicuje več na NEET kot merilo za upravičenost, temveč kot ciljno skupino, zato se nanaša le na „mlade osebe“, ne da bi bila določena kakršna koli pravila o opredelitvi ciljne skupine, ki je prepuščena lastni presoji držav članic.

5.23 Komisija si od uvedbe možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov dejavno prizadeva postopno razširiti njihovo uporabo in meni, da je s temi prizadevanji že dosegla pozitivne rezultate ter znatno poenostavitev in zmanjšanje upravnega bremena.

Kot je Evropsko računsko sodišče priporočilo v preteklih revizijah, bo Komisija še naprej dejavno spodbujala uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, določenih v uredbi o skupnih določbah za obdobje 2021–2027, da bi zmanjšala upravno breme za upravičence, spodbudila usmerjenost v rezultate in dodatno zmanjšala tveganje napake.

Okvir 5.3 – Metode, uporabljene za povračilo upravičencem in prijavo odhodkov v proračun EU za možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, ki niso v skladu z regulativnimi zahtevami

V štirih primerih, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče v okviru irskega programa, so organi, pristojni za programe, v različnih dokumentih za upravičence opredelili, da bodo upravičeni stroški ESS temeljili na možnostih poenostavljenega obračunavanja stroškov (pavšalne stopnje, opredeljene v členu 68(b) in členu 68b(1) uredbi o skupnih določbah), pri čemer so uporabljali tudi nacionalna pravila o povračilu stroškov na podlagi dejanskih stroškov. Komisija tega dvojnega sistema ne priporoča zaradi poenostavitve za upravičence. To pa ni v nasprotju z uredbi o skupnih določbah in ni ogrozilo proračuna EU, saj so dejanski stroški presegli zneske, prijavljene z uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov.

Neupravičeni projekti

5.24–5.27 Za dva projekta v okviru zaključka programa za obdobje 2007–2013 Komisija meni, da ni pravne kršitve iz razlogov, pojasnjenih v okviru 5.4.

Iz razlogov, pojasnjenih v okviru 5.5, Komisija meni, da so bili projekti v okviru enega španskega programa pobude za zaposlovanje mladih upravičeni, vendar vsi stroški ne bi smeli biti povrnjeni.

Komisija bo skupaj z državo članico preučila alternativne načine za izvajanje revidirane sheme pobude za zaposlovanje mladih v okviru ESS za prihodnje programsko obdobje.

Okvir 5.4 – Projekti, ki so bili predhodno podprti z nacionalnimi sredstvi in prerazporejeni za prejemanje podpore EU zunaj obdobja upravičenosti

Primeri, ki ju je revidiralo Evropsko računsko sodišče, se nanašata na programsko obdobje 2007–2013, za katero ni določbe o tem, kdaj je mogoče izbrati operacije. Edina pravna zahteva je bila, da je bilo treba v skladu z določbo člena 56 Uredbe (ES) št. 1083/2006 zadevne odhodke dejansko plačati v obdobju upravičenosti, tj. med 1. 1. 2007 in 31. 12. 2015, in da operacije, ki se je izvajala pred 1. 1. 2007, ni bilo mogoče izbrati za podporo. Obe zahtevi sta bili izpolnjeni v obeh primerih. Tudi če je bila operacija dejansko izbrana pozneje, to ne vpliva na upravičenost povezanih odhodkov, ki so nastali v obdobju upravičenosti.

Organ upravljanja je izbral projekte, zato so postali del programa. Komisija zato meni, da ni bilo kršitve veljavnih pravnih določb.

Dodatne določbe, ki prepovedujejo izbiro fizično zaključenih operacij, so bile uvedene v skladu s členom 65(6) uredbe o skupnih določbah za obdobje 2014–2020. Vendar za programsko obdobje 2017–2013 take določbe niso veljale. V skladu s priporočilom Evropskega računskega sodišča o retroaktivnosti operacij v programskem obdobju 2014–2020 iz letnega poročila za leto 2019 je Komisija Italijo opozorila, da za navedeno obdobje ni mogoče izbrati fizično zaključenih operacij.

Okvir 5.5 – Retroaktivna registracija oseb NEET v jamstvo za mlade

Večina udeležencev je bila upravičena, ker je bila na dan pred začetkom izvajanja ukrepa pobude za zaposlovanje mladih brezposelna. Javni zavod za zaposlovanje je z retroaktivno registracijo opredelil mlade NEET, ki so že vključeni v nacionalne ukrepe za zaposlovanje, za vključitev v program v okviru pobude za zaposlovanje mladih. Nacionalni pravni okvir omogoča tako retroaktivno registracijo v določenem roku in pod drugimi pogoji. Španski organi so nato udeležence obvestili o njihovi registraciji.

Komisija je že uporabila 25-odstotni pavšalni finančni popravek na podlagi lastnih pregledov in revizij. Meni, da je ta pavšalni popravek dovolj visok, da krije tudi dodatne ugotovitve Evropskega računskega sodišča.

5.27 V zvezi z minimalnim trajanjem posameznih pogodb o zaposlitvi za določen čas so se nacionalni organi na podlagi sklepa Odbora za zaposlovanje (EMCO) iz decembra 2018 odločili za minimalno trajanje 28 dni ne glede na priporočila Komisije.

Vendar je bilo v praksi za veliko število revidiranih primerov skupno trajanje več kot šest mesecev. To je bilo včasih doseženo z več zaporednimi pogodbami, po možnosti z različnimi delodajalci. Komisija meni, da se je shema na splošno učinkovito izvajala, saj je udeležence približala trgu dela in tako povečala njihove možnosti za dolgotrajno zaposlenost, kot kažejo statistični podatki, ki jih je predložila država članica.

Kršenje pravil notranjega trga

5.30–5.31 V zadnjih letih so napake, povezane z državno pomočjo, predstavljale manjši delež napak, ki so jih odkrili organi držav članic in Komisija.

Za zadnje obračunsko leto 2020–2021 se je v skladu s skupno tipologijo napak, dogovorjeno z revizijskimi organi, le 1,7 % ugotovitev držav članic in 9 % ugotovitev Komisije nanašalo na državno pomoč.

Komisija še naprej izvaja ukrepe, oblikovane v okviru akcijskega načrta za državne pomoči, s katerimi je opredelila in razširja dobre prakse ter zagotavlja usposabljanje vsem deležnikom skladov ESI.

5.33–5.34 Javno naročanje, za katerega so značilna kompleksna nacionalna pravila in pravila EU, ostaja pomemben vir napak, ki jih odkrijejo revizijski organi in o njih poročajo. Komisija meni, da revizijski organi danes bolje odkrivajo take težave v zvezi z javnim naročanjem, kar kaže, da ukrepi upravne zmogljivosti, ki se izvajajo v okviru akcijskega načrta Komisije za javno naročanje, kažejo

rezultate. To se kaže tudi v razmeroma omejenem številu napak pri javnem naročanju, o katerih je poročalo Evropsko računsko sodišče.

K boljšemu odkrivanju napak prispeva tudi sklep Komisije o finančnih popravkih v primeru nepravilnosti pri javnem naročanju, ki je bil posodobljen maja 2019, saj Komisiji in organom, pristojnim za programe, držav članic zagotavlja usklajen pristop pri obravnavanju nepravilnosti pri javnem naročanju (Sklep C(2019) 3452).

Vendar Komisija izvaja ukrepe v okviru svojega akcijskega načrta za javno naročanje, da bi zagotovila, da upravičenci (javni naročniki) in organi, pristojni za programe, še naprej izboljšujejo svoje prakse javnega naročanja in izboljšujejo s tem povezane upravne zmogljivosti.

Okvir 5.7 – Slabosti pri preverjanju in izvajanju pogojev naročil

Kar zadeva vnaprejšnje dogovore o nabavi (glej okvir 5.7), so proizvajalci skupni pogajalski skupini, ki jo sestavljajo predstavniki sedmih držav članic, izbrani izmed članov usmerjevalnega odbora, in uradniki Komisije, podrobno razčlenili proizvodne stroške. Te informacije so se šttele za zadostne glede na dejstvo, da cepivo proti COVID-19 v času pogajanj še ni obstajalo. Vendar zaradi poslovne skrivnosti pogajanj ni pisnih zapisov o teh razčlenitvah.

Vsi vnaprejšnji dogovori o nabavi vključujejo določbo, da ima Komisija pravico, da preglede na kraju samem in inšpekcije izvaja še pet let po končnem plačilu. Na podlagi vsakega od štirih vnaprejšnjih dogovor o dobavi, ki jih je pregledalo Evropsko računsko sodišče, je bilo razvito cepivo, ki je pridobilo pogojno dovoljenje za promet z zdravilom, proizvajalci pa so v vseh primerih, razen enega, dobavili količine, dogovorjene v vnaprejšnjih dogovorih o nabavi. Zato je bilo treba poglobljeno preverjanje izvesti samo v enem primeru neskladnosti: Dokazi, zbrani v letu 2021, bi se lahko v sodnih postopkih zoper proizvajalca uporabili v korist Komisije in držav članic, to pa je privedlo do pozitivnega izida.

V enem od vnaprejšnjih dogovorov o dobavi je določeno vnaprejšnje plačilo proizvajalcu, da se zagotovi naročena količina odmerkov cepiva skupaj s polnim jamstvom za naložbo, tj. 100-odstotno povračilo vnaprejšnjega plačila (med drugim) v primeru nepridobitve dovoljenja za promet z zdravilom in neuspešne dobave dogovorjenega števila odmerkov.

Delo revizijskih organov

5.40–5.41 V okviru deljenega upravljanja organi upravljanja programov v prvi vrsti kontrolirajo odhodke, ki so jih prijavili upravičenci. To je prva obrambna linija pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti odhodkov. Revizijski organi izvajajo revizije na drugi stopnji, da bi preizkusili kakovost upravljalnih preverjanj.

Komisija je v letu 2021 še naprej obsežno sodelovala z revizijskimi organi programov, da bi zagotovila dosleden in zanesljiv okvir za zagotavljanje in kontrole, tudi pod pogoji praktičnih omejitev za revizije med pandemijo, ter po potrebi izboljšala kakovost dela za dajanje zagotovil, s tem pa okrepila potrebne zmogljivosti za odkrivanje napak in njihovo odpravo.

Kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL, je Komisija ugotovila slabosti in zahtevala izboljšave zlasti za 15 revizijskih organov ESRR in/ali ESS/pobude za zaposlovanje mladih ali teles, pristojnih za revizije, od 116 revizijskih organov za kohezijsko politiko. Ti revizijski organi so odgovorni za revizijo 6,5 % odhodkov ESRR/KS oziroma 8,5 % ESS/pobude za zaposlovanje mladih/Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD).

5.41 Na ravni programa je Komisija za zaključne račune, sprejete v letu 2021, potrdila preostalo skupno stopnjo napake pod pragom pomembnosti za 243 programov ESRR/KS (83 %, v nekaterih primerih vključno s prilagoditvami brez pomembnega učinka) in za 167 programov ESS/pobude za zaposlovanje mladih/Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (78 %, v nekaterih primerih vključno s prilagoditvami brez pomembnega učinka) ter nad pragom pomembnosti za 50 programov ESRR/KS (17 %) in 48 programov ESS/pobude za zaposlovanje mladih/Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (22 %). Ti programi nad pragom pomembnosti v letu 2021 predstavljajo le petino (20 %) kohezijskih programov.

Poleg tega sta bila v skladu s pravnimi zahtevami dva primera, v katerih so revizijski organi vključili predplačila za finančne instrumente, sporočena v letnih poročilih o dejavnostih za namene ključnega kazalnika smotrnosti v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo, vendar ne moreta privedi do dodatnih finančnih popravkov.

5.42 Za drug sveženj zagotovil s skupno stopnjo preostale napake, za katero je Evropsko računsko sodišče preračunalo, da presega 2 %, ni pravne podlage za dodatne popravke. Komisija zato meni, da skupna stopnja preostale napake v tem primeru ostaja nižja od 2 %.

5.43 V zadnjih letih je raven programov, za katere je Komisija preračunala skupno stopnjo preostale napake nad pragom pomembnosti, ostala stabilna za operativne programe ESS/KS (približno 13 %), za operativne programe ESS/pobudo za zaposlovanje mladih/Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim pa se je znižala s 40 % leta 2017 na 11 % leta 2021.

Komisija ugotavlja, da so se svežnji zagotovil, za katere Evropsko računsko sodišče preračuna skupno stopnjo preostale napake nad 2 %, v nekaterih primerih nanašali na omejeno povečanje skupne stopnje preostale napake.

5.44–5.45 Komisija se strinja, da bi morali napake in nepravilnosti najprej odkriti in popraviti organi upravljanja. Zato navedenim organom še naprej zagotavlja podporo za izboljšanje njihove upravne zmogljivosti z usmerjanjem, ciljno usmerjeno podporo, stalnim usposabljanjem in strokovnim razvojem ter podporo za poenostavitve postopkov in preprečevanje čezmernega prenašanja predpisov. Kadar se ugotovi, da so organi upravljanja spregledali napake, Komisija zahteva ciljno usmerjene popravljalne ukrepe za izboljšanje kakovosti preverjanj zadevnih organov in povečanje števila njihovih preverjanj, opravljenih pred prijavo odhodkov. Poleg tega Komisija revizijske organe spodbuja, naj poročajo organom upravljanja in z njimi razpravljajo o napakah, ki so jih ti spregledali, da bi izboljšali svojo zmogljivost preprečevanja in odkrivanja, in sicer z uvedbo dodatnih smernic ali ciljno usmerjenimi usposabljanji za zadevne uradnike.

Komisija meni, da ima razumno zagotovilo o delu večine revizijskih organov, razen omejenega števila, kjer so potrebne večje izboljšave njihovih revizijskih zmogljivosti, da bi se odpravile ugotovljene slabosti (glej skupni odgovor Komisije na odstavka 5.40 in 5.41 zgoraj).

V zadnjih letih so bile dosežene konkretne izboljšave na podlagi ciljno usmerjenih popravljivih ukrepov, priporočenih v več primerih, v katerih so bile ugotovljene slabosti, kot je navedeno v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih.

Komisija ocenjuje zanesljivost revizijskih organov ne le na podlagi ponovno izračunanih stopenj napake (na katere lahko vplivajo posamezne napake s pomembnim statističnim učinkom), pač pa tudi na podlagi številnih meril, ki, če niso zadovoljivo ocenjena, kažejo na prisotnost sistemskih slabosti pri delu revizijskih organov.

Komisija je vzpostavila trdno nadaljnje sodelovanje z vsemi revizijskimi organi. To vključuje izmenjavo skupnih revizijskih orodij, kot so podrobni kontrolni sezname, izmenjava dobrih praks med kolegi in stalno strokovno izpopolnjevanje osebja revizijskih organov.

5.46 Komisija stalno in proaktivno spodbuja dobro komunikacijo med revizijskimi organi in organi upravljanja programov, kot je prikazano na primer v priročniku dobrih praks, katerega revizijska skupnost (Komisija in revizijski organi države članice) priporoča pri izvajanju revizij v okviru kohezijske politike. Komisija meni, da so takšna dobra komunikacija in povratne informacije ključnega pomena za zagotavljanje ustreznih izboljšav kontrolnih sistemov in bolj ciljno usmerjenih upravljalnih preverjanj.

5.47 Komisija je v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL poročala o omejeni uporabi prožnosti, ki so jo revizijski organi ponudili pri vzorčenju v odziv na krizo zaradi COVID-19. Revizijski organi so kljub zdravstveni krizi, omejitvam in povečani delovni obremenitvi javnih uprav še naprej uporabljali statistične metode za več kot 91 % odhodkov (91 % pri REGIO in 92 % pri EMPL), vnesenih v zaključne račune za obdobje 2019/2020. Te številke so se za zadnje zaključne račune, predložene do 1. marca 2022, povečale, in sicer so zanje revizijski organi uporabili statistične vzorce za več kot 94 % (94 % pri REGIO in 96 % pri EMPL) v povprečju potrjenih odhodkov. Ta prožnost je bila začasna in se je po obračunskem obdobju 2019/2020 zaključila.

5.48 in 5.50 Kot je navedla v svojem odgovoru na odstavek 5.44, Komisija stalno sodeluje z revizijskimi organi, da bi izboljšala revizijsko sled za njihovo revizijsko delo, po potrebi tudi za vzorčenje.

Komisija bo še naprej spodbujala dobre prakse, sporočene v razpravi o revizijski dokumentaciji, ki jo je s skupnimi prizadevanji pripravila delovna skupina, sestavljena iz revizijskih organov in predstavnikov Komisije, kot je navedeno v letnem poročilu Evropskega računskega sodišča za leto 2019 v okviru 5.8. Zadevne revizijske organe bo opomnila, naj pri odvzemu svojih vzorcev ohranijo ustrezno revizijsko sled.

5.52 Komisija je nedavno opozorila revizijske organe, da bi morali kontrolni sezname, ki se uporabljajo za revizijo operacij, vsebovati navedbo, ali je bil sum goljufije ugotovljen kot nadaljnji ukrep na podlagi priporočila Evropskega računskega sodišča št. 5.2 v letnem poročilu za leto 2020. Pozdravlja dejstvo, da se razmere izboljšujejo, in bo še naprej opozarjala revizijske organe, naj na svojem kontrolnem seznamu v celoti dokumentirajo delo, opravljeno na terenu na področju odkrivanja goljufij.

Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih

5.54–5.56 Komisija je oblikovala sistem zagotovil, da bi generalnim direktorjem omogočila predložitev zagotovila za vsakega od 418 posameznih operativnih programov v skladu z obveznostjo, ki jo imajo kot odredbodajalci na podlagi prenosa pooblastil. Komisija meni, da ima razumno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti povezanih odhodkov, razen za programe, za katere je sporočila potrebo po morebitnih dodatnih finančnih popravkih v letnih poročilih o dejavnostih, ki temeljijo na temeljiti in robustni metodologiji, ki se uporablja za vsak operativni program.

Poleg tega je skupni ključni kazalnik smotnosti v letnih poročilih o dejavnostih sporočen kot tehtano povprečje vseh potrjenih stopenj napake. Komisija je sporočila tudi najvišjo raven tega ključnega kazalnika smotnosti (najslabši mogoči scenarij), pri čemer je upoštevala vse informacije, ki še niso bile potrjene. Od letošnjega leta je zajemal tudi dodatno tveganje (t. i. „top-up“) za nekatere operativne programe, ki jih Komisija sama nikoli ni revidirala, ali na podlagi preteklih revizijskih ugotovitev revizijskega organa.

Poleg tega veljavne določbe nacionalnim organom in Komisiji omogočajo, da izvedejo revizije in vse potrebne dodatne finančne popravke v večletnem obdobju (vključno z revizijami, izvedenimi do tri leta po letu, v katerem so bili sprejeti zaključni računi). Ta možnost, ki jo ponuja zakonodajalec, je

pomembna za Komisijo in njeno zmožnost opravljanja nalog, ki jih ima v zvezi z izvrševanjem proračuna EU v okviru večletnih programov.

Nazadnje Komisija v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih poroča, da lahko GD REGIO in GD EMPL za prejšnja obračunska leta po zaključku razčiščevalnih postopkov z organi, pristojnimi za programe, in po potrebi po tem, ko nacionalni organi izvedejo ustrezne dodatne finančne popravke, skleneta, da je tveganje ob zaključku ocenjeno precej pod 2 %.

5.57 Komisija ugotavlja, da najvišja vrednost njene ocene napak za razdelek 2 večletnega finančnega okvira/podrazdelek 2a (2,3 %/2,5 %), ki so upoštevane v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za izračun skupnega tveganja Komisije ob plačilu, spada v oceno razpona napak, ki jo je pripravilo Evropsko računsko sodišče.

5.59 Komisija se sklicuje na svoje odgovore v posebnem poročilu, ki ga omenja Evropsko računsko sodišče.

5.60 – prva alineja: Komisija meni, da njena podrobna ocena, ki temelji na kombinaciji dokumentacijskega revizijskega dela in revizijskega dela na kraju samem ter zajema različne posamezne programe in svežnje zagotovil, odvisno od tveganj, ki so jim pripisana, omogoča določitev razumne in poštene ocene stopenj napak za vsak program in kumulativno za vse programe.

Komisija nadalje ugotavlja, da je njena ocena stopnje napake (ključni kazalnik smotrnosti), razkrite v letnih poročilih o dejavnostih za leti 2019 in 2020, izražena kot razpon, ki vključuje največja tveganja. Čeprav je ta razpon nižji od ocenjene stopnje napake Evropskega računskega sodišča, je znotraj intervala, ki ga je Računsko sodišče izračunalo za izjavi o zanesljivosti za leti 2019 in 2020.

Objavljene ključne kazalnike smotrnosti potrdi generalni direktor za zadevne odhodke, nastale v letu poročanja. Ti so ocena celotnega tveganja ob plačilu za kohezijske programe skupaj ob njihovem razkritju ob upoštevanju vseh informacij, ki so takrat na voljo.

Druga alineja: Komisija meni, da so dokumentacijski pregledi, ki jih vsako leto izvede za vsak program, učinkovit in sorazmeren pristop za programe, za katere se ugotovi, da vsako leto zanesljivo poročajo o nizkih stopnjah napake. Pri drugih programih, za katere je bilo ugotovljeno, da so bolj tvegani, dokumentacijski pregled dopolnjujejo revizije skladnosti na kraju samem.

Dokumentacijski pregled 100 % prejetih letnih poročil o kontroli in revizijskih mnenj, ki ga je opravila Komisija, temelji na informacijah iz svežnja zagotovil, pri čemer upošteva kumulativno znanje in predhodno revizijsko delo, opravljeno v zvezi z zadevnim revizijskim organom in operativnim programom (vključno z revizijami Komisije, revizijami Evropskega računskega sodišča in poročili o nacionalnih revizijah sistemov), in ga dopolnjuje komunikacija z revizijskimi organi, kadar je to potrebno za pridobitev pojasnil ali izvedbo ciljno usmerjenih preverjanj.

Za svežnje zagotovil, prejete v letu 2021, je GD EMPL ponovno izračunal sporočeno stopnjo preostale napake za 38 programov in GD REGIO za 49 programov samo na podlagi dokumentacijskega pregleda.

Kot je pojasnjeno zgoraj, je Komisija zaključila svoj izračun največjega tveganja za programe, ki so predmet dokumentacijskega pregleda.

Tretja alineja: kot je navedeno v revizijski strategiji Komisije, se revizijsko delo osredotoča na tiste revizijske organe, na katere se Komisija še ni mogla ustrezno zanašati, za katere je bil do zdaj opravljen omejen pregled ali za katere so se pojavila nova tveganja. Poleg tega je bila sčasoma potrebna tudi revizija nekaterih drugih revizijskih organov, za katere je bilo ugotovljeno, da so manj

izpostavljeni tveganjem. Novi skupni direktorat za revizijo bo zagotovil zadostno dokumentiranje postopka oblikovanja prihodnjih revizijskih načrtov, da bi zagotovil jasno razkritje in pojasnitev povezav z rezultati ocene tveganja in drugimi obravnavanimi merili.

Četrta alineja: države članice v skladu z regulativnim okvirom za obdobje 2014–2020 potrdijo odhodke ter poročajo o rezultatih svojih kontrol in revizij v svežnjih zagotovil, ki jih predložijo vsako leto do 15. februarja.

Pridržki v letnih poročilih o dejavnostih temeljijo na informacijah, ki so bile na voljo ob podpisu letnega poročila o dejavnostih, vključno z ocenami učinka prejšnjih pomanjkljivosti na najnovejše sporočene stopnje napak in revizijska mnenja.

GD EMPL je v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2020 na primer jasno navedel, da so štirje pridržki temeljili na pomanjkljivostih ali dvomih glede zanesljivosti stopenj napak, sporočenih v prejšnjih letih, ki še niso bili rešeni. Komisija zato v primeru dvomov ali ugotovljenih tveganj uporablja preudaren pristop za svoje poročanje v letnem poročilu o dejavnostih in ocenjuje stopnjo tveganja za zadevne programe po pavšalni stopnji ter po potrebi izrazi dodatne pridržke.

Preverjanje zakonitosti pravilnosti odhodkov se v obdobju, ki je v uredbi predvideno za izvajanje revizij, izvaja stalno, medtem ko letno poročilo o dejavnostih zagotavlja pregled stanja v določenem času (april) za zadevne odhodke v letu poročanja (zahteva v finančni uredbi). Komisija ob podpisu letnega poročila o dejavnostih ne more predvideti rezultatov revizij, ki se izvajajo po tem datumu. Zato bo nadaljevala ocenjevanje in revizijsko delo, da bi potrdila ali ponovno izračunala sporočene stopnje napake (ki se še ne štejejo za dokončne), ter bo po potrebi zahtevala potrebne dodatne finančne popravke. To bo popolnoma pregledno sporočeno v naslednjih letnih poročilih o dejavnostih.

5.62 Komisija se sklicuje na svoja letna poročila o dejavnostih iz leta 2021, v katerih je podrobneje pojasnjena njena metodologija za izračun najvišjih tveganj na podlagi sistematičnega dokumentacijskega pregleda za vsak program in revizij skladnosti na podlagi tveganja, da se potrdijo in/ali prilagodijo stopnje napake, o katerih poročajo revizijski organi, ter uporabi preudaren konservativni pristop prek dodatnih ali pavšalnih stopenj za kritje morebitnih dodatnih tveganj (glej opombo 51 GD REGIO in opombo 73 GD EMPL v njunih letnih poročilih o dejavnostih). V zvezi s programi, revidiranimi v prejšnjih obračunskih letih, Komisija poudarja, da se vse njene revizije in z njimi povezana priporočila ustrezno spremljajo z organi, pristojnimi za programe, in jih ni mogoče zaključiti, dokler ne bodo učinkovito uvedeni vsi zahtevani popravljalni ukrepi, tako da bodo tveganja ustrezno ublažena in težave, ugotovljene med temi revizijami, ne bodo več prisotne. Komisija meni, da je ta pristop učinkovit in razumen vir zagotovila, ki ohranja tudi stroškovno učinkovitost kontrol, za katere je odgovorna.

5.63–5.64 Komisija poleg revizij skladnosti izvaja tudi misije za ugotavljanje dejstev in pisarniško delo, na podlagi katerih lahko prilagodi stopnje preostalih napak, ki v nekaterih primerih morda presegajo 2 %. Komisija izvaja tudi druge vrste revizij (npr. tematske revizije ali revizije sistemov na ravni organov upravljanja ali posredniških organov).

Revizije skladnosti, ki jih izvaja Komisija, so leta 2021 večinoma temeljile na tveganju. Zato meni, da rezultati revizije, ki jih Evropsko računsko sodišče navaja v tem odstavku, kažejo, da je bila njena ocena tveganja ustrezna. Poleg tega se z ustanovitvijo skupnega revizijskega direktorata za kohezijo za programe, ki se financirajo iz več skladov, ali za regije z dvema programoma, ki se financirata iz enega sklada, zdaj izvede le ena revizija. Te revizije bi se v preteklosti štele dvakrat (po ena za vsak generalni direktorat). Zato števila revizij ni mogoče popolnoma primerjati s prejšnjimi leti.

Komisija svoje revizijske ugotovitve potrdi z revizijskimi organi po razčiščevalnem postopku, kot je določen v pravni podlagi, in spremlja svoje sklepne ugotovitve, da bi opredelila temeljne vzroke

dodatnih napak, ki jih je odkrila, in izboljšala sposobnost zadevnih revizijskih organov za odkrivanje napak.

Komisija je v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL poročala o resnih slabostih pri delu 15 revizijskih organov ali njihovih izvajalcev kontrol. Komisija pri oceni učinkovitosti in zanesljivosti dela revizijskega organa preuči številne vidike, pri čemer je stopnja napake le eden od njih. V številnih primerih odkrije dodatne napake, ki so bolj začasne narave, in kljub morebitnemu pomembnemu ekstrapoliranemu vplivu na stopnjo napake ne kažejo na sistemsko slabost na ravni revizijskega organa.

5.64 V letu 2021 so revizije GD REGIO zajemale 18 revizij skladnosti, 15 misij za ugotavljanje dejstev in 13 tematskih revizij, od katerih so bile štiri navzkrižje interesov.

Revizije GD EMPL so zajemale 17 revizij skladnosti in štiri misije za ugotavljanje dejstev, tri tematske revizije ter dve reviziji v Združenem kraljestvu in šest revizij o zanesljivosti kazalnikov smotrnosti.

V letnih poročilih o dejavnostih ni omenjen postopek v zvezi s pravno državo proti Madžarski, ki še poteka

5.65 Letno poročilo o dejavnostih GD BUDG za leto 2021 se obsežno sklicuje na splošni režim pogojenosti, zlasti v oddelku „Posebni cilj 5.2 Krepitev zaščite proračuna EU pred finančnimi tveganji, tudi prek sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev, splošne pomanjkljivosti v zvezi z načelom pravne države v državah članicah z večjo preglednostjo, izmenjavo znanja in odgovornostjo, dosežene z rednim dialogom med vsemi zadevnimi deležniki“. To dopolnjujejo izložki za konec leta 2021/začetek leta 2022, sporočeni v Prilogi 2 k letnemu poročilu o dejavnostih GD BUDG za leto 2021 pod naslovom „Vodenje izvrševanja in izvajanje nove uredbe o pogojenosti za zaščito proračuna EU“. Uredba o pogojenosti je horizontalno orodje, ki določa, da se sprejmejo ustrezni ukrepi, kadar se ugotovi, da kršitve načel pravne države dovolj neposredno vplivajo ali pomenijo dovolj neposredno resno tveganje, ki vpliva na dobro finančno poslovanje ali zaščito finančnih interesov Unije. Uredba o pogojenosti se uporablja, če noben drug postopek na podlagi prava Unije ne bi omogočal učinkovitejše zaščite proračuna Unije.

Za sprejetje ukrepov (ki bi lahko vključevali začasno ustavitev obveznosti, začasno ustavitev plačil itd. v skladu s členom 5 uredbe o pogojenosti) je na predlog Komisije odgovoren Svet (s kvalificirano večino). Zato za sprejete ukrepe ni odgovoren noben odredbodajalec na podlagi prenosa pooblastil, o njih pa se poroča na korporativni ravni v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

Ker mora Komisija v celoti spoštovati možnost razčiščevalnega postopka v skladu z uredbo o pogojenosti, ne more predvideti odločitve, ki jo bo Svet sprejel, če bo Komisija predlagala ukrepe.

Vendar bo odredbodajalec na podlagi prenosa pooblastil v svoji oceni tveganja upošteval ustrezne elemente, ki se lahko pojavijo v okviru postopka na podlagi uredbe o pogojenosti in v zvezi s katerimi lahko ukrepa v skladu s sektorsko pravno podlago.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

5.66 Stopnja napake, ki jo je ocenilo Evropsko računsko sodišče, je v primerjavi s prejšnjimi leti ostala nespremenjena. Komisija bo nadalje spremljala vse napake, ki jih je ugotovilo Evropsko računsko sodišče, in zahtevala dodatne finančne popravke, kjer bo to primerno in pravno mogoče.

Ocene stopnje napake, razkrite v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL za leto 2021, izhajajo iz podrobne analize stanja vsakega programa.

Komisija ugotavlja, da najvišja vrednost njene ocene napak za razdelek 2 večletnega finančnega okvira/podrazdelek 2a (2,3 %/2,5 %), ki so upoštevane v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za izračun skupnega tveganja Komisije ob plačilu, spada v oceno razpona napak, ki jo je pripravilo Evropsko računsko sodišče.

Komisija meni, da v primerih dveh transakcij, ki ju je Evropsko računsko sodišče ugotovilo v zvezi z enim programom za obdobje 2007–2013, ni pravne podlage za naložitev finančnih popravkov.

Komisija ugotavlja tudi, da se več kot tretjina ocene stopnje napake Evropskega računskega sodišča nanaša samo na en program na nacionalni ravni in odraža zelo specifično vprašanje. Meni, da so bili povezani projekti upravičeni, vendar vsi stroški ne bi smeli biti povrnjeni.

5.68 Cilj sedanjega modela zagotovil v okviru kohezijske politike je, da je stopnja preostale napake posamično za vsak program pod 2 %. V nasprotnem primeru ima Komisija orodja za odkrivanje posameznih zadevnih programov in uporabo potrebnih finančnih popravkov, kadar je potrjeno, da posamezne preostale napake presegajo 2 %.

5.69 Upravljalna preverjanja pomenijo prvo obrambno linijo pred napakami ter bi morala biti učinkovitejša pri preprečevanju in odkrivanju napak na prvi stopnji za številne programe. Komisija poroča o uspešnosti delovanja sistemov upravljanja in kontrol v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL (stran 39 oziroma 59) ter ugotavlja, da so se sistemi upravljanja in kontrol sčasoma izboljšali in zdaj dobro ali dovolj dobro delujejo za 90 % programov.

5.70 Komisija meni, da se je na splošno mogoče zanašati na delo revizijskih organov in njihovih kontrol razen v nekaj primerih, ki so jasno navedeni v letnih poročilih o dejavnostih.

V nekaterih primerih so odkrite dodatne napake bolj začasne in ne kažejo na sistemske slabosti na ravni revizijskega organa.

Poleg tega so revizijski organi v skladu s pravnimi zahtevami v dveh primerih izračunali stopnje preostalih napak, vključno s predujmi, izplačanimi finančnim instrumentom. V takih primerih Komisija v letnih poročilih o dejavnostih razkrije stopnjo napake, višjo od 2 %, brez takih predujmov za namene ključnega kazalnika smotrnosti v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo, ne more pa naložiti dodatnih finančnih popravkov.

Za drug sveženj zagotovil s skupno stopnjo preostale napake, za katero je Evropsko računsko sodišče preračunalo, da presega 2 %, ni pravne podlage za dodatne popravke. Komisija zato meni, da skupna stopnja preostale napake v tem primeru ostaja nižja od 2 %.

Komisija bo še naprej tesno sodelovala z organi upravljanja in revizijskimi organi zadevnih programov, da bi sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi z dogovorjenimi zaključki in sčasoma za vse programe dosegla stopnjo preostale napake pod 2 % z uporabo pravnih predpisov za dodatne finančne popravke, kjer je to potrebno.

5.71 Komisija vzpostavi revizijske postopke za pridobitev razumnega zagotovila za vsak program, ne glede na to, ali so stopnje napake, o katerih vsako leto poročajo različni revizijski organi, sprejemljive ali pa obstajajo znaki ali dokazi, da pomembne stopnje napak ostajajo.

Dejstvo, da je stopnja preostale napake v določenem letu višja od 2 %, čeprav je revizijski organ poročal o stopnji, nižji od 2 %, ne kaže nujno na resno ali sistematično pomanjkljivost pri delu revizijskega organa. Posamezne, včasih kompleksne, napake, ki niso bile odkrite, morda vedno ne

odražajo dela, ki ga je opravil revizijski organ, in so lahko posledica različnih razlag veljavne zakonodaje (glej tudi odgovor Komisije na odstavek 5.70).

Poleg tega Komisija poleg ponovno izračunanih stopenj napake delo revizijskih organov oceni na podlagi različnih parametrov, vključno z rezultati revizij sistemov.

5.72 Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja uporablja tveganja pri plačilih, ki so jih generalni direktorati razkrili v svojih letnih poročilih o dejavnostih, pri katerih je bil opravljen skrben in strukturiran pregled kakovosti.

Zaradi podrobnejše razčlenitve odhodkov glede na profile tveganja in kontrolne sisteme lahko Komisija pri odkrivanju napak in ob upoštevanju dela Evropskega računskega sodišča opredeli specifični del populacije programa, na katerega bo najverjetneje vplival. Tako lahko zagotovi različen pregled stopenj napak pri izvedenih plačilih in jasno opredeli področja, na katerih so potrebne izboljšave.

Komisija ugotavlja, da njene ocene ustrezajo intervalu, ki ga je določilo Evropsko računsko sodišče. Meni, da njene podrobne ocene vodijo do ocene stopenj napak, ki pošteno odraža dejansko stanje na terenu za vsak program in kumulativno za vse programe.

5.73 Letno poročilo o dejavnostih GD BUDG za leto 2021 se obsežno sklicuje na splošni režim pogojenosti, zlasti v oddelku „Posebni cilj 5.2 Krepitev zaščite proračuna EU pred finančnimi tveganji, tudi prek sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev, splošne pomanjkljivosti v zvezi z načelom pravne države v državah članicah z večjo preglednostjo, izmenjavo znanja in odgovornostjo, dosežene z rednim dialogom med vsemi zadevnimi deležniki“. To dopolnjujejo izločki za konec leta 2021/začetek leta 2022, sporočeni v Prilogi 2 k letnemu poročilu o dejavnostih GD BUDG za leto 2021 pod naslovom „Vodenje izvrševanja in izvajanje nove uredbe o pogojenosti za zaščito proračuna EU“. Uredba o pogojenosti je horizontalno orodje, ki določa, da se sprejmejo ustrezni ukrepi, kadar se ugotovi, da kršitve načel pravne države dovolj neposredno vplivajo ali pomenijo dovolj neposredno resno tveganje, ki vpliva na dobro finančno poslovodenje ali zaščito finančnih interesov Unije. Uredba o pogojenosti se uporablja, če noben drug postopek na podlagi prava Unije ne bi omogočal učinkovitejše zaščite proračuna Unije.

Za sprejetje ukrepov (ki bi lahko vključevali začasno ustavitev obveznosti, začasno ustavitev plačil itd. v skladu s členom 5 uredbe o pogojenosti) je na predlog Komisije odgovoren Svet (s kvalificirano večino). Zato za sprejete ukrepe ni odgovoren noben odredbodajalec na podlagi prenosa pooblastil, o njih pa se poroča na korporativni ravni v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

Ker mora Komisija v celoti spoštovati možnost razčiščevalnega postopka v skladu z uredbo o pogojenosti, ne more predvideti odločitve, ki jo bo Svet sprejel, če bo Komisija predlagala ukrepe.

Vendar bo odredbodajalec na podlagi prenosa pooblastil v svoji oceni tveganja upošteval ustrezne elemente, ki se lahko pojavijo v okviru postopka na podlagi uredbe o pogojenosti in v zvezi s katerimi lahko ukrepa v skladu s sektorsko pravno podlago.

5.74 Vsi vnaprejšnji dogovori o nabavi vključujejo določbo, da ima Komisija pravico, da preglede na kraju samem in inšpekcije izvaja še pet let po končnem plačilu. Preverjanja se bodo torej izvedla pravočasno kljub sedanji pandemiji. Glej tudi odgovor Komisije na okvir 5.7.

Priporočila

5.75–5.77 Komisija dosledno spremlja priporočila Evropskega računskega sodišča, ki jih je sprejela, in si prizadeva, da bi jih izvedla v dogovorjenem časovnem okviru. V zvezi s

priporočilo 6.1 iz letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2018 Komisija meni, da je ukrepala na podlagi priporočila, pri čemer je upoštevala tudi revidirani člen 40 uredbe o skupnih določbah za obdobje 2014–2020, ki določa nov model zagotovil za programe pobud za MSP.

Priporočilo 5.1 – Metode, uporabljene za povračilo upravičencem, kadar se za določitev prispevka EU za program uporabljajo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov

Komisija sprejema priporočilo, zlasti kar zadeva irski program, ki ga je revidiralo Evropsko računsko sodišče.

Priporočilo 5.2 – Prispevek nacionalnih shem k ciljem ESS

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija meni, da so operacije, ki jih je revidiralo Evropsko računsko sodišče, prispevale k ciljem programa, ne glede na dejstvo, da so bili ugotovljeni nekateri neupravičeni udeleženci. Komisija bo skupaj z državo članico preučila alternativne načine za izvajanje revidirane sheme pobude za zaposlovanje mladih v okviru ESS za prihodnje programsko obdobje.

Priporočilo 5.3 – Preverjanje statusa NEET s strani organov, pristojnih za programe

Komisija sprejema to priporočilo.

Status mladih udeležencev, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo (NEET), bi bilo treba preveriti na podlagi zanesljivih in preverjenih virov, kolikor je to mogoče in izvedljivo, ob upoštevanju dejstva, da člen 16 uredbe o ESS ne določa opredelitve osebe, ki ni zaposlena, se ne izobražuje ali usposablja. Zato se morajo države članice same odločiti, kdaj bodo preverile upravičenost udeležencev in ali so merila izpolnjena.

Komisija se zaveda tudi težave, s katero se srečujejo številni izvajalski organi ESS/pobude za zaposlovanje mladih in upravičenci pri dostopu do zaupnih podatkov, povezanih na primer z odsotnostjo zaposlitve udeležencev.

Zato se uredba o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 ne sklicuje več na NEET kot merilo za upravičenost, temveč kot ciljno skupino, zato se nanaša le na „mlade osebe“, ne da bi bila določena kakršna koli pravila o opredelitvi ciljne skupine, ki je prepuščena lastni presoji držav članic.

Priporočilo 5.4 – Skladnost proizvajalcev z vnaprejšnjimi dogovori o nabavi cepiv proti COVID-19

Komisija sprejema to priporočilo.

Vnaprejšnji dogovori o nabavi vključujejo določbo, da ima Komisija pravico, da preglede na kraju samem in inšpekcije izvaja še pet let po končnem plačilu.

Čeprav je Komisija zavezana zagotavljanju, da proizvajalci cepiv proti COVID-19 spoštujejo določbe vnaprejšnjih dogovorov o nabavi, namerava opraviti preverjanja na podlagi ocene tveganja.

Pri oceni tveganja se bo upoštevalo, ali je proizvajalec pridobil pogojno dovoljenje za promet z zdravilom za svoje cepivo proti COVID-19 in ga lahko dobavil državam članicam ter ali je bil za vnaprejšnje financiranje uporabljen proračun Unije.

Pregledi se bodo torej izvedli pravočasno kljub sedanji pandemiji. Prve rezultate je mogoče pričakovati do konca leta 2024, končane pa bodo do decembra leta 2025.

Priporočilo 5.5 – Revizijska sled za vzorčenje, ki ga izvajajo revizijski organi

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo revizijske organe opomnila, da morajo predložiti ustrezna pojasnila o svojih postopkih vzorčenja in zagotoviti ustrezno revizijsko sled.

Priporočilo 5.6 – Pravna država

Komisija ne sprejema priporočila.

Komisija se bo še naprej sklicevala na postopke splošne pogojenosti samo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ter letnem poročilu o dejavnostih GD BUDG. Splošni režim pogojenosti ali zaščita proračuna Unije se nanaša na celoten proračun EU in ne le na posebne programe ali področja politike, kot je razvidno iz korporativnega poročanja. Poleg tega Komisija in odredbodajalec na podlagi prenosa pooblastil ne moreta posegati v prihodnje odločitve Sveta, ki je institucija, pristojna za sprejetje ustreznih ukrepov.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 6 – NARAVNI VIRI IN OKOLJE“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

6.1 Komisija pozdravlja ocenjeno stopnjo napake Evropskega računskega sodišča v višini 1,8 % za področje politike „Naravni viri in okolje“, ki je pod pragom pomembnosti in v skladu z lastno oceno Komisije o tveganju ob plačilu. Komisija prav tako z zadovoljstvom ugotavlja, da v **neposrednih plačilih** skupne kmetijske politike (SKP) **še vedno ni pomembnih napak**, kar potrjuje pomembno vlogo integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS), vključno z identifikacijskim sistemom za zemljišča (LPIS), pri preprečevanju in zmanjševanju stopnje napak.

SKP je resnično evropska politika, saj države članice združujejo sredstva za izvajanje enotne skupne politike z enotnim evropskim proračunom. Odhodki SKP se s 6,6 milijona upravičenci izvajajo v okviru deljenega upravljanja prek celovitega upravljavskega in kontrolnega sistema, ki je zasnovan tako, da zagotavlja zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij na ravni končnih upravičencev.

Zanesljiv model zagotovil SKP vključuje kontrole na prvi stopnji, ki jih izvajajo plačilne agencije, revizijsko delo, ki ga opravljajo neodvisni certifikacijski organi, in lastna prizadevanja Komisije s potrditvijo zaključnega računa.

Komisija pozdravlja oceno Evropskega računskega sodišča, da so sistemi **plačilnih agencij** na splošno zanesljivi in zagotavljajo pravilen izračun zneska pomoči, kar je v skladu z lastno analizo Komisije.

Ukrep za razvoj podeželja 21 je bil oblikovan z namenom zagotavljanja lahko dostopne podpore zaradi krize tistim, ki jih je kriza najbolj prizadela, in sicer tako, da bi bil čim enostavnejši tako za upravičence kot upravo. Komisija pozdravlja oceno Evropskega računskega sodišča, da so bili pogoji za podporo na splošno izpolnjeni.

Pregledi s spremljanjem je kontrolni pristop, opredeljen v sedanjem pravnem okviru EU. Od leta 2023 bo obvezni sistem za spremljanje površin za namene merjenja smotrnosti politike, osredotočene na kmetijske dejavnosti, zajemal intervencije, vezane na površino, v vseh državah članicah. Ker zlasti ukrepi za razvoj podeželja vsebujejo pogoje za upravičenost, ki jih ni mogoče spremljati s podatki satelita Sentinel, predlog Komisije za prihodnji sistem za spremljanje površin v državah članicah predvideva tudi uporabo podatkov, ki niso podatki satelita Sentinel.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

6.14 Komisija pozdravlja oceno Evropskega računskega sodišča glede napake v poglavju o naravnih virih in z zadovoljstvom ugotavlja, da je stopnja napake Evropskega računskega sodišča pod 2-odstotnim pragom pomembnosti in ostaja tesno v skladu z lastno oceno (1,8 %) za odhodke SKP, kot je predstavljena v letnem poročilu Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ter letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI.

Okvir 1 – Plačilna agencija pri preverjanju prijavljenih stroškov upravičenca ni uporabila vseh razpoložljivih informacij

Da bi zagotovili varno izvajanje ukrepa pri promociji vina, je GD AGRI leta 2016 izdal smernice¹ o nacionalnih podpornih programih v vinskem sektorju, zlasti o promocijskem ukrepu. Poleg tega je GD AGRI leta 2021 izdal obvestilo delegatom držav članic o „tehničnih težavah, odkritih pri promociji vina v tretjih državah“. To bi moralo prispevati k zmanjševanju tveganj pri izvajanju promocijskega ukrepa v vinskem sektorju.

V zvezi s to posebno transakcijo bo Komisija ukrepala in zagotovila, da se popravijo vsi neupravičeno izplačani zneski.

Neposredna plačila

6.18 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da je Evropsko računsko sodišče samo v treh od 84 preverjenih transakcij ugotovilo manjše precenitve, ki so bile vse nižje od 5 %.

6.20 Komisija pozdravlja pozitivno oceno Evropskega računskega sodišča o vlogi integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS), vključno z identifikacijskim sistemom za zemljišča (LPIS). Komisija meni, da je IAKS, vključno z LPIS, učinkovit tako pri preprečevanju kot zmanjševanju stopnje napak.

Poraba v okviru razvoja podeželja, vezana na površino/žival

6.23 Komisija želi poudariti, da napaki, omenjeni v zvezi z netočnimi podatki o upravičencih, zabeleženimi v njeni podatkovni zbirki o živalih, ki sta se zgodili v isti plačilni agenciji, nista bili posledica napačnih izjav upravičencev, temveč tehnične težave v podatkovni zbirki o živalih, ki je vplivala na prijave omejenega števila upravičencev. Zadevna plačilna agencija je začela postopke za opredelitev vseh prizadetih upravičencev in izterjavo neupravičenih zneskov. Tehnično vprašanje je bilo rešeno za leto zahtevkov 2022.

Naložbeni projekti

6.25 Komisija se ne strinja z oceno Evropskega računskega sodišča glede dveh transakcij.

Pregledi s spremljanjem

6.28 Pregledi s spremljanjem je kontrolni pristop, opredeljen v pravnem okviru EU, ki temelji na obiskih na terenu (za merila za upravičenost, zaveze in obveznosti, ki jih ni mogoče spremljati) in uporabi novih tehnologij (za merila za upravičenost, zaveze in obveznosti, ki jih je mogoče spremljati) kot alternativni tradicionalnim kontrolnim pristopom za sheme in ukrepe pomoči, vezane na površino.

Na splošno Komisija meni, da so pregledi s spremljanjem zelo dober primer uporabe tehnologije za povečanje uspešnosti upravljaljskih in kontrolnih sistemov.

Leta 2021 se je 10 držav članic in skoraj 30 plačilnih agencij odločilo za preglede s spremljanjem.

¹ Na voljo na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/wine-guidelines-national-support-programmes-2016-16-12_en.pdf.

6.29 Kadar se lahko pogoji za upravičenost do pomoči, vezane na površino, štejejo za pogoje, ki jih je mogoče spremljati s podatki satelita Sentinel (ali drugimi podatki z vsaj enakovredno vrednostjo), pristop s pregledi s spremljanjem uporablja avtomatizirane postopke za preverjanje skladnosti. Nezanesejlivim rezultatom sledijo polavtomatski postopki. Kadar pogojev za upravičenost do pomoči, vezane na površino, *a priori* ni mogoče spremljati s podatki satelita Sentinel, je treba obiske na terenu izvesti na vzorcu upravičencev. Prednost pristopa s pregledi s spremljanjem pred tradicionalnimi kontrolnimi metodami je torej največja, ko je mogoče spremljati vse pogoje za upravičenost. Vendar je zlasti pri ukrepih za razvoj podeželja verjetno, da pogosto vsebujejo pogoje za upravičenost, ki jih ni mogoče spremljati s podatki satelita Sentinel. Da bi to odpravili, predlog Komisije za prihodnji sistem za spremljanje površin v državah članicah predvideva uporabo podatkov, ki niso podatki satelita Sentinel, kot so geografsko označene fotografije.

6.30 V letu 2021 se je uporaba pristopa s pregledi s spremljanjem v državah članicah podvojila v primerjavi z letom 2020, s čimer je presegla mejnik Komisije, da do leta 2022 pokriva 10 % kmetijskih površin v uporabi.

6.31 Komisija želi opozoriti, da lahko države članice od leta 2023 oblikujejo svoje sisteme upravljanja, kontrole in kazni v skladu z osnovnimi zahtevami Unije, določenimi v Uredbi (EU) št. 2116/2022. Od leta 2023 bo obvezni sistem za spremljanje površin za namene merjenja smotrnosti politike zajemal intervencije, vezane na površino, v vseh državah članicah. Ta obvezna uporaba podatkov satelita Sentinel v okviru programa Copernicus v naslednji SKP je uvedena, da se zagotovi zanesljivost letnega poročanja držav članic o smotrnosti. Osnovne informacije, ki jih bo zagotovil sistem za spremljanje površin, lahko uporabljajo tudi države članice za preprečevanje napak, ugotavljanje nepravilnosti in posledično zmanjšanje tveganj za sklade.

6.35 Komisija že od leta 2018 spodbuja uporabo pristopa s pregledi s spremljanjem. Poleg zagotavljanja brezplačnega dostopa do storitev dostopa do podatkov in informacij Copernicus (DIAS) za spremljanje SKP je Komisija pripravila dokumente s smernicami ter omogoča vzajemno učenje in izmenjavo dobrih praks med državami članicami, na primer z organizacijo namenskih sestankov, na katerih države članice, ki že uporabljajo preglede s spremljanjem, predstavijo spoznanja in si izmenjajo izkušnje na podlagi njihovega dejanskega izvajanja. Poleg tega Komisija podpira države članice z usposabljanji, dokumentacijo in rešitvami IT v okviru svojih dejavnosti ozaveščanja o pregledih s spremljanjem, katerih cilj je odpraviti zaznane ali dejanske tehnične ovire pri uporabi podatkov satelita Sentinel za spremljanje SKP.

Posledično se je leta 2021 uporaba pristopa s pregledi s spremljanjem v državah članicah podvojila v primerjavi z letom 2020, s čimer je presegla vmesni mejnik Komisije, da do leta 2022 pokriva 10 % kmetijskih površin v uporabi.

Pregledi skladnosti kontrolnih statističnih podatkov držav članic in njihovih podatkov o plačilih

6.37 Komisija pozdravlja oceno Evropskega računskega sodišča, da so sistemi plačilnih agencij na splošno zanesljivi in zagotavljajo pravilen izračun zneska pomoči. Komisija izvaja lastno analizo v obliki letnih pregledov kakovosti plačilnih in kontrolnih podatkov, ki jih je predložila plačilna agencija, ter revizij celovitosti podatkov informacijskih sistemov plačilnih agencij, ki potrjujejo oceno Evropskega računskega sodišča.

Ukrepi za razvoj podeželja M21

6.39 Komisija pozdravlja oceno Evropskega računskega sodišča, da so bili pogoji za podporo na splošno izpolnjeni. Namen je bil oblikovati sheme, ki bi bile čim enostavnejše tako za upravičence kot upravo, v skladu z namenom in idejo ukrepa, da se zagotovi lahko dostopna krizna podpora tistim, ki jih je kriza najbolj prizadela.

M21 je ukrep ne-IAKS, ki zagotavlja plačila pavšalnih zneskov, ki običajno niso vezana na število hektarjev ali živali. V skladu s predpisi torej pravila IAKS zanj ne veljajo in pri njem uporaba sistema IAKS ni bila obvezna.

Komisija želi tudi poudariti, da Evropsko računsko sodišče ni odkrilo nobenih neupravičenih plačil v nobeni od sedmih transakcij v okviru M21, revidiranih za namene izjave o zanesljivosti računovodskih izkazov ter zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij (DAS).

6.40 M21 je ukrep ne-IAKS in v skladu s predpisi zanj ne veljajo pravila IAKS. Zato uporaba sistema IAKS ni bila potrebna, vendar pa morajo države članice določiti administrativne sisteme, ki se bodo uporabljali za izvajanje ukrepa.

Okvir 4– Primeri upravičencev, ki niso izpolnjevali meril ukrepa M21

V primeru romunskega programa za razvoj podeželja so bili upravičenci upravičeni do pomoči, če so bile navedene kategorije upravičencev „aktivni kmetje“. V okviru ukrepa niso bila določena nobena izbirna merila.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH IN DRUGE UREDITVE UPRAVLJANJA

6.42 V tem sedmem letu priprave mnenja o zakonitosti in pravilnosti odhodkov poročila certifikacijskih organov vsebujejo bistvene in dragocene informacije o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, ki so jih revizorji GD AGRI podrobno preučili in upoštevali pri svoji oceni prilagoditev stopenj napak, ki so jih sporočile plačilne agencije. Certifikacijski organi so dosegli raven, na kateri zagotavljajo zanesljive in bistvene rezultate v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo odhodkov za vse populacije. Na podlagi obsežnega dela, ki so ga opravili certifikacijski organi, in povečanega števila ugotovitev se je GD AGRI zanašal na rezultate dela certifikacijskih organov v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo. Poleg tega so bili na podlagi revidiranih smernic, v katerih je bilo mogoče stopnjo neskladnosti certifikacijskih organov neposredno primerjati s kontrolnimi statističnimi podatki plačilnih agencij, rezultati certifikacijskih organov uporabljeni kot podlaga za izračun prilagojene stopnje napake GD AGRI za proračunsko leto 2021.

6.44 Komisija nadalje ugotavlja, da je zaradi vseh popravnih ukrepov za SKP (ocenjenih na 1,5 %) ocenjeni končni znesek, pri katerem obstaja tveganje (tveganje ob zaključku), za SKP v letu 2021 ocenjen na 0,3 % (glej letno poročilo o dejavnostih za leto 2021, str. 90).

6.46 Komisija ugotavlja, da je tveganje ob plačilu za naravne vire in okolje, predstavljeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, na isti stopnji kot ocenjena stopnja napake Evropskega računskega sodišča v višini 1,8 %, kar je pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILI

Zaključek

6.47 Komisija pozdravlja dejstvo, da je stopnja napake, ki jo je Evropsko računsko sodišče za to poglavje ocenilo v višini 1,8 %, pod pragom pomembnosti (2,0 %) in je enaka stopnji tveganja ob plačilu, ki jo je za ta razdelek ocenila Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

Spremljanje izvajanja priporočil iz letnega poročila za leto 2019

6.49 Komisija se sklicuje na zaključke in svoje odgovore v Posebnem poročilu Evropskega računskega sodišča 14/2022 – Odziv Komisije na goljufije v skupni kmetijski politiki – Čas za globlji vpogled. Komisija je sprejela ukrepe za obravnavo ugotovljenih težav in bo posodobila analizo tveganja goljufij glede na novo SKP.

6.50 Glej odgovor Komisije na odstavek 6.49.

Komisija bo storila vse potrebno za izvajanje priporočil iz Posebnega poročila 14/2022.

Priporočili

Priporočilo 6.1 – Podpora uporabi novih tehnologij pri preprečevanju napak pri plačilih SKP

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo zagotovila forum za lažjo izmenjavo dobrih praks pri uporabi novih tehnologij.

Od leta 2023 bo obvezni sistem za spremljanje površin za namene merjenja smotrnosti politike, osredotočene na kmetijske dejavnosti, zajemal intervencije, vezane na površino, v vseh državah članicah. Vloga sistema za spremljanje površin je opredeliti primere, pri katerih pogoji za upravičenost niso izpolnjeni. V teh primerih morajo države članice upravičencu omogočiti, da popravi razmere.

Priporočilo 6.2 – Preverjanje plačil v okviru ukrepa M21

Komisija sprejema to priporočilo.

Glede na nujnost razmer so uprave ukrep M21 sprejele in izvedle v rekordnem času. Evropsko računsko sodišče ugotavlja, da so bili na splošno izpolnjeni pogoji za podporo, določeni v uredbi, in je ugotovilo le omejeno število primerov, v katerih so upravičenci, ki niso izpolnjevali meril za podporo, prejeli sredstva. Ukrep je predmet revizij Komisije ter sistema spremljanja in vrednotenja za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP), Komisija pa bo države članice spodbujala, naj ta ukrep vključijo v svoje naknadne ocene SKP.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 7 – MIGRACIJE IN UPRAVLJANJE MEJA, VARNOST IN OBRAMBA“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

Komisija pozdravlja opažanja Evropskega računskega sodišča in se zavezuje, da se bo zavzela na področjih, kjer je bila opredeljena potreba po izboljšavah, da bi v prihodnje zmanjšala število napak.

Strategija kontrol, ki jo je Komisija vzpostavila za zagotavljanje nujne pomoči, kljub poročanim primerom deluje zadovoljivo. Komisija bo upoštevala priporočila, hkrati pa opozorila na še posebej težavne razmere, v katerih upravičenci izvajajo nujne ukrepe.

Za večino sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje (AMIF) ter Sklada za notranjo varnost (ISF) za obdobje 2014–2020 se uporablja deljeno upravljanje z državami članicami (in pridruženimi schengenskimi državami). Komisija pozdravlja dejstvo, da so revizijski organi kljub nekaterim pomanjkljivostim, ki jih je Komisija v nekaterih primerih že opredelila, pripravili in izvedli podrobne in dovolj kakovostne postopke za poročanje o svojem delu ter za podporo svojim zaključkom uporabili kontrolne seznane.

7.8 Po prihodu razseljenih oseb iz Ukrajine v Unijo, ki je bil posledica invazije na Ukrajino 24. februarja 2022, je bilo obdobje izvajanja skladov za obdobje 2014–2020 z Uredbo (EU) 2022/585 z dne 6. aprila 2022 podaljšano do 30. junija 2024, s čimer je bila državam članicam zagotovljena dodatna prožnost za uporabo preostalih sredstev.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

7.10 Komisija meni, da v enem primeru ni storila napake.

Komisija upošteva napako, ugotovljeno pri agenciji leta 2020, vendar meni, da ta ni vplivala na plačilo Komisije, revidirano leta 2021, za obračun predhodnega financiranja prispevka EU navedeni agenciji. To napako je storila agencija, zanjo pa je odgovoren odredbodajalec agencije. Komisija opominja, da agenciji plačuje izravnalni prispevek na podlagi njenega izkaza realizacije. Komisija ni imela druge možnosti, kot da obračuna predhodno financiranje v zvezi s prispevkom EU, saj so bili izpolnjeni vsi pravni pogoji za obračun.

Okvir 7.1 Primeri napak

Nakup neupravičenih tipov vozil

Za potrditev obračunov za proračunsko leto 2021 je Komisija, na podlagi revizije Evropskega računskega sodišča, sprejela previdnostne ukrepe in zadržala 10 % zaključnih računov z delnim obračunom, kot je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2021. Komisija bo začela postopek potrditve skladnosti za ugotovitev finančnega tveganja za pretekle zaključne račune in zneska neto finančnega popravka, ki ga je treba uvesti.

Neupravičenost prijavljenih stroškov nastanitve

Ukrep je bil izveden v nujnih razmerah v smislu temeljnega akta za Sklad za azil, migracije in vključevanje (AMIF). Projekt je bil izveden v izjemnih razmerah, za katere je bilo značilno stalno naraščanje števila prosilcev za azil. Te nujne razmere so bile posledica pomanjkljive zmogljivosti za izpolnitev povpraševanja in tveganja, da ne bo mogoče izpolniti nacionalnih pravnih obveznosti v zvezi z zagotavljanjem materialnih pogojev za sprejem prosilcem za azil.

Komisija priznava, da Evropsko računsko sodišče zaradi neobstoja dokumentacije ni moglo preveriti pravilnega izvajanja postopka oddaje javnega naročila. Vendar Komisija na podlagi informacij, ki so jih zagotovili irski organi, in glede na revizijsko potrdilo, ki bi moralo temeljiti na popolnih dokaznih listinah, pričakuje, da je bil postopek izveden pravilno.

Komisija meni, da postopek, ki so ga vzpostavili irski organi, zagotavlja zadostno jamstvo, da je bila upravičenost ciljne populacije izpolnjena.

Nastanjene goste hotelom dodeli irski urad za mednarodno zaščito. Z notranjimi postopki se analizirajo prošnje za mednarodno zaščito in prošnje za dodelitev prosilcev različnim nastanitvam.

Zagotavljanje storitev, nastanitvev in obrokov ni vprašljivo, Komisija pa je zadovoljna z operativnimi rezultati tega projekta zagotavljanja nujne pomoči.

Glede na ugotovitve bo organizirana misija na Irskem, da se zagotovi vzpostavitev ustreznih postopkov za obravnavo ugotovljenih nepravilnosti, Komisija pa bo ugotavljala, kakšen znesek je treba izterjati od upravičenca.

PREUČITEV ELEMENTOV SISTEMOV NOTRANJE KONTROLE

Delo revizijskih organov

7.13 Komisija upošteva, da je Evropsko računsko sodišče potrdilo kakovost povezanega revizijskega dela nacionalnih revizijskih organov, kot je navedeno v letnem poročilu o kontroli za potrditev obračunov za proračunsko leto 2020.

Kot je potrdilo Evropsko računsko sodišče, je Komisija že opredelila vse pomanjkljivosti, ki jih je Sodišče opredelilo med revizijo za izjavo o zagotovitvi za leto 2021, ter je sprejela ustrezne blažilne ukrepe v okviru sklepa za potrditev obračuna za proračunsko leto 2020.

Okvir 7.2 Pomanjkljivosti v letnih poročilih o kontroli

Kar zadeva neizvedbo naključnega vzorčenja pri revizijah odhodkov na Malti, je Komisija to pomanjkljivost že opredelila v analizi letnega poročila o kontroli za proračunsko leto 2020. Po mnenju Komisije se lahko z metodo vzorčenja na podlagi tveganja preceni skupna stopnja napake, s čimer se zmanjšajo tveganja za proračun EU. Kljub temu je Komisija v dopisu s povratnimi informacijami z dne 23. junija 2021, naslovljenem na revizijski organ, DČ opomnila, naj revizijski vzorec izberejo naključno, v skladu z delegirano uredbo, in če se revizijskemu organu zdi potrebno za kritje določenih tveganj, naj izberejo dopolnilni vzorec na podlagi tveganja.

Kar zadeva predložitev osnutka zaključnega računa revizijskemu organu, preden je pristojni organ zaključil lastne kontrole (Malta), je Komisija to pomanjkljivost že opredelila v analizi letnega poročila o kontroli za proračunsko leto 2020, DČ pa je bilo izdano priporočilo v dopisu o delnem obračunu z dne 14. junija 2021, naslovljenem na pristojne in revizijske organe, in tudi v dopisu s povratnimi informacijami z dne 23. junija 2021, naslovljenem na revizijski organ.

Kar zadeva neobstoj pojasnila razlik med osnutkom in končnim zaključnim računom (Švedska), je Komisija to pomanjkljivost že opredelila v analizi letnega poročila o kontroli za proračunsko leto 2020, v dopisu s povratnimi informacijami z dne 3. junija 2021, naslovljenem na revizijski organ, pa je izdala priporočilo, naj se v letno poročilo o kontroli vključijo vse ustrezne informacije, ki bi lahko službam Komisije pomagale uskladiti zneske, vključene v končni zaključni račun, in populacijo, ki se revidira (osnutek zaključnega računa), poročano v stolpcu B preglednice 10.2.

Kar zadeva nepravilno predstavitev stopnje preostale napake in napačno revizijsko mnenje (Malta), je Komisija to pomanjkljivost že opredelila v analizi letnega poročila o kontroli za proračunsko leto 2020 in izvedla blažilne ukrepe. Komisija je izvedla delni obračun in pozneje razveljavila znesek v višini 16 398,70 EUR iz sklepa o potrditvi, kot je sporočila DČ v dopisu z dne 22. decembra 2021, s čimer je zagotovila, da je bila skupna stopnja preostale napake pod pragom pomembnosti.

Kar zadeva nepopolno poročanje o revizijah odhodkov v zvezi z negativnimi plačili ali plačili za obračun predplačil, prijavljenih v zaključnem računu prejšnjega leta (Bolgarija), je Komisija to pomanjkljivost že opredelila v analizi letnega poročila o kontroli za proračunsko leto 2020. Bolgarski revizijski organ je informacije zagotovil v letnem poročilu o kontroli, a jih je napačno predstavil. Po pojasnilih med Komisijo in revizijskim organom med potrditvijo obračuna za proračunsko leto 2020 je Komisija lahko sprejela pravilne sklepe. Revizijski organ je bil v dopisu s povratnimi informacijami z dne 3. junija 2021 pozvan, naj v naslednjih letnih poročilih o kontroli izboljša poročanje in ga izvaja v pravih preglednicah.

7.14 Komisija na splošno meni, da imajo pomanjkljivosti omejen vpliv na zagotovilo, saj bodisi niso bile bistvene ali pa je (kot v primeru bolgarskih nepravilnosti v zvezi s Skladom za notranjo varnost) Komisija sprejela takojšnje ukrepe za obravnavo tveganj za proračun EU, ki izvirajo iz vrste pomanjkljivosti, ki jih je opredelilo Evropsko računsko sodišče, in jih upoštevala za potrditev obračuna za proračunsko leto 2021.

Okvir 7.3 Pomanjkljivosti pri delu revizijskih organov

Kar zadeva preverjanje postopka izbire projektov (Švedska), Komisija meni, da je tveganje omejeno, saj je švedski revizijski organ potrdil, da je bila revizija sistema v zvezi s ključno zahtevo 2 – „postopek izbire“ izvedena za proračunsko leto 2019, opredeljene pa niso bile nobene znatne pomanjkljivosti. Poleg tega je bil standardni kontrolni seznam takoj posodobljen za obravnavo zaznanih pomanjkljivosti.

Kar zadeva preverjanje postopka javnega naročanja (Bolgarija), Komisija upošteva ugotovitve Evropskega računskega sodišča. Za potrditev obračuna za proračunsko leto 2021 je Komisija sprejela previdnostne ukrepe in zadržala 10 % zaključnih računov z delnim obračunom, kot je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2021. Komisija bo začela postopek potrditve skladnosti za ugotovitev finančnega tveganja za pretekle zaključne račune in zneska neto finančnega popravka, ki ga je treba uvesti.

Kar zadeva preizkušanje upravičenosti odhodkov na Švedskem in v Bolgariji, Komisija za Švedsko meni, da je tveganje neupravičenih odhodkov omejeno, saj je revizijski organ nadaljeval ustrezna preverjanja, čeprav je bilo v dokumentaciji nekaj manjših pomanjkljivosti. V zvezi s preverjanjem spremenljivega elementa se je revizijski organ odločil opirati na eno od uradnih podatkovnih zbirk, zdi pa se, da obstajajo le manjše razlike v primerjavi z drugimi podatkovnimi zbirkami, čeprav ima ta pristop morda nekaj pomanjkljivosti.

Komisija bo za Bolgarijo, kot je navedeno zgoraj, začela postopek potrditve skladnosti za ugotovitev finančnega tveganja za pretekle zaključne račune in zneska neto finančnega popravka, ki ga je treba uvesti.

Kar zadeva revizijsko sled ter dokumentiranje revizijskega dela in rezultatov na Švedskem in v Bolgariji:

Komisija za Švedsko meni, da to razkriva manjše pomanjkljivosti pri dokumentiranju posebnih pregledov in/ali revizij. Poleg tega ti primeri nikakor ne povzročajo dvomov glede revizijskega dela, ki so ga opravili revizijski organi, niti glede zanesljivosti njihovih zaključkov.

Komisija za Bolgarijo meni, da to razkriva pomanjkljivosti pri dokumentiranju posebnih pregledov in/ali revizij.

GD HOME je, da bi v prihodnje odpravil tako vrsto pomanjkljivosti, ugotovljenih v obeh državah, ter v odziv na prejšnje ugotovitve in priporočila Evropskega računskega sodišča, revizijskim organom za sredstva GD HOME predložil brošuro z naslovom „Razmislek o revizijski dokumentaciji – dobre prakse revizorjev in za revizorje“. Ta dokument je rezultat prizadevanj delovne skupine revizijskih služb Komisije za deljeno upravljanje in nacionalnih revizijskih organov držav članic za opredelitev in razvoj najboljših praks za izboljšanje dokumentiranja njihovega revizijskega dela.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH IN DRUGE UREDITVE UPRAVLJANJA

7.16 Komisija opozarja, da izjava generalne direktorice o zagotovitvi temelji na preverjanju več informacij iz več virov (samoocenjevanje, naknadne kontrole, poročila Službe za notranjo revizijo in poročila Evropskega računskega sodišča), kar zagotavlja njeno zanesljivost.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Priporočila

Priporočilo 1 – Revizijska sled in javno naročanje

Komisija sprejema priporočilo, meni, da se že izvaja, in bo nadalje ukrepala.

V zvezi z upravičenci do sredstev GD HOME in organi držav članic, odgovornimi za njihovo izvajanje, stalno zagotavlja smernice in podporo v zvezi s pravili o javnem naročanju in revizijsko sledjo.

To dokazujejo tudi ukrepi, ki jih je Komisija sprejela pri izvajanju priporočil, ki jih je Evropsko računsko sodišče izdalo leta 2018 (tj. v zvezi z javnim naročanjem za neposredno in deljeno upravljanje).

Priporočilo 2 – Upravičenost stroškov projektov za ukrepe, ki jih neposredno upravlja GD HOME

Komisija delno sprejema priporočilo.

Komisija sprejema priporočilo, kolikor se nanaša na nujno pomoč. Komisija ne sprejema dela priporočila, ki se nanaša na ukrepe Unije, ki so bili po izvedbi priporočil iz leta 2018 že okrepljeni.

Metodologija za analizo končnih zahtevkov za plačila v okviru ukrepov Unije in nujne pomoči ter namenskih kontrolnih seznamov že obstaja. Pred izvedbo končnih plačil se po potrebi izvedejo predhodne kontrole.

Na podlagi ugotovitev Evropskega računskega sodišča bo nadalje razvita obstoječa strategija kontrol za nujno pomoč iz decembra 2017, predhodna preverjanja upravičenosti odhodkov pa bodo ustrezno okrepljena tudi glede na posodobitve, ki jih zahteva novi večletni finančni okvir.

Vzorci sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev opredeljujejo zahteve za potrdila o računovodskih izkazih in revizijsko metodologijo, ki jo morajo uporabiti revizorji.

Revizijsko potrdilo je le eden od elementov predhodnega zagotovila Komisije pri izvajanju ukrepov Unije in nujne pomoči. Pred izvedbo končnih plačil se po potrebi izvedejo druge predhodne kontrole.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 8 – SOSEDSTVO IN SVET“

UVOD K ODGOVOROM KOMISIJE

Komisija pozdravlja ugotovitve Evropskega računskega sodišča za to poglavje in se zavezuje, da bo po potrebi izvedla ustrezne popravne ukrepe. Komisija v odgovor na nekatera opažanja v zvezi s študijo GD NEAR o stopnji preostale napake pojasnjuje značilnosti študije in njen prispevek k pripravi letne izjave o zanesljivosti, skupaj z drugimi elementi okvira notranje kontrole.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

Okvir 1– Izdatki, ki delno še niso nastali

GD NEAR

Ker bo končni znesek v breme proračuna EU določen šele po prejemu končnega poročila, ki ga bo izdal upravičenec, Komisija meni, da je napaka začasna in da po končnem obračunu ne bo več obstajala.

GD INTPA

Takratne razmere v državi so delegaciji EU omogočale, da se odloči za neposredno dodelitev, če je to želela, saj je bila za državo razglašena kriza in s tem uporaba prožnih postopkov. Kljub temu je delegacija EU želela čim hitreje odpreti konkurenco, zato je uporabila postopek s pogajanjem.

Sedem od teh podjetij je bilo uvrščenih v okvirno pogodbo na področjih, ki jih je zahtevala pogodba. Osmo podjetje je imelo prav tako podobne izkušnje iz prejšnjih pogodb na tem področju in je bilo izbrano po prijavi interesa. Na podlagi tega je Komisija menila, da vseh osem subjektov lahko sodeluje v konkurenčnem postopku s pogajanjem. Komisija priznava, da bi bilo to mogoče bolje dokumentirati.

8.9 Komisija je pozorno spremljala primere, ki jih je Evropsko računsko sodišče opredelilo za to poglavje, in se zavezuje, da bo po potrebi izvedla ustrezne popravne ukrepe.

Vendar Komisija v zvezi s primeri neskladnosti, povezanimi z izbiro projektov in uporabo pravil javnega naročanja, meni, da so upravičenci pravilno uporabljali ustrezna pravila v skladu s svojimi lastnimi pravili in postopki, kot je predvideno v pogodbenih določbah sporazuma.

Okvir 2 – Pogoji za obroke proračunske podpore

Komisija meni, da so njene smernice za proračunsko podporo zelo jasne glede zahtev v zvezi z bančnimi računi in menjalnim tečajem.

Kontrole v zvezi s pripravo sporazumov o financiranju bodo okrepljene s pregledom ustreznega kontrolnega seznama, da se bosta zagotovili popolna skladnost in usklajenost z obstoječimi smernicami o proračunski podpori.

8.12 V skladu s hipotetičnim pristopom so zahteve EU za upravičenost stroškov izpolnjene, če ukrep vključuje znesek stroškov, upravičenih v skladu s pravili EU, ki je enak prispevku EU, in če znesek, ki ga prispevajo drugi donatorji, zadostuje za kritje stroškov, ki niso upravičeni v skladu s pravili EU (člen 155(5) finančne uredbe). To EU omogoča, da prispeva k ukrepom z več donatorji brez namenskega rezerviranja sredstev (tj. skupno sofinancirani ukrepi). Komisija nima pravnih obveznosti, da ločeno poroča o deležu sredstev, zaupanih izvajalskim partnerjem, za katere se uporablja hipotetični pristop.

8.14 Komisija je seznanjena s primeri dostopa do dokumentov v obliki, namenjeni samo za branje, ki jih je opredelilo Evropsko računsko sodišče, in še naprej opozarja zadevne mednarodne organizacije Združenih narodov na potrebo po zagotavljanju potrebnih informacij revizorjem.

Komisija tesno sodeluje z zadevnimi mednarodnimi organizacijami in Evropskim računskim sodiščem, da bi našla sprejemljive rešitve za vprašanje dostopa do dokumentov.

Komisija je opazila, da je omejen dostop do dokumentov zadeval tri projekte, ki so jih izvajale organizacije ZN. Ko je bila Komisija obveščena o teh primerih, se je osebje Komisije na sedežu in na terenu hitro odzvalo in okrepilo dialog z zadevnimi organizacijami ZN in njihovim sedežem, da bi olajšalo tekoče delo in pospešilo posredovanje odgovorov/dokumentov.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH IN DRUGE UREDITVE UPRAVLJANJA

Študija o stopnji preostale napake

8.20 Študija o stopnji preostale napake je pomemben element, na katerem temelji izjava generalnega direktorja, čeprav ni edini vir zanesljivosti. GD NEAR ima celovit okvir notranje kontrole in strategijo kontrol, ki zajemata celoten cikel izvajanja. Vsi elementi okvira kontrole služijo kot gradniki njegove zanesljivosti.

8.21 Komisija ugotavlja, da dodatna stopnja nepovratnih sredstev temelji na dodatnem vzorcu 64 transakcij. Stopnja napake, ki izhaja iz dodatnega vzorca nepovratnih sredstev, zagotavlja potrditvene in izboljšane informacije o upravljanju nepovratnih sredstev, ki dopolnjujejo informacije v zvezi z nepovratnimi sredstvi, ki izhajajo iz nepovratnih sredstev, vključenih v glavni vzorec. Vse tri stopnje (glavna, „posredno upravljanje s strani držav upravičenk“ in nepovratna sredstva) so pregledane, GD NEAR pa upošteva rezultate vseh naknadnih kontrol za oceno svoje notranje kontrole, izjavo o zanesljivosti, ki jo podpiše generalni direktor, in poročanje v letnem poročilu o dejavnostih.

8.22 Komisija študije o stopnji preostale napake nikoli ni označila kot dajanje zagotovila o zanesljivosti ali revizijo. Ima namreč poseben namen in temelji na ločeni metodologiji.

To je razkrito v študiji o stopnji preostale napake in letnem poročilu o dejavnostih GD NEAR, v katerem so na resničen in pošten način predstavljene popolne informacije o upravljanju. Komisija meni, da za študijo ne veljajo omejitve, ki bi lahko prispevale k podcenjevanju napak.

8.23 Naknadne kontrole stopnje preostale napake se izvajajo na vzorcu (reprezentativnem za populacijo) zaključenih pogodb in ne na celotni populaciji. Značilnost študije je, da se za nekatere „stare pogodbe“ stopnja preostale napake ne bo pregledala. Glavni razlog, zakaj Komisija v skladu s svojo metodologijo iz študije o stopnji preostale napake izključuje stare pogodbe, je, da meni, da informacije, pridobljene z naknadnimi kontrolami teh pogodb, ne bi bile zelo koristne za izboljšanje okvira notranje kontrole. Razlog za to je, da so bile pogodbe, za katere v zadnjih osmih letih ni bilo nobenih operativnih dejavnosti in/ali v zadnjih petih letih ni bilo kontrol, izvedene v skladu s pravili in predpisi, ki se ne uporabljajo več. Poleg tega morajo upravičenci po koncu obdobja izvajanja dokazila hraniti 5 do 8 let. Ta časovna omejitev bi ovirala možnost izvajanja kontrol in povzročila, da številne transakcije ne bi prispevale k izračunu stopenj napak.

8.24 Komisija ugotavlja, da je študija o stopnji preostale napake ta nepovratna sredstva vključila v dodatno populacijo nepovratnih sredstev, zato so bile v zvezi z njimi izvedene naknadne kontrole. Vendar v skladu s sporazumom o ravni storitve, sklenjenim med GD INTPA in GD NEAR, niso bila vključena v glavni vzorec. Po začetku veljavnosti novega sporazuma o ravni storitve med generalnima direktoratom julija 2021 bodo vključena v populacijo, iz katere izhaja glavni vzorec, in sicer z začetkom študije o stopnji preostale napake leta 2022.

8.25 Komisija ugotavlja, da so tematska nepovratna sredstva v letu 2021 predstavljala približno 3 % portfelja zaključenih pogodb. Tematska nepovratna sredstva so bila predmet naknadnih kontrol za stopnjo preostale napake, saj so bila vključena v dodatni vzorec nepovratnih sredstev. „Stare pogodbe“ (preostalih 17 %) v skladu z veljavno metodologijo za stopnjo preostale napake, ki zagotavlja ustrezna merila in utemeljitev, niso del populacije stopnje preostale napake.

Zato Komisija meni, da ne vključitev starih pogodb v populacijo ni omejitev, temveč značilnost študije, v skladu s katero se iz populacije odstranijo podatki, ki niso pomembni za študijo.

Oblika letnega poročila o dejavnostih ne omogoča enostavnega razkritja vseh tehničnih značilnosti študije o stopnji preostale napake. Te so podrobneje opisane v metodologiji in priložniku za stopnjo preostale napake. Vendar bo GD NEAR, da bi v celoti upošteval priporočilo Evropskega računskega sodišča, začel z naslednjim letnim poročilom o dejavnostih razkriti informacije o „starih pogodbah“.

SKLEPI IN PRIPOROČILA

Nadaljnje ukrepanje na podlagi priporočil iz letnih poročil za obdobje 2018–2020

8.28 V zvezi s priporočilom št. 1 iz let 2018 in 2020 je Komisija okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami o dostopu Evropskega računskega sodišča do dokumentov.

Komisija je v delovni skupini UN FAFA oktobra 2021 poudarila, da morajo ZN Evropskemu računskemu sodišču predložiti vse dokumente ali informacije, potrebne za izvedbo revizijskega dela, ter izpostavila vprašanje dostopa, ki omogoča samo branje dokumentov.

Komisija je oktobra 2021 organizirala tehnični sestanek s predstavniki nekaterih subjektov ZN o dostopu do dokumentov. ZN so se zavezali, da bodo razvili standardno orodje in pristop, da bi olajšali delo Evropskega računskega sodišča.

Vendar so nekatere mednarodne organizacije še naprej zagotavljale le omejen dostop do dokumentov, na primer v obliki, namenjeni samo za branje.

Komisija tesno sodeluje z zadevnimi mednarodnimi organizacijami in Evropskim računskim sodiščem, da bi našla sprejemljive rešitve za to vprašanje.

Priporočila

Priporočilo 1 – Pred plačilom ali obračunom odšteti stroške, ki niso nastali

Komisija sprejema priporočilo.

Izdan bo opomnik o obstoječih navodilih za obračun, da bi se povečala ozaveščenost odredbodajalcev o tej zadevi in da bi se jih spomnilo, da morajo imeti v času obračuna razumno zagotovilo, da so prijavljeni stroški nastali upravičencu in da jih je mednarodna organizacija sprejela.

Priporočilo 2 – Okrepiti kontrole pri pripravi sporazumov o financiranju za dejavnosti proračunske podpore

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija meni, da predloge za sporazume o financiranju ustrezajo svojemu namenu in da skupaj s smernicami o proračunski podpori zagotavljajo jasna navodila glede prenosa sredstev na račun državne zakladnice države upravičenke in glede veljavnega menjalnega tečaja. Komisija meni, da se določbe uporabljajo ustrezno, vendar bo za zagotovitev, da so vedno jasno navedene v sporazumu o financiranju glede na okoliščine posamezne države, okrepila kontrole, tako da bo pregledala ustrezni kontrolni seznam za sporazume o financiranju. Komisija kljub temu poudarja, da v redkih primerih države nimajo centralne banke in da se bo v teh primerih priporočilo smiselno uporabljalo glede na razmere v državi.

Priporočilo 3 – Razkriti pogodbe, ki niso vključene v populacijo študije o stopnji preostale napake

Komisija sprejema priporočilo.



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Europai Parlament
Parlament êwropew Europees Parlement Parlement Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

ODGOVORI EVROPSKEGA PARLAMENTA NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021, POGLAVJE 9: EVROPSKA JAVNA UPRAVA,

KI JIH JE PREDSEDSTVO PARLAMENTA SPREJELO 4. JULIJA 2022

ODGOVORI NA UGOTOVITVE RAČUNSKEGA SODIŠČA O PARLAMENTU

9.8

V skladu s členom 1 pravil o uporabi odobrenih sredstev v proračunski postavki 400 (v nadaljevanju: pravila) politične skupine sredstva, ki so jim bila dodeljena, upravljajo v skladu z načeli posrednega upravljanja ob analogni uporabi člena 62(1)(c) finančne uredbe. Ta pravila nadomeščajo „sporazume o prispevkih“ (iz člena 155(6) finančne uredbe), ki jih skupine ne morejo podpisati s pravno zavezujočim učinkom.

Stališče uprave Evropskega parlamenta je, da člena 175(1) in 163(1) finančne uredbe, ki opredeljujeta uporabo postopkov za oddajo javnih naročil s pogajanji za naročila visoke vrednosti, ne veljata za politične skupine, saj se uporabljata le za neposredno upravljanje.

Uprava Parlamenta se je odzvala na pomanjkljivosti, ki so bile odkrite pri javnih naročilih političnih skupin v letih 2015 in 2016, ter pripravila smernice za javno naročanje in organizirala usposabljanje za politične skupine.

Evropski parlament je seznanjen tudi z ugotovitvami Računskega sodišča. V skladu s členom 1.4 omenjenih pravil so politične skupine odgovorne instituciji za uporabo odobrenih sredstev v okviru pristojnosti, ki jim jih je dodelilo predsedstvo v zvezi z izvajanjem teh pravil. Uprava Parlamenta bo politične skupine še naprej podpirala, zato da bodo sredstva uporabljale v skladu s pravili in ustrezno ukrepale, da bi preprečile odhodke, ki niso v skladu s temi pravili.

9.9.

Na podlagi sklepa svojega predsedstva z dne 5. oktobra 2020 je Parlament izvedel postopek javnega naročanja za nakup stavbe na ulici Wiertz v Bruslju, v skladu s finančno uredbo in vsemi veljavnimi internimi pravili in postopki ter ob doslednem spoštovanju načela nediskriminacije do vseh morebitnih ponudnikov. Cilj postopka je bil nakup poslopij na območju, kjer so njegove glavne, medsebojno povezane stavbe, ali pa v neposredni bližini, kot je zapisano v obvestilu predsedstva.

V informativnem obvestilu o postopku, kot je bilo objavljeno v Uradnem listu Evropske unije z dne 28. oktobra 2020 (2020/S210–511911), je izrecno naveden cilj iskanja pisarniških prostorov za poslance, parlamentarne pomočnike in uslužbence Evropskega parlamenta. Da bi bili vsi poslanci deležni enake obravnave, kar zadeva oddaljenost njihovih pisarn od sejne dvorane, je imelo merilo razdalje pomembno vlogo pri ocenjevanju kakovosti. Ponder razdalje je tako znašal 20 točk od skupno 50 točk za kakovost. Možnost povezave z osrednjimi stavbami je imela dodatni ponder 4 točke od 50 točk za kakovost, da bi čim boljše izpolnili cilj, ki ga je določilo predsedstvo Parlamenta. Podobne ponderje za bližino pri nakupu stavb uporabljajo tudi druge institucije Unije. Javni naročnik ima na podlagi sodne prakse evropskih sodišč široko diskrecijsko pravico glede izbire, vsebine in uporabe ustreznih meril za oddajo določenega javnega naročila, med drugim tistih, katerih namen je izbrati ekonomsko najugodnejšo ponudbo¹. Parlament meni, da je bila stavba na ulici Wiertz ekonomsko najugodnejša ponudba ob upoštevanju cene ter posebnih potreb in ciljev javnega naročnika, kot so opredeljeni v nepremičninski strategiji Parlamenta, ki jo je sprejelo predsedstvo.

Poleg tega je treba upoštevati, kaj bi se zgodilo, če Parlament stavbe ne bi kupil. Pogodba o užitku za stavbo na ulici Wiertz, ki jo je Parlament podpisal leta 2009, ne vsebuje klavzule o prekinitvi. Če Parlament stavbe ne bi kupil, bi moral za užitek vseeno plačevati do izteka pogodbenega obdobja, torej do 31. maja 2027. Poleg tega bi izgubil že realizirane naložbe v posodobitev, varnost in povezanost te stavbe.

ODGOVOR NA PRIPOROČILA RAČUNSKEGA SODIŠČA PARLAMENTU

Priporočilo št. 9.1

Evropski parlament sprejema priporočilo Računskega sodišča.

Političnim skupinam bo še naprej pomagal, da bodo izboljšale svoje interno finančno poslovanje. Zlasti bo natančneje pojasnil smernice za javna naročila političnih skupin in predlagal boljšo uskladitev pravil o uporabi odobrenih sredstev iz proračunske postavke 400 s finančno uredbo.

¹ Sodba Splošnega sodišča v zadevi T-556/11, točka 215.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 9 – EVROPSKA JAVNA UPRAVA“

Komisija pozdravlja splošni zaključek Evropskega računskega sodišča, da stopnja napake pri porabi za področje Evropska javna uprava ni bila pomembna.

V zvezi z ugotovitvami glede izplačil pokojnin (odstavek 9.10) želi Komisija poudariti, da je sklep o odlogu obveznosti predložitve potrdila o živetju veljal med junijem 2020 in novembrom 2021. Vsi uslužbenci so bili/bodo obveščeni, da morajo tako kot prej poslati morebitna preostala potrdila.

V zvezi z ugotovitvami glede pregleda izvajanja priporočila iz leta 2018 o družinskih dodatkih (odstavek 9.19), kot jih je potrdilo Evropsko računsko sodišče, je spremljanje dodatkov iz drugih virov zapleteno. Ker se lahko sredstva, prejeta iz drugih virov, urejajo le na podlagi prijav uslužbencev, se lahko zadevni spisi posodobijo le naknadno in ne v realnem času. Komisija je okrepila preglede skladnosti in preplačane zneske izterjala skoraj brez zamud.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„POGLAVJE 10 – MEHANIZEM ZA OKREVANJE IN ODPORNOST“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

Komisija je leta 2021 ocenila in potrdila 22 načrtov za okrevanje in odpornost, ki jih je nato odobril Svet. Po podpisu sporazumov o financiranju in posojilih je Komisija izplačala plačilo predhodnega financiranja v višini do 13 % finančnega prispevka 21 državam članicam, ki so zaprosile zanj (od tega 20 državam leta 2021). Konec leta je Komisija izvedla oceno prvega zahtevka za plačilo, ki ga je predložila Španija, in zadevno plačilo izvedla decembra 2021.

Leta 2021 je Komisija vzpostavila revizijske in kontrolne strategije za mehanizem za okrevanje in odpornost ter jih začela izvajati; sistematične predhodne kontrole vseh mejnikov in ciljev, vključenih v vsak zahtevek za plačilo, se izvajajo, pri čemer se uporablja revizijska strategija za mehanizem za okrevanje in odpornost.

Revizijska strategija vključuje revizijo zahtevkov za plačilo na podlagi tveganj ter revizije sistemov v zvezi s (i) sistemi, ki izvajajo mejnike in cilje, ter (ii) sistemi, ki so podlaga za zaščito finančnih interesov Evropske unije. Za revizije zahtevkov za plačila namerava Komisija revidirati vse mejnike in cilje, ki veljajo za visoko tvegane. V zvezi z revizijami sistemov je do konca leta 2023 načrtovana vsaj ena revizija na državo članico.

V primeru, da je zadovoljivo izpolnjen le del mejnikov in ciljev zahtevka za plačilo, pravni okvir uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost Komisiji zagotavlja prožnost, da se odloči o znesku obroka, katerega izplačilo začasno ustavi. Komisija pripravlja metodologijo za zagotovitev enake obravnave. Vendar je Komisija leta 2021 ni potrebovala, saj je ocenila, da so vsi mejniki, vključeni v prvi zahtevek za plačilo, ki ga je predložila Španija, zadovoljivo izpolnjeni.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

Ocena meril, povezanih z mejniki in cilji

10.22 Komisija je svojo oceno zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov sprejela na podlagi njihovega opisa in ustreznih elementov iz opisa povezanih ukrepov, ki sta navedena v zadevnem izvedbenem sklepu Sveta in mehanizmu preverjanja, določenem v operativnih ureditvah.

10.23 Prvotna različica internih smernic, ki je veljala ob vložitvi španskega zahtevka za plačilo, je poleg zahteve, da bi bilo treba „praviloma“ v celoti upoštevati vse elemente, vsebovane v opisu mejnika/cilja v izvedbenem sklepu Sveta, in vse elemente, vključene v opis ukrepa v izvedbenem sklepu Sveta, določala tudi izjeme, ko to morda ne velja. To je v skladu s konceptom, o katerem sta se sozakonodajalca dogovorila v uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost, in sicer, da Komisija oceni „zadovoljivo“ izpolnjevanje, kar ji pri analizi različnih elementov prepušča določeno raven proste presoje.

10.24 in 10.25 ter Okvir 1 (Mejnik 395, „sprememba davka od dohodkov pravnih oseb v letu 2021“)

V zvezi z mejnikom 395 Komisija v skladu s členom 24(3) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost oceni, „ali so bili ustrezni mejniki in cilji iz izvedbenega sklepa Sveta [...] zadovoljivo izpolnjeni“. Element, za katerega je Evropsko računsko sodišče ugotovilo, da ni bil ocenjen (in ga šteje za neizpolnjenega), ni v mejniku, temveč v opisu ukrepa. V skladu s členom 20(5), točka (c), uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost je opis ukrepa ločen del izvedbenega sklepa Sveta v primerjavi z mejniki in cilji, ki jih zajema člen 20(5), točki (e) in (f). Tako Komisija meni, da za njeno oceno zadovoljivega izpolnjevanja mejnikov in ciljev niso vedno pomembni vsi elementi zadevnega opisa.

Komisija je priznala, da njene interne smernice o oceni mejnikov in ciljev niso bile dovolj jasne, in je sprejela ukrepe za obravnavo tega. Komisija meni, da element opisa ukrepa, na katerega se sklicuje Evropsko računsko sodišče, ni vedno neposredno ali posredno naveden v mejniku in prav tako ni neposredno ali posredno pomemben za izpolnjevanje zadevnega mejnika. Tako Komisija ne vidi razloga, zakaj bi bilo ta element treba oceniti, ter se ne strinja, da bi to bila podlaga za oceno, da mejnik ni zadovoljivo izpolnjen.

Zlasti sta Španija in Komisija element, ki ga je opredelilo Evropsko računsko sodišče, vedno šteli za srednjeročni cilj. To podpirajo sam španski načrt za okrevanje in odpornost (ki ga izrecno navaja kot srednjeročni cilj), naslov reforme v izvedbenem sklepu Sveta, ki navaja „kratkoročnost“, ter dejstvo, da je bila reforma davčnega sistema za zagotovitev minimalne obdavčitve dohodkov pravnih oseb obravnavana drugje v načrtu za okrevanje in odpornost ter izvedbenem sklepu Sveta (C28.R3 in mejnik 388) z različnimi časovnimi okviri.

To podpira tudi dejstvo, da je bil okvirni časovni načrt za izvedbo te reforme (31. marec 2021) v skladu z izvedbenim sklepom Sveta sprejet pred datumom, na katerega se je OECD strinjal o ukrepih, ki jih je treba izvesti za doseganje te minimalne 15-odstotne davčne stopnje (8. oktober 2021). Komisija je na podlagi sporazuma OECD 22. decembra 2021 objavila predlog direktive Sveta o zagotavljanju globalne minimalne davčne stopnje za mednarodne skupine v Uniji, za katero pa v Svetu ni soglasja.

Komisija tudi meni, da opis mejnika nedvoumno omenja, da je cilj, ki naj bi se dosegel z začetkom veljavnosti sprememb, uvedenih z zakonom o proračunu za leto 2021 in razvojnimi predpisi v zvezi z davkom od dohodkov pravnih oseb, povečanje prihodkov od davka od dohodkov pravnih oseb. To je kratkoročni cilj za to reformo, naveden v španskem načrtu za okrevanje in odpornost, dosežen pa je bil z reformo, kot je navedeno v predhodni oceni Komisije. Komisija na podlagi navedenega meni, da doseganje te minimalne 15-odstotne davčne stopnje ni bilo pomembno za oceno zadevnega mejnika. Zato ni bilo omenjeno v njeni predhodni oceni mejnika.

10.26 Komisija se sklicuje na svoje argumente v zvezi z odstavkom 10.24 in potrjuje, da je minimalno davčno stopnjo mogoče razlagati le kot srednjeročni cilj. Na podlagi zakona, sprejetega pred sprejetjem izvedbenega sklepa Sveta, meni, da je očitno, da Komisija, Španija in Svet ne bi podprli mejnika, ki ga že v osnovi ne bi bilo mogoče izpolniti. Tako se pričakuje, da to vprašanje ni navedeno v dokumentaciji držav članic ali oceni Komisije.

10.28 Znesek, ki ga država članica dobi izplačanega za zadovoljivo izpolnjevanje določenega dela mejnikov in ciljev, je Svet določil v svojem zadevnem izvedbenem sklepu. Plačila se izvedejo za zadovoljivo izpolnjevanje ustreznih dogovorjenih mejnikov in ciljev. Mehanizem za okrevanje in odpornost kot instrument, ki temelji le na uspešnosti, povezuje plačila z uspešnostjo in ne z dejanskimi nastalimi stroški. Finančni prispevek v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost se določi na podlagi najvišjega finančnega prispevka, izračunanega za vsako državo članico, in ob

upoštevanju ocenjenih skupnih stroškov načrta za okrevanje in odpornost. V skladu s tem konceptom *sui generis* se izključi za določitev „nadomestila za dosego posameznega mejnika ali cilja“.

Komisija mora na podlagi pravnega okvira uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost določiti znesek obroka, izplačilo katerega začasno ustavi, če je zadovoljivo izpolnjen le del mejnikov in ciljev zahtevka za plačilo, pravni okvir pa ji daje tudi prožnost pri določitvi višine zneska. Komisija je začela delo za pripravo metodologije, da bi zagotovila enako obravnavo v zvezi s tem, kako uporabi to prožnost. V skladu s pravnim okvirom mehanizma za okrevanje in odpornost pa take metodologije ni mogoče oblikovati za določitev „nadomestila za dosego posameznega mejnika ali cilja“. Komisija še vedno pripravlja to metodologijo, pri čemer je treba opozoriti, da to leta 2021 ni bilo potrebno, saj je vse mejnike, vključene v prvi zahtevek za plačilo, ki ga je predložila Španija, ocenila kot zadovoljivo izpolnjene.

Mejniki, povezani s kontrolnim sistemom države članice

10.29 Komisija je jasno navedla svojo oceno za vsak načrt za okrevanje in odpornost, vključno z merilom kontrolnega sistema. Vsi odobreni načrti za okrevanje in odpornost vključujejo ustrezne kontrolne sisteme, saj če Komisija predlaganega kontrolnega sistema ne bi štela za ustreznega, načrta ne bi pozitivno ocenila.

Komisija poudarja, da kjer izvedbeni sklep Sveta omogoča več različnih razlag, to ne povzroča tveganj za njeno oceno zadovoljivega izpolnjevanja, temveč zagotavlja možnost kvalitativne presoje.

10.31 in 10.32 Kar zadeva mejnik 173, je Komisija z lastnim delom potrdila, da je španski kontrolni sistem lahko izpolnil zahteve iz člena 22 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, saj se nanaša na elemente, zajete z mejnikom. Zlasti je Komisija ocenila popolnost sistemov za zbiranje podatkov in preverila, ali je bilo 100 % pogodb ustrezno evidentiranih.

Komisija meni, da opredelitev področij, ki bi jih bilo mogoče izboljšati ali narediti učinkovitejša, ni dovolj dober razlog za to, da se podvomi o njeni oceni, ter zato ni mogla upravičiti zavrnitve zahtevka za plačilo in neizvedbe plačila. Komisija mora in bo še naprej opredeljevala področja za izboljšave pri oceni mejnikov ali ciljev v zvezi s kontrolami in revizijo ter rezultate posredovala državam članicam.

Komisija bo še naprej sodelovala z državami članicami, da bi izboljšala kontrolne sisteme, ki se uporabljajo za načrte za okrevanje in odpornost, hkrati pa bo v svoji oceni zagotovila, da se ohranijo minimalni pravni standardi.

Dokumentacija o postopku ocenjevanja

10.35 Komisija v zvezi z dvema mejnikoma, omenjenima v odstavku 10.35, meni, da dokazi, predloženi revizorjem, v celoti izkazujejo, da je imela potrebno dokumentacijo za podporo svojim ugotovitvam, vendar priznava, da je v enem primeru mogoče vodenje evidenc izboljšati.

V zvezi z mejnikom 215 je ocena Komisije temeljila na temeljiti analizi vsebine spletišča DATAESTUR. Oktobra in novembra leta 2021 je zbirala posnetke zaslona spletišča DATAESTUR, ki dokazujejo zaključke ocene Komisije. Kljub temu Komisija priznava, da registracija teh posnetkov zaslona ni potekala v skladu z internimi smernicami.

Komisija v zvezi z mejnikom 303 meni, da je ohranila revizijsko sled različnih izmenjav s Španijo ter notranjih posvetovanj med službami Komisije, ki podpirajo zaključek o zadovoljivem izpolnjevanju.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH IN DRUGE UREDITVE UPRAVLJANJA

10.41 Komisija meni, da kadar plačila temeljijo na kvalitativni oceni izpolnjevanja mejnikov in ciljev, kadar ti mejniki in cilji nimajo pripisane individualne vrednosti ter kadar so ti mejniki in cilji zelo raznoliki, smiselne stopnje napake ni mogoče določiti.

10.42 Komisija opozarja, da mehanizem za okrevanje in odpornost ni del večletnega finančnega okvira in da, kot je pojasnjeno v njenem odgovoru na odstavek 10.41, drugače kot pri drugih programih EU v okviru večletnega finančnega načrta, za mehanizem ni mogoče določiti smiselne stopnje – zato tudi ločen izkaz v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. Komisija opozarja, da Evropsko računsko sodišče v svojem letnem poročilu uporablja podoben pristop, in sicer s posebnim poglavjem za mehanizem za okrevanje in odpornost.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključki

10.44 Kot je pojasnjeno v odgovoru na odstavek 10.27, se Komisija na podlagi razpoložljivih dokazov in temeljitih predhodnih kontrol ne strinja z zaključkom Evropskega računskega sodišča in meni, da je bil mejnik zadovoljivo izpolnjen. Komisija se zaveda, da Evropsko računsko sodišče na podlagi strokovne presoje meni, da napaka ni pomembna. Poleg tega, kot je navedeno v odstavku 10.41, Komisija meni, da ni mogoče določiti smiselne stopnje napake.

10.45 Kot je Komisija pojasnila v svojem odgovoru na odstavek 10.35, je lahko v enem primeru zagotovila zadostno dokumentacijo, ni pa mogla dokazati njene registracije. V drugem primeru Komisija ne meni, da je dokumentacija, ki jo je Evropsko računsko sodišče želelo, povezana z zadovoljivim izpolnjevanjem mejnika ali cilja.

Priporočilo 1 – Utemeljitev nepomembnih elementov za oceno mejnikov in ciljev

Komisija delno sprejema priporočilo.

Komisija sprejema priporočilo, kolikor se nanaša na izvedbeni sklep Sveta, v zvezi z operativnimi ureditvami pa bo utemeljila elemente, ki so opredeljeni v podrobnejšem pojasnilu mejnikov in ciljev. Drugih elementov, kot so ukrepi spremljanja, glede na njihovo naravo ni mogoče šteti za pomembne in ne bodo utemeljeni za vsak primer posebej. Komisija poleg tega opozarja, da je končna odločitev o tem, kateri elementi niso pomembni, odvisna od mnenja Ekonomsko-finančnega odbora in odobritve držav članic s postopkom komitologije.

Priporočilo 2 – Razvoj metodologije za (delno) začasno ustavitev plačila

Komisija sprejema priporočilo.

Priporočilo 3 – Izboljšanje dokumentiranja ocene mejnikov in ciljev

Komisija sprejema priporočilo.

**Letno poročilo o dejavnostih,
financiranih iz 8., 9., 10. in 11.
evropskega razvojnega sklada (ERS),
za proračunsko leto 2021**

Kazalo

	Stran
Uvod	352
Poglavje I Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada	355
Poglavje II Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade	358
Odgovori Evropske komisije	384

Vsebina

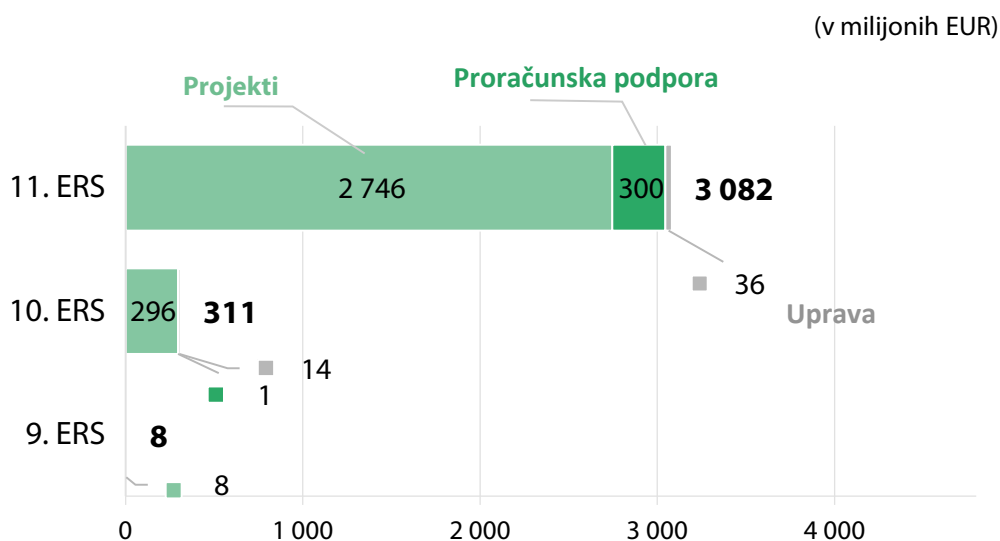
	Odstavek
Uvod	01–06
Kratek opis evropskih razvojnih skladov	02–06
Poglavje I – Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada	07–10
Poglavje II – Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade	I.–38
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu za 8., 9., 10. in 11. evropski razvojni sklad – Poročilo neodvisnega revizorja	I.–XXI.
Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti	11–38
Obseg revizije in revizijski pristop	11–16
Zanesljivost zaključnega računa	17
Pravilnost transakcij	18–27
Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	28–38
Zaključek in priporočila	39–43
Zaključek	39–40
Priporočila	41–43
Priloge	
Priloga I – Plačila ERS v letu 2021 po glavnih regijah	
Priloga II – Status izvajanja akcijskih načrtov	
Priloga III – Spremljanje izvajanja priporočil	

Uvod

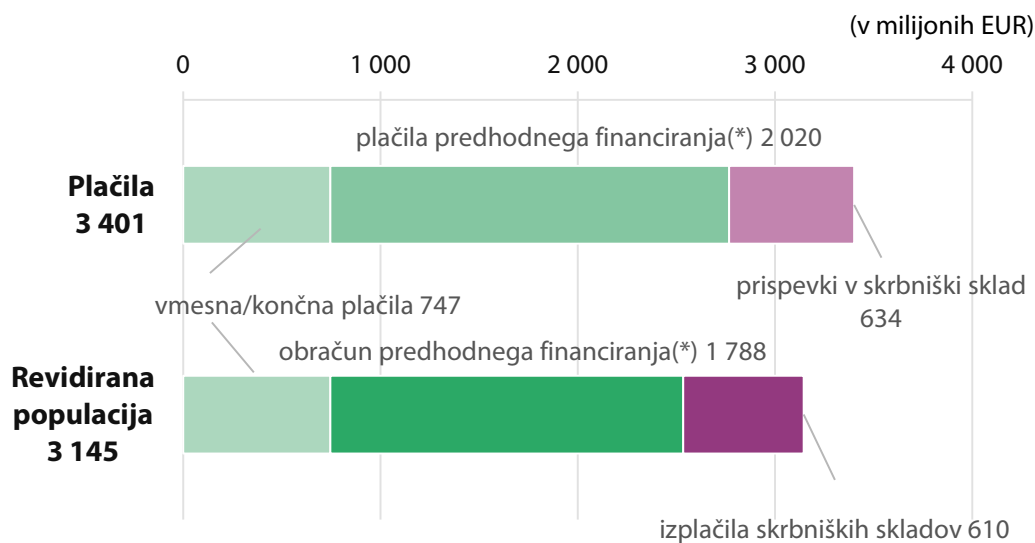
01 V tem letnem poročilu so predstavljene ugotovitve Sodišča o 8., 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu (ERS). Na [sliki 1](#) je pregled dejavnosti in porabe na tem področju v letu 2021.

Slika 1 – Evropski razvojni skladi: finančni pregled za leto 2021

Plačila ERS po proračunskih vrsticah in vrstah plačil



Plačila in revidirana populacija ERS



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek **12 Priloge 1.1**).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi letnega zaključnega računa za 8., 9., 10. in 11. ERS za leto 2021

Kratek opis evropskih razvojnih skladov

02 ERS, ki so bili ustanovljeni leta 1959, so bili glavni instrumenti, s katerimi je Evropska unija (v nadaljnjem besedilu: EU) do konca leta 2020 zagotavljala pomoč za razvojno sodelovanje afriškim, karibskim in pacifiškim državam (v nadaljnjem besedilu: države AKP) ter čezmorskim državam in ozemljem (v nadaljnjem besedilu: ČDO), pri čemer 11. (in končni) ERS pokriva večletni finančni načrt za obdobje 2014–2020. Okvir, s katerim so urejeni odnosi 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). Veljavnost določb tega sporazuma je bila podaljšana, nazadnje do 30. junija 2022. Njegov glavni cilj je bilo zmanjšanje, dolgoročno pa izkoreninjenje revščine v skladu z glavnim ciljem na področju razvojnega sodelovanja, kot je določen v členu 208 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 je bila pomoč državam AKP za razvojno sodelovanje vključena v Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje Globalna Evropa (NDICI–Globalna Evropa), pomoč ČDO za razvojno sodelovanje pa v Sklep o pridružitvi čezmorskih držav in ozemelj, tudi Grenlandije. Vendar 8., 9., 10. in 11. ERS sami niso bili vključeni v splošni proračun EU in se bodo do zaključitve še naprej izvajali ločeno, kar velja tudi za poročanje o njih.

03 Komisija je leta 2019 zaključila preostale neporavnane transakcije za projekte v okviru 8. ERS. Vsa neporabljen sredstva in sprostitev so bili prerazporejeni v 9. ERS. Leta 2021 je Komisija napovedala finančno in operativno zaključitev 8. ERS. Zaključene so bile vse s tem povezane dejavnosti, izvedena so bila vsa preverjanja in kontrole, vse pogodbe in finančne odločitve pa so v zaključnem računu ERS zaključene.

04 ERS imajo posebno naravo:

- (a) financirali so se neposredno iz prispevkov držav članic na podlagi kvot ali razdelitvenih ključev, ki so jih določile vlade držav članic Sveta Evropske unije v kasnejših notranjih sporazumih med predstavniki držav članic EU, ki so se sestali v okviru Sveta;
- (b) upravljata jih Komisija zunaj okvira splošnega proračuna EU in Evropska investicijska banka (v nadaljnjem besedilu: EIB);

- (c) zaradi medvladne narave ERS ima Evropski parlament pri njihovem delovanju manjšo vlogo kot pri instrumentih razvojnega sodelovanja, financiranih iz splošnega proračuna EU. Predvsem ni sodeloval pri določanju in dodeljevanju sredstev iz ERS. Kljub temu pa je Evropski parlament organ za njihovo *razrešnico*, razen za Sklad za spodbujanje naložb, ki ga upravlja EIB in zato ne sodi v obseg revizije Sodišča^{1, 2};
- (d) za ERS ne velja načelo *enoletnosti*: sporazumi o ERS so bili običajno sklenjeni za obdobje prevzema obveznosti, ki traja pet do sedem let, plačila pa je mogoče izvrševati v veliko daljšem obdobju.

05 ERS skoraj v celoti upravlja Generalni direktorat Komisije za mednarodna partnerstva (GD INTPA)³. Majhen delež odhodkov ERS za leto 2021 (0,25 %) je upravljal Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito (GD ECHO).

06 Odhodki, obravnavani v tem poročilu, se izvršujejo v 79 državah na več različnih načinov, kot so financiranje javnih naročil za gradnje, blago in storitve, nepovratna sredstva, proračunska podpora, ocene programov ter sporazumi o prispevku in prenosu pooblastila, sklenjeni s subjekti, ocenjenimi na podlagi stebrov (npr. mednarodne organizacije) (glej *Prilogo I*).

¹ Glej člene 43, 48–50 in 58 [Uredbe Sveta \(EU\) št. 2015/323](#) o finančni uredbi, ki se uporablja za 11. Evropski razvojni sklad.

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 (ES) št. 215/2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za 10. Evropski razvojni sklad).

³ GD DEVCO je januarja 2021 postal GD INTPA.

Poglavje I – Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada

07 Proračun za 8. ERS (1995–2000) je znašal 12,8 milijarde EUR, za 9. ERS (2000–2007) 13,8 milijarde EUR, za 10. ERS (2008–2013) pa 22,7 milijarde EUR.

08 [Notranji sporazum o ustanovitvi 11. ERS \(2015–2020\)](#) je začel veljati 1. marca 2015. Med letoma 2013 in 2015 so bile obveznosti za sredstva prevzete v okviru *premostitvenega* sklada zaradi zagotovitve kontinuitete pred ratifikacijo 11. ERS. Sredstva za 11. ERS znašajo 30,5 milijarde EUR, od katerih je bilo 29,1 milijarde EUR dodeljenih državam AKP, 0,4 milijarde EUR ČDO in 1,1 milijarde EUR upravnim stroškom.

09 Na [sliki 2](#) je prikazana poraba sredstev ERS za 8., 9. 10. in 11. ERS v letu 2021 in kumulativno.

Slika 2 – Poraba sredstev ERS na dan 31. decembra 2021*

(v milijonih EUR)

Stanje ob koncu leta 2020		Izvrševanje proračuna v proračunskem letu 2021 (neto) ⁶					Stanje ob koncu leta 2021						
	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	75 959		0	-14	-113	213	86	10 376	15 266	20 947	29 456	76 045	
B – PORABA													
1. Celotne obveznosti ⁴	75 929	100,0 %	0	-18	-172	-16	-206	10 375	15 250	20 805	29 293	75 723	99,6 %
2. Posamezne obveznosti ⁵	71 304	93,9 %	0	-8	33	2 085	2 110	10 374	15 245	20 600	27 195	73 414	96,5 %
3. Plačila	62 018	81,6 %	0	8	311	3 082	3 401	10 374	15 216	19 956	19 874	65 420	86,0 %
C – Neporavnane obveznosti (B1 – B3)	13 911	18,3 %						0	34	850	9 419	10 303	13,5 %
D – Razpoložljivi saldo (A – B1) ⁷	30	0,0 %						1	16	142	163	322	0,4 %

* Zaokroženo.

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 sprostitev.

⁴ Celotne obveznosti se nanašajo na sklepe o financiranju.

⁵ Posamezne obveznosti se nanašajo na posamezne pogodbe.

⁶ Neto obveznosti po sprostitev. Neto plačila po izterjavah.

⁷ Razpoložljivi saldo vključuje rezervo, ki se lahko uporabi samo pod posebnimi pogoji (samo s soglasno odločitvijo Sveta).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi letnega zaključnega računa za 8., 9., 10. in 11. ERS za leto 2021. Navedeni podatki ne zajemajo dela ERS, ki ga upravlja EIB.

10 GD INTPA vsako leto določi ključne kazalnike smotrnosti za dobro finančno poslovanje in učinkovito uporabo sredstev. Ti kazalniki kažejo, da je GD INTPA leta 2021 kljub težavam, povezanim s krizo zaradi COVID-19, dosegel svoje ciljne vrednosti glede zmanjšanja starega predhodnega financiranja in neporavnanih obveznosti za 35 % v primerjavi z letom 2020 in ohranjanja deleža nezaključenih iztečenih pogodb (tj. takih, ki po koncu njihovih operativnih dejavnosti niso bile zaključene) v svojem portfelju pod 15 %. Razlog za to je bilo izboljšanje postopkov v zadnjih letih (glej [okvir 3](#)). Obe ciljni vrednosti sta zajemali skupno ciljno vrednost za celotno področje odgovornosti GD INTPA in specifično ciljno vrednost za ERS.

Okvir 1

Ključni kazalniki smotrnosti za zmanjšanje starega predhodnega financiranja, neporavnanih obveznosti in deleža nezaključenih iztečenih pogodb

GD INTPA je v letu 2021 ohranil 35-odstotno ciljno vrednost iz preteklega leta za svoje ključne kazalnike smotrnosti v zvezi z zmanjšanjem starega predhodnega financiranja (KPI 10) in neporavnanih obveznosti (KPI 12). To ciljno vrednost je presegel pri obeh kazalnikih, znatno se je zmanjšalo staro predhodno financiranje za ERS (46 %) in za celotno področje njegove pristojnosti (50 %). Njegove neporavnane obveznosti so se zmanjšale za 39 %, tako za ERS kot za celotno področje pristojnosti.

GD INTPA je dosegel tudi svojo ciljno vrednost glede deleža iztečenih pogodb, ki v sistemu še vedno niso zaključene, ki ne sme biti večji od 15 % (KPI 11), pri čemer je dosegel 13 % za ERS in 10 % za celotno področje svoje pristojnosti. Ta ključni kazalnik smotrnosti se je za ERS od leta 2017 zaradi takrat uvedenih novih postopkov stalno izboljševal (19 % leta 2017, 17 % leta 2018, 15 % leta 2019 in 14 % leta 2020).

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 potrjeno poročilo o finančnem izvajanju za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2021;
- (b) zakonitost in pravilnost transakcij, ki so povezane z zaključnim računom in za katerih finančno poslovanje je odgovorna Komisija⁴.

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 2021, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njihov finančni položaj na dan 31. decembra 2021, 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.

⁴ V skladu s členi 43, 48 do 50 in 58 finančne uredbe, ki se uporablja za 11. ERS, se ta izjava o zanesljivosti ne nanaša na vire ERS, ki jih upravlja EIB.

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 2021, 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 2021, pomembno vplivale napake.

Osnova za mnenje

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

Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

VI. Odhodki, evidentirani leta 2021 v okviru 8. 9., 10. in 11. ERS, so vsebovali pomembne napake. *Po oceni Sodišča znaša stopnja napake* za odhodke, sprejete v zaključnem računu, 4,6 %.

Ključne revizijske zadeve

VII. Ključne revizijske zadeve so tiste, ki so bile po strokovni presoji Sodišča najbolj bistvene za njegovo revizijo računovodskih izkazov za tekoče obdobje. Sodišče jih je obravnavalo pri svoji reviziji računovodskih izkazov kot celote in oblikovanju mnenja o teh izkazih, vendar o teh zadevah ne zagotovi ločenega mnenja.

Vnaprej vračunani odhodki

VIII. Sodišče je ocenilo vnaprej vračunane odhodke, predstavljene v zaključnem računu, pri katerih so se v veliki meri uporabljale ocene. Komisija je konec leta 2021 ocenila, da so upravičeni odhodki, ki so nastali, vendar upravičenci o njih še niso poročali, znašali 5 381 milijonov EUR (konec leta 2020: 2 452 milijonov EUR).

IX. Sodišče je v koraku 1 preučilo izračun teh ocen vnaprej vračunanih odhodkov in pregledalo vzorec 30 posameznih predhodnih financiranj in 27 računov, da bi obravnavalo tveganje napačne navedbe vnaprej vračunanih odhodkov. Na podlagi svojega dela je ugotovilo, da so bili vnaprej vračunani odhodki, potrjeni v končnem zaključnem računu, pravilni.

Morebitni učinek izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije na zaključni račun ERS za leto 2021

X. Združeno kraljestvo je 1. februarja 2020 prenehalo biti država članica EU. Po sklenitvi sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (sporazum o izstopu) med pogodbenicama se je Združeno kraljestvo zavezalo, da bo do zaključitve 11. ERS in vseh prejšnjih nezaključenih ERS še naprej sodelovalo v ERS. Za Združeno kraljestvo bodo veljale enake obveznosti, kot veljajo za države članice na podlagi notranjega sporazuma, s katerim je bil vzpostavljen 11. ERS, pa tudi obveznosti, ki izhajajo iz prejšnjih ERS do njihove zaključitve.

XI. Poleg tega je v sporazumu o izstopu navedeno, da se v primerih, kadar zneski, ki se nanašajo na projekte v okviru 10. ERS ali prejšnjih ERS, na dan začetka veljavnosti navedenega sporazuma še niso bili dodeljeni ali so bili sproščeni, delež teh zneskov, ki pripada Združenemu kraljestvu, ne bo ponovno porabil. Isto velja za delež sredstev Združenega kraljestva, ki v okviru 11. ERS ne bodo dodeljena ali bodo sproščena po 31. decembru 2021.

XII. Glede na to ni finančnih posledic za zaključni račun ERS za leto 2021, o katerih bi bilo treba poročati. Sodišče ugotavlja, da zaključni račun ERS na dan 31. decembra 2021 pravilno prikazuje tedanje stanje procesa izstopa.

Odgovornost posloводства

XIII. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo za 11. ERS je posloводство odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa ERS na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje

zasnovo, izvajanje in vzdrževanje notranjih kontrol, ki se uporabljajo za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom, ima Komisija.

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

XV. Komisija je odgovorna za nadzor nad procesom računovodskega poročanja ERS.

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

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

XVII. 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:

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

- skuša spoznati notranje kontrole, relevantne za revizijo, da se pripravijo ustrezni revizijski postopki, vendar ne za izrekanje mnenja o uspešnosti notranjih kontrol,
- vrednoti ustreznost uporabljenih računovodskih usmeritev in utemeljenost računovodskih ocen ter z njimi povezanih razkritij posloводства,
- sprejema zaključke o ustreznosti tega, da je posloводство uporabilo računovodstvo na osnovi predpostavke o zmožnosti nadaljnega 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 posloводstvom, 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 Sodišče preuči vse prispevke držav članic in vzorec drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki.

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

XXI. Med zadevami, o katerih se razpravlja s Komisijo, Sodišče določi tiste, ki so bile najpomembnejše pri reviziji zaključnega računa ERS in so zato ključne revizijske zadeve za tekoče obdobje. Te zadeve opiše v poročilu, razen če je v skladu z zakoni ali predpisi javno razkritje prepovedano ali, v izredno redkih okoliščinah, če Sodišče ugotovi, da se o zadevi v poročilu ne bi smelo poročati, ker

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

7. julij 2022

Klaus-Heiner LEHNE
Predsednik

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

Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti

Obseg revizije in revizijski pristop

11 V **Prilogi 1.1** k letnemu poročilu Sodišča o izvrševanju proračuna EU za leto 2021 so opisani revizijski pristop in metode Sodišča, ki se uporabljajo tudi za revizijo ERS.

12 Opažanja Sodišča o zanesljivosti zaključnega računa ERS temeljijo na računovodskih izkazih⁵ 8., 9., 10. in 11. ERS, ki jih je potrdila Komisija⁶, Sodišče pa jih je skupaj s predstavitveno listino posloводства, ki jo je pripravil računovodja, prejelo 28. junija 2022. 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.

⁵ Glej člen 39 Uredbe Sveta (EU) št. 2018/1877 o finančni uredbi, ki se uporablja za 11. Evropski razvojni sklad.

⁶ V skladu s finančno uredbo za ERS; glej člen 38 Uredbe (EU) 2018/1877.

13 V okviru revizije pravilnosti transakcij je Sodišče preučilo vzorec 140 transakcij, ki so bile reprezentativne za vse vrste porabe iz ERS. Vanj je bilo zajetih 26 transakcij, povezanih z nujnim skrbniškim skladom Evropske unije za Afriko, 92 transakcij, ki jih je odobrilo 17 delegacij EU⁷, in 22 plačil, ki jih je odobril sedež Komisije⁸. Če je Sodišče v transakcijah odkrilo napake, je analiziralo njihove vzroke, da bi ugotovilo morebitne slabosti.

14 Sodišče je leta 2021 preučilo tudi:

- (a) vse prispevke držav članic in vzorec drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki, kot so prispevki sofinanciranja drugih držav;
- (b) nekatere sisteme, ki jih uporabljajo GD INTPA in delegacije EU in ki zajemajo: (i) predhodne preglede, ki so jih izvedli uslužbenci Komisije in zunanji revizorji (ki jih je najela Komisija ali upravičenci), preden so bila opravljena plačila, (ii) spremljanje in nadzor, zlasti nadaljnje spremljanje zunanjih revizij in študije o stopnji preostale napake;
- (c) zanesljivost informacij o pravilnosti iz letnega poročila GD INTPA o dejavnostih, 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.

15 Kot je navedeno v odstavku 05, GD INTPA izvaja večino instrumentov zunanje pomoči, ki se financirajo iz splošnega proračuna EU in tudi iz ERS. Opažanja Sodišča o sistemih in predstavitvi informacij v letnem poročilu o dejavnostih se nanašajo na celotno področje odgovornosti GD INTPA, ne samo na ERS.

⁷ Bocvana, Burkina Faso, Džibuti, Vzhodni Timor, Etiopija, Gana, Gvineja Bissau, Haiti, Jamajka, Liberija, Malavi, Mali, Niger, Nigerija, Tanzanija, Uganda in Zambija.

⁸ Vseh 140 plačil prek GD INTPA.

16 Zaradi pandemije COVID-19 obiski delegacij EU na kraju samem niso bili mogoči⁹, Sodišče jih je zato nadomestilo z dokumentacijskimi pregledi. Zato ni moglo izvesti nekaterih revizijskih postopkov, zlasti preveriti izvajanja pogodb za izbrane transakcije, zaradi česar je bilo njegovo revizijsko delo omejeno. Svoj pristop je moralo prilagoditi: v zvezi s transakcijami in projekti je izvajalo preglede dokumentacije, z revidiranci pa je sodelovalo na daljavo. Če se pregledi na kraju samem ne izvedejo, se lahko poveča tveganje pri odkrivanju¹⁰, vendar Sodišče meni, da so mu pridobljeni dokazi omogočili dokončanje dela in sprejetje zaključkov.

Zanesljivost zaključnega računa

17 Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da v zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb.

Pravilnost transakcij

Prihodki

18 Transakcije, povezane s prihodki, niso vsebovale pomembne stopnje napake.

Odhodki

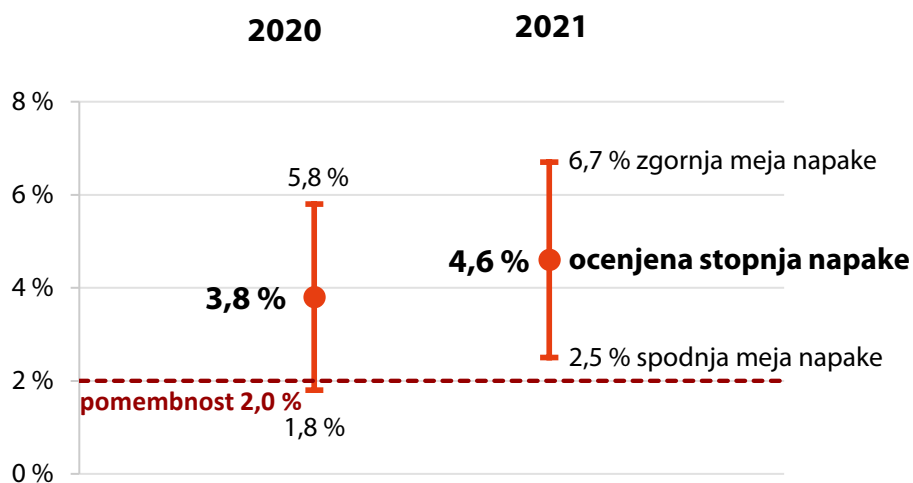
19 V 54 (38,8 %) od 140 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče je na podlagi 43 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenilo, da stopnja napake znaša 4,6 % (glej [sliko 3](#)).

⁹ Bocvana, Burkina Faso, Etiopija, Gvineja Bissau, Haiti, Liberija, Malavi, Niger, Nigerija, Tanzanija, Uganda in Zambija.

¹⁰ Tveganje pri odkrivanju je tveganje, da revizor ne bo odkril odstopanja, ki ni bilo odpravljeno z notranjimi kontrolami subjekta.

Slika 3 – Rezultati preizkušanja transakcij

Ocenjeni učinek količinsko opredeljivih napak



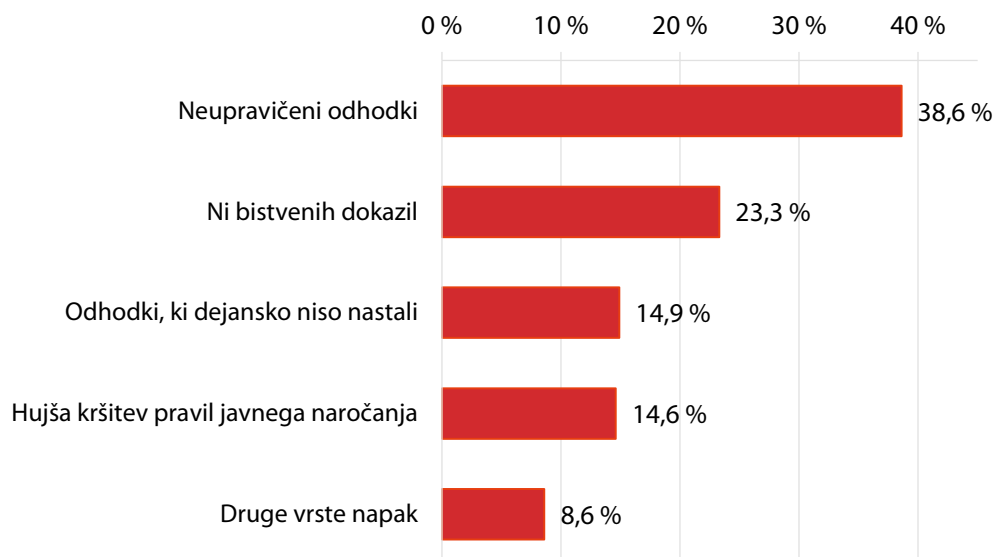
Velikost vzorca

2020	2021
140 transakcij	140 transakcij

Vir: Evropsko računsko sodišče

20 Na [sliki 4](#) je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2021 po vrsti napake.

Slika 4 – Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrsti napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

21 V **okviru 2** so prav tako po vrsti napake predstavljeni primeri napak, ki jih je količinsko opredelilo Sodišče.

Okvir 2

Ker ni bilo pravne podlage, so nastali neupravičeni odhodki

Komisija je z neko mednarodno organizacijo podpisala pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev, da bi izboljšala funkcijo upravljanja likvidnosti Nigra in v državi vzpostavila enotni zakladniški račun. Skupna vrednost ukrepa je po ocenah znašala 1,4 milijona EUR, kar je v celoti prispevala EU.

Sodišče je pregledalo sporazum o financiranju, vreden 82 milijonov EUR, ki sta ga sklenila Komisija in Niger. V njem je bilo navedeno, da se bodo sredstva porabila za proračunsko podporo in druge projekte, ni pa bilo navedeno delo v zvezi z enotnim zakladniškim računom, ki naj bi se opravilo. V sporazumu o financiranju tudi ni bilo določeno, da se dodeli kakšna s tem povezana pogodba zadevni organizaciji ali kateremu koli njenemu organu, čeprav je bilo to navedeno kot pravna podlaga za zadevno dodelitev. Na celotno vrednost naročila (1,4 milijona EUR) je vplivala napaka.

Ni bilo bistvenih dokazil

Komisija je sklenila sporazum o prenosu pooblastil v vrednosti 16 milijonov EUR (od katerih je 99,75 % financirala EU) z neko mednarodno organizacijo, da bi z nudenjem nepovratnih sredstev in tehnične podpore spodbudila naložbe zasebnega sektorja v ugandske komercialne drevesne nasade.

Ena od transakcij, izbranih za revizijo Sodišča, je zadevala stroške za plače zaposlenega za delo, opravljeno na projektu, ki so znašali 9 000 EUR. V pogodbi o delu je bil ta zaposleni dodeljen za delo na drugih projektih, ne na tistem, ki je bil revidiran.

Mednarodna organizacija ni mogla predložiti dokazov, da je zaposleni delal na revidiranem projektu. Zato Sodišče šteje, da so odhodki neupravičeni.

Zaradi dela odhodkov, ki niso nastali, so bili projektu zaračunani neupravičeni stroški

Komisija je sklenila sporazum o prenosu pooblastil z mednarodno organizacijo, da bi podprla izobraževanje ranljivih otrok in jim olajšala dostop do njega. Skupna vrednost ukrepa je po ocenah znašala 24,5 milijona EUR, od katerih je EU pokrila 19,5 milijona EUR (79,6 %).

Sodišče je med preučevanjem razčlenjenih odhodkov ugotovilo, da je mednarodna organizacija prijavila – Komisija pa obračunala – odhodke v višini 7,4 milijona EUR. Pri pregledih Sodišča pa se je pokazalo, da so dejanski odhodki v tem obdobju znašali 6,9 milijona EUR. Razlika v višini 0,5 milijona EUR je pomenila znesek, za katerega so bile prevzete obveznosti, vendar sredstva zanj še niso bila porabljena. Komisija je zato nepravilno obračunala 6,2 % revidiranega zneska.

Hujša kršitev pravil javnega naročanja: neutemeljene odločitve nacionalnega odredbodajalca

Nacionalni odredbodajalec Malija za ERS je neki svetovalni družbi oddal naročilo za zagotavljanje tehnične pomoči pri izboljšavah vzdrževanja cest v državi. Ta pomoč se je financirala iz 11. ERS, njena vrednost pa je bila 1,2 milijona EUR.

Nacionalni odredbodajalec je za naročilo storitev uporabil javni razpis z omejenim postopkom. Do končne faze ocenjevanja sta prišla dva ponudnika. Prvi je bil najbolje ocenjen na podlagi merila razmerja med kakovostjo in ceno, vendar ga je nacionalni odredbodajalec zavrnil na podlagi priporočila ocenjevalne komisije, ki je menila, da je njegova ponudba nenavadno nizka (1 milijon EUR, pri čemer je bila zgornja meja za pogodbo 1,2 milijona EUR). Nacionalni odredbodajalec je pogodbo dodelil drugemu ponudniku.

Prvi ponudnik je vložil dve pritožbi pri odboru Malija za reševanje sporov, ki je menil, da so njegovi argumenti utemeljeni, in nacionalnemu odredbodajalcu naročil, naj razveljavi prvotno odločitev. Vendar pa slednji tega ni hotel storiti.

Oddaja tega naročila je bila zato neupravičena, na njegovo celotno vrednost pa je vplivala napaka.

22 Kot v letu 2020 so Komisija in njeni izvajalski partnerji letos naredili več napak v transakcijah v zvezi z *nepovratnimi sredstvi in sporazumi o prispevku in prenosu pooblastil* z državami upravičenkami, mednarodnimi organizacijami in agencijami držav članic kot pri drugih vrstah podpore (kot je podpora za javna naročila gradenj, blaga in storitev). Od 92 tovrstnih transakcij, ki jih je preučilo Sodišče, jih je 39 vsebovalo količinsko opredeljive napake, kar je pomenilo 81,2 % ocenjene stopnje napake.

23 V 15 primerih količinsko opredeljivih napak in osmih primerih količinsko neopredeljivih napak je imela Komisija dovolj informacij, da bi lahko te napake preprečila ali pa jih odkrila in popravila, preden je sprejela odhodke. Če bi Komisija ustrezno uporabila vse informacije, ki jih je imela na voljo, bi bila ocenjena stopnja napake nižja za 2,4 odstotne točke.

24 Poleg tega je bilo 25 transakcij, ki so vsebovale količinsko opredeljive napake in so k ocenjeni stopnji napake prispevale 1,9 odstotne točke, revidiranih ali pa je bilo v zvezi z njimi opravljeno preverjanje odhodkov. Sistem kontrol GD INTPA temelji na predhodnih pregledih¹¹. Z informacijami iz revizijskih poročil ali poročil o preverjanju, v katerih je opisano dejansko opravljeno delo, Sodišče ni moglo oceniti, ali bi bilo napake mogoče odkriti in popraviti med temi predhodnimi pregledi¹².

25 Pogostost odkritih napak, vključno z nekaterimi, ki jih vsebujejo končni zahtevki, za katere so bile opravljene predhodne zunanje revizije in preverjanja odhodkov, kot v prejšnjih letih kaže na slabosti v teh pregledih.

26 Sodišče je odkrilo, da so na dveh področjih porabe transakcije manj izpostavljene napakam zaradi specifičnih plačilnih pogojev. Ti področji sta (i) proračunska podpora ter (ii) projekti z več donatorji, ki jih izvajajo mednarodne organizacije in za katere se uporablja hipotetični pristop. Sodišče je leta 2021 revidiralo štiri transakcije v zvezi s proračunsko podporo in osem projektov, za katere se je uporabljal hipotetični pristop in jih je upravljal mednarodna organizacija¹³.

27 Nekatero mednarodno organizacijo so tako kot prejšnja leta omogočile le omejen dostop do dokumentov (npr. v formatu, ki je samo za branje), zato Sodišče teh ni moglo kopirati. Te težave so ovirale načrtovanje in izvajanje revizije Sodišča ter povzročile zamude pri posredovanju zahtevane dokumentacije revizijski ekipi in izvajanju njenega dela. Sodišče je s tem povezana priporočila dalo v svojih letnih poročilih za leti 2018 in 2020. Komisija je sicer okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami, vendar ima Sodišče še vedno težave pri pridobivanju zahtevane dokumentacije od nekaterih izmed njih.

¹¹ Splošni sistem kontrol sestavljajo predhodni in naknadni pregledi. V predhodnih pregledih se oceni upravičenost odhodkov pred sklenitvijo pogodbe in pred sprejetjem odhodkov, medtem ko se naknadni pregledi opravijo po sprejetju odhodkov. Zunanja revizija se lahko na primer izvede predhodno (pred sprejetjem plačila) ali naknadno (po zaključku projekta). Na oba načina se lahko izterjajo denarna sredstva, izplačana upravičencu, v primeru predhodnih pregledov se izterjave nanašajo na prej izplačano predhodno financiranje.

¹² V poročilih ni zajetih 100 % prijavljenih odhodkov in ni navedeno dovolj podrobnosti, da bi bilo mogoče potrditi, ali so bile postavke, pri katerih je Sodišče ugotovilo napake, del vzorca Komisije.

¹³ V odstavkih **8.10 do 8.12 v poglavju 8** letnega poročila Sodišča za leto 2021 o izvrševanju proračuna je več podrobnosti o proračunski podpori in hipotetičnem pristopu.

Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

28 GD INTPA je vsakem letnem poročilu o dejavnostih med letoma 2012 in 2018 izrekel pridržke o pravilnosti z zaključnim računom povezanih transakcij. V letih 2019, 2020 in 2021 ni izrekel pridržkov. Kljub temu je, kot že v preteklih letih, sprejel akcijske načrte za obravnavanje slabosti pri delovanju svojega sistema kontrol.

29 Sodišče je leta 2019 in leta 2020 poročalo o zadovoljivem napredku, doseženem v zvezi z akcijskima načrtoma za leti 2018 in 2019: od devetih ukrepov je bilo sedem zaključenih, dva pa sta se še izvajala. GD INTPA je v akcijskem načrtu za leto 2020, kot v preteklih letih, prilagodil število ukrepov, in sicer jih je določil sedem. Pet od teh ukrepov je bilo prenesenih iz predhodnih let in dodana sta bila dva nova: (i) zmanjšanje odvečnega obračuna predhodnega financiranja in (ii) izvedba vrednotenja uporabe novih pooblastil za preverjanje odhodkov. Do aprila 2022 so bili zaključeni štirje ukrepi, trije pa so se še izvajali.

30 Za akcijski načrt za leto 2021 je bil dodan nov ukrep: obravnava opažanj glede visokega tveganja iz revizije Službe Komisije za notranjo revizijo o *stebrnem ocenjevanju* v skupini za zunanje delovanje (GD BUDG, GD ECHO, GD INTPA, GD NEAR ter Služba za instrumente zunanje politike kot generalni direktorati in služba, ki so pristojni za zunanje delovanje). Dva od sedmih preostalih ukrepov sta stalna in preostalih pet je bilo prenesenih (glej [Prilogo II](#)).

Študija o stopnji preostale napake iz leta 2021

31 Leta 2021 je zunanji izvajalec v imenu GD INTPA izdelal deseto študijo o stopnji preostale napake. Namen študije je oceniti stopnjo napak, ki so ostale kljub vsem upravnim pregledom, ki jih je izvedel GD INTPA za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takšnih napak na celotnem področju svoje pristojnosti, ter ugotoviti uspešnost teh pregledov. Študija je pomemben element za izjavo generalnega direktorja o zanesljivosti in prispeva k informacijam o pravilnosti v zvezi z zunanjim delovanjem, razkritim v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

32 Za študijo o stopnji preostale napake iz leta 2021 je GD INTPA v vzorec vključil 480 transakcij¹⁴ (enako število kot leta 2020 in leta 2019). Zaradi tega je lahko poleg skupne stopnje napake za odhodke, ki se financirajo iz splošnega proračuna EU, in za porabo, ki se financira iz ERS, ponovno predstavil tudi ločeni stopnji napake za oboje. V študiji je bilo že šesto leto zapored ocenjeno, da je stopnja preostale napake pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, ki ga je določila Komisija leta 2021: 1,14 %.

33 Študija o stopnji preostale napake ni *posel dajanja zagotovil* ali revizija; temelji na metodologiji in priročniku za študijo o stopnji preostale napake, ki ju zagotovi GD INTPA. V prejšnjih letnih poročilih Sodišča¹⁵ o ERS so že bile opisane omejitve pri študijah, ki bi lahko prispevale k prenizko navedeni stopnji preostale napake.

34 Eden od vidikov študije o stopnji preostale napake je stopnja opiranja na delo drugih revizorjev. Možni so trije scenariji: (i) brez opiranja na delo drugih revizorjev z obsežnim preizkušanjem podatkov; (ii) delno opiranje na delo drugih revizorjev z manj obsežnim preizkušanjem podatkov; (iii) popolno opiranje na delo drugih revizorjev brez nadaljnega preizkušanja. Stopnja popolnega opiranja se je s 15 % v letu 2020 povečala na 34 % v letu 2021. Sodišče še vedno meni, da je tako obsežno opiranje na delo drugih revizorjev v nasprotju z namenom študije o stopnji preostale napake, to je oceniti stopnjo napak, ki so ostale kljub vsem upravnim pregledom GD INTPA za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takšnih napak.

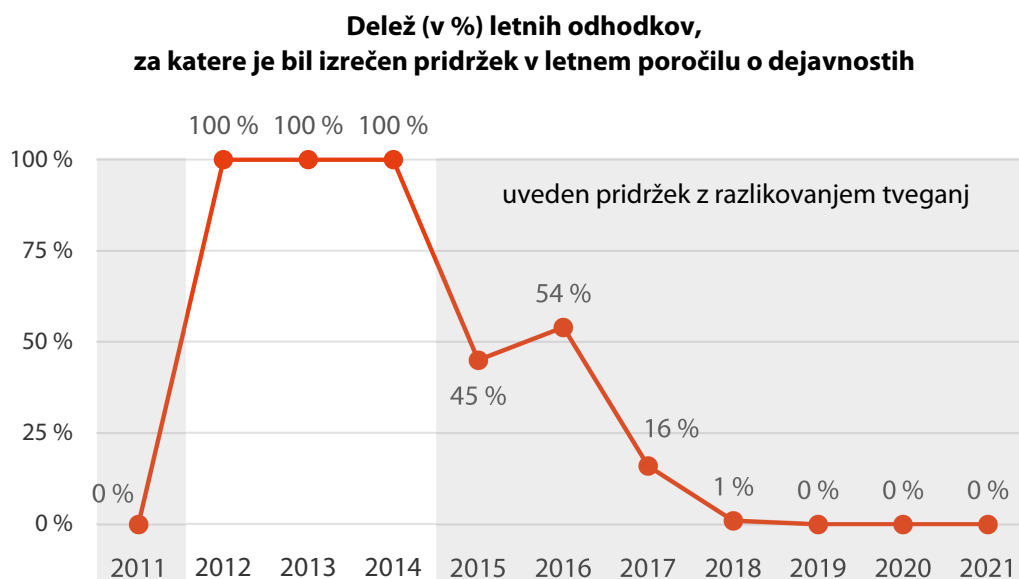
Pregled letnega poročila o dejavnostih za leto 2021

35 Izjava generalnega direktorja o zanesljivosti v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2021 ne vključuje nobenih pridržkov. GD INTPA je od leta 2018 naprej znatno zmanjšal obseg pridržkov (tj. delež odhodkov, v zvezi s katerimi so bili izrečeni). Na [sliki 5](#) je prikazan obseg pridržkov, predstavljenih v letnih poročilih o dejavnostih za vsako leto od leta 2011 do leta 2021.

¹⁴ Vendar so imele nekatere transakcije v vzorcu višjo vrednost od *intervala vzorčenja*, zato je bila končna velikost vzorca 412.

¹⁵ Glej letna poročila v zvezi z ERS, in sicer [za leto 2017](#), [za leto 2018](#), [za leto 2019](#) in [za leto 2020](#).

Slika 5 – Pridrži iz letnih poročil GD INTPA o dejavnostih v obdobju 2011–2021



Vir: Evropsko računsko sodišče

36 Sodišče meni, da je to, da v letnem poročilu za leto 2021 niso bili navedeni pridrži, neutemeljeno in delno posledica omejitev študije o stopnji preostale napake, glede na to, da ugotovitve Sodišča o tej študiji zadevajo tudi ocene zneskov, pri katerih obstaja tveganje, ki na tej študiji temeljijo. GD INTPA ocenjuje, da znaša skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, 79,65 milijona EUR¹⁶ (1,41 % odhodkov leta 2021), skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob zaključitvi, pa 66,03 milijona EUR¹⁷. Ocenjuje, da bodo zaradi njegovih preverjanj v prihodnjih letih popravki v okviru zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, znašali 13,62 milijona EUR (24 %) (ta znesek je znan kot popravljalna zmogljivost).

¹⁶ To je najboljša konservativna ocena Komisije o relevantnih odhodkih, ki so nastali med letom in niso skladni s pogodbenimi in regulativnimi določbami, ki so veljale v času plačila.

¹⁷ Glej letno poročilo GD INTPA o dejavnostih za leto 2021, str. 34.

37 GD INTPA si prizadeva za izboljšanje kakovosti svojih podatkov za izračun popravljalne zmogljivosti. Leta 2021 je še naprej izvajal dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja o izterjavah ter kakovosti računovodskih podatkov¹⁸. Kot v prejšnjih letih je izvajal ciljno usmerjene preglede nalogov za izterjavo, da bi popravil ugotovljena neskladja. Sodišče je pregledalo izračun popravljalne zmogljivosti za leto 2021. Preizkusilo je 35 % celotne populacije izterjav (po vrednosti) in v svojem vzorcu ni odkrilo napak.

38 Za bolj skladno računovodsko poročanje v vseh generalnih direktoratih Komisije je bila leta 2020 oblikovana preglednica šestih finančnih kazalnikov¹⁹. Še štirje so bili dodani leta 2021²⁰: šest od teh desetih kazalnikov se je v letu 2021 uporabljalo za ERS in skrbniške sklade. Pri *skupnem črpanju obveznosti* je GD INTPA leta 2021 dosegel 99-odstotni rezultat za proračun EU in 97-odstotni za ERS, v primerjavi s 95-odstotnim oziroma 94-odstotnim leta 2020. Pri pravočasnih plačilih pa je leta 2021 dosegel 97-odstotni rezultat za proračun EU in 95-odstotni za ERS, v primerjavi z 98-odstotnimi oziroma 97-odstotnim leta 2020.

¹⁸ Specifično usposabljanje lokalnih uslužbencev delegacij EU o smernicah za izdajo nalogov za izterjavo.

¹⁹ Preglednica finančnih kazalnikov je sklop šestih standardnih finančnih kazalnikov za Evropsko komisijo kot celoto, namenjena pa je primerjavi vseh generalnih direktorats in služb Komisije. Ti kazalniki so: 1) izvrševanje *odobritev za prevzem obveznosti*, 2) izvrševanje napovedi glede *odobritev za prevzem obveznosti*, 3) izvrševanje *odobritev plačil*, 4) izvrševanje napovedi glede *odobritev plačil*, 5) *skupno črpanje obveznosti* in 6) pravočasna plačila.

²⁰ Štirje dodatni kazalniki so: 7) pravočasne sprostitev obveznosti, 8) čas za evidentiranje računa, 9) kakovost računovodskih podatkov, 10) kakovost podatkov o upravljanju.

Zaključek in priporočila

Zaključek

39 Splošni revizijski dokazi kažejo, da zaključni račun ERS za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2021, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja finančni položaj ERS in rezultate njihovih dejavnosti ter njihove denarne tokove in spremembe čistih sredstev za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami finančne uredbe za ERS in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

40 Splošni revizijski dokazi glede proračunskega leta, ki se je končalo 31. decembra 2021, kažejo naslednje:

- (a) na prihodke ERS ni vplivala pomembna stopnja napake;
- (b) na plačilne transakcije ERS je vplivala pomembna stopnja napake (glej odstavke [19](#) do [25](#)). Sodišče ocenjuje, da stopnja napake, ki temelji na preizkušanju transakcij, znaša 4,6 %.

Priporočila

41 V [Prilogi III](#) so navedene ugotovitve pregleda izvajanja dveh priporočil, ki jih je Sodišče izreklo v letnem poročilu o ERS za leto 2018. GD INTPA je izvedel²¹ eno priporočilo večinoma, eno pa deloma.

42 Sodišče je pregledalo tudi priporočila iz letnih poročil Sodišča o ERS za leti 2019 in 2020, v zvezi s katerimi je bilo treba ukrepati takoj, in tista, ki naj bi se izvedla v letu 2021 (glej [Prilogo III](#)). Sodišče je za leti 2019 in 2020 štelo, da sta dve od priporočil deloma izvedeni, eno pa še ni izvedeno.

43 Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2021 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedeni v nadaljevanju (glej [okvir 2](#)).

²¹ Cilj tega spremljanja izvajanja priporočil je bil preveriti, ali so bili v odziv na priporočila Sodišča sprejeti popravljalni ukrepi, ne pa tudi oceniti uspešnost njihovega izvajanja.

Priporočilo 1 – Okrepiti kontrole v zvezi s pravno podlago pred sklenitvijo pogodb

Komisija naj okrepi notranje kontrole, s katerimi bo zagotovila, da nobena pogodba ne bo sklenjena, ne da bi za to obstajala veljavna pravna podlaga.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Priporočilo 2 – Pred plačilom ali obračunom odšteti stroške, ki niso nastali

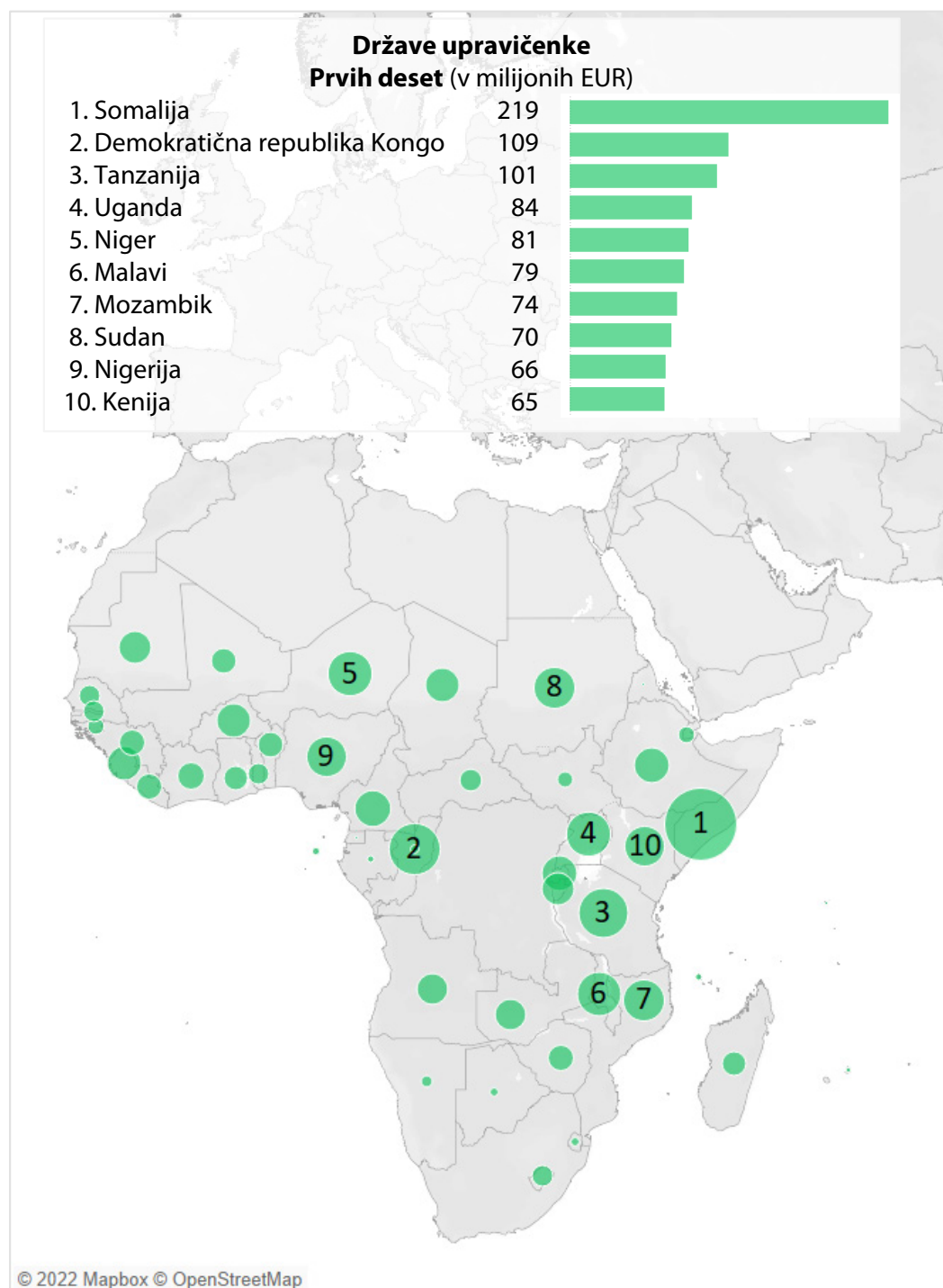
Komisija naj sprejme ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se vse obveznosti ali predplačila, ki jih upravičenci v svojih računovodskih poročilih uveljavljajo kot nastale stroške, odštejejo pred izvršitvijo plačil ali izvedbo obračunov.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Priloge

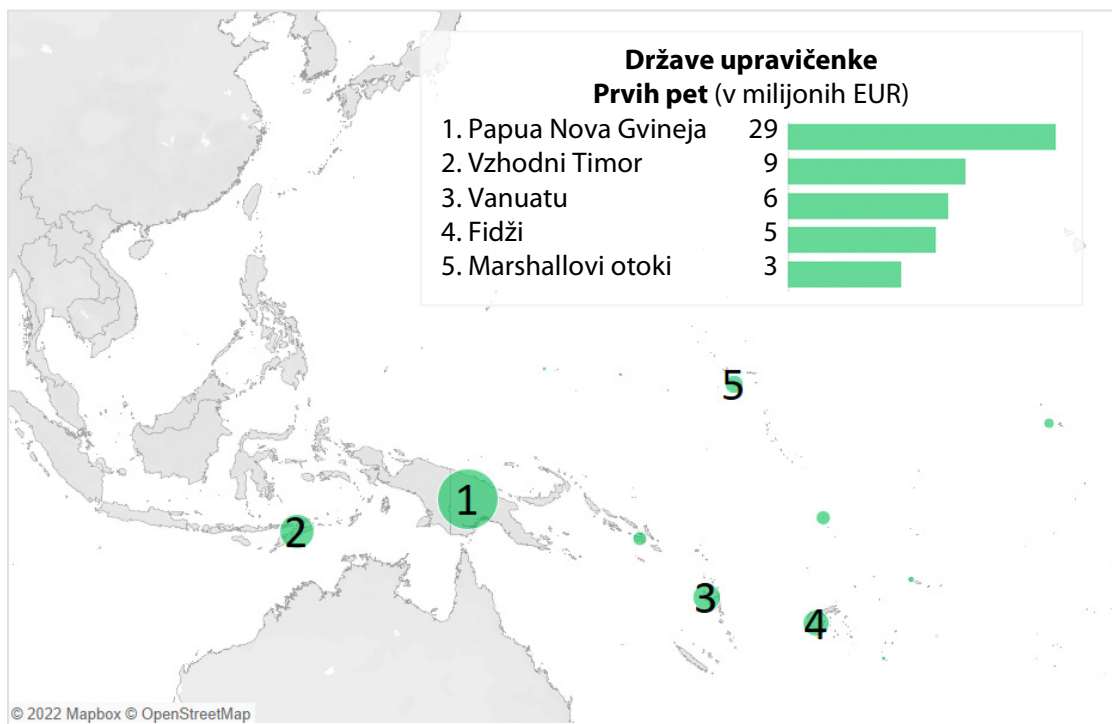
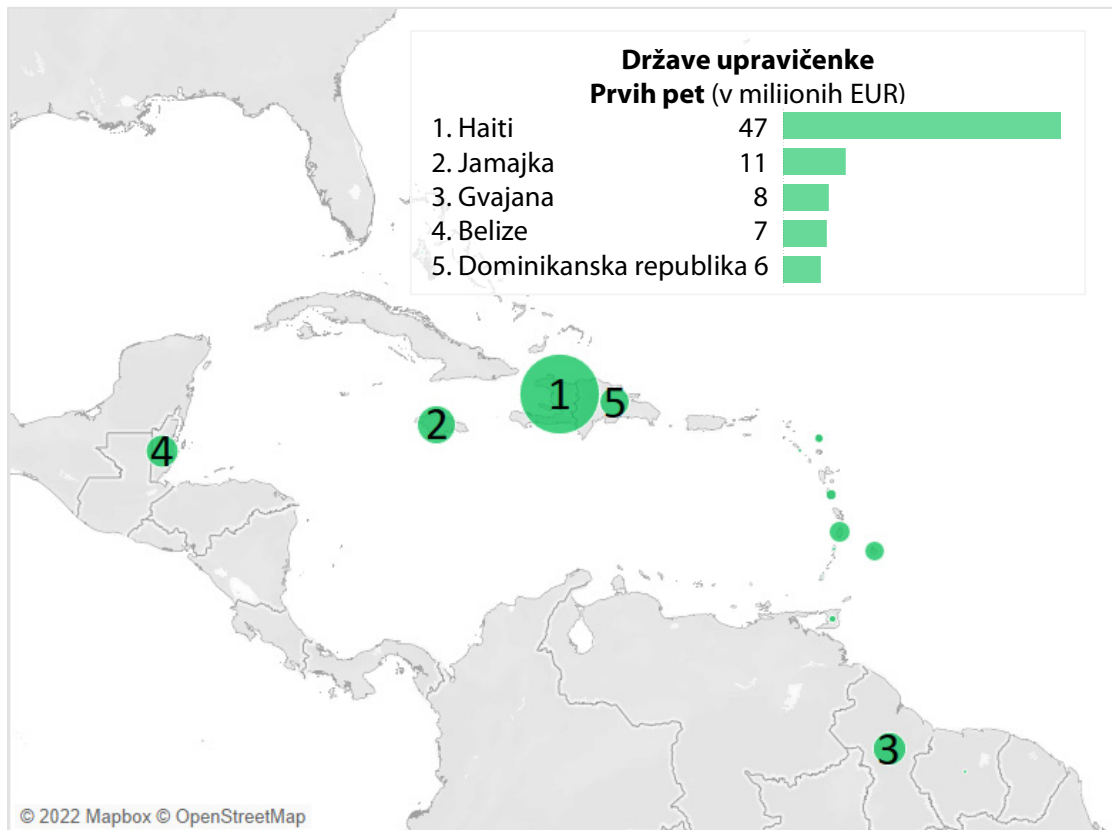
Priloga I – Plačila ERS v letu 2021 po glavnih regijah

Plačila evropskih razvojnih skladov – afriške države



Vir: pripravilo Sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom © Mapbox in © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Plačila evropskih razvojnih skladov – karibske in pacifiške države



Vir: pripravilo Sodišče s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom © Mapbox in © OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Priloga II – Status izvajanja akcijskih načrtov

Akcijski načrt za leto 2019			
A.1	Poenostavitev in pojasnitev postopkov in pogodbenih pogojev za nepovratna sredstva	●	se izvaja
A.2	Stalno ozaveščanje o pogostih napakah pri finančnem upravljanju in upravljanju dokumentov za izvajanje pogodb o dodelitvi nepovratnih sredstev	●	izveden
B.1	Priprava strategije za zmanjšanje uporabe ocene programov in spodbujanje alternativnih možnosti, in sicer zaradi poenostavitve in stroškovne učinkovitosti	●	izveden
C.1	Prizadevanje za uporabo mandata za preverjanje odhodkov (Ares (2018) 1 722 717), in sicer za preverjanje odhodkov, nastalih mednarodnim organizacijam pri posrednem upravljanju	●	izveden
C.2	Nadaljevanje in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi organizacijami za trajno zmanjšanje napak	●	izveden
D.1	Okrepitev doslednosti in skladnosti revizijskih nalog in nalog preverjanja	●	izveden
D.2	Pojasnitev in spodbujanje uporabe poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov	●	izveden
D.3	Pojasnitev in spodbujanje uporabe financiranja na podlagi rezultatov	●	se izvaja
D.4	Izboljšanje metodologije in priročnika za študijo o stopnji preostale napake (nov ukrep v letu 2019)	●	izveden

Akcijski načrt za leto 2020			
A.1	Poenostavitev in pojasnitev postopkov in pogodbenih pogojev za nepovratna sredstva	●	se izvaja
A.2	Stalno ozaveščanje o pogostih napakah pri finančnem upravljanju in upravljanju dokumentov za izvajanje pogodb o dodelitvi nepovratnih sredstev	●	izveden
B.1	Nadaljevanje in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi organizacijami za trajno zmanjšanje napak	●	izveden
C.1	Pojasnitev in spodbujanje uporabe financiranja na podlagi rezultatov	●	se izvaja
C.2	Izboljšanje metodologije in priročnika za študijo o stopnji preostale napake (nov ukrep, ki temelji na ukrepu D4 iz akcijskega načrta za leto 2019)	●	izveden
C.3	Zmanjšanje odvečnega obračuna predhodnega financiranja (nov ukrep)	●	se izvaja
C.4	Izvedba vrednotenja uporabe pooblastil za preverjanje odhodkov (nov ukrep)	●	izveden

Akcijski načrt za leto 2021			
A.1	Poenostavitev in pojasnitev postopkov in pogodbenih pogojev za nepovratna sredstva	●	se izvaja
B.1	Nadaljevanje in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi organizacijami za trajno zmanjšanje napak	●	izveden
B.2	Obravnava opažanj o visokem tveganju iz revizije Službe Komisije za notranjo revizijo o stebrnem ocenjevanju zunanjega delovanja (nov ukrep)	●	izveden
C.1	Pojasnitev in spodbujanje uporabe financiranja na podlagi rezultatov	●	se izvaja
C.2	Izboljšanje metodologije in priročnika za študijo o stopnji preostale napake (nov ukrep, ki temelji na ukrepu D4 iz akcijskega načrta za leto 2019)	●	izveden
C.3	Obravnava ranljivosti, povezanih z odvečnim obračunom predhodnega financiranja	●	se izvaja
C.4	Izvedba vrednotenja uporabe pooblastil za preverjanje odhodkov	●	izveden
C.5	Izmenjava informacij o pogostih napakah z zadevnimi kontrolnimi deležniki (nov ukrep)	●	se izvaja

Vir: akcijski načrti Evropske komisije za leta 2019, 2020 in 2021

Priloga III – Spremljanje izvajanja priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	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.			X ²²			
	Priporočilo 2: Komisija naj izboljša metodologijo in priročnik za študijo o stopnji preostale napake, tako da bosta zagotavljala izčrpnije smernice za zadeve, ki jih je Sodišče opredelilo v tem poročilu, in s tem ustrezno podpora za oceno tveganja GD DEVCO za pridržke.		X				

²² Komisija je okrepila komunikacijo z mednarodnimi organizacijami v zvezi z dostopom Sodišča do dokumentov. Nekatere organizacije, kot je Skupina Svetovne banke (WBG), so svoje sodelovanje s Sodiščem izboljšale, druge pa ne. Nekatere organizacije Združenih narodov (ZN), kot so Sklad Združenih narodov za otroke (UNICEF), Mednarodni center za migracije in Program Združenih narodov za razvoj (UNDP) še naprej omogočajo dostop do dokazil v formatu, ki je samo za branje.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Priporočilo 1: Komisija naj dodatno izboljša metodologijo in priročnik za študijo o stopnji preostale napake, da bi obravnavala zadeve, ki jih je Sodišče opredelilo v tem poročilu, zato da bi bila stopnja napake, o kateri se poroča v študiji, bolj zanesljiva. Časovni okvir: do konca leta 2021.			X			
2020	Priporočilo 1: Komisija naj sprejme ukrepe, na podlagi katerih bodo mednarodne organizacije Sodišču omogočile popoln, neomejen in pravočasen dostop do dokumentov, potrebnih za opravljanje njegovih nalog v skladu s PDEU, in ne le do dokumentov v formatu, ki je samo za branje. Časovni okvir: do konca leta 2021.			X ²³			

²³ Glej priporočilo 1 iz leta 2018.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Izvedeno		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Priporočilo 2: Komisija naj izreče pridržke za vsa področja, za katere je bila ugotovljena visoka stopnja tveganja, ne glede na njihov delež skupnih odhodkov in finančni učinek. Časovni okvir: do objave letnega poročila o dejavnostih za leto 2021.				X		

Vir: Evropsko računsko sodišče

**Odgovori Evropske komisije
na Letno poročilo o dejavnostih,
financiranih iz 8., 9., 10. in 11.
evropskega razvojnega sklada (ERS),
za proračunsko leto 2021**

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2021

„LETNO POROČILO O DEJAVNOSTIH, FINANCIRANIH IZ 8., 9., 10. IN 11. EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA“

UVOD V ODGOVORE KOMISIJE

Komisija poudarja, da izvajanje Evropskega razvojnega sklada (ERS) poteka v tveganjih, kompleksnih in hitro spreminjajočih se okoljih. Zanj je značilna raznolikost:

- z vidika geografske razpršenosti, saj zajema več različnih delegacij po svetu;
- z vidika izvedbenih subjektov in partnerskih držav, ki imajo različne zmogljivosti upravljanja in kontrol ter zajemajo male lokalne NVO in mednarodne organizacije;
- z vidika metod zagotavljanja pomoči, vključno s tradicionalnimi projekti, proračunsko podporo, podpornimi programi za sektorske politike, prispevki za globalne instrumente, mešanim financiranjem, proračunskim jamstvom in drugim.

Poleg tega je leta 2021 izvajanje dejavnosti, financiranih iz ERS, potekalo sredi izzivov pandemije COVID-19 in hitrih političnih sprememb, ki so jih doživljale nekatere naše partnerske države.

Komisija meni, da je v teh zahtevnih razmerah scenarij brez napak le malo verjeten. Vendar sprejema vse potrebne ukrepe za zagotovitev polnega in učinkovitega izvajanja ERS v skladu z veljavnim pravnim in finančnim okvirom. Še naprej prilagaja in izboljšuje svoje postopke za nadaljnje zmanjševanje tveganja napak, ob upoštevanju rezultatov izjave Evropskega računskega sodišča o zanesljivosti. Akcijski načrt, ki ga vsako leto sprejme GD INTPA, med drugim vključuje ukrepe, usmerjene v zmanjševanje napak, kot so poenostavitev postopkov, smernice, usposabljanja in kampanje za ozaveščanje. Komisija bo za obravnavo priporočil Evropskega računskega sodišča v zvezi z ERS za leto 2021 sprejela nadaljnje ukrepe za okrepitev svojega notranjega sistema kontrol, kot se zdi primerno tudi glede na stroškovno učinkovitost.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

Okvir 2 – Primeri napak

Ker ni bilo pravne podlage, so nastali neupravičeni odhodki

Komisija bo v zvezi z vrsto napake, ki se je pojavila pri pogodbi o dodelitvi nepovratnih sredstev z mednarodno organizacijo v Nigru, sprejela ustrezne blažilne ukrepe. Vendar Komisija opozarja, da je ta projekt veliko pripomogel k boljši kakovosti upravljanja javnih financ. Javnim organom je omogočil izterjavo sredstev, hkrati pa so se omejile motnje v delovanju javnih storitev.

Ni bilo bistvenih dokazil

V zvezi s stroški za plače zaposlenega, dodeljenega drugemu projektu, Komisija poudarja, da teh neupravičenih stroškov ni bilo mogoče odkriti v dokumentih, ki jih je mednarodna organizacija morala predložiti za sprostitev plačila v skladu s podpisanim sporazumom. Treba je poudariti, da gre za zelo uspešno izveden projekt, ki je utiral pot spodbujanju in razvoju vrednostne verige komercialnega gozdarstva v Ugandi ter izkazal tudi neposredno prizadevanje za spodbujanje naložb zasebnega sektorja.

Zaradi dela odhodkov, ki niso nastali, so bili projektu zaračunani neupravičeni stroški

Komisija v zvezi z zneski, za katere so bile prevzete obveznosti, a so bili prijavljeni kot nastali odhodki, poudarja, da napako šteje za začasno, saj bo končni upravičeni znesek določen šele ob prejemu končnega poročila upravičenca. Zneski, za katere so bile prevzete obveznosti, se še naprej porabljajo do konca izvajanja projekta.

Komisija povečuje ozaveščenost in kontrole, da bi preprečila izdajanje odvečnega obračuna, in od zadevnih subjektov zahteva jasnejše poročanje.

Hujša kršitev pravil javnega naročanja: neutemeljene odločitve nacionalnega odredbodajalca

Komisija v zvezi z ugotovitvijo glede odločitve nacionalnega odredbodajalca v zvezi z javnim naročilom poudarja, da je bila ne glede na težave med postopkom javnega naročanja zahtevana storitev uspešno opravljena. S sodelovanjem ministrstev za promet in zunanje zadeve je bila organizirana pregledovalna seja, zagotovljena priporočila pa so bila potrjena kot zelo koristna za izboljšanje upravljanja vzdrževanja cest v Maliju.

22. Komisija v tretjih državah deluje v kompleksnih političnih in tehničnih razmerah ter sodeluje z veliko partnerji, kot so partnerske države, mednarodne organizacije ali agencije držav članic. Akcijski načrti se redno izvajajo tako, da bi bile stopnje napak čim manjše, vendar Komisija meni, da je scenarij brez napak v takih okoliščinah zelo malo verjeten.

23. Komisija se zaveda, da je bila večina količinsko opredeljivih napak, ki bi jih bilo mogoče preprečiti, posledica odvečnega obračuna (v desetih primerih), za preprečevanje tovrstnih napak pa se izvaja več ukrepov. V zvezi z osmimi primeri količinsko neopredeljivih napak se Komisija ni strinjala z dvema, štirje drugi primeri pa so se nanašali na isto pogodbo, vzorčeno štirikrat za različne transakcije, vendar z enako napako v zvezi z garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Komisija opozarja, da napaka v transakciji ni nujno enaka neupravičeno plačanemu znesku, ki ga je treba izterjati.

24. Komisija je leta 2022 zaključila vrednotenje uporabe pooblastil za preverjanje odhodkov, ki veljajo od leta 2018. Ugotovila je, da so učinkovita v smislu spremljanja neupravičenih odhodkov (predloga za poročilo o preverjanju odhodkov vključuje prilogo s seznamom transakcij in napak).

25. Komisija je septembra 2021 in maja 2022 revidirala pooblastila za preverjanje odhodkov. Komisija namerava dodatno poglobiti analize in obravnavati druge vidike, kot je vzorčenje, ter integrirati pridobljena spoznanja in odgovore raziskave o uporabnikih okvirne pogodbe za revizije, opravljene februarja 2022.

27. Komisija je seznanjena s primeri dostopa do dokumentov v formatu, ki je samo za branje, ki jih je opredelilo Evropsko računsko sodišče, in zadevne mednarodne organizacije Združenih narodov še naprej opozarja, da je treba revizorjem zagotoviti potrebne informacije.

Komisija tesno sodeluje z zadevnimi mednarodnimi organizacijami in Evropskim računskim sodiščem, da bi našla sprejemljive rešitve za težavo z dostopom do dokumentov.

Natančneje, ko je bila Komisija opozorjena na te primere z zvezi s tremi organizacijami ZN, se je hitro odzvala in okrepila dialog z zadevnimi organizacijami ZN, da bi pospešila tekoče delo Sodišča.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH

28. Stalna navodila Komisije določajo, da je treba izreči pridržek, kadar stopnja preostale napake presega 2-odstotni prag pomembnosti.

Poleg tega pravilo *de minimis*, uvedeno z letnimi poročili o dejavnosti za leto 2019, določa, da morebitni pridržki ne štejejo za znatne za dejavnosti, ki predstavljajo manj kot 5 % skupnih plačil generalnega direktorata in imajo finančni učinek manj kot 5 milijonov EUR. To Komisiji omogoča, da poroča le o pomembnih vprašanjih, ki zadevajo upravljanje skladov EU. Popolna preglednost poročanja o upravljanju ostaja zagotovljena: vsi primeri, za katere se pravilo uporablja, so ustrezno omenjeni v letnem poročilu o dejavnostih in se pozorno spremljajo.

V letih 2019 in 2020 zaradi pravila *de minimis* pridržkov ni bilo, za leto 2021 pa so bile vse okvirne stopnje preostale napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

Študija o stopnji preostale napake iz leta 2021

31. Komisija se strinja, da je študija o stopnji preostale napake pomemben element, ki podpira izjavo generalnega direktorja, ni pa edini vir zanesljivosti. GD INTPA ima celovit okvir notranje kontrole in strategijo kontrol, ki zajema celoten cikel izvajanja. Vsi elementi okvira kontrol so gradniki njegove zanesljivosti, o kateri poroča v svojem letnem poročilu o dejavnostih. Poročilo je podlaga za informacije o pravilnosti v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

32. V študiji o stopnji preostale napake je poleg skupne stopnje preostale napake ocenjena tudi stopnja napake za tokova financiranja ERS in proračun EU, tveganje pa je prikazano v drugi sliki (glej preglednico na strani 34 in Prilogo 9 k letnem poročilu GD INTPA o dejavnostih za leto 2021, ki prikazuje tveganje ob plačilu po ustreznih sistemih kontrol).

33. Komisija študije o stopnji preostale napake ne šteje za posel dajanja zagotovil ali revizijo. Ima namreč poseben namen in temelji na ločeni metodologiji.

To je navedeno v letnem poročilu GD INTPA o dejavnostih, v katerem so predstavljene popolne informacije o upravljanju verodostojno in pošteno. Komisija meni, da za študijo ne veljajo omejitve, ki bi lahko prispevale k podcenjevanju napak.

34. Metodologija stopnje preostale napake je vedno predvidevala uporabo opiranja na delo za študijo o stopnji preostale napake. Opiranje na delo revizorja, kot je Evropsko računsko sodišče ali okvirni izvajalec, bi pomenilo veliko in nepotrebno upravno breme za upravičence in je v nasprotju z načelom enotne revizije. Stopnje opiranja ni mogoče vnaprej opredeliti, saj je odvisna od števila

primerov, ko je opiranje možno in ustrezno. Vendar se Komisija strinja, da stopnja opiranja načeloma ne bi smela znatno presegati zgodovinskih povprečij, razen če za to obstaja posebna utemeljitev.

Pregled letnega poročila o dejavnostih za leto 2021

35. Glej odgovora Komisije na odstavka 28 in 31.

36. Komisija meni, da je neobstoj pridržka dobro utemeljen v skladu s stalnimi navodili Komisije za izražanje pridržkov. Je posledica celovite ocene različnih gradnikov, ki podpirajo izjavo generalnega direktorata o zanesljivosti iz letnega poročila o dejavnostih.

Komisija meni, da za študijo o stopnji preostale napake ne veljajo omejitve, ki bi lahko prispevale k podcenjevanju napak.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključki

40(b) Komisija priznava, da obstaja nekaj napak v transakcijah, ter si nenehno prizadeva za preventivne in popravljalne ukrepe, da bi jih odpravila.

Komisija opozarja, da napaka v transakciji ne pomeni nujno neupravičenega plačanega zneska, ki ga je treba izterjati.

Priporočili

Priporočilo 1 – Okrepiti kontrole v zvezi s pravnimi podlagami pred sklenitvijo pogodb

Komisija sprejema priporočilo.

Priporočilo 2 – Pred plačilom ali obračunom odšteti stroške, ki niso nastali

Komisija sprejema priporočilo in meni, da je delno izvedeno. Na podlagi prejšnjega priporočila Evropskega računskega sodišča je sprejela ukrepe, kot so izdaja smernic, uvedba dodatnega kontrolnega seznama in ozaveščanje, ter si še naprej prizadeva za preprečevanje odvečnih obračunov.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2022

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Poglavje 6:

- [slika 6.4](#): ustvarjena s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom [©Mapbox](#) in [©OpenStreetMap](#) pod licenco Creative Commons Attribution-Share Alike 2.0 (CC BY-SA),
- [slika 6.3](#): levo slike na podlagi podatkov satelitov Sentinel programa Copernicus (leto 2021), obdelanih z orodjem Sentinel Hub in v andaluzijski plačilni agenciji.

Poglavje 8 – [Priloga 8.1](#), ERS – [Priloga I](#):

ustvarjeno s pomočjo platforme Tableau, ozadje z zemljevidom [©Mapbox](#) in [©OpenStreetMap](#) pod licenco Creative Commons Attribution-Share Alike 2.0 (CC BY-SA).

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

V letnem poročilu Sodišča sta predstavljena pregled prihodkov in odhodkov EU ter mnenje Sodišča o tem, ali je zaključni račun EU zanesljiv ter ali so z njim povezane transakcije skladne z veljavnimi pravili in predpisi.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije