2020

Letni poročili

- **o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2020 ter**
- **o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2020**

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

SL

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, 2021

PDF ISBN 978-92-847-6267-5 ISSN 2600-1721 doi:10.2865/446440 QJ-AL-21-001-SL-N

V skladu s členom 287(1) in (4) Pogodbe o delovanju EU, 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 8. in 15. julija 2021 sprejelo svoji

LETNI POROČILI
za proračunsko leto 2020

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

Člani Evropskega računskega sodišča so:

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

Vsebina

Stran

Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2020 5

Odgovori institucij na Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2020 243

Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2020 298

Odgovori Evropske komisije na Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2020 336

Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2020

Vsebina

		Stran
Splošni uvod		7
Poglavje 1	Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	10
Poglavje 2	Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje	56
Poglavje 3	Prihodki	88
Poglavje 4	Konkurenčnost za rast in delovna mesta	112
Poglavje 5	Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	134
Poglavje 6	Naravni viri	168
Poglavje 7	Varnost in državljanstvo	189
Poglavje 8	Evropa v svetu	207
Poglavje 9	Uprava	229
Odgovori institucij		243

Splošni uvod

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

0.2. Splošni proračun EU vsako leto sprejmeta Svet Evropske unije in Evropski parlament. Letno poročilo in ustrezni drugi izdelki Sodišča so osnova za *postopek razrešnice*, pri katerem Evropski parlament na podlagi priporočila Sveta odloči, ali je Evropska komisija zadovoljivo izpolnila svojo odgovornost za izvrševanje proračuna. Ko je letno poročilo objavljeno, ga Sodišče pošlje nacionalnim parlamentom držav članic, Evropskemu parlamentu in Svetu.

0.3. Tudi letno poročilo Sodišča za leto 2020 je razdeljeno na dva dela. Ta del poročila se nanaša na zanesljivost *konsolidiranega zaključnega računa* EU ter *zakonitost in pravilnost transakcij*. V drugem delu pa Sodišče poroča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU konec leta 2020[4].

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

---

[1] Sodišče je postalo institucija EU s členom 13 Pogodbe o Evropski uniji (PEU), znane tudi kot Maastrichtska pogodba (UL C 191, 29.7.1992, str. 1). Najprej pa je bilo ustanovljeno kot organ Skupnosti, odgovoren za izvajanje zunanjih revizij, in sicer z Bruseljsko pogodbo leta 1977 (UL L 359, 31.12.1977, str. 1).

[2] Členi 285 do 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (UL C 326, 26.10.2012, str. 169).

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

[4] Poročilo Evropskega računskega sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2020.

0.5. 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 poslovodenja,

— poglavje 3, ki prikazuje ugotovitve Sodišča o prihodkih EU,

— poglavja 4 do 9, v katerih so za glavne razdelke *večletnega finančnega okvira* za obdobje 2014–2020[5] predstavljeni rezultati Sodišča v zvezi s preizkušanjem zakonitosti in pravilnosti transakcij in njegov pregled *letnih poročil Komisije o dejavnostih*, elementov njenih sistemov notranjih kontrol ter drugih ureditev upravljanja.

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

0.7. Sodišče si prizadeva, da bi svoja opažanja predstavilo jasno in jedrnato, čeprav se včasih ne more izogniti uporabi izrazov, ki so specifični za EU, njene politike in proračun ter za računovodstvo in revizijo. Na svojem spletišču je objavilo glosar s pojasnili večine teh specifičnih izrazov[6]. Izrazi, opredeljeni v glosarju, so v *poševnem tisku*, kadar so v posameznih poglavjih omenjeni prvič.

---

[5] Sodišče o razdelku 6 večletnega finančnega okvira (Nadomestila) in o odhodkih zunaj večletnega finančnega okvira ne poroča posebej. Sodišče v zvezi z razdelkom 3 (Varnost in državljanstvo) v poglavju 7 in razdelkom 4 (Evropa v svetu) v poglavju 8 ne daje specifične ocene.

[6] https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=58667

0.8. 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. Zaradi omejitev potovanj, ki so bile posledica COVID-19, Sodišče skoraj v nobenem primeru ni moglo izvesti pregledov na kraju samem, zato je večino dela opravilo z dokumentacijskimi pregledi, razgovore z revidiranci pa je izvedlo na daljavo. Zaradi neizvajanja pregledov na kraju samem se sicer lahko poveča tveganje pri odkrivanju, toda Sodišče je na podlagi pridobljenih dokazov kljub temu lahko dokončalo svoje delo in oblikovalo zaključke.

0.9. 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.–XXXIV.**
Uvod	**1.1.–1.6.**
Naloge Evropskega računskega sodišča	1.1.–1.4.
Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik	1.5.–1.6.
Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2020	**1.7.–1.43.**
Zanesljivost zaključnega računa	1.7.–1.10.
V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb	1.7.–1.9.
Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2020	1.10.
Pravilnost transakcij	1.11.–1.31.
Revizija Sodišča zajema prihodkovne in odhodkovne transakcije, povezane z zaključnim računom	1.12.–1.16.
Specifične vrste porabe še vedno vsebujejo napake	1.17.
Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake	1.18.–1.31.
Informacije Komisije o pravilnosti	1.32.–1.43.
Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je v spodnjem delu razpona ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče	1.33.–1.34.
Pri procesu priprave letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ter informacijah o pravilnosti v njem so še vedno težave	1.35.–1.39.
Poročanje Komisije o finančnih popravkih in izterjavah je zapleteno in ni vedno jasno	1.40.–1.43.

Sodišče o domnevnih goljufijah poroča uradu OLAF **1.44.–1.50.**

Zaključki **1.51.–1.53.**

Rezultati revizije **1.52.–1.53.**

Priloge

Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija

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

Mnenje

I. Sodišče je revidiralo:

(a) *konsolidirani zaključni račun* Evropske unije, ki ga sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi[1] in poročila o izvrševanju proračuna[2] za proračunsko leto, končano 31. decembra 2020, ki ga je Komisija odobrila 30. junija 2021, 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 2020, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njen finančni položaj na dan 31. decembra 2020 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 2020, 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 2020, 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 podlaga za njegovo mnenje.

Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

VI. Po oceni Sodišča znaša skupna stopnja napake za odhodke, sprejete v zaključnem računu za leto, ki se je končalo 31. decembra 2020, 2,7 %. Znaten delež teh odhodkov – več kot polovica – vsebuje pomembne napake. Te so zlasti v odhodkih, ki temeljijo na povračilih, pri katerih ocenjena stopnja napake znaša 4,0 %. V letu 2020 so se ti odhodki predvsem zaradi nadaljnjega povečanja porabe v Koheziji povečali na 87,2 milijarde EUR, kar je 59,0 % populacije, ki jo je revidiralo Sodišče[3]. Učinki napak, ki jih je Sodišče odkrilo, so torej glede na sprejete odhodke v zadevnem letu pomembni in tudi vseobsegajoči.

Ključne revizijske zadeve

Sodišče je ocenilo obveznost za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih

VII. Bilanca stanja EU vključuje obveznost za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih, ki je konec leta 2020 znašala 116,0 milijarde EUR, kar pomeni več kot tretjino vseh obveznosti za leto 2020 v višini 313,5 milijarde EUR.

VIII. Večina te obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih se nanaša na pokojninski sistem uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije, ki znaša 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.

IX. Zaslužki, 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.

X. Povečanje pokojninske obveznosti v letu 2020 je predvsem posledica znižanja nominalne diskontne stopnje, na katero vpliva znižanje svetovnih obrestnih mer[4]. To največ prispeva k 98-odstotnemu povečanju pokojninske obveznosti med letoma 2014 in 2020, in sicer s 50,9 milijarde EUR na 100,7 milijarde EUR[5].

XI. Drugi največji del obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih je ocenjena obveznost EU do skupnega sistema zdravstvenega zavarovanja (JSIS), ki je konec leta 2020 znašala 12,9 milijarde EUR. Ta obveznost se nanaša na stroške zdravstvenega varstva uslužbencev EU, ki se plačajo v obdobju po prenehanju opravljanja dejavnosti (brez njihovih prispevkov).

XII. Sodišče je kot del svoje revizije ocenilo aktuarske predpostavke za te sheme in iz njih izhajajoče vrednotenje. Ocena Sodišča temelji na delu, ki ga je opravil zunanji neodvisni aktuarski strokovnjak. 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.

---

[3] Dodatne informacije so v odstavkih ***1.21–1.26*** letnega poročila Sodišča za leto 2020.

[4] Zaključni račun EU za leto 2020, pojasnilo 2.9.

[5] Razkrito v pojasnilu 2.9 k zaključnemu računu EU za obdobje 2014–2020.

XIII. Sodišče je prišlo do zaključka, da je ocena skupne obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih, navedena v konsolidirani bilanci stanja, poštena in zanesljiva. Poleg tega bo tudi v prihodnje ocenjevalo izračun te pomembne obveznosti, vključno z zanesljivostjo z njo povezanih podatkov, in tako prispevalo k nenehnemu spremljanju te obveznosti s strani Komisije.

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

XIV. Konec leta 2020 je ocenjena vrednost upravičenih stroškov, ki so nastali pri upravičencih, vendar se o njih še ni poročalo, znašala 107,8 milijarde EUR (konec leta 2019: 105,7 milijarde EUR). Ti zneski so bili evidentirani kot vnaprej vračunani stroški[6].

XV. Konec leta 2020 je ocenjeni znesek, ki ni bil porabljen v okviru finančnih instrumentov, za katere se uporablja deljeno upravljanje, in shem pomoči, priznanih v zaključnem računu, znašal 7,2 milijarde EUR (konec leta 2019: 6,9 milijarde EUR), kar je prikazano v bilanci stanja kot „drugi predujmi državam članicam".

XVI. 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 zagotovila njegovo pravilnost in popolnost 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 dodatna pojasnila o splošni metodologiji za pripravo teh ocen.

XVII. 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 zneske sredstev in ustreznih prihodkov (iz nemenjalnih poslov), ustvarjene v procesu izstopa Združenega kraljestva iz EU

XVIII. Združeno kraljestvo od 1. februarja 2020 ni več država članica EU. Po sklenitvi sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (sporazuma o izstopu) med pogodbenicama se je Združeno kraljestvo zavezalo, da bo spoštovalo

[6] Ti stroški vključujejo vnaprej vračunane stroške v višini 64,4 milijarde EUR na strani obveznosti v bilanci stanja in 43,4 milijarde EUR na strani sredstev, s katerimi se zmanjša vrednost predfinanciranja.

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.

XIX. 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. Komisija je ocenila, da je Združeno kraljestvo na datum bilance stanja Evropski uniji dolgovalo 49,6 milijarde EUR, medtem ko je EU Združenemu kraljestvu dolgovala 2,1 milijarde EUR. Zato je na datum bilance stanja zaključni račun EU predstavljal neto terjatve do Združenega kraljestva v višini 47,5 milijarde EUR.

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

XXI. Sodišče ugotavlja, da so ocene skupnih sredstev in prihodkov, pripoznanih v zvezi s procesom izstopa Združenega kraljestva iz EU, pošteno predstavljene v konsolidiranem zaključnem računu. Te zneske bo pregledovalo tudi v prihodnje.

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

XXII. Komisija je v odziv na pandemijo COVID-19 mobilizirala znatna sredstva za okrepitev sektorjev javnega zdravstva v državah članicah in ublažitev socialno-ekonomskih posledic krize v Evropski uniji. 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. Finančne posledice teh pobud so pomembno vplivale na računovodske izkaze.

XXIII. Sodišče je v okviru svojih običajnih revizijskih postopkov revidiralo sredstva, obveznosti, prihodke in odhodke EU, 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

XXIV. 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

XXV. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo je poslovodstvo odgovorno za pripravo in predstavitev konsolidiranega 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).

XXVI. 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.

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

XXVIII. V skladu s finančno uredbo (naslov XIII) mora računovodja Komisije za revizijo konsolidirani zaključni račun EU najprej, in sicer do 31. marca naslednjega leta, predložiti kot začasni zaključni račun in do 31. julija kot končni zaključni račun. Začasni zaključni račun bi že moral biti resničen in pošten prikaz finančnega položaja EU. Zato je nujno, da so vse postavke začasnega zaključnega računa predstavljene kot končni izračuni, kar Sodišču omogoča, da svojo nalogo opravi v skladu 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

XXIX. 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.

XXX. 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.

XXXI. 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.

XXXII. 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 poslovodstva;

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

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

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

XXXIII. 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.

XXXIV. 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.

15. julij 2021

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)[7]:

(a) daje mnenja o zaključnem računu EU;

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

(c) poroča o gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti[8] porabe EU ter

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

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 poročila[9]. Ob upoštevanju navedenega je revizijsko delo Sodišča obenem tudi ključna osnova za njegova mnenja o predlagani zakonodaji.

1.3. V tem poglavju letnega poročila:

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

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

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

---

[7] Členi 285 do 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (UL C 326, 26.10.2012, str. 47).

[8] Glej glosar: *dobro finančno poslovodenje.*

[9] O teh vidikih Sodišče poroča v Poročilu Evropskega računskega sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2020 in v posebnih poročilih, povezanih s smotrnostjo.

1.4. Zaradi omejitev potovanj, ki so bile posledica COVID-19, Sodišče skoraj v nobenem primeru ni moglo izvesti pregledov na kraju samem, pridobiti izvirnih dokumentov, v živo opraviti razgovore z revidiranci in preveriti fizičnega obstoja izložkov, ki jih financira EU. Večino svojega dela je zato opravilo s pregledi dokumentacije in razgovori z revidiranci na daljavo. Zaradi neizvajanja pregledov na kraju samem se sicer lahko poveča tveganje pri odkrivanju[10], toda na podlagi dokazov, ki so jih predložili revidiranci, je Sodišče kljub temu lahko dokončalo svoje delo in prišlo do zaključkov.

Poraba EU je pomembno orodje za doseganje ciljev politik

1.5. Poraba EU je pomembno, ne pa tudi edino orodje za doseganje ciljev politike. Drugi pomembni ukrepi so uporaba zakonodaje ter pravica do prostega pretoka blaga, storitev, kapitala in oseb po vsej EU. Leta 2020 je poraba EU znašala 173,3 milijarde EUR[11], kar je 1,1 % skupnega bruto nacionalnega dohodka držav članic EU in Združenega kraljestva[12] (glej ***okvir 1.1***).

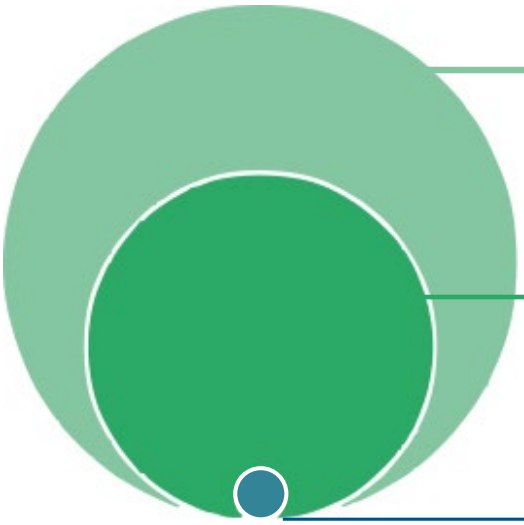
[10] Tveganje pri odkrivanju je tveganje, da revizor ne bo odkril odstopanja, ki ni bilo odpravljeno z notranjimi kontrolami subjekta.

[11] Glej konsolidirani zaključni račun EU za proračunsko leto 2020, poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila, 4.3 večletni finančni okvir: izvrševanje *odobritev* plačil.

[12] Skupni BND držav članic EU in Združenega kraljestva, zaključni račun Evropske komisije za leto 2020, Priloga A – Prihodki, odhodki sektorja država EU-27, glej https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_main/.

Okvir 1.1

Poraba EU v letu 2020 kot delež bruto nacionalnega dohodka (BND) in odhodkov sektorja država



100 %
Bruto nacionalni dohodek EU-27 + Združenega kraljestva*
15 480 milijard EUR

46 %**
Odhodki sektorja država EU-27
7 119 milijard EUR

1,1 %
Poraba proračuna EU
173 milijard EUR

* Kombinirani BND držav članic EU in Združenega kraljestva, saj je Združeno kraljestvo leta 2020 prispevalo v proračun EU tako kot druge države članice EU.

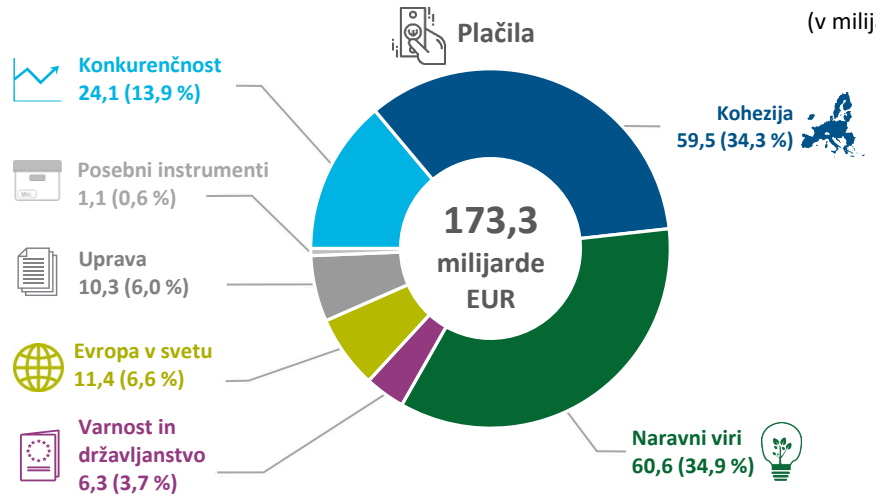
** Kot delež bruto nacionalnega dohodka EU-27 brez Združenega kraljestva bi odhodki sektorja država v EU-27 pomenili 54 %.

Vir: BND držav članic: zaključni račun Evropske komisije za leto 2020, Priloga A – Prihodki; odhodki sektorja država držav članic: Eurostat – letni nacionalni računi; poraba EU: Evropska komisija – konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

1.6. Sredstva EU se izplačajo upravičencem bodisi z enotnimi plačili/letnimi obroki ali z nizom plačil v okviru večletnih shem porabe. Leta 2020 so plačila iz proračuna EU zajemala 134,6 milijarde EUR enotnih, vmesnih ali končnih plačil ter 38,7 milijarde EUR predhodnega financiranja. Kot je prikazano v ***okviru 1.2***, sta bila največja deleža proračuna EU namenjena področjema Naravni viri in Kohezija, sledilo pa jima je področje Konkurenčnost.

Okvir 1.2

Plačila v letu 2020 po razdelkih večletnega finančnega okvira



Podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira	Konkurenčnost za rast in delovna mesta (Konkurenčnost)
Podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira	Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija (Kohezija)
Razdelek 2 večletnega finančnega okvira	Naravni viri
Razdelek 3 večletnega finančnega okvira	Varnost in državljanstvo
Razdelek 4 večletnega finančnega okvira	Evropa v svetu
Razdelek 5 večletnega finančnega okvira	Uprava
Razdelek 9 večletnega finančnega okvira	Posebni instrumenti

Vir: Evropsko računsko sodišče

Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2020

Zanesljivost zaključnega računa

V zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb

1.7. Ugotovitve Sodišča se nanašajo na konsolidirani zaključni račun EU[13] (v nadaljnjem besedilu: zaključni račun) za proračunsko leto 2020. Zaključni račun in predstavitveno listino, ki jo je pripravil računovodja, je Sodišče prejelo 1. julija 2021, pred rokom, določenim v finančni uredbi[14]. Zaključnemu računu je priložen oddelek „Finančni poudarki leta", ki vključuje analizo računovodskih izkazov[15]. Ta oddelek v revizijskem mnenju Sodišča ni zajet, klub temu pa je to v skladu s standardi revidiranja ocenilo njeno skladnost z informacijami v zaključnem računu.

1.8. Iz zaključnega računa, ki ga je objavila Komisija, je razvidno, da so 31. decembra 2020 obveznosti skupaj znašale 313,4 milijarde EUR, sredstva skupaj pa 280,0 milijarde EUR. Razlika v višini 33,4 milijarde EUR je predstavljala (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 2020 je znašal 57,4 milijarde EUR.

---

[13] 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 ustreznike) in izkaz sprememb čistih sredstev ter pojasnila k računovodskim izkazom;
(b) poročila o izvrševanju proračuna, ki zajemajo prihodke in odhodke za dano leto, ter s tem povezana pojasnila.

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

[15] Glej smernico o priporočeni praksi št. 2 Odbora za mednarodne računovodske standarde za javni sektor – *Financial Statement Discussion and Analysis*.

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

Ključne revizijske zadeve v zvezi z računovodskimi izkazi za leto 2020

1.10. 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. Sodišče o ključnih revizijskih zadevah poroča v izjavi o zanesljivosti.

Pravilnost transakcij

1.11. Sodišče je preučilo prihodke in odhodke EU, da bi ocenilo, ali so bili zbrani in porabljeni v skladu z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi. Rezultati revizij prihodkov so predstavljeni v ***poglavju 3***, odhodkov pa v ***poglavjih 4 do 9***.

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

1.12. V zvezi s prihodki je Sodišče pridobilo 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, ki obsegajo tri kategorije lastnih sredstev ter prihodke iz drugih virov (glej odstavka ***3.2*** in ***3.3***).

1.13. Za odhodke je Sodišče opredelilo reprezentativni vzorec 728 transakcij. Te zajemajo prenose sredstev iz proračuna EU *končnim prejemnikom* porabe EU (glej odstavka ***(11)*** in ***(12) Priloge 1.1***). Preizkušanje teh transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, je prispevalo k njegovi izjavi o zanesljivosti in oceni deleža nepravilnih transakcij v celotni revidirani populaciji, med odhodki z visokim in odhodki z nizkim tveganjem (glej odstavek ***1.18***) in v vsakem od razdelkov večletnega finančnega okvira, za katere objavlja specifično oceno (razdelki 1a, 1b, 2 in 5).

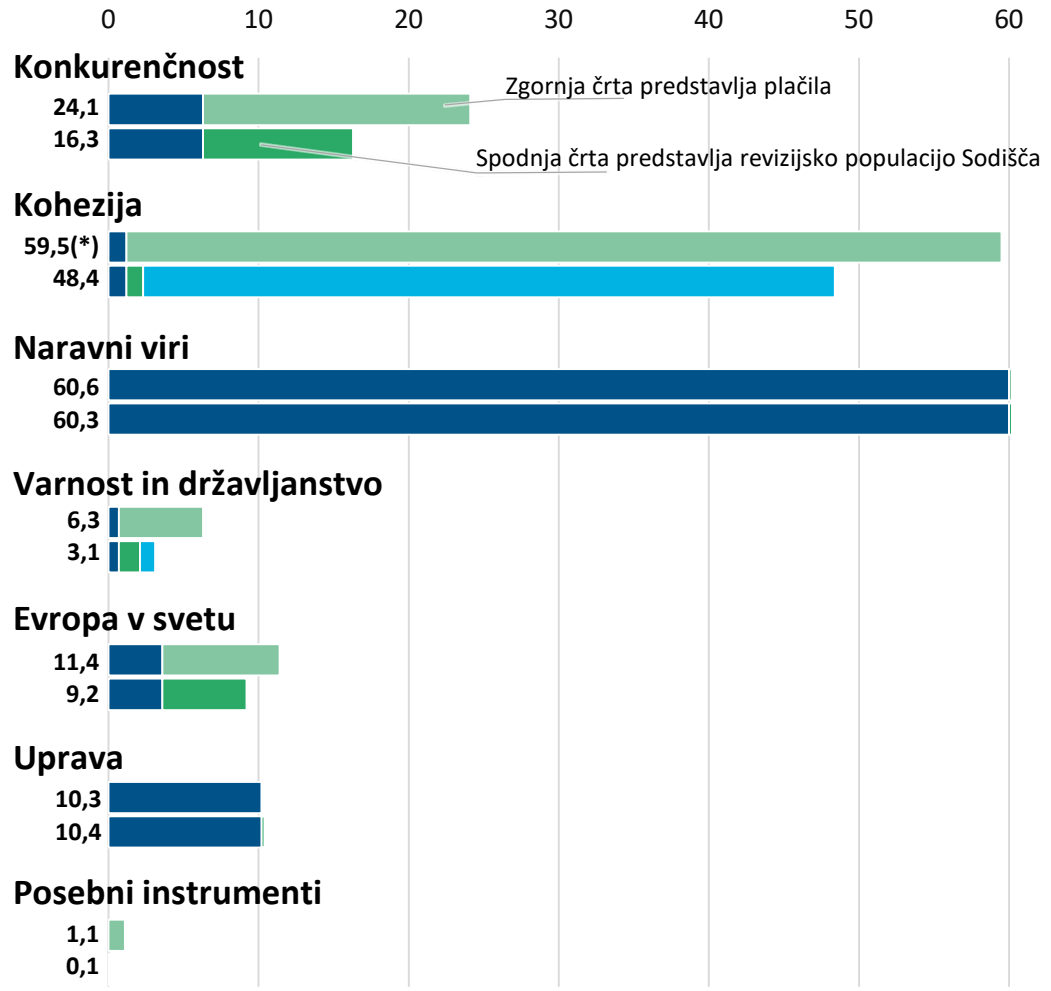
1.14. Populacija, ki jo je Sodišče revidiralo za preizkušanje prihodkov za leto 2020, je znašala 174,3 milijarde EUR (glej ***okvir 3.1*** in odstavek ***3.4***), za preizkušanje odhodkov pa skupaj 147,8 milijarde EUR. Ti zneski vključujejo prispevke Združenega kraljestva in plačila zanj v skladu s pogoji iz sporazuma o izstopu[16].

1.15. V ***okviru 1.3*** je primerjava med revidirano populacijo Sodišča, ki je razčlenjena na enotna, vmesna (kadar jih je Komisija sprejela) in končna plačila, obračunane zneske predhodnega financiranja in letne sklepe o sprejetju zaključnih računov, ter porabo EU po razdelkih večletnega finančnega okvira (glej odstavek ***(11) Priloge 1.1***).

[16] V členu 135(1) sporazuma o izstopu je navedeno: „Združeno kraljestvo za leti 2019 in 2020 v skladu s četrtim delom prispeva k proračunoma Unije in sodeluje pri njunem izvajanju.“

Okvir 1.3

Primerjava revidirane populacije Sodišča (147,8 milijarde EUR) in porabe EU (173,3 milijarde EUR) po razdelkih večletnega finančnega okvira v letu 2020



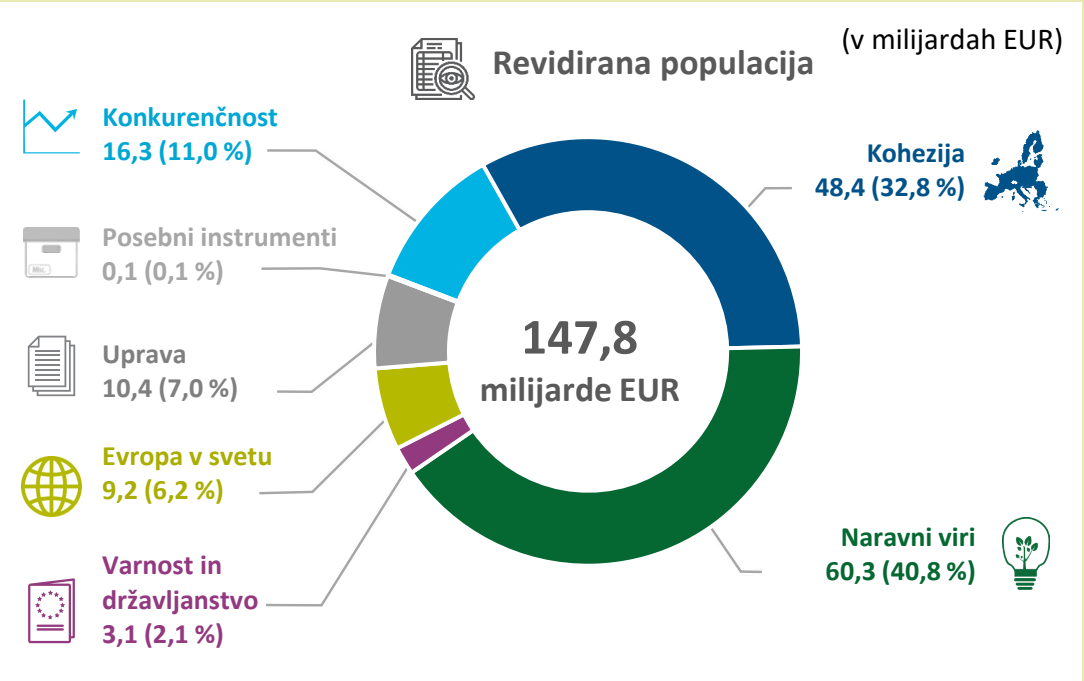
(*) Za področje Kohezija znesek predhodnega financiranja v višini 58,3 milijarde EUR vključuje vmesna plačila za obdobje 2014–2020 v zvezi z odhodki, ki jih Komisija še ni sprejela, v višini 47,2 milijarde EUR (glej ***okvir 5.1***).

Vir: Evropsko računsko sodišče

1.16. V ***okviru 1.4*** je prikazano, da področje Naravni viri predstavlja največji delež celotne populacije (40,8 %), sledita pa področji Kohezija (32,8 %) in Konkurenčnost (11,0 %).

Okvir 1.4

Pregled revidirane populacije Sodišča za leto 2020 v višini 147,8 milijarde EUR po razdelkih večletnega finančnega okvira



Vir: Evropsko računsko sodišče

Specifične vrste porabe še vedno vsebujejo napake

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

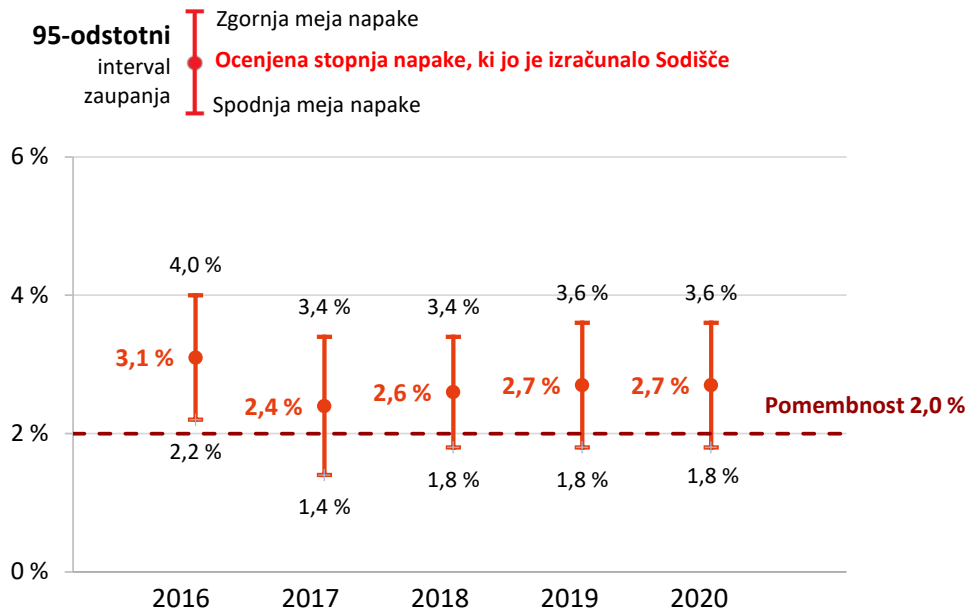
(a) Za prihodke splošni revizijski dokazi kažejo, da stopnja napake ni bila pomembna. Preučeni sistemi, povezani s prihodki, so bili na splošno uspešni. Vendar so bili ključne notranje kontrole *tradicionalnih lastnih sredstev*, ki jih je Sodišče ocenilo v nekaterih državah članicah, in zaključek ciklusa preverjanja BND, ki ga je Sodišče ocenilo pri Komisiji, zaradi stalnih slabosti delno uspešni (glej odstavke ***3.9***–***3.17***). Sodišče je odkrilo tudi pomembne slabosti v kontrolah držav članic za zmanjšanje *izpada carin*, za katere so potrebni ukrepi EU. Te slabosti ne vplivajo na revizijsko mnenje Sodišča o prihodkih, saj se ne nanašajo na transakcije, povezane z zaključnim računom, temveč na tveganje, da so tradicionalna lastna sredstva

nepopolna. Sodišče je v nedavnem posebnem poročilu o carinskih kontrolah priporočilo izboljšanje na tem področju (glej odstavka ***3.18*** in ***3.19***)[17].

(b) Za odhodke revizijski dokazi Sodišča kažejo, da je bila skupna stopnja napake pomembna in je znašala 2,7 %[18] (glej ***okvir 1.5***). K tej stopnji je največ prispevalo področje Kohezija (41,8 %), sledijo pa Naravni viri (29,3 %), Konkurenčnost (15,5 %) in Evropa v svetu (8,1 %). Pomembna stopnja napake je še vedno prisotna v odhodkih z visokim tveganjem, ki večinoma temeljijo na povračilih (glej odstavke ***1.18***, ***1.21*** in ***1.22***). Ti odhodki so pomenili 59,0 % revidirane populacije Sodišča.

Okvir 1.5

Ocenjena stopnja napake (za obdobje 2016–2020)



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 ustrezno zakonodajo EU, torej ne v skladu z namenom, ki sta ga imela Svet in Evropski parlament pri sprejemu te zakonodaje, ali kadar se ne porabi v skladu s specifičnimi nacionalnimi pravili.

Vir: Evropsko računsko sodišče

[17] Glej Posebno poročilo št. 4/2021 – Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU.

[18] Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 1,8 % in 3,6 % (spodnja oz. zgornja meja stopnje napake).

Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake

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

— Tveganje napake je nižje pri odhodkih, za katere veljajo poenostavljena pravila. Ta vrsta odhodkov zajema predvsem tista **plačila na podlagi pravic**[19], za katera morajo upravičenci izpolnjevati nekatere, pogosto preproste pogoje.

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

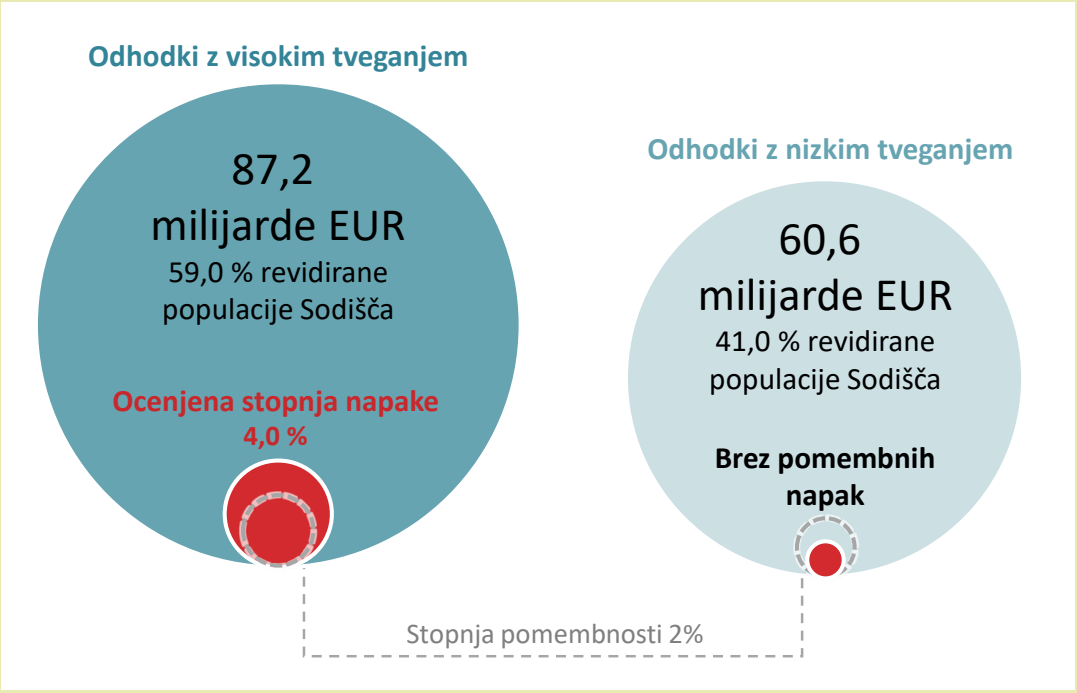
1.19. Tudi v letu 2020 je Sodišče ugotovilo, da so bili odhodki z nizkim tveganjem brez pomembnih napak, odhodki z visokim tveganjem pa so še vedno vsebovali pomembne napake. Z revizijskimi rezultati za leto 2020, ki jih je pridobilo Sodišče, sta se zato ponovno potrdili njegova ocena in razvrstitev tveganj, ki odražata to, da način izplačila sredstev vpliva na tveganje napake.

1.20. V ***okviru 1.6*** in odstavkih ***1.21*** do ***1.30*** je navedenih več informacij o populaciji z visokim tveganjem in napakah, ki jih je v njej odkrilo Sodišče.

[19] Odhodki na podlagi pravic vključujejo upravne odhodke.

Okvir 1.6

Razčlenitev revidirane populacije za leto 2020 na odhodke z nizkim in odhodke z visokim tveganjem



Vir: Evropsko računsko sodišče

Bistven del revidirane populacije Sodišča je vseboval pomembno napako

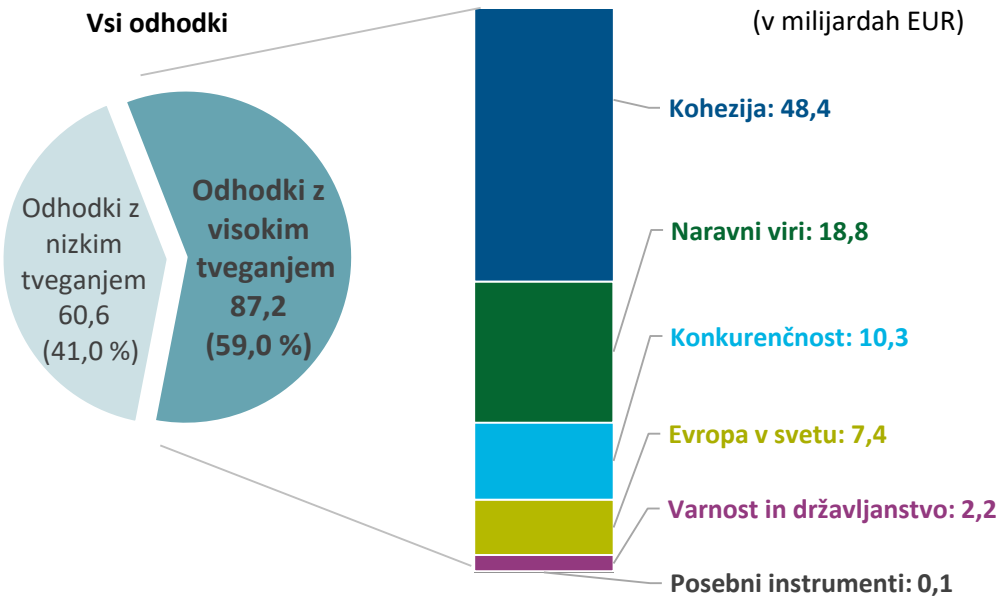
1.21. Odhodki z visokim tveganjem pomenijo 59,0 % revidirane populacije Sodišča in so se v primerjavi z lanskim letom, ko so pomenili približno 53,1 %, povečali. Večji delež odhodkov z visokim tveganjem v tem letu je predvsem posledica nadaljnjega povečanja v revidirani populaciji Sodišča v okviru Kohezije v višini 20,0 milijarde EUR. V ***okviru 1.7*** je prikazano, da področje Kohezija predstavlja največji delež populacije z visokim tveganjem (48,4 milijarde EUR), sledita pa področji Naravni viri (18,8 milijarde EUR) in Konkurenčnost (10,3 milijarde EUR).

1.22. Sodišče ob upoštevanju rezultatov preizkušanja odhodkov z visokim tveganjem v vseh razdelkih večletnega finančnega okvira ocenjuje, da stopnja napake za to vrsto odhodkov znaša 4,0 % (2019: 4,9 %), kar presega 2-odstotni prag pomembnosti (glej ***okvir 1.6***).

Okvir 1.7

Razčlenitev odhodkov z visokim tveganjem po razdelkih večletnega finančnega okvira

Razčlenitev odhodkov z visokim tveganjem po razdelkih večletnega finančnega okvira



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.23. Kohezija (***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 projekti in odhodki, kršitve pravil notranjega trga (zlasti neupoštevanje pravil o državni pomoči) in odsotnost bistvenih dokazil.

1.24. Naravni viri (***poglavje 6***): Sodišče je na področjih porabe, ki jih je opredelilo kot visoko tvegana (razvoj podeželja, tržni ukrepi, ribištvo, okolje in podnebni ukrepi) in ki pomenijo približno 31 % plačil v tem razdelku, znova ugotovilo pomembno stopnjo napake. Odhodki na teh področjih so večinoma povračila. Najpogostejše napake na tem področju so neupravičeni stroški, upravne napake in odsotnost bistvenih dokazil.

1.25. Konkurenčnost (***poglavje 4***): tako kot v preteklih letih na tem področju imajo odhodki na področju raziskav (Obzorje 2020 in sedmi okvirni program – 7. OP) še vedno visoko tveganje in so glavni vir napak. Napake pri porabi za raziskave vključujejo različne kategorije neupravičenih stroškov (zlasti neposredne stroške dela in druge *neposredne stroške*) ter neobstoj bistvenih dokazil in revizijske sledi.

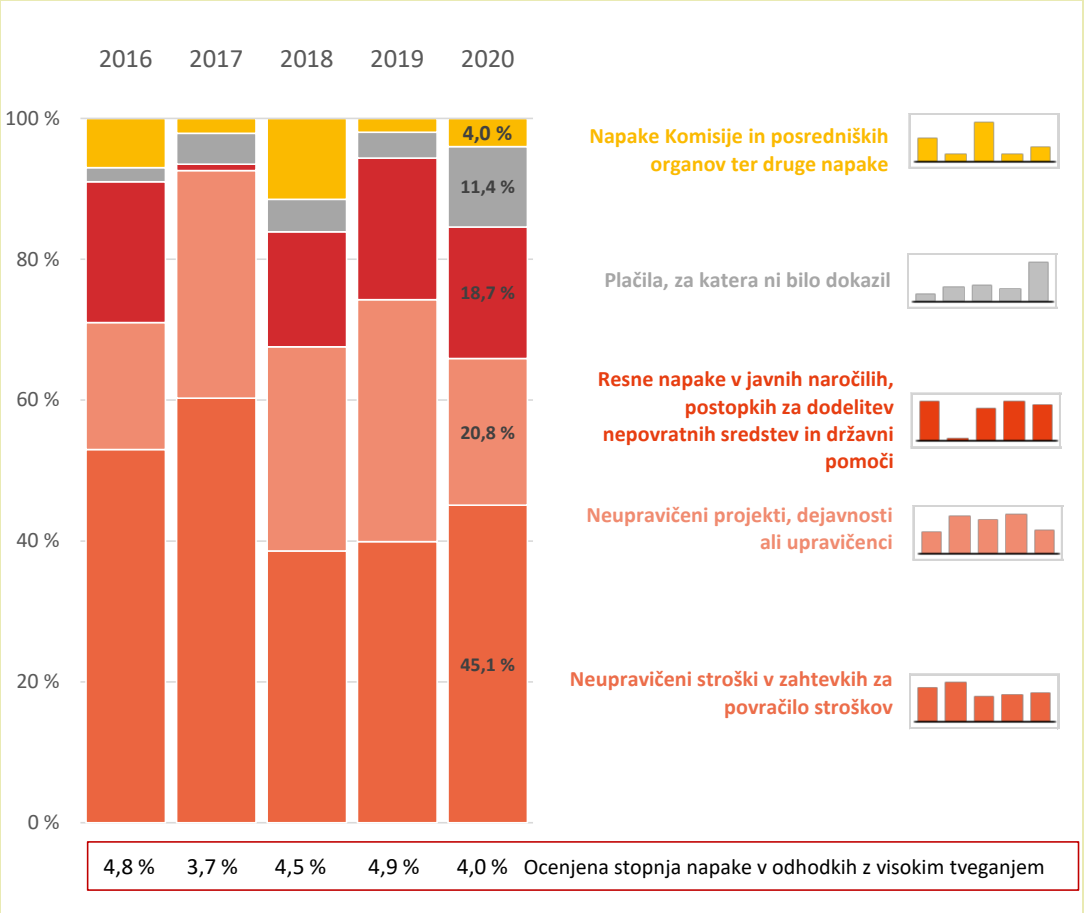
1.26. Evropa v svetu (***poglavje 8***): odhodki na tem področju večinoma temeljijo na povračilih in zajemajo zunanje ukrepe, ki se financirajo iz proračuna EU. Vse vrste odhodkov v tem razdelku se štejejo za visoko tvegane, razen plačil proračunske podpore, ki pomenijo približno 19 % te porabe. Večina napak, odkritih na tem področju, se nanaša na neobstoj bistvenih dokazil, neskladnost s pravili o javnem naročanju, stroške, ki niso nastali, in neupravičene stroške.

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

1.27. 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. V ***okviru 1.8*** je ob ocenah stopnje napake za leta 2016 do 2019 prikazano, koliko posamezne vrste napak prispevajo k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem za leto 2020.

Okvir 1.8

Prispevek k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem v letu 2020 po vrstah napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

1.28. Sodišče je tudi v letu 2020 odkrivalo napake v zvezi z upravičenostjo, ki so znatno, tj. v višini 65,9 % (2019: 74 %), prispevale k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, zlasti na področjih Konkurenčnost, Kohezija in Naravni viri. Od teh napak so neupravičeni stroški, vključeni v zahtevke za povračilo stroškov, prispevali 45,1 %, neupravičeni projekti, dejavnosti ali upravičenci pa 20,8 %.

1.29. Poleg tega je Sodišče odkrilo napake v zvezi s kršitvami pravil o državni pomoči na področju Kohezija in pravil o javnem naročanju na področjih Konkurenčnost in Evropa v svetu. Te napake so k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, prispevale 18,7 % (2019: 20 %).

1.30. Poleg tega se je leta 2020 delež ocenjene stopnje napake, ki zajema plačila, za katera niso bila predložena bistvena dokazila, v primerjavi z letom 2019 znatno povečal, zlasti na področjih Evropa v svetu in Konkurenčnost. Te napake so k ocenjeni stopnji napake za odhodke z visokim tveganjem, ki jo je izračunalo Sodišče, prispevale 11,4 % (2019: 4 %).

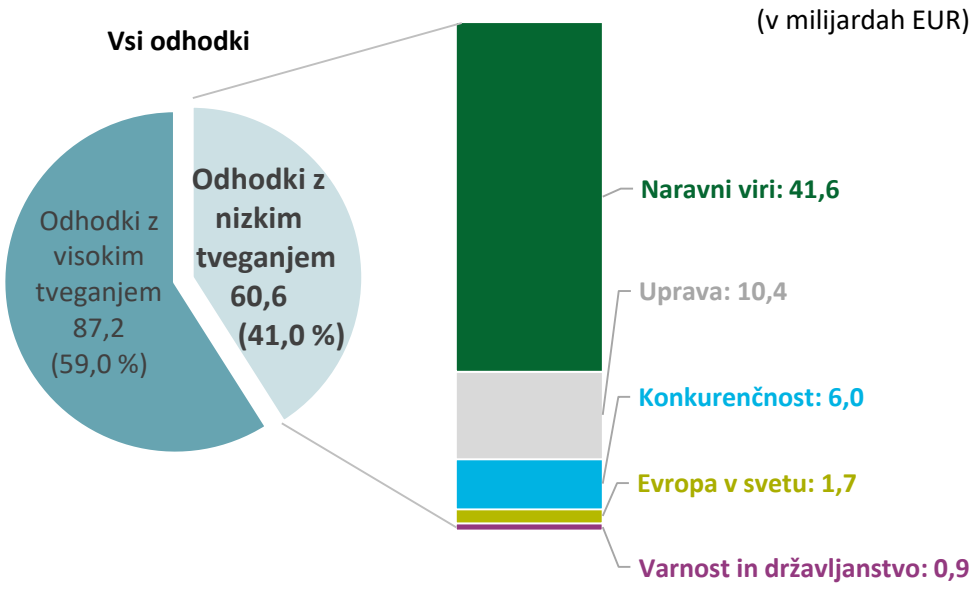
Pri odhodkih z nizkim tveganjem Sodišče ni odkrilo pomembne stopnje napake

1.31. Sodišče je prišlo do zaključka, da je bila za odhodke z nizkim tveganjem, ki so pomenili 41,0 % populacije, ki jo je revidiralo, ocenjena stopnja napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, tako kot v letih 2018 in 2019. Odhodki z nizkim tveganjem zajemajo v glavnem plačila na podlagi pravic in upravne odhodke (glej ***okvir 1.9***). Plačila na podlagi pravic vključujejo *neposredno pomoč* za kmete (Naravni viri – ***poglavje 6***), štipendije za študente in raziskovalce (Konkurenčnost – ***poglavje 4***) in proračunsko podporo za države nečlanice EU (Evropa v svetu – ***poglavje 8***). Upravni odhodki zajemajo predvsem plače in pokojnine javnih uslužbencev EU (Uprava – ***poglavje 9***).

Okvir 1.9

Razčlenitev odhodkov z nizkim tveganjem po razdelkih večletnega finančnega okvira

Razčlenitev odhodkov z nizkim tveganjem po razdelkih večletnega finančnega okvira



Vir: Evropsko računsko sodišče

Informacije Komisije o pravilnosti

1.32. 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 poročil[20]:

(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.

Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je v spodnjem delu razpona ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče

1.33. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU Komisija v zvezi s transakcijami, povezanimi z zaključnim računom za leto 2020, navaja svojo oceno tveganja ob plačilu[21]. Tveganje ob plačilu je ocena Komisije glede zneska, ki ni bil plačan v skladu s pravili, veljavnimi v trenutku plačila. Ta koncept je najbližji ocenjeni stopnji napake, ki jo izračuna Sodišče.

1.34. V ***okviru 1.10*** so rezultati izračuna Komisije za znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, in razpon ocenjene stopnje napake, ki ga je izračunalo Sodišče. Tveganje ob plačilu za leto 2020, ki ga je izračunala Komisija, znaša 1,9 %, kar je pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče in znaša 2,7 %, (2019: 2,7 %) in v spodnjem delu razpona ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče, tj. med 1,8 % in 3,6 %. V odstavkih ***1.35*** do ***1.39*** je opis dejavnikov, ki so prispevali k tem razlikam.

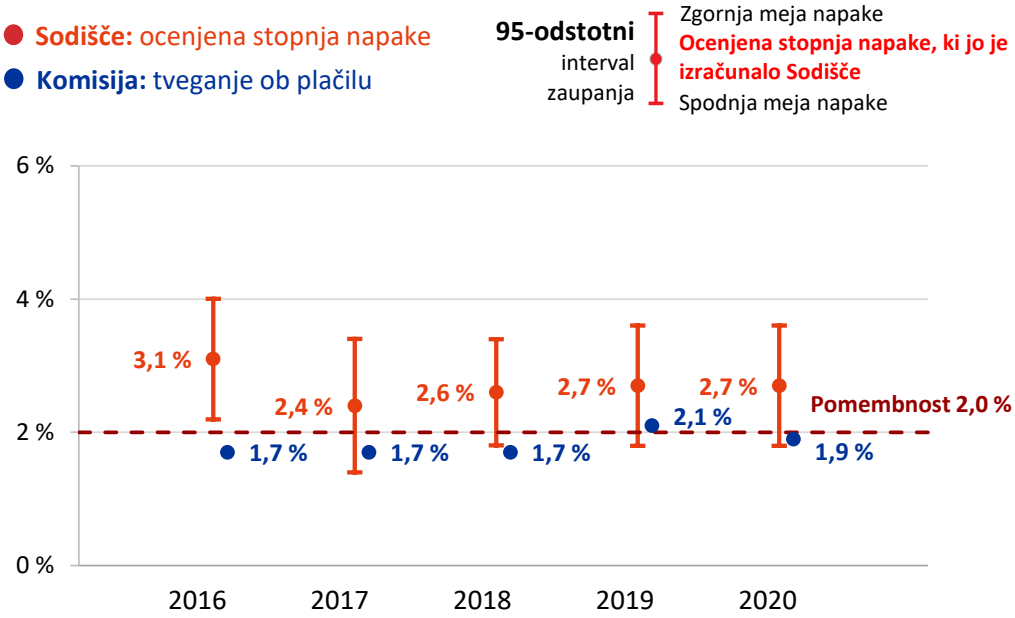
---

[20] https://ec.europa.eu/info/publications/integrated-financial-and-accountability-reporting-2019_en.

[21] 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 Unije.

Okvir 1.10

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



Vir: Evropsko računsko sodišče

Pri procesu priprave letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ter informacijah o pravilnosti v njem so še vedno težave

1.35. V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU so povzete ključne informacije o notranji kontroli in finančnem poslovodenju iz letnih poročil različnih generalnih direktoratov Komisije o dejavnostih[22]. 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.

[22] Skladno s členom 247(1)(b) finančne uredbe.

1.36. Generalni direktorat za proračun (GD BUDG) in Generalni sekretariat v podporo kolegiju v tem postopku pregledata informacije iz letnih poročil drugih generalnih direktoratov o dejavnostih in jih uporabita kot podlago za poročanje v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU. O rezultatih svojega pregleda obvestita tudi interni upravni odbor[23], in sicer v skupnem sporočilu. GD BUDG in Generalni sekretariat imata sicer vodilno vlogo pri pripravi letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, vendar nimata natančnih navodil o vsebini in obsegu letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ter z njim povezanega pregleda letnih poročil drugih generalnih direktoratov o dejavnostih. Če bi bila taka navodila izdana, bi kolegij lažje zagotavljal ustrezne in zanesljive informacije.

1.37. Lani je Sodišče poročalo o zadevah, ki vplivajo na tveganje ob plačilu in se razkrijejo posamično za različna področja v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih in kot skupni znesek v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU[24]. Ugotovilo je, da so na te ocene vplivale posebna vloga Komisije, kot se odraža v njeni metodologiji, in slabosti v naknadnih pregledih. Zadeve, o katerih je poročalo, so se nanašale na naknadne revizije, ki jih je opravila skupna revizijska služba Komisije (Konkurenčnost), kontrole držav članic, ki se odražajo v njihovih kontrolnih statističnih podatkih (Naravni viri), preglede, ki jih izvajajo revizijski organi držav članic (Kohezija), in študijo o stopnji preostale napake, ki je bila po naročilu izvedena vsako leto (Evropa v svetu). Sodišče meni, da te zadeve še vedno obstajajo in vplivajo na oceno tveganja ob plačilu. O njih podrobneje poroča v ***poglavju 4***, v katerem ugotavlja, da bi lahko bila stopnja za Konkurenčnost še vedno prenizko navedena, v ***poglavju 5***, v katerem meni, da je stopnja za Kohezijo minimalna, in ***poglavju 8***, v katerem ugotavlja, da bi lahko zadeve, ki jih je odkrilo, prispevale k prenizko navedeni stopnji za področje Evropa v svetu.

---

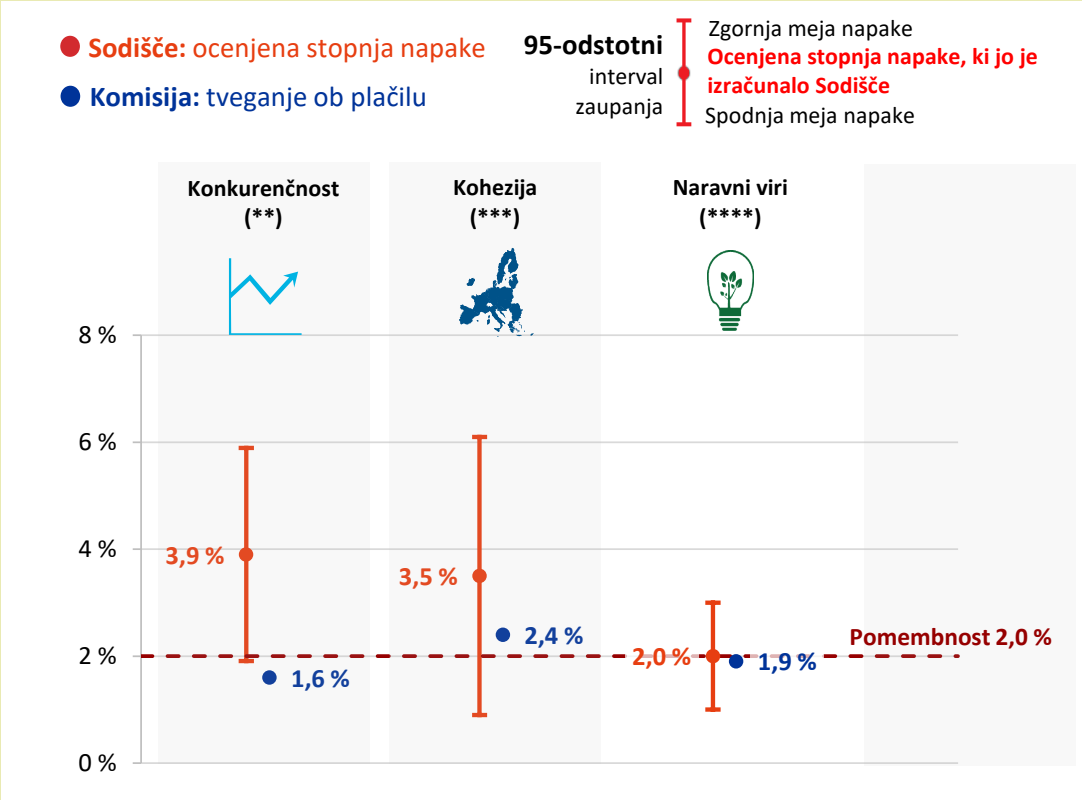
[23] Interni upravni odbor zagotavlja usklajevanje, nadzor, svetovanje in strateško usmeritev glede vprašanj internega upravljanja. Njegovi člani so generalni direktorji, odgovorni za proračun, človeške vire in varnost, ter generalni direktor pravne službe. Poroča predsedniku in komisarjem, pristojnim za proračun, človeške vire in upravo, ter pripravi letno poročilo kolegiju.

[24] Glej okvir 1.11 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

1.38. V *okviru 1.11* je primerjava ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče, in ocen Komisije za tiste razdelke večletnega finančnega okvira, za katere Sodišče zagotavlja posebno oceno[25].

Okvir 1.11

Primerjava ocene stopnje napake za leto 2020, ki jo je izračunalo Sodišče, in ocene tveganja ob plačilu, ki jo je izračunala Komisija, po razdelkih večletnega finančnega okvira(*)



(*) Za področje Uprava niti Sodišče niti Komisija nista odkrila pomembne stopnje napake.
(**) Generalni direktorati in službe Komisije: ECFIN, GROW, MOVE, ENER, RTD, CNECT, JRC, FISMA, TAXUD, EAC, EASME, EACEA, INEA, ERCEA, RE in DEFIS. Nekateri generalni direktorati so bili razvrščeni v več kot en razdelek večletnega finančnega okvira (EACEA in INEA).
(***) Generalni direktorati Komisije EMPL, REGIO, REFORM in INEA.
(****) Generalni direktorati Komisije AGRI, CLIMA, ENV in MARE.

Vir: Evropsko računsko sodišče

[25] Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za razdelek 1a večletnega finančnega okvira (Konkurenčnost) ne prikaže skupnega zneska za tveganje ob plačilu (razdeli ga na dve področji), zato je moralo Sodišče zneske, ki jih je Komisija prikazala v letnih poročilih o dejavnostih, ustrezno razvrstiti.

1.39. Primerjava kaže, da so ocene Komisije za ta tri področja nižje od ocen Sodišča. Sodišče je ugotovilo:

— za **Konkurenčnost** je ocena tveganja ob plačilu za ta razdelek večletnega finančnega okvira v višini 1,6 %, ki jo je Sodišče izračunalo na podlagi informacij iz letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, pod razponom ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej odstavek ***4.37***),

— za **Kohezijo** ocena Komisije za ta razdelek večletnega finančnega okvira znaša 2,4 %, kar potrjuje, da je stopnja napake na tem področju pomembna. Ocena Komisije je pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče, in v spodnjem delu razpona te stopnje napake (glej odstavek ***5.58***),

— za **Naravne vire** je ocena tveganja ob plačilu (1,9 %), ki jo je izračunala Komisija, rahlo pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče, in znotraj razpona te stopnje napake (glej odstavek ***6.38***).

Poročanje Komisije o finančnih popravkih in izterjavah je zapleteno in ni vedno jasno

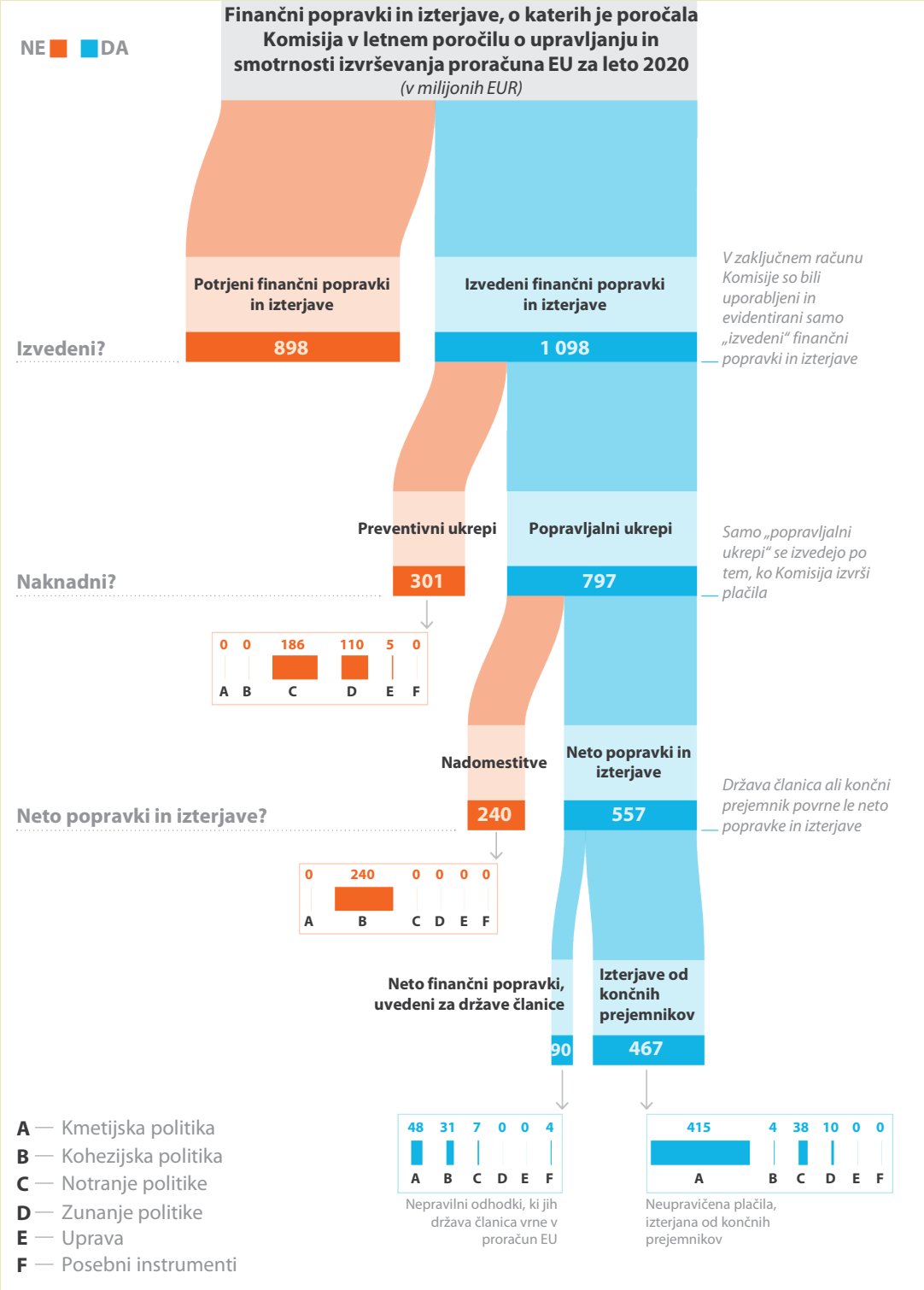
1.40. Komisija v skladu s finančno uredbo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU zagotavlja informacije o preventivnih in popravljalnih ukrepih za zaščito proračuna pred nezakonitimi ali nepravilnimi odhodki. V poročilu je sicer poudarjen pomen teh ukrepov, vendar je Sodišče ugotovilo, da so dejanski finančni popravki in izterjave predstavljeni zapleteno in ne vedno jasno.

1.41. Navedenih je več različnih zneskov dejanskih finančnih popravkov in izterjav. Odvisno od faze, v kateri so popravki ali izterjave, se ti lahko potrdijo (kar pomeni samo to, da je bila sprejeta odločitev o popravku ali izterjavi) ali izvedejo (kar pomeni, da je bil ugotovljeni znesek dejansko uporabljen in evidentiran v zaključnem računu Komisije). Odvisno od faze postopka kontrole, v kateri se izvedejo, pa so ti popravki lahko predhodni (tj. odbitki pred plačilom) ali naknadni (tj. popravki po plačilu). V letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU se razlikuje tudi med finančnimi popravki z nadomestitvami, pri katerih lahko država članica na področju Kohezije nepravilne odhodke umakne in prijavi nove, ter neto finančnimi popravki, pri katerih to ni mogoče, zato se zneski vrnejo v proračun EU. Zaradi vseh teh razlik je zelo težko dobiti jasno predstavo o znesku nepravilnih odhodkov, ki so bili popravljeni in na koncu vrnjeni v proračun EU.

1.42. Ta kompleksnost je ponazorjena v ***okviru 1.12***, v katerem je prestavljena sestava dejanskih finančnih popravkov in izterjav, o katerih se je poročalo v okviru letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020.

Okvir 1.12

Finančni popravki in izterjave, o katerih je poročala Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020

1.43. V letu 2020 je sporočeni znesek izvedenih popravkov (1 098 milijonov EUR) znatno nižji kot v letu 2019 (2 885 milijonov EUR). Po mnenju Komisije je to zmanjšanje posledica povračil popravkov v kmetijstvu iz prejšnjih let na podlagi sodb Sodišča Evropske unije in visoke stopnje zaključevanja programov kohezijske politike v obdobju 2007–2013. Neto popravki in izterjave, ki jih je Komisija izvedla v letu 2020 (tj. zbrani in na koncu popravljeni znesek), so skupaj znašali 557 milijonov EUR. Ta znesek se nanaša predvsem na pretekla leta (izterjave vse do leta 2005) in programska obdobja (neto popravki vse do obdobja 1994–1999). Do konca leta 2020 še niso bili izvedeni neto finančni popravki za kohezijo za programsko obdobje 2014–2020. Izterjave v letu 2020 v zvezi z odhodki iz istega leta (2020) so se nanašale na notranje in zunanje politike ter so znašale 1,4 milijona EUR.

Sodišče o domnevnih goljufijah poroča uradu OLAF

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

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

1.46. Sodišče kot zunanji revizor EU ni pooblaščeno za preiskovanje primerov suma goljufij, ki škodijo finančnim interesom EU. Sodišče pred začetkom revizij upošteva tveganje goljufij (glej odstavke ***(27)–(29) Priloge 1.1***) in redno pregleduje svoje postopke. Uradu OLAF posreduje vsak sum goljufije, korupcije ali drugih nezakonitih dejavnosti, ki škodijo finančnim interesom EU, ki ga odkrije med svojim revizijskim delom (vključno z delom v zvezi s smotrnostjo) ali na podlagi informacij, ki mu jih neposredno posredujejo tretje strani. Te primere nato urad OLAF razišče in se odloči za morebitno preiskavo ter po potrebi sodeluje z organi držav članic.

1.47. Evropsko javno tožilstvo (EJT), ki je bilo ustanovljeno leta 2017, je neodvisen organ EU, pristojen za preiskovanje, pregon in vlaganje obtožnih aktov za kazniva dejanja v škodo proračuna EU, kot so goljufije, korupcija ali hude čezmejne goljufije na področju DDV. Sodišče je junija 2021 začelo sodelovati z EJT na podlagi upravnega dogovora med obema organizacijama[27].

1.48. Sodišče je v letu 2020 uradu OLAF poročalo o šestih primerih suma goljufije, ki jih je odkrilo med revizijami (leta 2019: o devetih), OLAF pa je v zvezi s šestimi začel preiskave.

---

[26] Člen 3 Direktive (EU) 2017/1371 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2017 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava.

[27] Členi 99, 103 in 110 Uredbe Sveta (EU) 2017/1939 z dne 12. oktobra 2017 o izvajanju okrepljenega sodelovanja v zvezi z ustanovitvijo Evropskega javnega tožilstva (EJT).

1.49. Primeri domnevnih goljufij, odkriti v okviru dela Sodišča v letu 2020, ki jih je to posredovalo uradu OLAF, so se najpogosteje nanašali na primere suma umetnega ustvarjanja potrebnih pogojev za financiranje EU, prijave stroškov, ki niso izpolnjevali meril za upravičenost, uporabe nepovratnih sredstev v nedovoljene namene ali nepravilnosti pri javnem naročanju. Na podlagi informacij, ki izhajajo iz revizijskega dela Sodišča med letoma 2011 in 2020, je OLAF priporočil izterjavo v skupni višini 536 milijonov EUR v zvezi s 37 primeri[28].

1.50. Poleg poročanja uradu OLAF Sodišče teme, povezane z goljufijami, obravnava tudi v poglavjih tega letnega poročila (glej odstavke ***5.45–5.47*** in ***8.28*** ter priporočilo ***8.3***), v katerih se sklicuje na s tem povezane slabosti v delu revizijskih organov in študijah o stopnji preostale napake. Poleg tega Sodišče goljufije obravnava v ločenih revizijah. Leta 2019 je objavilo posebni poročili o ukrepih za boj proti goljufijam pri porabi EU[29] in boju proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo[30]. Trenutno izvaja revizije za preučitev, ali je Komisija sprejela ustrezne ukrepe v zvezi z goljufijami pri porabi za skupno kmetijsko politiko (SKP) in navzkrižji interesov pri deljenem upravljanju (SKP in kohezijska politika).

[28] Informacije je zagotovil urad OLAF, Sodišče pa jih ni pregledalo.

[29] Posebno poročilo št. 1/2019 – Boj proti goljufijam pri porabi EU: potrebni so ukrepi.

[30] Posebno poročilo št. 6/2019 – Boj proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo: organi upravljanja morajo okrepiti odkrivanje, odzivanje in usklajevanje.

Zaključki

1.51. Glavni namen tega poglavja je podkrepiti revizijsko mnenje v izjavi o zanesljivosti. S tem povezani revizijski rezultati so predstavljeni v odstavkih ***1.52*** in ***1.53***.

Rezultati revizije

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

1.53. V zvezi s pravilnostjo transakcij Sodišče ugotavlja, da v prihodkih ni bilo pomembnih napak. Rezultati revizije Sodišča kažejo, da je ocenjena stopnja napake v odhodkih ostala enaka kot lani in znaša 2,7 %. Stopnja napake v odhodkih z visokim tveganjem (večinoma na podlagi povračil) je bila pomembna. Letos se je delež teh odhodkov v revidirani populaciji Sodišča še povečal, in sicer na 59,0 %, in še vedno pomeni znaten del revidirane populacije Sodišča.

Priloge

Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija

(1) V tej prilogi sta opisana revizijski pristop in metodologija Sodišča, ki sta skladna z mednarodnimi revizijskimi standardi in s katerima se zagotavlja, da so revizijska mnenja Sodišča podprta z zadostnimi in ustreznimi revizijskimi dokazi. V tej prilogi so navedene tudi glavne razlike med revizijskim pristopom Sodišča in načinom, kako Komisija pri izvajanju svojih nalog v vlogi upravljavca proračuna EU izračuna oceno stopnje nepravilnosti[31] in poroča o njej. V ta namen Sodišče pojasnjuje, kako:

— ekstrapolira ugotovljene napake (odstavek ***(6)***),

— strukturira poglavja v zvezi z razdelki večletnega finančnega okvira (odstavek ***(8)***),

— uporablja pravila EU in nacionalna pravila (odstavek ***(9)***) in

— količinsko opredeli napake pri javnem naročanju (odstavek ***(18)***).

(2) Pristop Sodišča je opisan na njegovi spletni strani[32]. Sodišče za načrtovanje svojega dela uporablja model zagotovil. Pri načrtovanju upošteva tveganje nastanka napak (tveganje pri delovanju) in tveganje, da napake ne bodo preprečene ali odkrite in popravljene (tveganje pri kontroliranju).

DEL 1 – Revizijski pristop in metodologija za zanesljivost zaključnega računa

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

(a) konsolidirani računovodski izkazi in

(b) poročila o izvrševanju proračuna.

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

(a) finančni položaj Evropske unije ob koncu leta;

---

[31] Glej opombo 83 na strani 72 letnega poročila Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020.

[32] https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/AuditMethodology.aspx.

(b) njen poslovni izid in denarne tokove ter

(c) spremembe čistih sredstev za končano leto.

(5) Pri revizijskem delu Sodišče:

(a) vrednoti okolje računovodskega kontroliranja;

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

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

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

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

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

DEL 2 – Revizijski pristop in metodologija za pravilnost transakcij

(6) 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.

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

Kako Sodišče preizkuša transakcije

(8) 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***, ***5***, ***6*** in ***9***), preizkusi reprezentativni vzorec transakcij in tako oceni delež nepravilnih transakcij v celotni populaciji.

(9) Za vsako izbrano transakcijo določi, ali je bil zahtevek predložen ali plačilo izvršeno v skladu z namenom, odobrenim v proračunu in opredeljenim v zakonodaji. 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.

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

(11) 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. Predujmov 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.

(12) Spremembe zakonodaje za Kohezijo za obdobje 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 2014–2020 vključevala odhodke, zajete v zaključnem računu, ki ga Komisija sprejme vsako leto, za obdobje 2007–2013 pa končna plačila (vključno z zneski predhodnega financiranja, ki so že bili obračunani). To pomeni, da je Sodišče preizkusilo transakcije, za katere bi države članice morale izvesti vse

ustrezne ukrepe za popravo napak, ki so jih ugotovile same. To naj bi prispevalo k pripravi izjave o zanesljivosti za leto 2020, 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.

(13) 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.

(14) 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.

(15) 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 posamezni 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

(16) 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.

(17) 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*[33].

[33] *Quantification of public procurement errors (pdf)* https://www.eca.europa.eu/en/Pages/AuditMethodology.aspx.

(18) 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. Sodišče količinsko opredeli kot 100-odstotne napake pri javnem naročanju samo tiste kršitve, zaradi katerih najboljša ponudba ni bila izbrana, zaradi česar so odhodki v okviru tega naročila neupravičeni. Sodišče za različne vrste kršitev pravil o javnem naročanju ne uporablja pavšalnih stopenj tako kot Komisija[34]. Njegova količinska opredelitev napak pri javnem naročanju temelji na zneskih neupravičenih odhodkov v preučenih transakcijah.

Ocenjena stopnja napake

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

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

(21) 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, obravnava kot odhodke z visokim tveganjem. Ta razdelitev Sodišču omogoča, da čim učinkoviteje ugotovi, ali so odkrite pomembne napake vseobsegajoče.

---

[34] Smernice Komisije iz leta 2019 o finančnih popravkih v primeru nepravilnosti pri javnem naročanju iz dokumenta *Annex to the Commission decision of 14.5.2019 laying down the guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union for non-compliance with the applicable rules on public procurement*, C(2019) 3452.

Kako Sodišče ocenjuje sisteme in poroča o rezultatih

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

(23) 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

(24) Sodišče načrtuje svoje delo tako, da bi pridobilo zadostne, relevantne in zanesljive revizijske dokaze za izrek mnenja o pravilnosti transakcij, povezanih s konsolidiranim zaključnim računom EU. O tem delu Sodišče poroča v ***poglavjih 3–9***. Mnenje Sodišča je prikazano v izjavi o zanesljivosti. Opravljeno delo mu omogoča, da oblikuje argumentirano mnenje o tem, ali napake v populaciji presegajo meje pomembnosti ali so znotraj njih.

(25) Kadar Sodišče odkrije pomembno stopnjo napake in določi njen učinek na revizijsko mnenje, mora ugotoviti, ali so napake oziroma manjkajoči revizijski dokazi vseobsegajoči. Pri tem uporablja smernice iz ISSAI 1705[35] (in uporabo teh smernic razširi na vprašanja zakonitosti in pravilnosti, skladno s svojimi pristojnostmi). Kadar so napake pomembne in vseobsegajoče, Sodišče izreče negativno mnenje.

(26) Napaka in 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

(27) 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.

---

[35] ISSAI 1705 – spremembe mnenja v poročilu neodvisnega revizorja.

(28) 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;

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

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

(30) Sodišče je izdalo:

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

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

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

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

Poglavje 2

Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje

Vsebina

	Odstavek
Uvod	**2.1.**
Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje v letu 2020	**2.2.–2.20.**
Proračun za leto 2020 je bil skoraj v celoti izvršen in instrumenti, ki so na voljo za odzivanje na pandemijo COVID-19, so se obsežno uporabljali	**2.2.–2.8.**
Stopnja izvrševanja proračuna v letu 2020 je bila visoka	**2.3.–2.4.**
Več sprememb proračuna za leto 2020 je bilo posledica pandemije COVID-19	**2.5.–2.6.**
Komisija še ni objavila poročil o sredstvih EU, ki se uporabljajo za namene, povezane s COVID-19	**2.7.–2.8.**
Neporavnane obveznosti so presegle 300 milijard EUR	**2.9.–2.11.**
Za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 so bila plačila nižja od načrtovanih	**2.12.–2.16.**
Stopnja črpanja sredstev iz skladov ESI je nižja kot v prejšnjem večletnem finančnem okviru	**2.17.–2.20.**
Tveganja in izzivi	**2.21.–2.38.**
V zvezi z izvajanjem večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 in instrumenta Next Generation EU obstajajo tveganja in izzivi	**2.21.–2.33.**
Tveganje zamude pri začetku izvajanja skladov z deljenim upravljanjem v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027	**2.23.–2.31.**
Zaradi sprememb, povezanih s COVID-19, je mogoč hiter odziv, vendar so se pojavili tudi izzivi za dobro finančno poslovodenje pri uporabi sredstev	**2.32.–2.33.**
Izpostavljenost proračuna EU finančnim tveganjem	**2.34.–2.38.**
Zaradi evropskega instrumenta za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (instrument SURE) se je povečala izpostavljenost proračuna EU finančnim tveganjem	**2.34.–2.36.**
Instrument NGEU bo imel velik vpliv na skupno izpostavljenost od leta 2021 naprej	**2.37.–2.38.**
Zaključki in priporočila	**2.39.–2.46**

Uvod

2.1. V tem poglavju so predstavljene glavne zadeve v zvezi z upravljanjem proračuna in finančnim poslovodenjem, ki jih je Sodišče ugotovilo s svojim delom za proračunsko leto 2020, v katerem je na proračun EU močno vplivala pandemija 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 proračunskih zneskov za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, na delu, ki ga je Sodišče opravilo za letno poročilo, posebna poročila, preglede in mnenja, ter na dokumentih, ki so jih objavili Komisija in drugi deležniki.

Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje v letu 2020

Proračun za leto 2020 je bil skoraj v celoti izvršen in instrumenti, ki so na voljo za odzivanje na pandemijo COVID-19, so se obsežno uporabljali

2.2. Sodišče v naslednjih oddelkih analizira, kako se je proračun EU izvrševal v letu 2020, ki je zadnje leto večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020[1]. Analizira tudi, kako je EU uporabila zmogljivost in prožnost proračuna za odzivanje na pandemijo COVID-19.

Stopnja izvrševanja proračuna v letu 2020 je bila visoka

2.3. Zgornja meja za odobritve za prevzem obveznosti za leto 2020, določena v večletnem finančnem okviru, je bila 168,8 milijarde EUR[2]. *Proračunski organ* je v prvotnem proračunu odobril 168,7 milijarde EUR za odobritve za prevzem obveznosti. Glej ***okvir 2.1***. Proračunski organ je v letu 2020 odobril devet sprememb proračuna, od tega je bila s sedmimi spremenjena odhodkovna stran proračuna EU za leto 2020. Z njimi so bile odobritve za prevzem obveznosti povečane za 5,2 milijarde EUR. Nazadnje so znašale 173,9 milijarde EUR, kar je nad zgornjo mejo večletnega finančnega okvira. Prekoračitev te zgornje meje je bila mogoča zaradi uporabe posebnih instrumentov, kot je Solidarnostni sklad Evropske unije[3]. Porabljene so bile skoraj vse razpoložljive odobritve za prevzem obveznosti. Prevzete obveznosti so znašale 172,9 milijarde EUR, kar je 99,5 % skupnega razpoložljivega zneska.

---

[1] Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 1311/2013 z dne 2. decembra 2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 (UL L 347, 20.12.2013, str. 884).

[2] COM(2019) 310 final – Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Tehnična prilagoditev finančnega okvira za leto 2020 v skladu z gibanjem BND (ESR 2010) (člen 6 Uredbe Sveta št. 1311/2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020).

[3] Izčrpen seznam je v členu 3(2) in členih 9–15 Uredbe Sveta št. 1311/2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020.

2.4. Zgornja meja za odobritve plačil za leto 2020, določena v večletnem finančnem okviru, je bila 172,4 milijarde EUR[4]. Proračunski organ je v prvotnem proračunu odobril 153,6 milijarde EUR za odobritve plačil. V letu 2020 so se s spremembami proračuna odobritve plačil povečale za 10,5 milijarde EUR. Nazadnje so znašale 164,1 milijarde EUR, kar je pod zgornjo mejo večletnega finančnega okvira. Poraba razpoložljivih odobritev plačil je bila nekoliko nižja: izplačanih je bilo 161,8 milijarde EUR, kar je 98,6 % razpoložljivega skupnega zneska[5]. Glej ***okvir 2.1***. Skupna plačila v letu 2020, vključno s prenosi in namenskimi prejemki, so znašala 173,3 milijarde EUR, od tega so plačila iz končnega proračuna za leto 2020 znašala 161,8 milijarde EUR, prenosi 1,6 milijarde EUR in namenski prejemki 9,9 milijarde EUR[6].

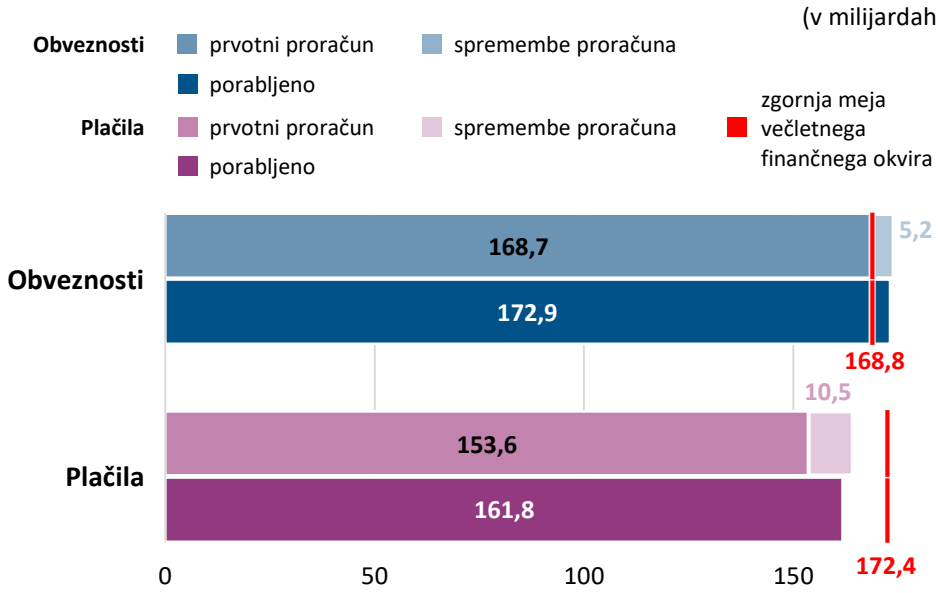
[4] COM(2019) 310 final – Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Tehnična prilagoditev finančnega okvira za leto 2020 v skladu z gibanjem BND (ESR 2010) (člen 6 Uredbe Sveta št. 1311/2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020).

[5] Sodišče iz te analize izključi prenose in namenske prejemke, ker niso del sprejetega proračuna in ker zanje veljajo drugačna pravila.

[6] Glej konsolidirani zaključni račun Evropske unije za proračunsko leto 2020, poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila – pojasnilo 4.3.

Okvir 2.1

Izvrševanje proračuna v letu 2020



Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za proračunsko leto 2020, poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila – pojasnila 4.1–4.3 in dokument COM(2019) 310 z naslovom Tehnična prilagoditev finančnega okvira za leto 2020

Več sprememb proračuna za leto 2020 je bilo posledica pandemije COVID-19

2.5. Za hiter odziv na pandemijo COVID-19 in zagotovitev podpore sta bila uporabljena dva glavna proračunska instrumenta: prerazporeditve in spremembe proračuna. Prerazporeditve so prenosi sredstev med različnimi oddelki obstoječega proračuna. S spremembami proračuna se sredstva prištejejo v prvotni proračun ali se iz njega odštejejo. Pet od devetih sprememb proračuna je bilo vsaj delno povezanih s COVID-19. Sodišče je štelo, da je del spremembe proračuna povezan s COVID-19, če je bil COVID-19 omenjen v relevantnem delu sklepa. Nekatere spremembe proračuna so se nanašale na omilitev veljavnih pravil, ki sta jo sozakonodajalca EU uvedla, da bi olajšala uporabo evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladov ESI) ter s tem zagotovila dodatno likvidnost in izjemno prožnost za odhodke, povezane s COVID-19[7].

[7] Uredba (EU) 2020/460 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 508/2014 glede posebnih ukrepov za mobilizacijo naložb v zdravstvenih sistemih držav članic in v drugih sektorjih njihovih gospodarstev v odziv na izbruh COVID-19 (Naložbena pobuda v odziv na koronavirus) (CRII),

Na primer, za eno leto so bili omogočeni prerazporeditve sredstev med regijami, odprava zahteve po osredotočanju financiranja na specifične teme in sofinanciranje v višini do 100 %. Državam članicam tudi ni bilo treba v proračun EU povrniti 7,6 milijarde EUR neporabljenih sredstev letnega predhodnega financiranja skladov ESI[8] iz prejšnjega leta. S tem je bilo olajšano upravljanje zakladnice držav članic.

2.6. V ***okviru 2.2*** so prikazane spremembe odobritev za prevzem obveznosti in odobritev plačil v letu 2020, in sicer prerazporeditve in spremembe proračuna, ki jih je odobril proračunski organ, razčlenjene po razdelkih večletnega finančnega okvira. Skupni znesek dodatnih odobritev za prevzem obveznosti, vnesenih s spremembami proračuna, je znašal 5,2 milijarde EUR, od tega 3,3 milijarde EUR za odhodke, povezane s COVID-19. Za odobritve plačil je skupni znesek sprememb proračuna v letu 2020 znašal 10,5 milijarde EUR, od tega so odhodki, povezani s COVID-19, znašali 9,4 milijarde EUR.

Uredba (EU) 2020/558 Evropskega parlamenta in Sveta z dne o spremembi uredb (EU) št. 1301/2013 in (EU) št. 1303/2013 glede posebnih ukrepov za zagotovitev izredne prožnosti pri uporabi evropskih strukturnih in investicijskih skladov v odziv na izbruh COVID-19 (CRII+) ter Uredba (EU) 2020/872 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2020 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.

[8] Za EKSRP ni letnega predhodnega financiranja.

Okvir 2.2

Prerazporeditve in spremembe proračuna kot odziv na pandemijo COVID-19 (v milijonih EUR)

Razdelki		Odobritve za prevzem obveznosti		Odobritve plačil	
		Prerazporeditve*	Spremembe proračuna*	Prerazporeditve*	Spremembe proračuna*
	1. Pametna in vključujoča rast	**-8**	**-12**	**-215**	**5 184**
	1.a Konkurenčnost za rast in delovna mesta	-8	-12	-263	-9
	1b Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija			48	5 193
od tega: Financiranje likvidnosti v okviru CRII in CRII+ ter 100-odstotno financiranje EU				*48*	*5 100*
	2. Trajnostna rast: naravni viri	**-1**	**49**	**22**	**799**
od tega: Zagotavljanje pomoči kmetom iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja					*750*
	3. Varnost in državljanstvo	**-69**	**3 119**	**50**	**2 664**
od tega: Financiranje nujne pomoči v Uniji s ponovnim aktiviranjem instrumenta za nujno pomoč			*2 700*		*2 500*
	4. Evropa v svetu	**202**		**474**	**586**
	5. Uprava	**-41**		**-42**	
	9. Posebni instrumenti		**133**		**133**
Skupaj		**84**	**3 288**	**289**	**9 366**

(*) V neto zneskih. Zaradi zaokroževanja se vsota ne ujema vedno.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi sklepov proračunskega organa o spremembah proračuna in prerazporeditvah ter podatkih, prejetih od Komisije

Komisija še ni objavila poročil o sredstvih EU, ki se uporabljajo za namene, povezane s COVID-19

2.7. Za večjo preglednost in ob upoštevanju zahtev Evropskega parlamenta za informacije[9] je Komisija v prvi polovici leta 2020 začela interno spremljati sredstva EU, uporabljena za namene, povezane s COVID-19. Komisija še ni objavila poročila o odhodkih, povezanih s COVID-19.

2.8. Kot je navedeno v ***okviru 2.3***, je bilo glede na neobjavljene informacije, ki jih je Komisija zagotovila Sodišču, do konca leta 2020 za namene, povezane s COVID-19, danih na voljo 12,9 milijarde EUR obveznosti z neposrednim in posrednim upravljanjem. Sodišče je ugotovilo, da približno 0,2 milijarde EUR zneskov, povezanih s COVID-19, ni bilo vključenih v 12,9 milijarde EUR obveznosti, o katerih je Komisija poročala Sodišču, čeprav so bili v centralnem računovodskem sistemu Komisije označeni kot povezani s COVID-19. V skladu z istimi neobjavljenimi informacijami, ki jih je Sodišču zagotovila Komisija, so države članice dale zaveze ali sklenile pogodbe z deljenim upravljanjem v vrednosti dodatnih 34,2 milijarde EUR, tako da je skupni znesek sredstev EU, ki so na voljo za namene, povezane s COVID-19, znašal 47,1 milijarde EUR. Za kohezijsko politiko je začela Komisija na svojem portalu o koronavirusu[10] objavljati informacije v zvezi s COVID-19. Na tem portalu ni pregleda letnih zneskov, povezanih s COVID-19, za katere so bile prevzete obveznosti ali ki so bili porabljeni.

---

[9] Glej na primer Mnenje o smernicah za proračunski postopek za leto 2022 – oddelek III (2020/2265(BUI)).

[10] Portal o koronavirusu.

Okvir 2.3

Pregled zneskov, povezanih z odzivom na pandemijo COVID-19, do konca leta 2020 (v milijonih EUR)

Razdelki		Zneski, za katere so bile prevzete obveznosti z neposrednim in posrednim upravljanjem	Zneski, za katere so bile dane zaveze ali sklenjene pogodbe z deljenim upravljanjem
	1. Pametna in vključujoča rast	**2 558**	**33 496**
	1.a Konkurenčnost za rast in delovna mesta	2 554	
od tega: *Financiranje odhodkov v zvezi s programom Erasmus+*		*1 402*	
Kritje odhodkov, povezanih s programom Obzorje 2020		*1 150*	
	1b Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	4	33 496
od tega: *Zagotovitev dodatne likvidnosti državam članicam z neizterjavo neporabljenih sredstev predhodnega financiranja za leto 2019 (v okviru CRII in CRII+) – brez neposrednega učinka na proračun*			*7 600*
Podpiranje 100-odstotnega financiranja EU (CRII/CRII+)			*6 209*
Zagotovitev popolne prožnosti/reprogramiranje (CRII in CRII+)			*19 687*
	2. Trajnostna rast: naravni viri	**1**	**705**
	3. Varnost in državljanstvo	**3 035**	
od tega: *Povečanje instrumenta za nujno pomoč in cepiva*		*2 151*	
	4. Evropa v svetu	**7 184**	
od tega: *Financiranje reprogramiranja za pomoč državam z instrumentom za razvojno sodelovanje*		*3 181*	
Financiranje reprogramiranja za pomoč državam z evropskim instrumentom sosedstva		*2 124*	
	5. Uprava	**6**	
	9. Posebni instrumenti	**133**	
Skupaj		**12 917**	**34 201**

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

Neporavnane obveznosti so presegle 300 milijard EUR

2.9. Neporavnane obveznosti so se še naprej višale in so na koncu leta 2020 dosegle 303,2 milijarde EUR. Povišanje je bilo manjše kot v prejšnjih letih, delno zaradi dodatnih odobritev plačil, ki so bile dane na voljo za boj proti pandemiji COVID-19. Glej odstavek ***2.5*** in ***okvir 2.4***.

2.10. Kot je Sodišče že ugotovilo[11], je eden od glavnih razlogov za visoko raven neporavnanih obveznosti letna vrzel, do katere pride zato, ker je raven obveznosti višja od zneska izvršenih plačil. V sprejetem proračunu za leto 2021 so odobritve za prevzem obveznosti nižje od odobritev plačil. Sodišče je v prejšnjih letih ugotovilo, da je to eden od glavnih načinov za zmanjšanje neporavnanih obveznosti[12].

2.11. Glede na dolgoročne napovedi Komisije[13], ki ne vključujejo instrumenta Next Generation EU (NGEU), naj bi znesek neporavnanih obveznosti ostal razmeroma stabilen na tej visoki ravni do leta 2027 (glej ***okvir 2.4***). Do tega bo prišlo predvsem zaradi zelo majhne letne vrzeli med odobritvami za prevzem obveznosti in odobritvami plačil v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 za razliko od prejšnjih dveh večletnih finančnih okvirov. Vendar se bodo neporavnane obveznosti tako kot v obdobju 2016–2020 povečale, če bodo obveznosti ostale visoke, zahtevki za plačila pa bodo zaradi zamud pri izvajanju nižji od pričakovanih.

---

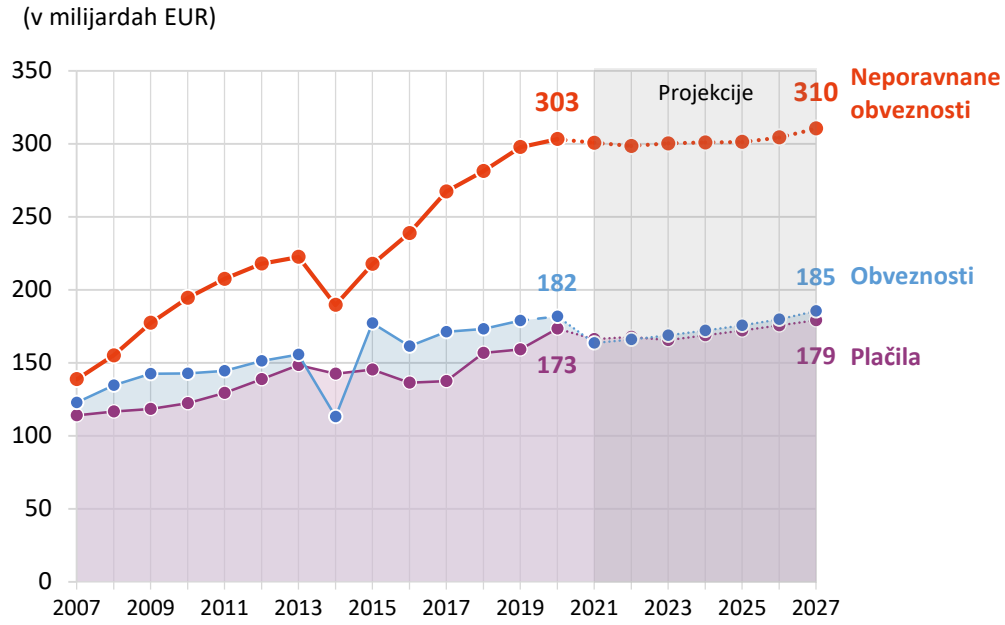
[11] Hiter pregled primera št. 5/2019 – Natančnejši pregled neporavnanih obveznosti v proračunu EU,ki ga je Sodišče objavilo aprila 2019.

[12] Glej odstavke 2.18–2.21 letnega poročila Sodišča za leto 2018, odstavke 2.46–2.49 letnega poročila Sodišča za leto 2017 in odstavke 2.32–2.39 letnega poročila Sodišča za leto 2016.

[13] COM(2020) 298 final z dne 30. junija 2020 z naslovom Dolgoročna napoved prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU (2021–2025) ter posodobitev, ki jo je Komisija zagotovila zaradi posledic sklepov Sveta z dne 17.–21. julija 2020 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027.

Okvir 2.4

Neporavnane obveznosti, obveznosti in plačila



Vir: konsolidirani zaključni računi EU za leta 2014–2020 Za napovedi do leta 2027: Dolgoročna napoved prihodnjih prilivov in odlivov proračuna EU (2021–2025), COM(2020) 298 final z dne 30. junija 2020, ter posodobitev, ki jo je Komisija zagotovila zaradi posledic sklepov Sveta z dne 17.–21. julija 2020 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027.

Za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 so bila plačila nižja od načrtovanih

2.12. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 je bilo za obveznosti v sprejetih proračunih na voljo 1 120 milijard EUR, zgornja meja večletnega finančnega okvira pa je bila 1 087 milijard EUR. Od razpoložljivih odobritev za prevzem obveznosti so bile obveznosti dejansko sprejete za 1 082 milijarde EUR ali 97 %[14].

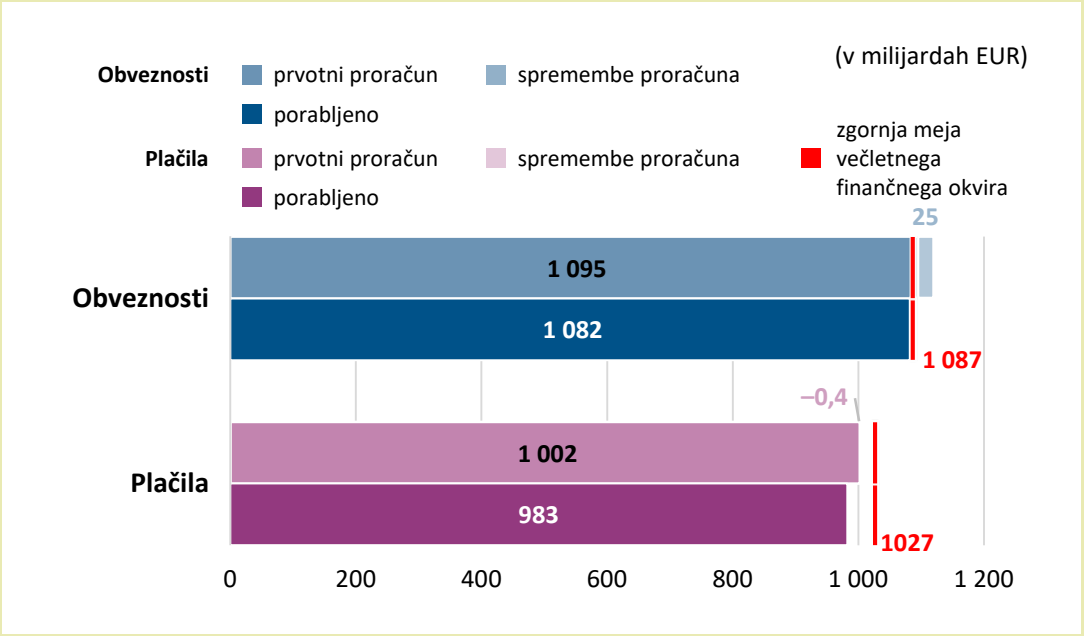
2.13. Skupni znesek plačil iz proračunov EU v letih 2014–2020 je znašal 983 milijard EUR. Ta znesek je bil 19 milijard EUR nižji od sprejetih proračunov in približno 44 milijard EUR pod zgornjo mejo večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Glej ***okvir 2.5***. Razlika med obveznostmi in izvršenimi plačili

[14] Sodišče iz te analize izključi prenose, namenske prejemke in reprogramiranje, ker niso del sprejetega proračuna in ker zanje veljajo drugačna pravila.

(99 milijard EUR) je glavni razlog za povečanje neporavnanih obveznosti med letoma 2013 in 2020.

Okvir 2.5

Izvajanje večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 – skupni zneski in zgornje meje



Vir: konsolidirani zaključni računi EU za leta 2014–2020

2.14. Obveznosti so bile v vsakem letu obdobja 2014–2020 blizu zgornje meje, razen leta 2014 (glej ***okvir 2.6***). Razlog za to je bila odločitev proračunskega organa, da zaradi poznega sprejetja večletnega finančnega okvira in zamude pri odobritvi operativnih programov izjemoma prerazporedi odobritve za prevzem obveznosti iz leta 2014 v leto 2015 in naslednja leta.

2.15. Odobritve plačil so bile v letih 2014 in 2015 skoraj v celoti uporabljene, in sicer zaradi zaključitve prejšnjega večletnega finančnega okvira 2007–2013 (glej ***okvir 2.6***). Med letoma 2016 in 2020 pa so bila plačila nižja od pričakovanih, saj so države članice predložile manjše zahtevke za sredstva iz skladov ESI (razen za EKSRP). Zato skupna razlika v okviru zgornje meje za plačila, na podlagi katere se zgornja meja plačil samodejno prilagaja navzgor s prenosom neporabljenih odobritev plačil iz prejšnjih let v prihodnja leta[15], v obdobju 2018–2020 večinoma ni bila potrebna.

[15] Člen 5 Uredbe Sveta št. 1311/2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020.

Sodišče je v letnem poročilu za leto 2018 analiziralo učinek skupne razlike v okviru zgornje meje za plačila[16].

Okvir 2.6

V proračunu predvidena in dejanska poraba v obdobju 2014–2020

Vir: konsolidirani zaključni računi EU za leta 2014–2020

[16] Odstavki 2.12–2.16 letnega poročila Sodišča za leto 2018.

2.16. V večletnem finančnem okviru so za vsak razdelek določene zgornje meje za odobritve za prevzem obveznosti[17]. V razdelkih večletnega finančnega okvira „Varnost in državljanstvo" in „Evropa v svetu" je bila raven prevzetih obveznosti nad zgornjima mejama v večletnem finančnem okviru. Razlog za to so bile nepredvidene potrebe, kot sta begunska kriza[18] in COVID-19[19]. Dodatno financiranje za ta razdelka je bilo mogoče zaradi prožnosti, ki jo omogočajo posebni instrumenti v okviru proračuna. Glej ***okvir 2.7***.

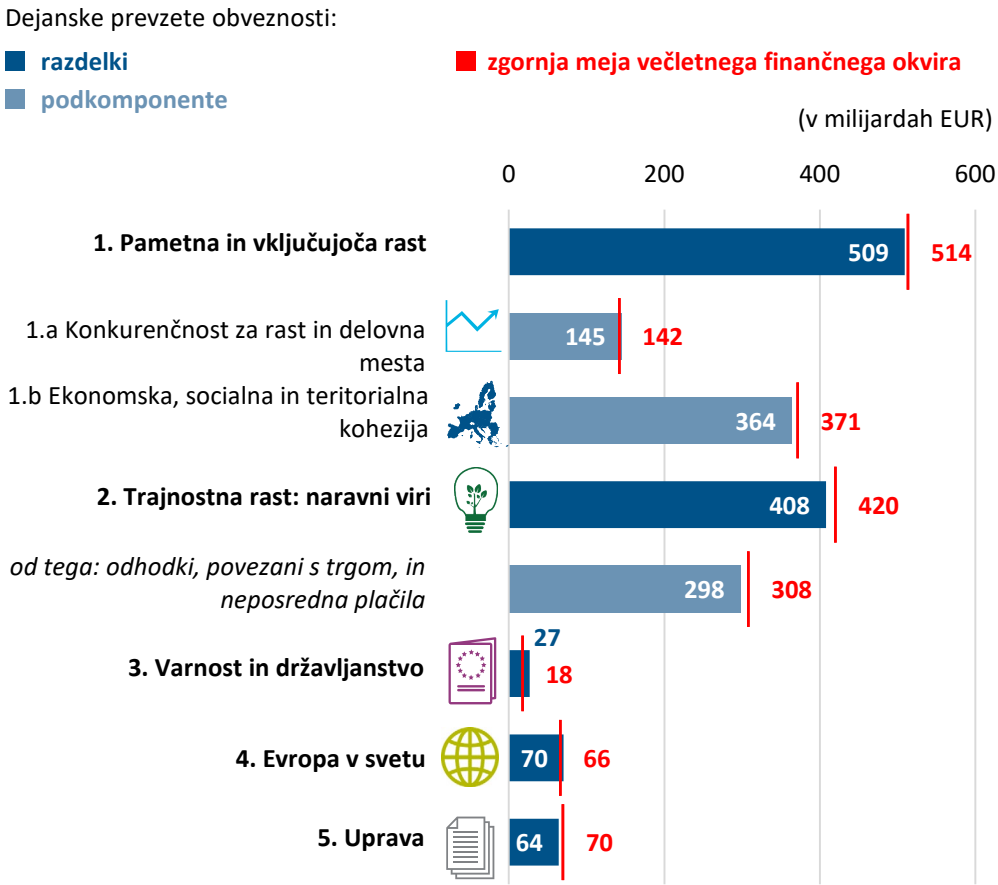
[17] Glej člen 3 Uredbe Sveta št. 1311/2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 in Prilogo k tej uredbi.

[18] Uredba Sveta 2017/1123 z dne 20. junija 2017 o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 1311/2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020.

[19] Uredba Sveta 2020/538 z dne 17. aprila 2020 o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 1311/2013 o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 glede področja uporabe skupne razlike v okviru obveznosti.

Okvir 2.7

Izvrševanje proračuna za glavne razdelke večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020



Vir: konsolidirani zaključni računi EU za leta 2014–2020

Stopnja črpanja sredstev iz skladov ESI je nižja kot v prejšnjem večletnem finančnem okviru

2.17. Pravila o upravičenosti do sredstev iz skladov ESI za odhodke, povezane s COVID-19, so bila leta 2020 omiljena, uvedena pa je bila tudi možnost 100-odstotnega financiranja EU (CRII in CRII+)[20]. Ti ukrepi niso privedli do znatnega povečanja stopnje črpanja sredstev v letu 2020. Letna stopnja črpanja sredstev iz skladov ESI, dodeljenih državam članicam v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020, se je z 12 % v letu 2019 povečala na 15 % leta 2020. Znesek, plačan leta 2020, je znašal 72 milijard EUR, leta 2019 pa 57 milijard EUR. Tako je kumulativna stopnja črpanja sredstev v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 konec leta 2020 znašala 55 %. Skupaj je bilo do konca leta 2020 izplačanih 256 milijard EUR od skupnih dodeljenih sredstev iz skladov ESI v višini 465 milijard EUR. Do konca leta 2020 so bile prevzete obveznosti za celotni znesek 465 milijard EUR, ki je bil dodeljen državam članicam[21].

2.18. Skupna letna stopnja črpanja sredstev v letu 2020, ki je zadnje leto sedanjega večletnega finančnega okvira, je bila enaka kot leta 2013 (15 %), ki je bilo zadnje leto prejšnjega večletnega finančnega okvira za obdobje 2007–2013. Vendar je bila kumulativna stopnja črpanja približno 7 % nižja kot v prejšnjem večletnem finančnem okviru. Tako je treba 45 % (209 milijard EUR) skupnega zneska sredstev iz skladov ESI, za katera so bile prevzete obveznosti, še počrpati. Ta znesek je glavni del neporavnanih obveznosti v višini 303 milijarde EUR ob koncu leta 2020 (glej odstavek ***2.9***). Sodišče ugotavlja, da se je za večletni finančni okvir za obdobje 2007–2013 na splošno uporabljalo pravilo n + 2, za večletni finančni okvir 2014–2020 pa se uporablja pravilo n + 3.

2.19. Kot je prikazano v ***okviru 2.8***, so med državami članicami velike razlike pri črpanju sredstev iz skladov ESI, ki so jim bila dodeljena v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020. Finska je na primer počrpala 79 % vseh dodeljenih sredstev, medtem ko so tri države članice, v katerih je bila stopnja črpanja najnižja (Italija, Hrvaška in Španija), popočrpale le približno 45 % zneskov, za katere so bile prevzete obveznosti. Skoraj 40 % nepočrpanih plačil je bilo v Italiji, Španiji in na Poljskem: približno 83 milijard EUR od skupnega preostalega zneska (209 milijard EUR).

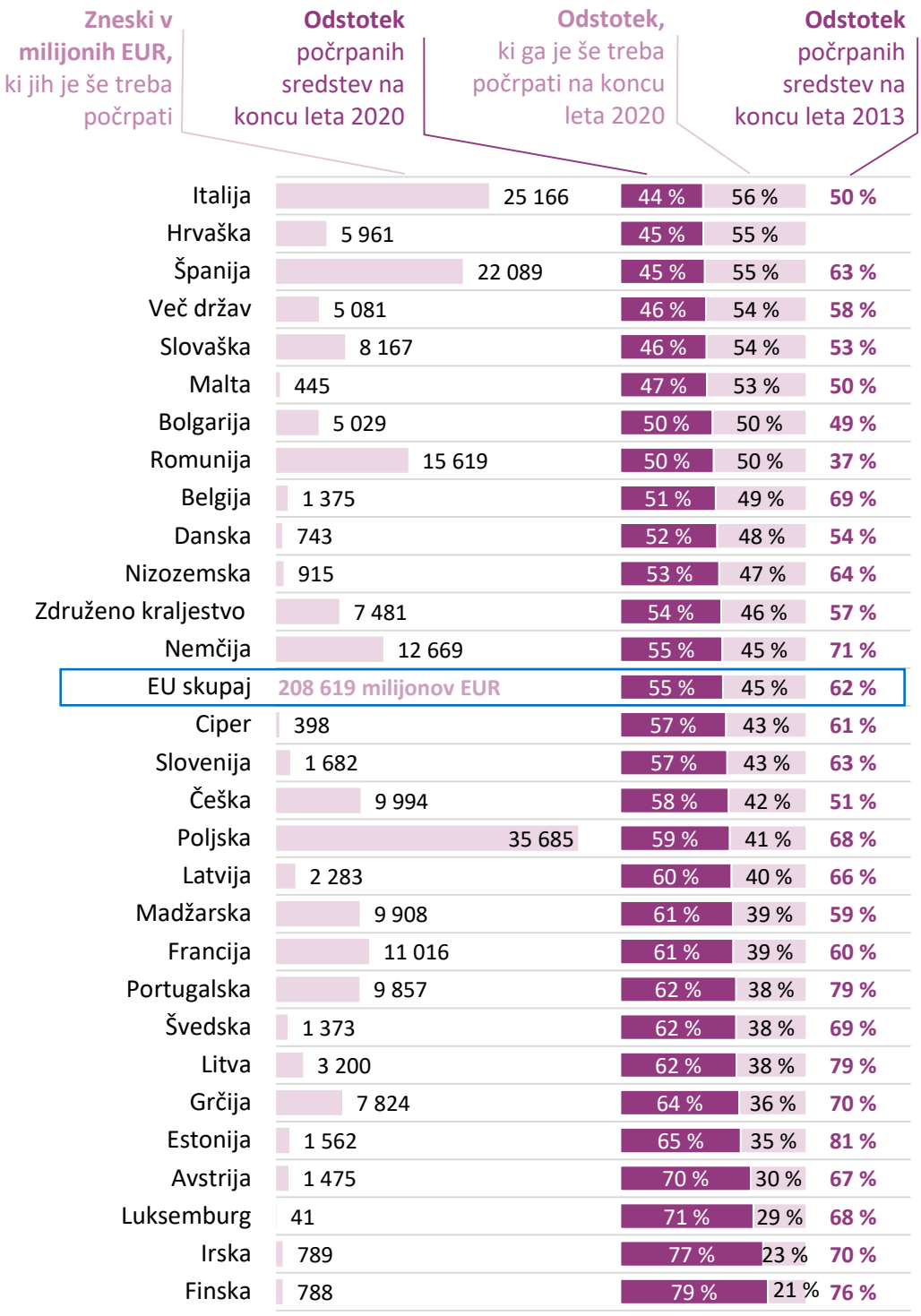
---

[20] Te spremembe delno veljajo za EKSRP. Glavna prilagoditev EKSRP na krizo zaradi COVID-19 je bila izvedena z Uredbo (EU) 2020/872 iz junija 2020.

[21] Edina izjema je bil operativni program, vreden 8 milijonov EUR, za katerega sprememba ni bila dokončana leta 2020, temveč leta 2021.

Okvir 2.8

Skladi ESI za obdobje 2014–2020: zneski, ki jih je še treba počrpati



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

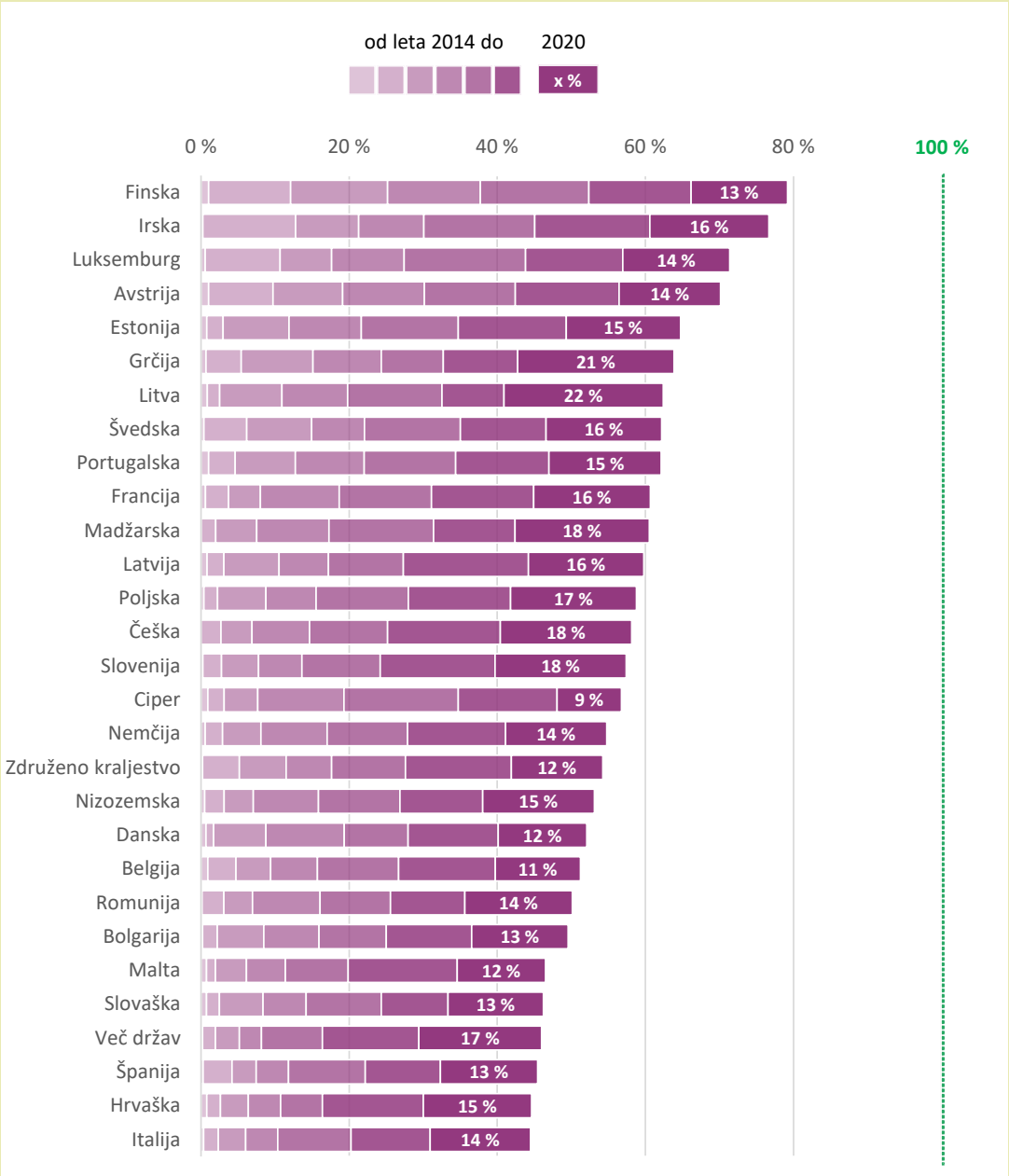
2.20. V ***okviru 2.9*** je prikazano skupno črpanje sredstev iz skladov ESI po letih do konca leta 2020. Izkušnje kažejo, da se bo stopnja črpanja verjetno povečala[22], vendar to morda še vedno ne bo zadostovalo za počrpanje vseh sredstev. Komisija je leta 2014 ustanovila delovno skupino za boljše izvajanje za programe kohezijske politike. Delovna skupina, ki je delovala do konca leta 2015, je bila zasnovana za podpiranje držav članic, ki se srečujejo s težavami pri izvajanju svojih operativnih programov, in sicer pri uporabi preostalih sredstev iz obdobja 2007–2013. Zaradi sprejetih ukrepov je prišlo do izrazitega povečanja črpanja sredstev v državah članicah, ki so prejele pomoč, vendar je Sodišče opazilo nezadostno osredotočenost na rezultate[23].

[22] Posebno poročilo št. 17/2018: Z ukrepi Komisije in držav članic v zadnjih letih programskega obdobja 2007–2013 se je obravnavalo slabo črpanje sredstev, vendar so bili ukrepi premalo osredotočeni na rezultate.

[23] Str. 34 Posebnega poročila št. 17/2018.

Okvir 2.9

Letne stopnje črpanja sredstev iz skladov ESI za vsako državo članico za obdobje 2014–2020



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

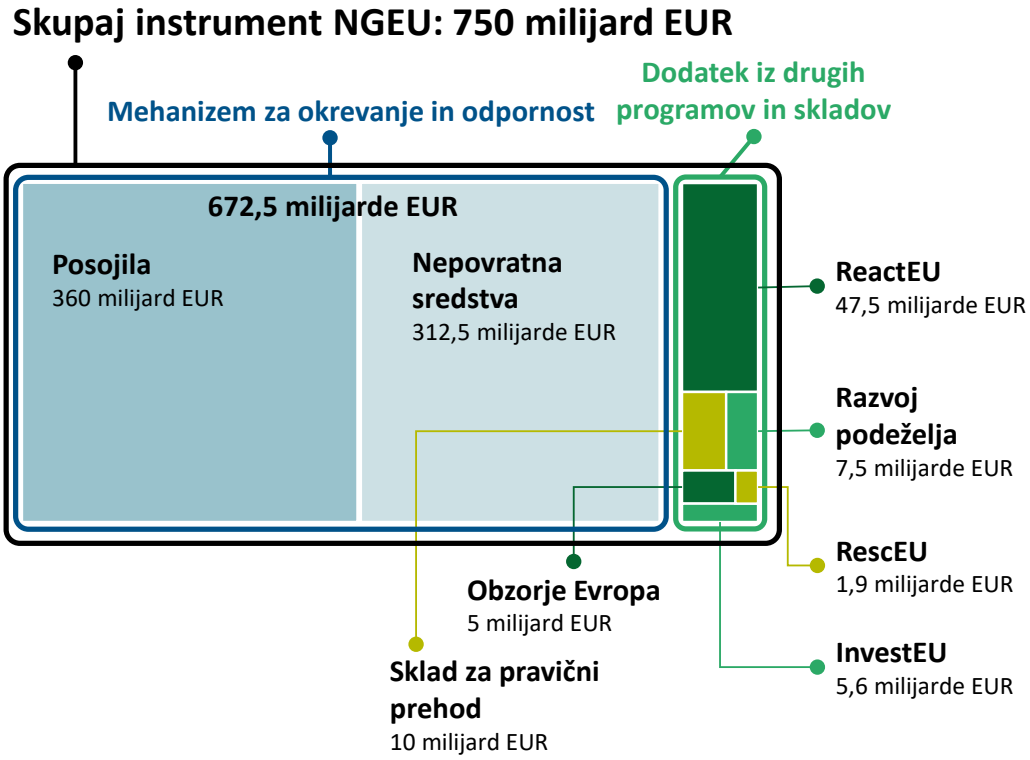
Tveganja in izzivi

V zvezi z izvajanjem večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 in instrumenta Next Generation EU obstajajo tveganja in izzivi

2.21. Pandemija COVID-19 bo znatno vplivala na znesek sredstev, ki jih bo EU porabila v prihodnjih letih. To je privedlo do hitre vzpostavitve instrumenta Next Generation EU (NGEU), namenjenega preprečevanju posledic pandemije, ohranjanju ciljev, določenih v politikah EU, in omogočanju državam članicam, da postanejo odpornejše, bolj trajnostne in bolje pripravljene na prihodnost. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 bo v okviru instrumenta NGEU na voljo do 750 milijard EUR (glej *okvir 2.10*).

Okvir 2.10

Z instrumentom NGEU se bo financiral nov mehanizem za okrevanje in odpornost, poleg tega pa naj bi se okrepilo več programov porabe večletnega finančnega okvira



Opomba: Vsi zneski so v cenah za leto 2018.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

2.22. Za obdobje 2021–2027 bo kombinirana dodelitev finančnih sredstev iz instrumenta NGEU in večletnega finančnega okvira znašala 1 824 milijard EUR (v cenah iz leta 2018, 1 074 milijard EUR iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 in 750 milijard EUR iz instrumenta NGEU). Znesek tega kombiniranega financiranja je skoraj dvakratnik zneska sredstev, dodeljenega v prejšnjem večletnem finančnem okviru. Sodišče je ugotovilo naslednje glavno tveganje in izzive:

- tveganje zamude pri začetku izvajanja skladov z deljenim upravljanjem v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027,
- izzive, povezane z dobrim finančnim poslovodenjem pri uporabi sredstev zaradi sprememb, povezanih s COVID-19.

Tveganje zamude pri začetku izvajanja skladov z deljenim upravljanjem v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027

2.23. Sodišče meni, da naslednji glavni dejavniki prispevajo k tveganju zamude pri začetku izvajanja skladov z deljenim upravljanjem v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027. Ti dejavniki so podobni tistim, ki so povzročili zamude pri izvajanju večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Sodišče je v zadnjih letih že opozorilo na nekatere probleme, ki so opisani spodaj.

Pozno sprejetje zakonodaje

2.24. Čeprav je Komisija uredbo za nov večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 predlagala že maja 2018, je bila sprejeta šele 17. decembra 2020[24]. Novo programsko obdobje se je leta 2021 začelo brez potrebnega sektorskega zakonodajnega okvira za sklade z deljenim upravljanjem (razen EKJS in EKSRP[25]). Uredba, s katero se urejajo skladi z deljenim upravljanjem (razen EKJS in EKSRP), tj. uredba o skupnih določbah, je bila sprejeta šele 24. junija 2021.

---

[24] Uredba Sveta 2020/2093 z dne 17. decembra 2020 o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027.

[25] Sprejetje Uredbe (EU) 2020/2220 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. decembra 2020 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 ter o spremembi uredb (EU) št. 1305/2013, (EU) št. 1306/2013 in (EU) št. 1307/2013 glede sredstev in uporabe v letih 2021 in 2022 ter Uredbe (EU) št. 1308/2013 glede sredstev in razdelitve take podpore v letih 2021 in 2022.

2.25. Ta zamuda je večja kot v prejšnjih dveh večletnih finančnih okvirih. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2018[26] priporočilo, naj se pravni okviri sprejmejo pravočasno, da bodo imele države članice dovolj časa za načrtovanje svojih programov. Uredba o skupnih določbah je bila za obe obdobji večletnega finančnega okvira sprejeta pozno: šest mesecev pred začetkom večletnega finančnega okvira za obdobje 2007–2013 in dva tedna pred začetkom večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020[27]. Sodišče je v prejšnjih poročilih ugotovilo, da je zaradi teh zamud prišlo do poznega sprejetja operativnih programov in prerazporeditev neporabljenih odobritev za prevzem obveznosti iz prvega v naslednja leta[28]. Za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 bo zaradi zamude pri sprejetju uredbe o skupnih določbah, ki bo precej večja od zamude v prejšnjih večletnih finančnih okvirih, verjetno prišlo do še poznejšega sprejetja operativnih programov in dodatnih zamud pri začetku izvajanja. Vendar Sodišče ugotavlja, da bi se sprejetje programov lahko pospešilo zaradi več uvedenih poenostavitev, kot je nadaljevanje vlog nacionalnih organov, s čimer bi se zamude delno zmanjšale.

Pospešitev črpanja in dodatna razpoložljivost financiranja bosta povzročili pritisk na upravne vire

2.26. Kot je navedeno v odstavku ***2.17***, je bila kumulativna stopnja črpanja sredstev iz skladov ESI ob koncu leta 2020 samo 55-odstotna, kar je veliko nižje kot v primerljivem letu v prejšnjih večletnih finančnih okvirih (2000–2006: 68 % in 2007–2013: 62 %). Sodišče je že v preteklosti ugotovilo[29], da je pri izvajanju večletnega finančnega okvira za obdobje 2007–2013 prišlo do zamud, saj so države članice še vedno uporabljale razpoložljive obveznosti iz prejšnjega obdobja. Sodišče znova opaža podobno stanje, saj morajo države članice še vedno počrpati znatne zneske iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, kar bi lahko povzročilo zamude pri uporabi obveznosti iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027.

---

[26] Glej priporočilo 2.1.c letnega poročila za leto 2018.

[27] Splošna uredba/uredba o skupnih določbah, sprejeta 11. julija 2006, za večletni finančni okvir za obdobje 2007–2013 in splošna uredba/uredba o skupnih določbah, sprejeta 17. decembra 2013, za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020.

[28] Glej na primer odstavek 2.6 letnega poročila za leto 2015.

[29] Str. 22 Posebnega poročila št. 17/2018: Z ukrepi Komisije in držav članic v zadnjih letih programskega obdobja 2007–2013 se je obravnavalo slabo črpanje sredstev, vendar so bili ukrepi premalo osredotočeni na rezultate.

2.27. Obstaja tudi tveganje, da raven upravnih virov, potrebnih za vzporedno upravljanje teh sredstev, morda ne bo na voljo, zlasti v prvih letih novega večletnega finančnega okvira[30]. Za ponazoritev: Komisija in države članice bodo morale s svojimi upravnimi viri pokrivati:

- sklade ESI v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 do zaključka,
- sklade z deljenim upravljanjem v večletnem finančnem okviru 2021–2027,
- povečane dodelitve sredstev za sklade z deljenim upravljanjem iz instrumenta NGEU v letu 2021 in naslednjih letih.

2.28. Verjetno je tudi, da se bodo za upravljanje nekaterih delov mehanizma za okrevanje in odpornost od leta 2021 dalje uporabljali isti upravni viri.

2.29. Sodišče je že opozorilo na probleme, do katerih pride, kadar se obdobji upravičenosti dveh različnih programskih obdobij kohezijske politike prekrivata[31]. Tako se za nekaj časa znatno poveča upravno breme, to pa vpliva na začetek sledečega programskega obdobja. Sodišče ugotavlja, da se bo obdobje upravičenosti za sklade iz uredbe o skupnih odločbah končalo leta 2029, zaradi česar bo mogoče prekrivanje med zaključkom večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 in uvajanjem novega skrajšati na dve leti.

2.30. Z mehanizmom za okrevanje in odpornost je mogoče v celoti financirati ocenjene stroške nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost. Pri skladih z deljenim upravljanjem običajno ni tako[32]. Kadar je na voljo financiranje iz skladov z deljenim upravljanjem ali iz mehanizma za okrevanje in odpornost, lahko možnost 100-odstotne podpore poveča privlačnost mehanizma za okrevanje in odpornost za države članice. Vendar Sodišče priznava, da stopnje podpore niso edini dejavnik, ki vpliva na to, kateri instrument financiranja izberejo države članice.

---

[30] Točke 32, 33 in 41 na str. 13 in 18 Mnenja št. 6/2020 (v skladu s členoma 287(4) in 322(1)(a) PDEU) o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost (COM(2020) 408).

[31] Odstavka 129 in 130 ter priporočilo 4 Posebnega poročila št. 36/2016 – Ocena ureditev za zaključevanje programov na področjih kohezije in razvoja podeželja iz obdobja 2007–2013.

[32] Točka 32 na str. 13 Mnenja št. 6/2020.

2.31. V uredbo o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 ni vključen vmesni pregled večletnega finančnega okvira, ki je bil predviden v prvotnem zakonodajnem predlogu za večletni finančni okvir. Vendar Sodišče ugotavlja, da se je Komisija zavezala, da bo predstavila pregled delovanja večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, kar bi lahko bila priložnost za morebitne potrebne spremembe. V členu 7 uredbe o večletnem finančnem okviru je tudi podlaga za prilagoditev zgornjih mej večletnega finančnega okvira, če se skladi z deljenim upravljanjem sprejmejo pozno.

Zaradi sprememb, povezanih s COVID-19, je mogoč hiter odziv, vendar so se pojavili tudi izzivi za dobro finančno poslovodenje pri uporabi sredstev

2.32. V pomoč državam članicam pri njihovih prizadevanjih za obravnavo negativnih učinkov pandemije COVID-19 je bila prožnost povečana, upravne zahteve za uporabo obstoječih sredstev skladov ESI pa poenostavljene (glej odstavek ***2.5***). Čeprav so se države članice zaradi teh ukrepov lažje hitro odzvale, bi lahko ti ukrepi privedli tudi do oslabitve vzpostavljenih kontrolnih sistemov, kar bi lahko povečalo tveganje napak in nepravilnosti[33]. Sodišče je že opozorilo na to, da je treba minimizirati tveganja za skladnost in dobro finančno poslovodenje[34].

2.33. Obdobje, v katerem je na voljo financiranje iz mehanizma za okrevanje in odpornost, je veliko krajše od obdobja financiranja iz skladov z deljenim upravljanjem. Obdobje upravičenosti za mehanizem za okrevanje in odpornost se je začelo retroaktivno 1. februarja 2020. Rok za dosego mejnikov in ciljev je 31. avgust 2026[35]. V tem večletnem finančnem okviru zaradi prekrivanja področja uporabe in ciljev mehanizma za okrevanje in odpornost z drugimi programi EU obstaja tveganje dvojnega financiranja, zlasti ker bo mehanizem za okrevanje in odpornost zajemal

---

[33] Poročilo Mednarodnega denarnega sklada – *Fiscal affairs*, 26. avgust 2020 – *COVID-19 Funds in Response to the Pandemic*.

[34] Točka 5 na str. 2 Mnenja št. 3/2020 (v skladu s členoma 287(4) in 322(1)(a) PDEU) o predlogu 2020/0054(COD) za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1303/2013 in Uredbe (EU) št. 1301/2013 glede posebnih ukrepov za zagotovitev izredne prožnosti pri uporabi evropskih strukturnih in investicijskih skladov v odziv na izbruh COVID-19, 2020/C 159/01.

[35] Člena 18(4)(i) in 20(5)(d) Uredbe 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost.

projekte, ki so potencialno upravičeni v okviru drugih področij, kot so kohezija, promet, energetika in raziskave[36]. Sodišče ugotavlja, da Komisija zdaj vzpostavlja svojo strategijo kontrole za mehanizem za okrevanje in odpornost z glavnimi pregledi tega, kako države članice izvajajo mehanizem za okrevanje in odpornost.

Izpostavljenost proračuna EU finančnim tveganjem

Zaradi evropskega instrumenta za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (instrument SURE) se je povečala izpostavljenost proračuna EU finančnim tveganjem

2.34. Skupna izpostavljenost proračuna EU pogojnim obveznostim – obveznostim, ki so odvisne od uresničitve specifičnega dogodka v prihodnosti – se je povečala z 90,5 milijarde EUR ob koncu leta 2019 na 131,9 milijarde EUR[37] do konca leta 2020, kar je 46-odstotno povečanje. To je bilo skoraj v celoti posledica uvedbe instrumenta SURE[38], zaradi katerega je bil znesek izpostavljenosti do konca leta 2020 večji za 39,5 milijarde EUR posojil držav članic (glej okvir ***2.11***). Države članice si bodo lahko v okviru instrumenta SURE do leta 2022 izposodile do 100 milijard EUR za nujne namene, povezane s COVID-19. Do konca leta 2020 je bilo izposojenih že 39,5 milijarde EUR. Jamstva za ta posojila se krijejo iz proračuna EU. Čeprav se je zaradi posojil v okviru instrumenta SURE povečala splošna izpostavljenost, se z njimi povezana tveganja zmanjšujejo zaradi varovalk v okviru instrumenta, zlasti zaradi sistema jamstva, v skladu s katerim vse države članice zagotovijo posredna osebna jamstva za tveganje, ki mu je izpostavljen proračun EU, do vrednosti 25 milijard EUR.

---

[36] Točka 6 na str. 5 Mnenja št. 6/2020.

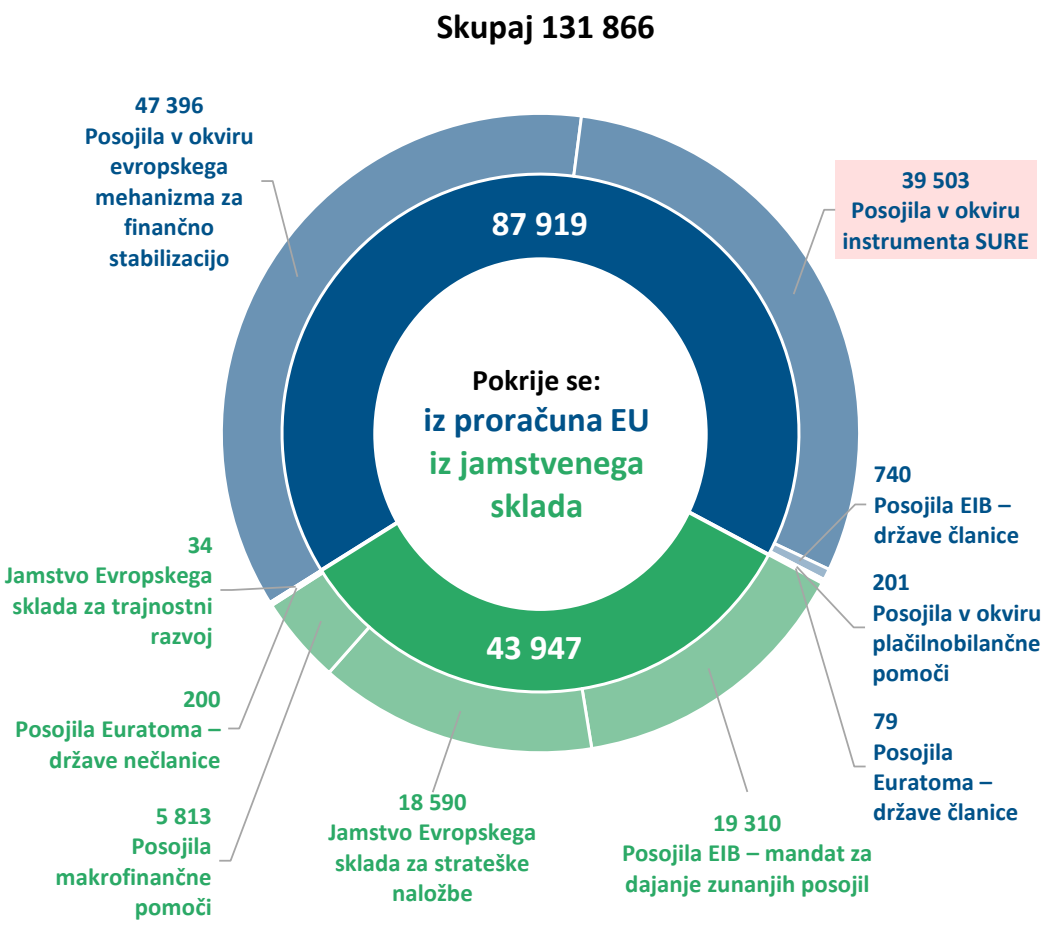
[37] Konsolidirani zaključni račun EU za leto 2020, pojasnili 4.1.1 in 4.1.2.

[38] Uredba Sveta (EU) 2020/672 z dne 19. maja 2020 o vzpostavitvi evropskega instrumenta za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE) po izbruhu COVID-19.

Okvir 2.11

Izpostavljenost proračuna EU tveganjem na dan 31. decembra 2020, razčlenjena po kategorijah

(v milijonih EUR)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za leto 2020, pojasnili 4.1.1 in 4.1.2

2.35. Sodišče je pregledalo poročila Komisije o izpostavljenosti proračuna EU pogojnim obveznostim[39]. Po mnenju Komisije je bila raven izpostavljenosti proračuna EU ob koncu leta 2020 vzdržna. Sodišče je v letnem poročilu za leto 2019[40] analiziralo vrsto izpostavljenosti proračuna EU in ugotovilo, da bi izpostavljenost ob koncu leta 2019 lahko štela za vzdržno. Uvedba instrumenta SURE je ključna pomembna sprememba tveganja, ki mu je bil izpostavljen proračun EU v letu 2020.

2.36. Komisija je leta 2020 izračunala, da bo letna izpostavljenost proračuna EU tveganju v letu 2021 znašala 14,1 milijarde EUR. Vendar sta Irska in Portugalska pozneje zahtevali, da se odplačila posojil v skupni višini 9,7 milijarde EUR, zapadla v letu 2021, prerazporedijo na prihodnja leta[41]. Zaradi tega se je tveganje preneslo na prihodnja leta, letno tveganje za proračun EU v letu 2021 pa se je zmanjšalo na 4,4 milijarde EUR. Letno tveganje je v letu 2020 znašalo 4,5 milijarde EUR.

Instrument NGEU bo imel velik vpliv na skupno izpostavljenost od leta 2021 naprej

2.37. Z instrumentom NGEU se bo omogočilo hitro in odločno ukrepanje EU, vendar se bo zaradi njega v prihodnjih letih znatno povečala skupna izpostavljenost proračuna EU, in sicer za do 750 milijard EUR (v cenah iz leta 2018). Glej ***okvir 2.12***. Natančneje, 390 milijard EUR bo danih na voljo v obliki nepovratnih sredstev in proračunskih jamstev, do 360 milijard EUR pa v obliki posojil državam članicam. Komisija si bo v imenu EU izposodila potrebna sredstva na finančnih trgih. Jamstvo za ta posojila se bo krilo iz proračuna EU. To bi lahko povečalo skupno izpostavljenost

---

[39] COM(2020) 677 – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o jamstvih, ki jih krije splošni proračun – Stanje na dan 31. decembra 2019 in spremni dokument k Delovnemu dokumentu služb Komisije SWD(2020) 241; letno poročilo Komisije o finančni strukturi EU za leto 2019 (točka 16 medinstitucionalnega sporazuma); COM(2020) 327 – Poročilo Komisije Evropskemu Parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču o jamstvenem skladu za zunanje ukrepe in njegovem upravljanju v letu 2019 ter spremni dokument Delovni dokument služb Komisije SWD(2020) 136; COM(2020) 385 – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču o upravljanju jamstvenega sklada evropskega sklada za strateške naložbe v letu 2019 ter spremni dokument Delovni dokument služb Komisije SWD(2020) 162.

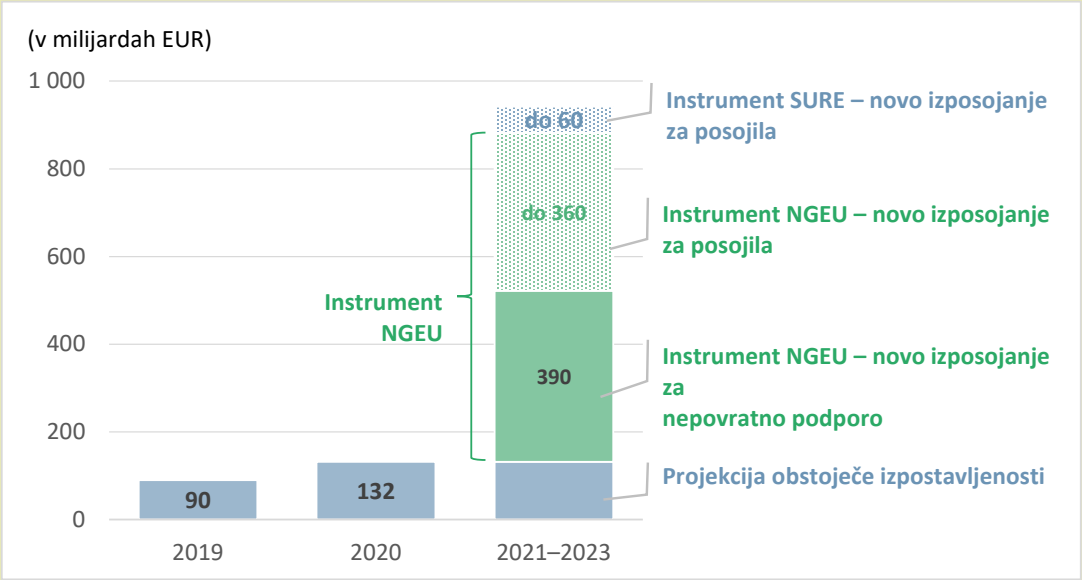
[40] Glej odstavke 2.22–2.34 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

[41] COM(2020) 677 – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o jamstvih, ki jih krije splošni proračun – Stanje na dan 31. decembra 2019 in spremni dokument Delovni dokument služb Komisije SWD(2020) 241.

proračuna EU do približno 940 milijard EUR. Zato bo morala Komisija okrepiti svoje upravne zmogljivosti, da bo zagotovila dobro upravljanje večjih transakcij na kapitalskih trgih kot kdaj koli prej, vključno z izdajo obveznic in obvladovanjem finančnih tveganj[42].

Okvir 2.12

Primerjava pretekle in mogoče prihodnje skupne izpostavljenosti proračuna EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumenta COM(2020) 677 – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o jamstvih, ki jih krije splošni proračun – Stanje na dan 31. decembra 2019, Delovnega dokumenta služb Komisije SWD(2020) 241 in zakonodaje, povezane z instrumentom NGEU in SURE.

2.38. Skupna izpostavljenost ne pomeni, da se lahko vsa ta sredstva uporabijo v enem letu. Sodišče ugotavlja tudi, da naj bi se povečana izpostavljenost, povezana z instrumentom NGEU, po načrtih izravnala z začasnim namenskim zvišanjem zgornje meje za lastna sredstva v višini 0,6 % BND za čas trajanja obveznosti, nastalih v okviru instrumenta NGEU.

[42] Odstavek 87 Pregleda Sodišča št. 06/2020 – Tveganja, izzivi in priložnosti v odzivu gospodarske politike EU na krizo zaradi COVID-19.

Zaključki in priporočila

Zaključki

2.39. Odobritve za prevzem obveznosti in odobritve plačil so bile v letu 2020 skoraj v celoti porabljene. Proračunski organ EU se je odločil, da bo uporabil posebne instrumente za prevzem obveznosti nad zgornjo mejo večletnega finančnega okvira. Plačila so bila pod zgornjo mejo večletnega finančnega okvira. Glej odstavka ***2.3*** in ***2.4***.

2.40. EU je za odziv na pandemijo COVID-19 hitro uporabila proračun za zagotavljanje podpore s prerazporeditvami in spremembami proračuna. S spremembami proračuna zaradi odhodkov, povezanih s COVID-19, je bilo skupaj dodanih za 3,3 milijarde EUR odobritev za prevzem obveznosti in za 9,4 milijarde EUR odobritev plačil. Poleg tega je EU omilila obstoječa pravila, ki urejajo sklade ESI, da bi državam članicam omogočila dodatno likvidnost in prožnost. Glej odstavka ***2.5*** in ***2.6***.

2.41. Komisija je Sodišče obvestila, da je bilo do konca leta 2020 za namene, povezane s COVID-19, danih na voljo 12,9 milijarde EUR obveznosti z neposrednim in posrednim upravljanjem. Sodišče je ugotovilo, da približno 0,2 milijarde EUR zneskov, povezanih s COVID-19, ni bilo vključenih v 12,9 milijarde EUR obveznosti, čeprav so bili v centralnem računovodskem sistemu Komisije označeni kot povezani s COVID-19. Po navedbah Komisije so države članice dale zaveze ali sklenile pogodbe z deljenim upravljanjem v vrednosti dodatnih 34,2 milijarde EUR, tako da je skupni znesek sredstev EU, ki so na voljo za namene, povezane s COVID-19, znašal 47,1 milijarde EUR. Komisija še ni objavila poročila o odhodkih, povezanih s COVID-19. Glej odstavka ***2.7*** in ***2.8***.

2.42. Neporavnane obveznosti so presegle 300 milijard EUR. Komisija je ocenila, da bodo do leta 2027 ostale razmeroma stabilne na tej visoki ravni (brez instrumenta NGEU). Vendar se bodo neporavnane obveznosti tako kot v obdobju 2016–2020 povečale, če bodo obveznosti ostale visoke, zahtevki za plačila pa bodo zaradi zamud pri izvajanju nižji od pričakovanih. Glej odstavke ***2.9*** do ***2.11***.

2.43. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 so bile odobritve za prevzem obveznosti skoraj v celoti porabljene. Vendar je bila stopnja uporabe odobritev plačil v teh sedmih letih zaradi zamud pri izvajanju skladov ESI od leta 2016 naprej manjša, kot se je pričakovalo. Skupaj so plačila ostala skoraj 45 milijard EUR pod zgornjo mejo večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Glej odstavke ***2.12*** do ***2.16***.

2.44. Hitrost črpanja je počasnejša kot v prejšnjem večletnem finančnem okviru Povprečna kumulativna stopnja črpanja je dosegla le 55 %. Stopnja črpanja se med državami članicami znatno razlikuje. Obstaja tveganje, da države članice ne bodo počrpale vseh sredstev v višini 209 milijard EUR, ki so jim še na voljo iz skladov ESI. Glej odstavke ***2.17*** do ***2.20***.

2.45. Zaradi zamud pri sprejemanju potrebne zakonodaje in počasnega splošnega črpanja sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 lahko v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 pride do zamud pri izvajanju skladov z deljenim upravljanjem. Zaradi ukrepov, povezanih s COVID-19 so se države članice sicer lažje hitro odzvale na pandemijo, vendar obstaja tveganje, da upravni viri, ki so potrebni za upravljanje znatnega povečanja zaradi mehanizma za okrevanje in odpornost skupaj z novim in starim večletnim finančnim okvirom hkrati, ne bodo zadostovali. Tveganje je posebej veliko v prvih letih novega večletnega finančnega okvira, kar bi lahko privedlo do dodatnih zamud, slabitve kontrolnih sistemov ter nepravilnosti in slabega finančnega poslovodenja. Glej odstavke ***2.21*** do ***2.33***.

2.46. Zaradi uvedbe instrumentov NGEU in SURE se bo izpostavljenost proračuna EU v prihodnjih letih znatno povečala, in sicer za do približno 940 milijard EUR. To naj bi se po načrtih izravnalo s povečanjem zmogljivosti financiranja EU zaradi začasnega zvišanja zgornje meje za lastna sredstva. Glej odstavke ***2.34*** do ***2.38***.

Priporočila

Priporočilo 2.1 – Poročanje o sredstvih EU za namene, povezane s COVID-19

Da se omogoči celovito poročanje o zneskih v zvezi s pandemijo COVID-19, za katere so bile prevzete obveznosti in ki so bili pripoznani kot stroški, vključno z zneski, za katere so bile v letu 2020 dane zaveze ali sklenjene pogodbe, naj Komisija 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 potrebno.

Časovni okvir: do konca leta 2021.

Priporočilo 2.2 – Postopno zmanjšanje neporavnanih obveznosti

Da bi se v prihodnjih letih zmanjšala skupna raven neporavnanih obveznosti, naj Komisija analizira dejavnike, ki prispevajo k razvoju neporavnanih obveznosti, in na podlagi rezultatov ustrezno ukrepa.

Časovni okvir: do konca leta 2023.

Priporočilo 2.3 – Spodbujanje dobre uporabe financiranja EU

Glede na znatno povečanje ravni in vrst financiranja EU, razpoložljivega v prihodnjih letih, vključno s preostalimi zneski iz prejšnjega večletnega finančnega okvira, naj Komisija vzpostavi ukrepe za zagotavljanje, da bo nacionalnim organom na voljo dodatna svetovalna podpora, s čimer bi državam članicam olajšala dobro uporabo teh sredstev.

Časovni okvir: do konca leta 2022.

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.**
Preučitev elementov sistemov notranjih kontrol	**3.8.–3.19.**
S tem, da podatki o BND ostanejo deset let odprti, se ustvarja proračunska negotovost	3.9.–3.10.
Učinek globalizacije na BND ni ustrezno obravnavan	3.11.
Število pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi je kljub izboljšavam še vedno visoko	3.12.
Pri računovodstvu in upravljanju tradicionalnih lastnih sredstev v državah članicah so še vedno slabosti	3.13.–3.17.
Pomanjkanje sistematičnega spremljanja podatkov o uvozu in premalo usklajene carinske kontrole na ravni EU	3.18.–3.19.
Letna poročila o dejavnostih	**3.20.–3.22.**
Zaključek in priporočila	**3.23.–3.26.**
Zaključek	3.23.–3.24.
Priporočila	3.25.–3.26.

Priloge

Priloga 3.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za prihodke

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 2020

Priloga 3.3 – Postopek priprave izkazov (pobranih in še nepobranih) dajatev ter njihovega vnosa v zaključni račun in proračun EU

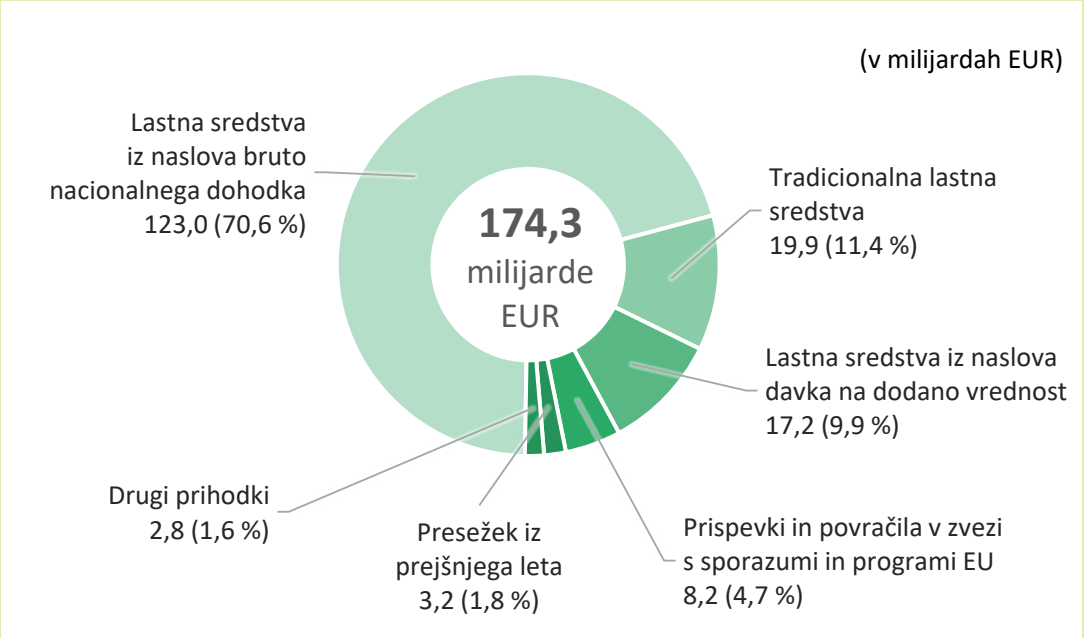
Priloga 3.4 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Uvod

3.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča v zvezi s prihodki, ki zajemajo lastna sredstva in druge prihodke. V ***okviru 3.1*** je prikazana razčlenitev prihodkov za leto 2020.

Okvir 3.1

Prihodki – razčlenitev za leto 2020(*)



Prihodki za leto 2020 skupaj(**): 174,3 milijarde EUR

(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek ***10 Priloge 1.1***).

(**) Znesek predstavlja dejanske proračunske prihodke EU. Znesek v višini 224,0 milijarde EUR v izkazu poslovnega izida je izračunan v skladu z računovodenjem na podlagi nastanka poslovnega dogodka.

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

Kratek opis

3.2. Večina prihodkov (92 %) izvira iz treh kategorij lastnih sredstev[1]:

(a) **lastna sredstva iz naslova bruto nacionalnega dohodka (BND)** pomenijo 70,6 % prihodkov EU. Z njimi se uravnoteži proračun EU po izračunu prihodkov iz vseh drugih virov. Vsaka država članica prispeva sorazmerno, v skladu s svojim BND;

(b) **tradicionalna lastna sredstva** pomenijo 11,4 % prihodkov EU. Obsegajo carine za uvoz, ki jih pobirajo države članice. V proračun EU se prenese 80 % skupnega zneska, 20 % pa obdržijo države članice za kritje stroškov pobiranja;

(c) **lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost** pomenijo 9,9 % prihodkov EU. Prispevki iz naslova teh lastnih sredstev se odmerijo z uporabo enotne stopnje od usklajenih osnov za odmero DDV držav članic.

3.3. Prihodki vključujejo tudi zneske, prejete iz drugih virov. Najpomembnejši med temi viri so prispevki in povračila, povezani s sporazumi in programi EU (4,7 % prihodkov EU), kot je prihodek v zvezi s potrditvijo obračunov EKJS in EKSRP, ter prispevki držav nečlanic EU za programe in dejavnosti EU[2].

Obseg revizije in revizijski pristop

3.4. Sodišče je z uporabo revizijskega pristopa in metod, opisanih v ***Prilogi 1.1***, pridobilo zagotovilo za svoje revizijsko mnenje o prihodkih tako, da je ocenilo ključne izbrane sisteme, to pa je dopolnilo s preizkušanjem transakcij. Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni izjavi o zanesljivosti, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***. Za prihodke za leto 2020 je preučilo:

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

---

[1] Člen 2 Sklepa Sveta 2014/335/EU, Euratom z dne 26. maja 2014 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (UL L 168, 7.6.2014, str. 105).

[2] Glej Pregled št. 3/2021 – Finančni prispevki, ki jih države nečlanice EU zagotavljajo EU in državam članicam.

(b) sisteme Komisije za:

(i) zagotavljanje, da podatki držav članic o BND in DDV pomenijo ustrezno podlago za izračun in pobiranje prispevkov v lastna sredstva[3];

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

(iii) upravljanje glob in kazni;

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

(c) računovodske sisteme za tradicionalna lastna sredstva v treh državah članicah (Španiji, Franciji in na Nizozemskem), izbrane 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 pravilnosti iz letnih poročil GD BUDG in Eurostata o dejavnostih.

3.5. Pri carinah obstaja tveganje, da jih uvozniki ne prijavijo nacionalnim carinskim organom ali pa jih prijavijo nepravilno. „Izpad carin”[4], tj. utajeni zneski, ki niso zajeti v računovodskih sistemih za tradicionalna lastna sredstva držav članic, ne spada 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 drugo leto zapored ocenilo ukrepe EU za zmanjšanje izpada in blažitev tveganja, da tradicionalna lastna sredstva niso popolna.

[3] 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.

[4] Razlika med teoretično ravnjo uvoznih dajatev, ki bi jih bilo treba pobrati za gospodarstvo kot celoto, in dejansko pobranimi uvoznimi dajatvami.

3.6. Sodišče je s tem preučilo rezultate nadaljnjih inšpekcijskih pregledov v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, ki jih Komisija izvaja v zvezi s strategijami carinskih kontrol vseh držav članic za obravnavo tveganja navedbe prenizke vrednosti uvoza[5]. Sodišče je uporabilo tudi rezultate svojega nedavnega posebnega poročila o carinskih kontrolah[6], v katerem je ocenilo, ali se z novim okvirom za obvladovanje tveganja, ki ga je uvedla Komisija v sodelovanju z državami članicami, zagotavlja enotno izvajanje carinskih kontrol za zaščito finančnih interesov EU.

[5] Glej tudi odstavek 3.14 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

[6] Glej Posebno poročilo št. 4/2021 – Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU.

Pravilnost transakcij

3.7. V tem delu so predstavljena opažanja Sodišča o pravilnosti prihodkovnih transakcij. Zaključek Sodišča o pravilnosti transakcij, povezanih z zaključnim računom EU, temelji na oceni sistemov Komisije za izračun in pobiranje prihodkov, ki jo je izvedlo Sodišče[7]. Pri preučitvi vzorca 55 nalogov za izterjavo je bilo ugotovljeno, da so bili vsi brez količinsko opredeljive napake. Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 3.1***.

[7] Glej odstavek ***10*** v ***Prilogi 1.1***.

Preučitev elementov sistemov notranjih kontrol

3.8. Kot je pojasnjeno v odstavku ***3.4***, je Sodišče izbralo in preučilo več sistemov. Opažanja v zvezi s temi sistemi ne vplivajo na splošno mnenje Sodišča o ***pravilnosti*** prihodkov EU (glej ***poglavje 1***). Vendar so v njih poudarjene trajne slabosti v uspešnosti kontrolnih sistemov tako na ravni Komisije kot tudi držav članic, pri čemer najpomembnejše vplivajo na zaključek ciklusa preverjanja BND s strani Komisije in zanesljivost izkazov tradicionalnih lastnih sredstev na Nizozemskem.

S tem, da podatki o BND ostanejo deset let odprti, se ustvarja proračunska negotovost

3.9. Komisija v okviru ciklusa večletnega preverjanja preuči, ali so postopki zbiranja, ki jih države članice uporabljajo za pripravo svojih nacionalnih zaključnih računov, skladni z ESR 2010[8] in ali so podatki o BND primerljivi, zanesljivi in izčrpni[9]. Komisija je leta 2020 zaključila ciklus preverjanja v zvezi s podatki o BND za lastna sredstva od leta 2010 naprej[10] za vse države članice razen Francije, pri kateri je bilo preverjanje odloženo zaradi nezadovoljivega opisa postopkov zbiranja v njenem opisu virov in metod ocenjevanja BND, kot je Sodišče poročalo v prejšnjih letih[11]. Zaradi tega prihaja do negotovosti glede izračuna prihodnjih prispevkov Francije in tudi drugih držav članic.

---

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

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

[10] Razen Hrvaške, za katero se obdobje, ko ostanejo podatki odprti, začne z letom 2013.

[11] Glej odstavek 4.18 letnega poročila Sodišča za leto 2018 in odstavek 3.21 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

3.10. Zaradi zaključka ciklusa preverjanja je Komisija izrekla veliko pridržkov v zvezi z BND, ki se nanašajo na posebne postopke zbiranja v državah članicah, za katere so bile potrebne izboljšave[12] (glej ***Prilogo 3.2***). Zaradi teh pridržkov (razen tistega v zvezi z učinkom globalizacije na BND (glej odstavek ***3.11***)) so možne spremembe statističnih podatkov držav članic še deset let[13]. Zaradi tega se znatno povečuje proračunska negotovost v nacionalnih proračunih v zvezi s prispevkom iz naslova BND, kot je Sodišče poročalo v preteklosti[14].

Učinek globalizacije na BND ni ustrezno obravnavan

3.11. Kar zadeva pridržek v zvezi z BND, ki se nanaša na učinek globalizacije in ki omogoča vključitev natančnejše ocene sredstev za raziskave in razvoj multinacionalnih družb[15], je Komisija obdobje revizije podatkov skrajšala tako, da je leto 2018 določila za izhodiščno leto za spremembe. Ta izjema je sicer odziv na težave držav članic pri pridobivanju podatkov od multinacionalnih družb za pretekla leta, vendar se zaradi nje zmanjšuje primerljivost, zanesljivost in izčrpnost podatkov o BND držav članic v obdobju 2010–2017. Ta omejitev ni v skladu s pravili EU[16] o izračunu lastnih sredstev iz naslova BND.

---

[12] Pridržki, ki se nanašajo na posamezne transakcije, in horizontalni pridržki so nadomestili pridržke, ki se nanašajo na posamezne procese.

[13] Zakonodaja EU v zvezi z izračunom lastnih sredstev dopušča možnost prilagoditve podatkov o BND za neko proračunsko leto do leta n + 4. Ta rok iz pravila štirih let je mogoče podaljšati z izrekom pridržka v zvezi z BND v primerih, ko je treba izboljšati kakovost podatkov.

[14] Glej odstavke 68–70 in priporočilo 2 v Posebnem poročilu št. 11/2013 – Zagotavljanje pravilnih podatkov o bruto nacionalnem dohodku: bolj strukturiran in bolje osredotočen pristop bi izboljšal uspešnost preverjanja Komisije ter odstavka 4.9 in 4.10 ter priporočilo 1 v letnem poročilu Sodišča za leto 2014.

[15] Glej odstavek 3.20 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

[16] Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014 z dne 26. maja 2014 o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev ter lastnih sredstev iz naslovov DDV in BND na razpolago ter ukrepih za zagotavljanje denarnih sredstev (UL L 168, 7.6.2014, str. 39), člen 10b(4).

Število pridržkov v zvezi z DDV in odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi je kljub izboljšavam še vedno visoko

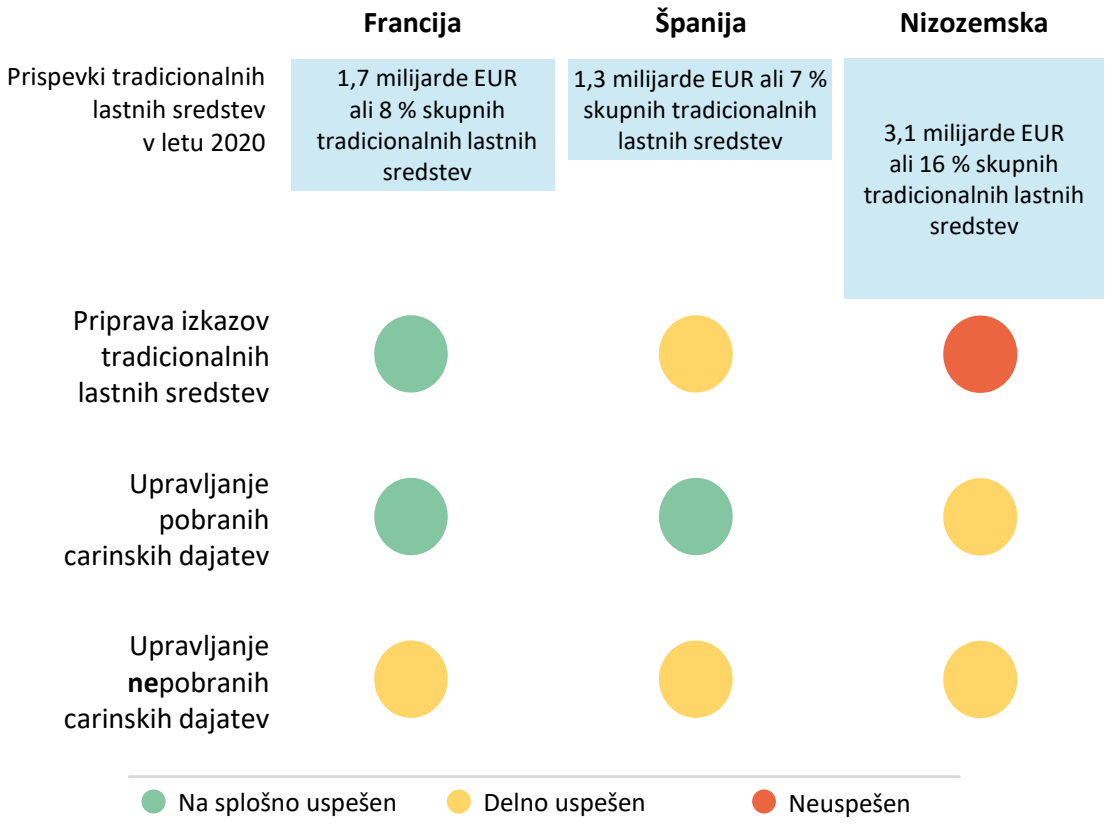
3.12. Sodišče je preučilo postopek preverjanja, ki ga opravi Komisija v zvezi z izračunom osnove za DDV in tradicionalnih lastnih sredstev, ter pripravilo pregled neodpravljenih pridržkov in odprtih vprašanj, ki jih je Komisija navedla za ugotovljene slabosti (glej ***Prilogo 3.2***). V primerjavi z lanskim letom se je število pridržkov v zvezi z DDV povečalo s 95 na 104 (9 %), število odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi pa se je zmanjšalo s 356 na 326 (8 %). Hkrati je Sodišče ugotovilo, da so države članice dobro napredovale pri odpravljanju slabosti, ugotovljenih v prejšnjih letih, zaradi česar so bili umaknjeni pridržki v zvezi z DDV, odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi pa so bila rešena, toda številne slabosti kljub temu še niso odpravljene.

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

3.13. Sodišče je preučilo, kako tri države članice (Španija, Francija in Nizozemska) pripravljajo svoje izkaze pobranih in še ne pobranih dajatev[17], ter njihove postopke za upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev, dolgovanih proračunu EU (glej ***Prilogo 3.3***). Ocena ključnih notranjih kontrolnih sistemov držav članic za tradicionalna lastna sredstva, ki jo je opravilo Sodišče, je predstavljena na ***sliki 3.1***.

[17] Izvedbeni sklep Komisije (EU, Euratom) 2018/194 z dne 8. februarja 2018 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 (UL L 36, 9.2.2018, str. 20).

Slika 3.1 – Ocena ključnih notranjih kontrolnih sistemov za tradicionalna lastna sredstva v izbranih državah članicah



Vir: Evropsko računsko sodišče

3.14. V Franciji Sodišče ni ugotovilo pomembnih problemov pri pripravi izkazov tradicionalnih lastnih sredstev (tako za pobrane kot tudi za nepobrane dajatve). Toda v drugih dveh preučenih državah članicah je ugotovilo, da slabosti, ki jih je prej odkrilo, še vedno obstajajo (glej ***okvir 3.2***).

Okvir 3.2

Stalne slabosti v nacionalnih kontrolnih sistemih za pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev

Španija

Sodišče je v letnem poročilu za leto 2018[18] poudarilo, da so španski izkazi pobranih carinskih dajatev vključevali ročne vnose, ki so bili narejeni za izravnavo samodejnih rezervacij, ki jih je ustvaril informacijski sistem. Sodišče je ugotovilo, da so bili zneski, ki so bili dani na voljo proračunu EU, zaradi nedovoljenega ročnega posredovanja nepravilno zmanjšani za pol milijona EUR.

Sodišče je sicer ugotovilo izboljšave pri odkrivanju in popravljanju napačnih samodejnih rezervacij, vendar je opazilo, da zaradi nespremenjenega sistema IT tveganje nepravilne priprave izkazov tradicionalnih lastnih sredstev v Španiji še vedno obstaja.

Nizozemska

Sodišče je od leta 2013[19] večkrat poročalo, da ne more ustrezno oceniti zanesljivosti nizozemskih izkazov (vključno s tistimi za pobrane in še nepobrane dajatve), saj na podlagi carinskega informacijskega sistema ne more ugotoviti revizijske sledi. Zaradi teh omejitev sistema IT nacionalni carinski organi tudi niso mogli dati zagotovila, da so ustrezno ublažili tveganje dvojnega knjiženja dajatev, ki niso bile pobrane, v zaključnem računu in da so bila delna plačila, prejeta od dolžnikov, pravilno razporejena med tradicionalna lastna sredstva in nacionalne prihodke.

Čeprav so nizozemski organi leta 2017 Sodišču sporočili, da bodo ta vprašanja rešena do marca 2018, tri leta pozneje še vedno obstajajo.

3.15. Komisija je leta 2020 podrobneje preučila sisteme, ki jih nacionalni carinski organi uporabljajo za pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev. Od desetih držav članic, v katerih so bili opravljeni inšpekcijski pregledi, je Komisija zanesljivost teh izkazov v šestih državah članicah[20] ocenila kot delno zadovoljivo, v štirih[21] pa na splošno zadovoljivo.

---

[18] Glej odstavek 4.9 in okvir 4.2 letnega poročila Sodišča za leto 2018.

[19] Glej odstavek 2.17 letnega poročila Sodišča za leto 2013 in odstavek 4.14 letnega poročila Sodišča za leto 2017.

[20] Bolgarija, Francija, Malta, Portugalska, Slovaška in Švedska.

[21] Češka, Nemčija, Madžarska in Poljska.

3.16. Kot v prejšnjih letih[22] je Sodišče odkrilo slabosti pri upravljanju ugotovljenih dajatev, ki jih nacionalni carinski organi še niso pobrali.

3.17. Sodišče je v revidiranih državah članicah odkrilo zamude pri obveščanju o carinskih dolgovih in/ali njihovem računovodenju (Francija in Nizozemska) ter pri izterjavi teh dolgov (Španija, Francija in Nizozemska), pa tudi pozne odpise neizterljivih dajatev v računovodskih izkazih (Nizozemska). Tudi Komisija še naprej odkriva pomanjkljivosti na tem področju in o njih poroča, čeprav je državam članicam zagotovila dodatne smernice za upravljanje teh dajatev.

Pomanjkanje sistematičnega spremljanja podatkov o uvozu in premalo usklajene carinske kontrole na ravni EU

3.18. Sodišče je v posebnem poročilu o carinskih kontrolah iz leta 2021 ugotovilo, da Komisija ni sistematično izvajala vseevropske analize podatkov o celotnem uvozu v EU, s katero bi odkrila finančna tveganja na carinskem področju[23]. To potrjuje tudi spremljanje izvajanja priporočil Sodišča iz letnega poročila za leto 2017, ki ga izvaja Sodišče (glej ***Prilogo 3.4***). Zaradi neustreznega spremljanja podatkov o uvozu na ravni EU je ogrožena uspešnost obvladovanja tveganja, na podlagi katerega države članice izberejo uvozne deklaracije, za katere naj bi se opravile carinske kontrole.

3.19. Sodišče se je sicer v svojem posebnem poročilu strinjalo s tem, da je okvir Komisije za obvladovanje tveganj pomemben korak k enotni uporabi carinskih kontrol, vendar je ugotovilo, da se s tem okvirom ne zagotavlja zadostna usklajenost pri izboru kontrol na ravni držav članic za zaščito finančnih interesov EU[24]. Razlog za to so predvsem slabosti v zasnovi okvira na ravni EU, ki omogočajo precejšnje razlike pri tem, kako ga države članice izvajajo. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija med svojimi nadaljnjimi inšpekcijskimi pregledi še naprej ugotavljala slabosti v različnih nacionalnih strategijah kontrol za obvladovanje tveganja navedbe prenizke vrednosti uvoza in razlike med temi strategijami (glej ***okvir 3.3***).

---

[22] Glej na primer odstavek 3.9 letnega poročila Sodišča za leto 2019, odstavek 4.10 letnega poročila Sodišča za leto 2018 in odstavek 4.15 letnega poročila Sodišča za leto 2017.

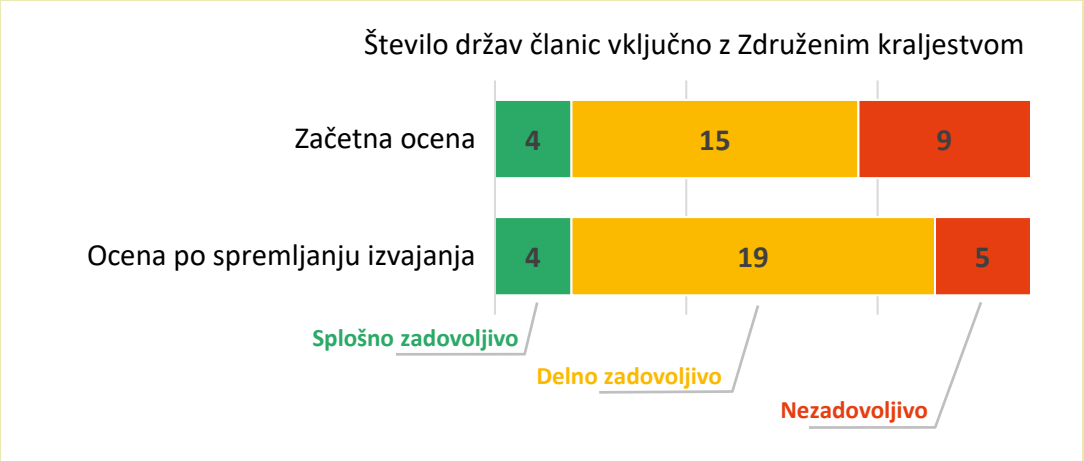
[23] Glej Posebno poročilo št. 4/2021 – Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU.

[24] Prav tam, odstavek 62.

Okvir 3.3

Glede na oceno strategij kontrol držav članic za obvladovanje tveganja navedbe prenizke vrednosti uvoza, ki jo je opravila Komisija, so te še vedno na splošno neustrezne

Komisija je v letih 2018 in 2019 v vseh državah članicah izvedla inšpekcijske preglede v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi na področju strategije carinskih kontrol za obvladovanje tveganja navedbe prenizke vrednosti uvoza. Ocenila je, da je bila nacionalna strategija kontrol v 24 od 28 držav članic delno zadovoljiva ali nezadovoljiva[25]. Na podlagi nadaljnjih inšpekcijskih pregledov Komisije v letih 2019 in 2020, ki jih je pregledalo Sodišče, je bilo razvidno, da so tri države članice in Združeno kraljestvo izboljšale svojo strategijo kontrol (z nezadovoljive na delno zadovoljivo). Vendar je stanje na splošno še vedno neustrezno.



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročil Komisije o inšpekcijskih pregledih v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi

[25] Glej odstavka 3.13 in 3.14 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

Letna poročila o dejavnostih

3.20. Informacije, navedene v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2020, ki sta ju objavila GD BUDG in Eurostat, so na splošno potrdile ugotovitve in zaključke Sodišča. Vendar letno poročilo GD BUDG o dejavnostih ni vključevalo slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo v zvezi s pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev za pobrane in tudi še nepobrane carinske dajatve na Nizozemskem (glej ***okvir 3.2***).

3.21. Že peto 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 uvožene iz Kitajske. Pridržek je bil prvič izrečen leta 2016, ko so bile izgube tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je mogoče pripisati Združenemu kraljestvu, količinsko opredeljene, nato pa leta 2018 razširjen na druge države članice brez količinske opredelitve.

3.22. V postopku Komisije za ugotavljanje kršitev proti Združenemu kraljestvu v zvezi z izgubami tradicionalnih lastnih sredstev zaradi te navedbe prenizke vrednosti uvoza s Kitajske Sodišče Evropske unije še ni izreklo sodbe. Zadnji korak pri tem je bila obravnava Sodišča Evropske unije 8. decembra 2020. Skupne potencialne izgube, ki izhajajo iz zgornjega pridržka in so knjižene kot terjatve v konsolidiranem zaključnem računu Evropske unije za leto 2020, so znašale 2,1 milijarde EUR glavnice. Zaradi velikega deleža ocenjenih carinskih dajatev iz leta 2011, ki še ni bil dan na razpolago, so bile knjižene tudi obresti v višini 1,6 milijarde EUR.

Zaključek in priporočila

Zaključek

3.23. 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 bile ključne notranje kontrole tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je Sodišče ocenilo v nekaterih državah članicah, in zaključek ciklusa preverjanja BND, ki ga je Sodišče ocenilo pri Komisiji, zaradi stalnih slabosti delno uspešne (glej odstavke ***3.9***–***3.17***).

3.24. Sodišče je odkrilo tudi pomembne slabosti v kontrolah držav članic za zmanjšanje izpada carin, za katere so potrebni ukrepi EU. Te slabosti ne vplivajo na revizijsko mnenje Sodišča o prihodkih, saj se ne nanašajo na transakcije, povezane z zaključnim računom, temveč na tveganje, da so tradicionalna lastna sredstva nepopolna. Sodišče je v nedavnem posebnem poročilu o carinskih kontrolah priporočilo izboljšanje na tem področju[26] (glej odstavka ***3.18*** in ***3.19***).

Priporočila

3.25. V ***Prilogi 3.4*** so prikazane ugotovitve pregleda za spremljanje izvajanja dveh priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2017, in dveh, ki jih je dalo v letnem poročilu za leto 2018, in ki naj bi bila izvedena do konca leta 2020. Komisija je eno priporočilo izvedla večinoma in tri deloma.

3.26. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov Sodišča za leto 2020 Sodišče daje priporočila, ki so navedena v nadaljevanju.

---

[26] Glej Posebno poročilo št. 4/2021 – Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU, priporočilo 1 „Izboljšati enotno izvajanje carinskih kontrol” in priporočilo 2 „Razviti in izvajati celovite analitične in usklajevalne zmogljivosti na ravni EU”.

Priporočilo 3.1 – Pregledati in posodobiti pristop k preverjanju in tako skrajšati obdobje, v katerem podatki o BND ostanejo odprti

Sodišče priporoča, naj Komisija pregleda in posodobi svoj pristop k preverjanju podatkov držav članic o BND v prihodnjih večletnih ciklusih, da se nadalje racionalizira proces in skrajša obdobje, v katerem podatki o BND po koncu ciklusa ostanejo odprti.

Časovni okvir: do konca leta 2024 (konec sedanjega ciklusa preverjanja).

Priporočilo 3.2 – Za ustrezno obravnavanje učinka globalizacije na BND so potrebni nadaljnji ukrepi

(a) Sodišče priporoča, naj Komisija v sodelovanju s statističnimi organi držav članic še naprej izboljšuje upoštevanje globalizacije v nacionalnih zaključnih računih in tako obravnava pridržek v zvezi z BND na tem področju za obdobje od leta 2018 naprej.

(b) Če bi se učinek umika tega pridržka na nacionalne zaključne račune med državami članicami bistveno razlikoval, naj Komisija ponovno oceni kakovost podatkov o BND iz prejšnjih let, da se proračunski organ seznani o morebitnih posledicah spremenjenih statističnih podatkov, ki iz tega izhajajo, za proračun prihodkov od leta 2010.

Časovni okvir: do sredine leta 2023.

Priporočilo 3.3 – Zanesljivost nizozemskih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev

Sodišče priporoča, naj Nizozemska zagotovi zanesljivost svojih mesečnih in četrtletnih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev tako, da odpravi sedanje slabosti v svojem carinskem informacijskem sistemu, povezane s neobstojem revizijske sledi, tveganjem dvojnega knjiženja in nepravilnim dodeljevanjem delnih plačil.

Časovni okvir: do konca leta 2022.

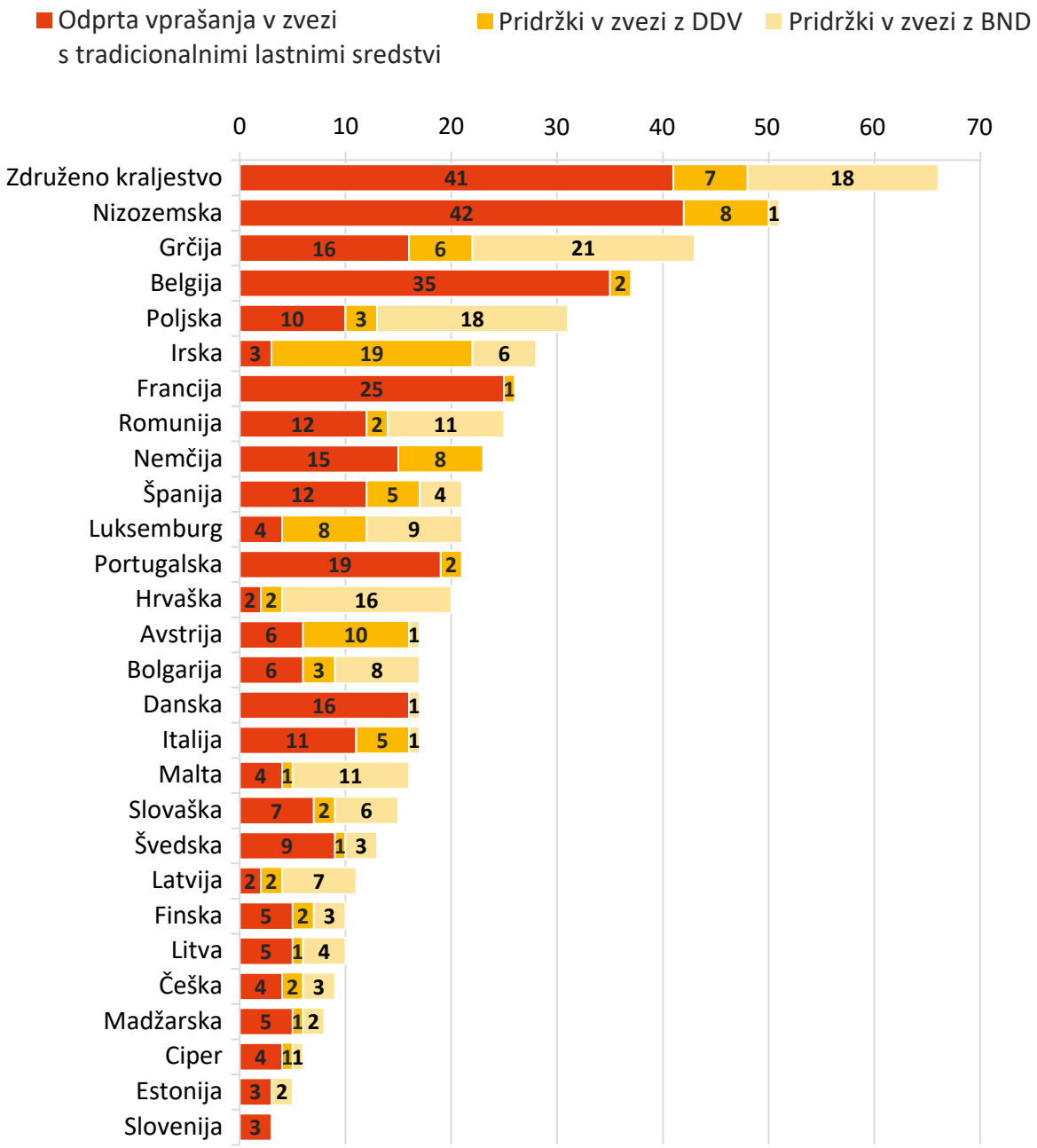
Priloge

Priloga 3.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za prihodke

	2020	2019
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**55**	55
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**Brez pomembnih napak**	Brez pomembnih napak

Vir: Evropsko računsko sodišče

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 2020

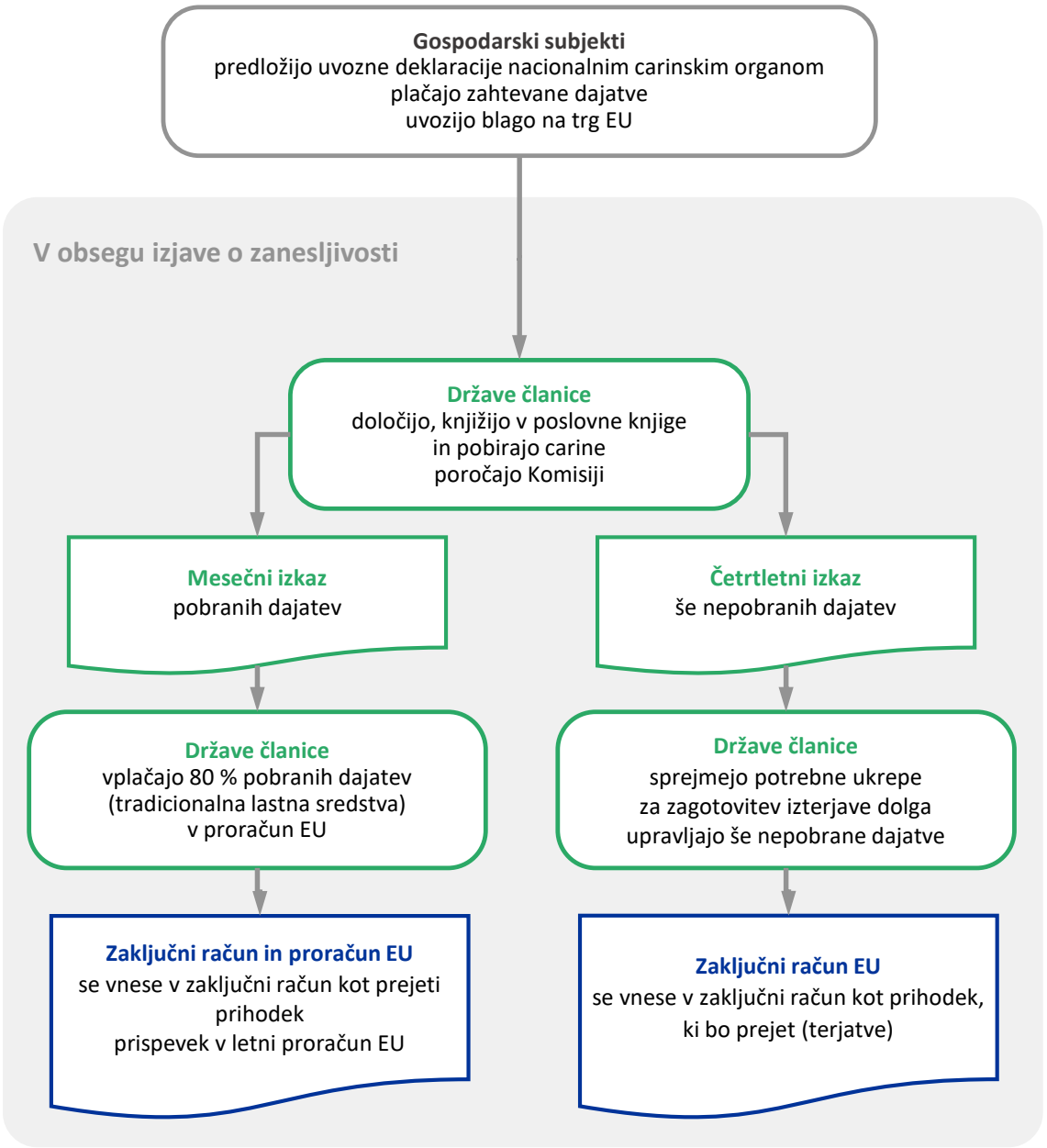


	Odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi	Pridržki v zvezi z DDV	Pridržki v zvezi z BND
SKUPAJ na dan 31. decembra 2020	**326**	**104**	**157**
SKUPAJ na dan 31. decembra 2019	356	95	29

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije[27]

[27] Podatki za pridržke v zvezi z BND zajemajo samo pridržke, ki se nanašajo na posamezne transakcije in podatke, zbrane do leta 2010 v okviru specifičnih sestavnih delov nacionalnih zaključnih računov v državah članicah. Obstaja tudi pet horizontalnih pridržkov za vsako državo članico in Združeno kraljestvo, pridržek v zvezi z BND, specifičen za postopek, ki se nanaša na podatke Združenega kraljestva o BND za obdobje 2016–2020, in en splošni pridržek za Francijo.

Priloga 3.3 – Postopek priprave izkazov (pobranih in še nepobranih) dajatev ter njihovega vnosa v zaključni račun in proračun EU



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

Priloga 3.4 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za prihodke

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Sodišče Komisiji priporoča naslednje: **Tradicionalna lastna sredstva** **Priporočilo 1:** Komisija naj do konca leta 2020 izboljša spremljanje uvoznih tokov, vključno s širšo uporabo tehnik podatkovnega rudarjenja zaradi analiziranja nenavadnih vzorcev in razlogov zanje, in nemudoma ukrepa, da bi zagotovila, da se zneski tradicionalnih lastnih sredstev dajo na razpolago.			X			
	Lastna sredstva iz naslova DDV **Priporočilo 2:** Komisija naj do konca leta 2019 pregleda veljavni kontrolni okvir in bolje dokumentira, kako ga uporablja pri preverjanju izračunov ponderiranih povprečnih stopenj, ki jih opravijo države članice in ki se uporabljajo za določitev usklajene osnove za odmero DDV.		X				

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	Sodišče Komisiji priporoča naslednje: **Priporočilo 1:** Komisija naj 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: Komisija naj do konca leta 2020 poveča obseg svojih mesečnih in četrtletnih pregledov izkazov računov A in B za tradicionalna lastna sredstva z izvajanjem bolj poglobljene analize neobičajnih sprememb, da bi zagotovila hiter odziv na potencialne nepravilnosti.			X			

Vir: Evropsko računsko sodišče

Opombe o analizi doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče:

Letno poročilo za leto 2017

Priporočilo 1:

Komisija (GD BUDG) za spremljanje trendov navajanja prenizke vrednosti v državah članicah trenutno uporablja podatkovni zbirki THESEUS in Surveillance II. GD BUDG je decembra 2020 ustanovil novo skupino za analizo podatkov v podporo odločitvam carinske politike in strategiji izvrševanja. Vendar je treba še opredeliti odgovornosti skupine, pogostost analize podatkov in uporabo take analize.

Komisija (GD TAXUD) je začela vzpostavljati več orodij, s katerimi se bo izboljšala analiza podatkov o uvoznih tokovih. Vendar meni, da se spremljanje teh tokov ne bo bistveno izboljšalo, dokler ne bo začela delovati podatkovna zbirka Surveillance III[28], kar naj ne bi bilo pred januarjem 2023.

Službe Komisije (GD BUDG, GD TAXUD in OLAF) so leta 2019 združile vire za izvedbo pilotnega projekta skupne analitične zmogljivosti, da bi preučile uporabo tehnik rudarjenja / analize podatkov. Spremljanje izvajanja tega ukrepa je v teku.

Komisija je septembra 2020 objavila carinski akcijski načrt (za obdobje med letoma 2020 in 2024), v katerem je določen razvoj analize podatkov na ravni EU. Sodišče je bilo obveščeno, da namerava Komisija v celoti obravnavati priporočilo Sodišča do konca leta 2022.

Priporočilo 2:

Komisija (GD BUDG) je revidirala svoje kontrolne postopke za preverjanje izračunov tehtane povprečne stopnje DDV, ki so jih opravile države članice. S tem so se izboljšale transparentnost, sledljivost in kontinuiteta kontrol. Vendar je Sodišče ugotovilo, da ocena učinka morebitnih slabosti v nacionalnih zaključnih računih (ki so zajete v splošnih pridržkih v zvezi z BND) na izračun tehtane povprečne stopnje ni ustrezno dokazana.

Letno poročilo za leto 2018

Priporočilo 1:

Sodišče pozdravlja dodatno formalizacijo ocene tveganja, ki jo je Komisija (GD BUDG) uvedla za načrtovanje inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev. Vendar je Sodišče ugotovilo, da okvir za oceno tveganja še vedno ne odraža ocene ravni tveganja za vsako državo članico. Področja, izbrana za inšpekcijske preglede tradicionalnih lastnih sredstev, še ne temeljijo na širši oceni tveganj, povezanih s carino, vključno z njihovim učinkom in verjetnostjo.

Priporočilo 2:

Obseg mesečnih in četrtletnih pregledov izkazov pobranih in še nepobranih dajatev (računi A in B), ki jih opravi Komisija (GD BUDG), da bi odkrila neobičajne trende, ni bil razširjen v skladu s priporočilom Sodišča. Obseg je še vedno na splošno omejen na preverjanje skladnosti mesečnih in četrtletnih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev. Analiza teh izkazov se uporablja tudi za pripravo letnih inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev. Komisija (GD BUDG) je leta 2020 začela izvajati *ad hoc* inšpekcijske preglede in revizije na daljavo kot odziv na nastajajoče trende, ki vplivajo na upravljanje tradicionalnih lastnih sredstev, kot so tveganja, povezana z navedbo prenizke vrednosti uvoza v nekaterih državah članicah.

[28] Glej okvir 3.2 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

Poglavje 4

Konkurenčnost za rast in delovna mesta

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.
Stroški dela še vedno predstavljajo glavni vir napak, zlasti pri odhodkih za raziskave	4.13.–4.17.
Zadeve v zvezi z oddajo naročil podizvajalcem	4.18.–4.21.
Vrste napak v drugih neposrednih stroških	4.22.
Pregled informacij o pravilnosti, ki so jih predložili revidiranci	4.23.–4.29.
Vzorčenje na ravni revidiranih izkazov stroškov ni bilo vedno v skladu z uveljavljenimi postopki	4.27.
Kljub izboljšavam, ki jih je uvedla Komisija, je reprezentativna stopnja napake morda podcenjena	4.28.–4.29.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	4.30.–4.37.
Zaključek in priporočila	4.38.–4.42.
Zaključek	4.38.–4.40.
Priporočila	4.41.–4.42.
Prilogi	
Priloga 4.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za področje Konkurenčnost za rast in delovna mesta	
Priloga 4.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Konkurenčnost za rast in delovna mesta	

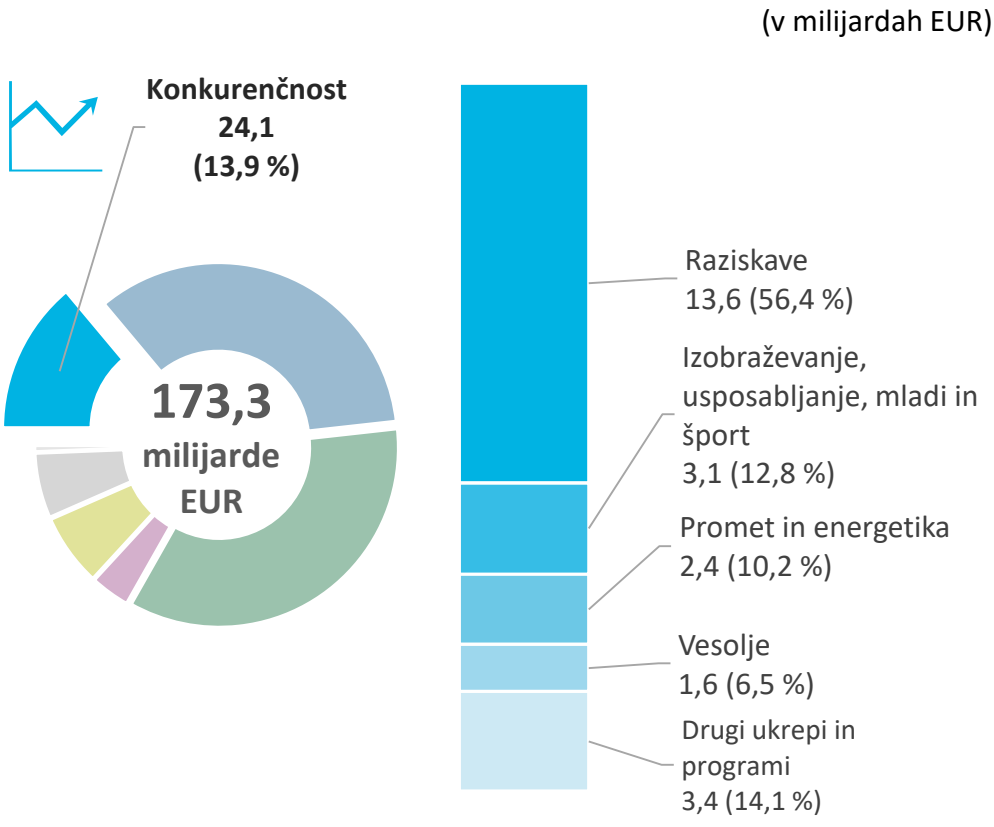
Uvod

4.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira Konkurenčnost za rast in delovna mesta. V ***okviru 4.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem podrazdelku v letu 2020.

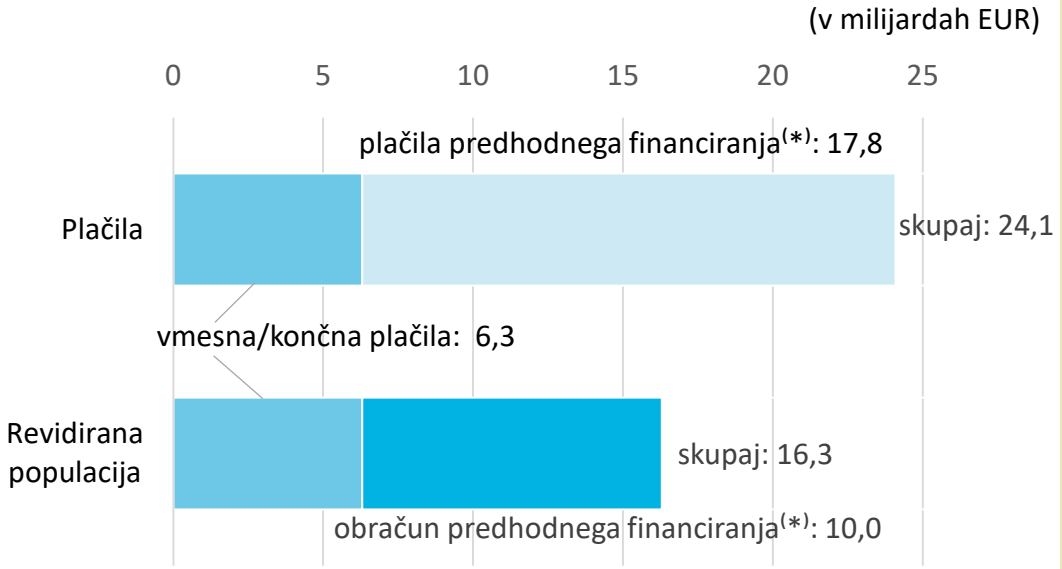
Okvir 4.1

Podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira Konkurenčnost za rast in delovna mesta – razčlenitev za leto 2020

Plačila v letu 2020 kot delež proračuna EU in razčlenitev



Revidirana populacija za leto 2020 v primerjavi s plačili



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

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

Kratek opis

4.2. Programi, ki se financirajo v okviru podrazdelka Konkurenčnost za rast in delovna mesta, so raznoliki in namenjeni krepitvi vključujoče družbe, spodbujanju rasti, podpiranju raziskav, razvoja in inovacij ter ustvarjanju delovnih mest v EU.

4.3. Glavna programa sta Obzorje 2020[1] za raziskave in inovacije (ter njegov predhodnik, sedmi okvirni program[2] (7. OP)) ter Erasmus+ za izobraževanje, usposabljanje, mladino in šport. Podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira zajema tudi velike infrastrukturne projekte, kot so vesoljska programa Galileo (globalni satelitski navigacijski sistem EU) in EGNOS (skupna evropska geostacionarna navigacijska storitev) ter prispevek EU k mednarodnemu termonuklearnemu poskusnemu reaktorju (ITER) in Instrument za povezovanje Evrope (instrument IPE). Vključuje tudi finančne instrumente, kot je Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI).

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

[2] Sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (za obdobje 2007–2013).

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 predplačila. Povrne jim tudi stroške, ki jih financira EU in jih upravičenci prijavijo, pri čemer odšteje predplačila. V okviru programa Erasmus+ odhodke v imenu Komisije večinoma upravljajo nacionalne agencije (približno 80 % nepovratnih sredstev).

Obseg revizije in revizijski pristop

4.5. Sodišče je v skladu z revizijskim pristopom in metodami, opisanimi v ***Prilogi 1.1***, za ta razdelek večletnega finančnega okvira za leto 2020 preučilo:

(a) vzorec 133 transakcij v skladu z odstavkom ***9 Priloge 1.1***. Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste porabe v okviru podrazdelka 1a večletnega finančnega okvira. Sestavljalo ga je 84 transakcij s področja raziskav in inovacij (80 v okviru programa Obzorje 2020 in 4 v okviru 7. OP) ter 49 transakcij v okviru drugih programov in dejavnosti, zlasti instrumenta IPE, Erasmus+, finančnih instrumentov in vesoljskih programov. Revidirani upravičenci so bili v 22 državah članicah in Združenem kraljestvu ter petih državah nečlanicah EU. Cilj Sodišča je bil zagotoviti specifično oceno za ta podrazdelek večletnega finančnega okvira in prispevati k skupni izjavi o zanesljivosti, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***;

(b) informacije o pravilnosti v letnih poročilih o dejavnostih Generalnega direktorata za raziskave in inovacije (GD RTD), Generalnega direktorata za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo (GD CONNECT) ter Izvajalske agencije za inovacije in omrežja (INEA), ki jih je Komisija nato vključila v svoje letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna;

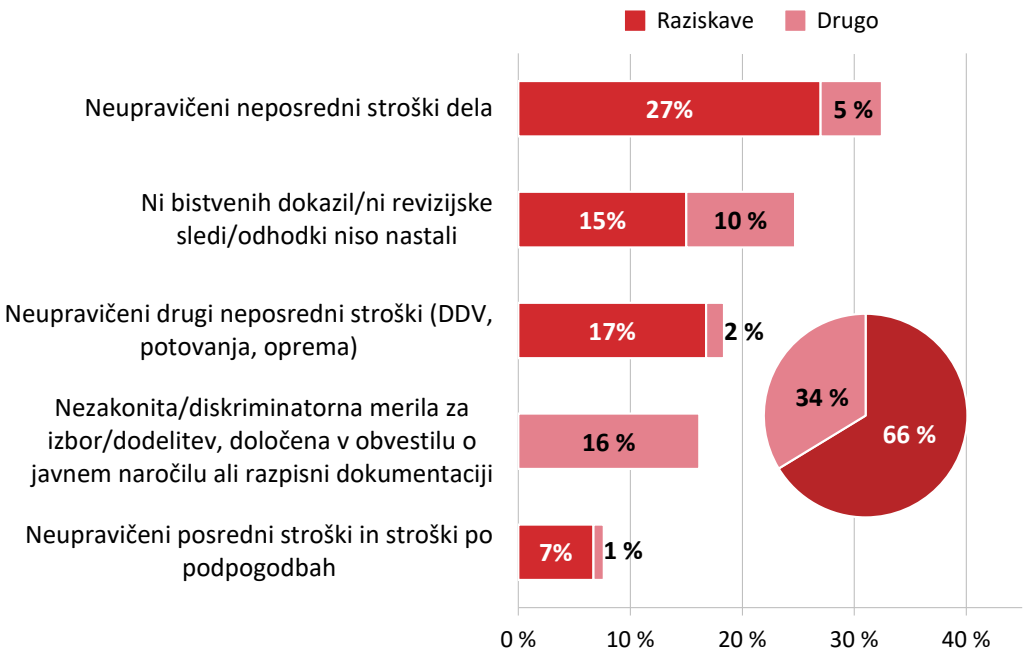
(c) kako je Komisija izvajala ukrepe, s katerimi je obravnavala zadeve, ki jih je Sodišče ugotovilo v preteklih letih o zanesljivosti njenega dela v zvezi z naknadnimi revizijami pravilnosti odhodkov v okviru programa Obzorje 2020. Sodišče se na te zadeve osredotoči vsako leto, da bi lahko v prihodnosti morda bolje uporabilo razpoložljive informacije o pravilnosti.

Pravilnost transakcij

4.6. Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 4.1***. V 64 (48 %) od 133 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče je na podlagi 37 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenilo, da stopnja napake znaša 3,9 %[3]. V ***okviru 4.2*** je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2020, ki jo je opravilo Sodišče. V razčlenitvi se razlikuje med transakcijami na področju raziskav in drugimi transakcijami.

Okvir 4.2

Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrsti napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

4.7. Poraba za 7. OP in program Obzorje 2020 je še vedno področje z višjim tveganjem in glavni vir napak, ki jih odkrije Sodišče. To je odkrilo količinsko opredeljive napake, povezane z neupravičenimi stroški, v 28 od 84 transakcij za raziskave in inovacije v vzorcu. To je 66 % ocenjene stopnje napake za ta podrazdelek v letu 2020, ki jo je izračunalo Sodišče.

[3] Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 1,9 % in 5,8 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

4.8. Sodišče je že poročalo o izboljšavah v zasnovi programa in strategiji Komisije v zvezi s kontrolami v okviru programa Obzorje 2020[4]. Z nekaterimi poenostavitvami se je olajšalo delo upravičencev in prispevalo k zmanjšanju tveganja napak. Vendar je iz rezultatov revizijskega dela Sodišča in lastne ocene Komisije (glej odstavek ***4.32***) razvidno, da s tem stopnja napake ni bila znižana pod 2-odstotni prag pomembnosti.

4.9. V zvezi z drugimi programi in dejavnostmi je Sodišče odkrilo količinsko opredeljive napake v devetih od 49 transakcij v vzorcu. Te so zajemale:

(a) primer nepravilnosti v postopku oddaje javnega naročila (instrument IPE),

(b) neizpolnjen bistveni pogoj za plačilo[5] (program Evropskih služb za zaposlovanje),

(c) stroške, nastale zunaj obdobja upravičenosti projekta (evropski statistični program),

(d) neupravičene stroške dela (Raziskovalni program Raziskovalnega sklada za premog in jeklo ter instrument IPE).

4.10. Komisija je uporabila popravljalne ukrepe, ki so neposredno vplivali na šest transakcij iz vzorca. Ti ukrepi so bili relevantni za izračune Sodišča, saj se je na njihovi podlagi znižala ocenjena stopnja napake za to poglavje za 0,12 odstotne točke. V 14 primerih, v katerih so končni upravičenci naredili količinsko opredeljive napake, 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. Če bi Komisija ali revizorji, ki so jih najeli upravičenci[6], ustrezno uporabili vse informacije, ki so jih imeli, bi bila ocenjena stopnja napake za to poglavje nižja za 1,6 odstotne točke.

---

[4] 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.

[5] Revidirani upravičenec od bodočih delodajalcev prosilcev za zaposlitev ni zahteval pisne izjave, v kateri bi bilo navedeno, da se v skladu s politiko zaposlovanja podjetja stroški selitve ne povrnejo. Namen te izjave je preprečiti dvojno financiranje takih stroškov.

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

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 potrdilih[7]. Ugotovilo je, da revizorji, ki so predložili potrdila, niso odkrili desetih od štirinajstih primerov količinsko opredeljivih napak, ki bi jih bilo mogoče odkriti.

4.12. Poleg tega najeti revizorji ne preizkušajo nekaterih kategorij stroškov na enoto, kot so stroški zagotavljanja nadnacionalnega dostopa do raziskovalne infrastrukture, saj Komisija od njih ne zahteva, da opravijo tovrstno preverjanje. Čeprav so stroški na enoto na splošno manj dovzetni za napake kot povračilo dejanskih stroškov, je še vedno možno, da je število enot, za katere se zahteva povračilo, nepravilno, kot je razvidno iz revizij Sodišča. Za take napake je zato malo verjetno, da bo odkrite s kontrolnim sistemom Komisije.

Stroški dela še vedno predstavljajo glavni vir napak, zlasti pri odhodkih za raziskave

4.13. Pravila za prijavo stroškov dela v okviru programa Obzorje 2020 so kljub prizadevanjem za njihovo poenostavitev še vedno kompleksna, njihov izračun pa ostaja pomemben vir napak v zahtevkih za povračilo stroškov. Kot je Sodišče že poročalo v svojih preteklih letnih poročilih[8] in Posebnem poročilu št. 28/2018, je postala v okviru programa Obzorje 2020 metodologija za izračun stroškov dela v nekaterih pogledih kompleksnejša, zaradi česar se je povečalo tveganje napake. Od 28 transakcij s količinsko opredeljivimi napakami v vzorcu Sodišča, ki je zajemal transakcije za raziskave, je bila metodologija za izračun stroškov dela uporabljena nepravilno v 20, tj. v več kot 70 %.

---

[7] Odstavek 5.15 letnega poročila Sodišča za leto 2018 in odstavek 4.10 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

[8] Odstavki 5.34 (2017), 5.16 (2018) in 4.11 (2019) ter priporočilo 1 (2017), ki še vedno ni bilo v celoti izvedeno.

4.14. Sodišče je svojih preteklih letnih poročilih[9] poudarilo, da pravilo, v skladu s katerim je treba uporabljati letno urno postavko iz zadnjega končanega proračunskega leta za prijavljanje stroškov, ki se nanašajo na leto poročanja, ki sledi (in ni zaključeno), privede do napak. Poleg tega se v primeru, kadar so uslužbenci delali izključno na določenem projektu, s tem pravilom ustvarja dodatno upravno breme za upravičence in vpliva na stroške, ki bodo povrnjeni. Iz omenjene pretekle postavke se ne odraža povečanje plač v naslednjem letu. Zato upravičenci tega pravila pogosto ne upoštevajo in prijavijo stroške, ki so dejansko nastali v še nezaključenem letu poročanja. Sodišče je leta 2020 našlo devet takih primerov.

4.15. 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, s čimer izkrivljajo mesečne stopnje.

4.16. Druge, manj pogoste napake pri stroških dela so vključevale uporabo teoretičnih stroškov za plače namesto dejanskih zneskov, neupravičene elemente plač, neupravičene ure, opravljene zunaj obdobja upravičenosti projekta, in nepravilno prijavo stroškov dela za uslužbence, napotene iz povezanih tretjih strani.

4.17. Kar zadeva evidentiranje časa, je Sodišče zaradi poenostavitev, ki jih je Komisija uvedla v program Obzorje 2020, opazilo manj primerov neizpolnjevanja formalnih zahtev. Vendar se je pri preverjanju evidenc opravljenih ur z evidencami odsotnosti in zakonsko določenimi prazniki, ki ga je opravilo Sodišče, pokazalo, da so uslužbenci še vedno prijavljali ure, opravljene v zvezi s financiranimi projekti, med odsotnostmi, prazniki in konci tedna. Zaradi slabe kakovosti sistemov se veča tveganje, da je evidenca ur nezanesljiva in da so prijavljeni stroški previsoki. V enem primeru upravičenec ni predložil nobenih evidenc opravljenih ur, zato je Sodišče vse stroške dela obravnavalo kot neupravičene.

[9] Odstavka 5.17 (2018) in 4.12 (2019).

Zadeve v zvezi z oddajo naročil podizvajalcem

4.18. Upravičenci morajo ob podpisu sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev s Komisijo izrecno navesti, kateri deli dela bodo oddani v podizvajanje, tako da so s tem povezani stroški upravičeni in da se zagotovi najboljše razmerje med kakovostjo in ceno. Razlikovanje med lastnim in podizvajalskim delom je pomembno tudi pri določanju upravičenosti do vložitve zahtevkov za posredne stroške: upravičenci nimajo pravice zahtevati takšnih stroškov, kadar so naloge oddane podizvajalcem, lahko pa zahtevajo 25 % stroškov dela za naloge, ki jih opravijo sami.

4.19. Sodišče je pri svojem delu odkrilo več primerov, v katerih upravičenci niso imeli dovolj uslužbencev in so najeli zunanje svetovalce. Vendar tega dejstva niso predhodno razkrili Komisiji in so stroške storitev svetovalcev prijavili kot lastne stroške dela, skupaj z ustrezno pavšalno stopnjo za posredne stroške. V teh primerih je Sodišče vse zadevne stroške obravnavalo kot neupravičene.

4.20. Do te vrste napake je prišlo predvsem pri zasebnih upravičencih, za katere je običajna praksa, da uporabljajo storitve drugih podjetij. Ti upravičenci se niso vedno zavedali, da se v okviru programov, ki jih financira EU (Obzorje 2020 in instrument IPE), neposredni stroški dela in stroški zunanjih svetovalcev obravnavajo različno. Tveganje za takšne napake je zlasti veliko pri MSP, ki se močno spodbujajo k sodelovanju v raziskovalnih programih, vendar imajo malo lastnih uslužbencev ali pa jih sploh nimajo. Eden od primerov je opisan v ***okviru 4.3***.

Okvir 4.3

Primer, v katerem so bili stroški oddaje naročil podizvajalcem prijavljeni kot neposredni stroški dela, zaradi česar so bili posredni stroški neupravičeni

Eno od revidiranih MSP je bilo dejansko navidezno podjetje. Imelo ni niti uslužbencev, ki bi prejemali plačo, niti prostorov. Naslov družbe je bil zasebno prebivališče enega od lastnikov MSP. Podjetje je uporabljalo storitve samozaposlenih delavcev, ki so delali iz drugih delov države ali tujine. Plačila, izplačana samozaposlenim delavcem, je prijavilo kot neposredne stroške dela. Lastniki so za lastno delo v zvezi s projektom sklenili svetovalne pogodbe s svojim podjetjem. Podjetju so zaračunali svoje storitve, nato pa so od EU zahtevali povračilo po stopnji, ki je bila skoraj trikrat višja od stopenj iz programa Obzorje 2020, določenih za lastnike MSP, ki ne prejemajo plače. Zaradi nepravilne razvrstitve stroškov oddaje naročil podizvajalcem kot stroškov dela je podjetje neupravičeno zahtevalo povračilo tudi za 115 000 EUR posrednih stroškov za uslužbence in prostore, ki jih ni imelo.

4.21. Upravičenci imajo težave tudi pri razumevanju razlike med oddajo nalog ukrepa podizvajalcem[10] in zagotavljanjem „drugega blaga in storitev”[11]. Zaradi tega pride do nepravilne razvrstitve stroškov v zahtevkih upravičencev, poleg tega pa to vpliva na njihovo upravičenost do posrednih stroškov, kot je opisano v odstavku ***4.18***.

[10] Sklenejo se pogodbe s podizvajalci za izvajanje nalog ukrepa ali njihovih delov, navedenih v opisu ukrepa.

[11] Naročila za nakup blaga, del ali storitev, ki niso povezane z izvajanjem nalog ukrepa, vendar so potrebne za njihovo izvedbo. Ta kategorija zajema postavke, ki niso povezane z raziskavami, kot so nakup potrošnega materiala, stroški sporočanja, prevajanja, organizacije dogodkov itd.

Vrste napak v drugih neposrednih stroških

4.22. Med vrstami napak, ki jih je Sodišče odkrilo v drugih kategorijah stroškov, so bili neupravičeni stroški opreme, odbitni DDV, stroški, ki niso nastali, potovanja, ki niso bila povezana s projektom, in nepravilni menjalni tečaji. Primer zahtevka za povračilo stroškov, ki je zajemal več teh napak, je opisan v ***okviru 4.4***.

Okvir 4.4

Primer z več napakami v zahtevku za povračilo

Upravičenec v energetskem sektorju je prijavil stroške dela, stroške za opremo in druge stroške. Prijavil je več kot 1 500 ur dela dveh uslužbencev ob koncih tedna in praznikih, več kot 90 000 EUR stroškov amortizacije opreme, ki je ni imel v lasti, in 20 % neupravičenega odbitnega DDV na stroške za potrošni material. Upravičenec je za stroške, nastale v lokalni valuti, uporabil tudi različne nepravilne menjalne tečaje.

Pregled informacij o pravilnosti, ki so jih predložili revidiranci

4.23. Komisija rezultate svojega dela v okviru naknadne revizije uporablja kot osnovo za izračun zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu in ki ga razkrije v letnih poročilih generalnih direktoratov o dejavnostih. Približno 20 % naknadnih revizij za vse generalne direktorate in izvajalske agencije, ki sodelujejo pri programu Obzorje 2020, izvede skupna revizijska služba GD RTD, 80 % pa jih v njenem imenu izvedejo zasebna revizijska podjetja[12], izbrana v razpisnem postopku. Skupna revizijska služba približno vsakih 18 mesecev pripravi reprezentativni vzorec izkazov odobrenih stroškov za naknadne revizije.

4.24. Sodišče je za letni poročili za leto 2018 in 2019 pregledalo naključni vzorec 20 naknadnih revizij iz reprezentativnega vzorca Komisije, ki je zajemal plačila v okviru programa Obzorje 2020. Delo je opravilo z namenom, da bi se razpoložljive informacije o pravilnosti v prihodnosti morda bolje izkoristile. Od 40 revizij, ki jih je Sodišče pregledalo za navedeni dve leti, se v 17 primerih ni moglo zanesti na zaključke[13].

4.25. Sodišče je v letu 2020 pregledalo postopke Komisije za naknadno revizijo, da bi ponovno preverilo stanje v zvezi s slabostmi, ki jih je odkrilo v prejšnjih letih in ki so bile zajete v priporočila v letnih poročilih Sodišča za leti 2018 in 2019. Ugotovilo je, da je skupna revizijska služba sprejela ukrepe za izboljšanje kakovosti svojih naknadnih revizij, na primer s povečanjem zahtev glede kakovosti za zasebna revizijska podjetja v zadnjem javnem razpisu, objavljenem leta 2020, ter zagotavljanjem rednega usposabljanja za revizijska podjetja in svoje revizorje.

4.26. Sodišče je za vseh devet reprezentativno izbranih naknadnih revizij (v zvezi z 11 izkazi stroškov), ki so se začele leta 2019 ali 2020 in zaključile leta 2020, preverilo, ali so bili upoštevani postopki vzorčenja in ali je skupna revizijska služba pregledala standardne revizijske kontrolne sezname, ki jih je treba izpolniti za vsako revizijo. Sodišče je izbralo tudi naključni vzorec 10 revizij, v zvezi s katerimi je preverilo, kako je skupna revizijska služba uporabila popravke v metodologiji za izračun stopnje napake.

---

[12] Zunanja revizijska podjetja uporabljajo enako revizijsko metodologijo kot revizorji skupne revizijske službe.

[13] Odstavek 5.33 letnega poročila Sodišča za leto 2018 in odstavek 4.27 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

Vzorčenje na ravni revidiranih izkazov stroškov ni bilo vedno v skladu z uveljavljenimi postopki

4.27. Sodišče je ugotovilo, da pregledovalci kakovosti skupne revizijske službe niso preverjali vzorčenja, ki so ga za svoje revizije opravili revizorji Komisije ali zunanji revizorji. V dveh primerih je Sodišče ugotovilo kršitev pravil vzorčenja skupne revizijske službe in ugotovilo, da so bile v večini primerov informacije, potrebne za ponovno izvedbo vzorčenja, na voljo le na ravni revizorjev, pregledovalci skupne revizijske službe pa jih niso zahtevali. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da skupna revizijska služba ne preverja, ali so zasebna revizijska podjetja izpolnila standardne revizijske kontrolne sezname, ki jih je zasnovala za dokumentiranje revizijskega dela.

Kljub izboljšavam, ki jih je uvedla Komisija, je reprezentativna stopnja napake morda podcenjena

4.28. Da bi skupna revizijska služba obravnavala metodološko zadevo, ki jo je Sodišče ugotovilo v preteklosti in zaradi katere je bila stopnja napake podcenjena[14], je na podlagi 790 revizij, zaključenih leta 2020, izračunala dodatek. Zaradi tega se je stopnja napake povečala za 0,41 odstotne točke, kar je bilo razkrito v letnih poročilih o dejavnostih, ki jih je pregledalo Sodišče (glej odstavek ***4.30***). Sodišče pri ponovni izvedbi desetih izračunov ni našlo bistvenih razlik. Ugotovilo pa je, da postopki vzorčenja v dveh od desetih primerov niso bili v celoti skladni s pravili za vzorčenje skupne revizijske službe v zvezi z naknadnimi revizijami programa Obzorje 2020.

4.29. Da bi skupna revizijska služba obravnavala kvantitativne ugotovite Sodišča iz njegovih pregledov 40 naknadnih revizij v letih 2018 in 2019, je za stopnjo napake izračunala dodatno povišanje v višini 0,13 odstotne točke. To povišanje v letnih poročilih o dejavnostih ni bilo izrecno razkrito. Sodišče je seznanjeno s prizadevanji skupne revizijske službe, da bi količinsko opredelila učinek, čeprav v revidirani stopnji ni upoštevano dejstvo, da bi do takih napak lahko prišlo tudi pri naknadnih revizijah, ki jih Sodišče ni pregledalo. Nekatere ugotovitve Sodišča so temeljile tudi na kvalitativnih vidikih, kot so slabosti v revizijskih postopkih. Zato je stopnja napake morda podcenjena.

---

[14] Stopnja napake se je izračunala kot delež vseh sprejetih stroškov in ne dejansko revidiranega zneska. To pomeni, da je bil imenovalec v izračunu napake večji, zato je bila stopnja napake podcenjena. Glej odstavek 5.34 letnega poročila za leto 2018.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

4.30. Letna poročila o dejavnostih[15], ki jih je preučilo Sodišče, so odražala razpoložljive informacije in pošteno oceno finančnega poslovodenja zadevnih generalnih direktoratov in izvajalske agencije v zvezi s pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij, ki so se nanašale na odhodke podrazdelka 1a večletnega finančnega okvira.

4.31. Revizijsko delo v zvezi s 7. OP je končano. V letnih poročilih GD RTD in GD CONNECT o dejavnostih je potrjeno, da znaša kumulativna stopnja preostale napake za 7. OP več kot 2 %[16]. Zaradi praga za finančne pridržke po načelu *de minimis*[17], ki je bil uveden leta 2019, ni nobeden od teh dveh generalnih direktoratov ni izrekel količinsko opredeljenega pridržka. Enako velja za Raziskovalni program Raziskovalnega sklada za premog in jeklo (3,13 %), ki ga upravlja GD RTD.

4.32. V zvezi s programom Obzorje 2020 je GD RTD poročal, da bo pričakovana reprezentativna stopnja napake znašala 2,95 % za vse generalne direktorate in druge organe EU, ki upravljajo porabo EU na področju raziskav. Stopnja preostale napake za GD RTD znaša 2,24 %, za GD CONNECT pa 2,20 %. V naknadnih revizijah, na katerih temeljijo stopnje napake, so bila zajeta plačila, izvršena v obdobju 2014–2019. Rezultati revizij za oba generalna direktorata kažejo, da bo stopnja napake ostala v razponu od 2 % do 5 %, ki ga je ugotovila Komisija. Komisija meni, da za odhodke programa Obzorje 2020 ni treba izreči pridržka, saj se trend približuje končnemu cilju 2-odstotne stopnje preostale napake za program.

4.33. V zvezi z okvirnim programom za konkurenčnost in inovativnost in instrumentom IPE je GD CONNECT poročal o kumulativnih stopnjah preostale napake, ki močno presegajo 2-odstotni prag pomembnosti (7,6 % in 4,75 %). Vendar zaradi zelo nizke vrednosti plačil in majhnega finančnega učinka za te programe ni bil izražen noben pridržek, kar je v skladu s pragom za finančne pridržke po načelu *de minimis*.

---

[15] GD RTD, GD CONNECT in INEA.

[16] 3,51 % za GD RTD in 3,22 % za GD CONNECT.

[17] Količinsko opredeljeni pridržki v letnih poročilih o dejavnostih, ki se nanašajo na stopnje preostale napake, večje od 2-odstotnega praga pomembnosti, štejejo za „nebistvene" v segmentih, ki predstavljajo manj kot 5 % skupnih plačil nekega generalnega direktorata, in katerih finančni učinek je nižji od 5 milijonov EUR.

4.34. INEA je v svojem letnem poročilu o dejavnostih poročala o stopnji preostale napake v višini 2,45 % za program Obzorje 2020 in 4,73 % za instrument IPE – telekomunikacije. Agencija INEA ni izrekla pridržkov, ne v zvezi s programom Obzorje 2020 zaradi praga pomembnosti, ki ga je za program določila Komisija, ne v zvezi z instrumentom IPE – telekomunikacije zaradi praga po načelu *de minimis*.

4.35. GD RTD je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2020 razkril 22 nerešenih priporočil Službe za notranjo revizijo. Štiri od teh so bila opredeljena kot „zelo pomembna”: dve sta se nanašali na strategijo naknadnih revizij skupne revizijske službe, dve pa na upravljanje strokovnjakov. Vsa priporočila s preteklim rokom so bila izvedena, akcijski načrti za vsa nerešena priporočila pa so bili dokončani in odobreni.

4.36. Služba za notranjo revizijo je ugotovila, da so sistemi notranjih kontrol, vzpostavljeni za procese, ki jih je revidirala, uspešni v GD CONNECT in tudi v agenciji INEA, razen v primeru zelo pomembnega priporočila, izrečenega na podlagi revizije. To priporočilo se nanaša na metodologijo naknadnih revizij agencije INEA za ocenjevanje zakonitosti in pravilnosti sprememb izvedbenih pogodb.

4.37. Sodišče je za področja v okviru podrazdelka 1a večletnega finančnega okvira pregledalo informacije iz letnega poročila Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020, ki se nanašajo na ocenjeno tveganje pri plačilu. Komisija za podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira ne izračuna enotne stopnje, ampak dve stopnji – eno za področje raziskav, industrije, vesolja, energetike in prometa (1,8 %) in eno za druge notranje politike (1,3 %). Sodišče je na podlagi podatkov Komisije izračunalo, da bi stopnja za podrazdelek 1a večletnega finančnega okvira kot celoto znašala 1,6 %. 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 izvedla, še vedno podcenjena.

Zaključek in priporočila

Zaključek

4.38. Splošni revizijski dokazi, ki jih je Sodišče pridobilo in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi na področju Konkurenčnost za rast in delovna mesta kot celoti pomembna. Za ta podrazdelek večletnega finančnega okvira je bilo s preizkušanjem transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 3,9 % (glej ***Prilogo 4.1***). Rezultati Sodišča kažejo, da je stopnja napake še vedno visoka za odhodke za raziskave in inovacije, ki so bili glavni vir napak, zlasti stroški dela, in veliko nižja za preostali del podrazdelka.

4.39. Komisija je sprejela ukrepe za izboljšanje kakovosti svojih naknadnih revizij. Vendar so v njenem nadzoru in pregledih naknadnih revizij še vedno slabosti. Komisija je spremenila metodo za izračun reprezentativne stopnje napake za program Obzorje 2020, zaradi česar se je ta povečala za 0,41 odstotne točke.

4.40. Ocenjeno tveganje ob plačilu, navedeno v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU (1,6 % glede na ponovni izračun Sodišča), je tako pod pragom pomembnosti kot tudi pod razponom ocenjene stopnje napake, ki ga je izračunalo Sodišče.

Priporočila

4.41. V ***Prilogi 4.2*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnih poročilih za leti 2018 in 2019 in ki jih je bilo treba izvesti do konca leta 2020[18]. Komisija je štiri priporočila izvedla v celoti, dve pa večinoma.

4.42. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2020 daje Sodišče priporočila, navedena v nadaljevanju.

[18] V zvezi s priporočili, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2017, je bilo treba ukrepati do konca leta 2018. Zato je Sodišče njihovo izvajanje preverilo v letnem poročilu za leto 2018.

Priporočilo 4.1

Komisija naj razširi obseg potrdil o računovodskih izkazih, in sicer tako, da bodo vključevala kategorije stroškov na enoto za nov okvirni program za raziskave Obzorje Evropa, da bi se povečala stopnja odkritja in popravkov napak v stroških na enoto.

Časovni okvir: leto 2022.

Priporočilo 4.2

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.

Časovni okvir: leto 2021.

Priporočilo 4.3

Komisija naj nadalje izboljša kakovost naknadnih revizij, in sicer tako, da obravnava slabosti v postopkih vzorčenja na ravni izkazov stroškov in uporabi popravke v metodi izračuna napake za program Obzorje Evropa.

Časovni okvir: leto 2022.

Prilogi

Priloga 4.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za področje Konkurenčnost za rast in delovna mesta

	2020	2019
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**133**	130
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**3,9 %**	4,0 %
Zgornja meja napake	5,8 %	
Spodnja meja napake	1,9 %	

Priloga 4.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Konkurenčnost za rast in delovna mesta

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	Do konca leta 2020: **Priporočilo 1:** Komisija naj izvede bolj ciljno usmerjene preglede zahtevkov za povračilo stroškov, ki jih predložijo MSP in novi udeleženci na trgu, ter izboljša svojo informacijsko kampanjo o pravilih financiranja, pri čemer naj se ciljno usmeri v te pomembne upravičence.		X				
	Do konca leta 2020: **priporočilo 2:** Komisija naj za naslednji okvirni program za raziskave dodatno poenostavi pravila za izračunavanje stroškov dela ter oceni dodano vrednost mehanizma za stroške velike raziskovalne infrastrukture in pregleda, kako bi bilo mogoče njeno metodologijo izboljšati.	X[19]					

[19] Komisija je pripravila zakonodajni predlog za program Obzorje Evropa, v skladu s katerim bodo ukinjeni koncept efektivnih ur in različne predpisane metode za izračun stroškov dela, predlagan pa bo enoten, enostavnejši izračun na podlagi dnevne postavke. Ta izračun bi se izvedel za vsako koledarsko leto in ne bi več temeljil na nazadnje zaključenem proračunskem letu. Za velike raziskovalne infrastrukture bi se ta kompleksna stroškovna kategorija nadomestila z interno fakturiranim blagom in storitvami, za katere se v skladu s pogoji za upravičenost upoštevajo običajne prakse stroškovnega računovodstva upravičencev.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Do sredine leta 2020: **Priporočilo 3:** Komisija naj za program Obzorje 2020 obravnava opažanja, izrečena v okviru pregleda naknadnih revizij v zvezi z dokumentacijo, doslednostjo pri vzorčenju in poročanjem ter kakovostjo revizijskih postopkov, ki ga je opravilo Sodišče.		X[20]				
	Priporočilo 4: Komisija naj nemudoma obravnava ugotovitve Službe Komisije za notranjo revizijo, ki se nanašajo na: – sisteme notranje kontrole EACEA za postopke upravljanja nepovratnih sredstev v okviru programa Erasmus+,	X[21]					
2018	**Priporočilo 4:** Komisija naj nemudoma obravnava ugotovitve Službe Komisije za notranjo revizijo, ki se nanašajo na: – spremljanje izpolnjevanja pogodbenih obveznosti in zahtev glede poročanja v zvezi z razširjanjem in izkoriščanjem rezultatov projektov raziskav in inovacij.	X[22]					

[20] Komisija je uvedla ukrepe za izboljšanje kakovosti postopka naknadne revizije, vendar nekatere slabosti ostajajo (glej odstavke ***4.24***, ***4.27*** in ***4.28***). Sodišče bo uspešnost teh ukrepov preverilo v prihodnjih letih.

[21] Služba za notranjo revizijo je v svojem pregledu izvajanja priporočil, ki ga je zaključila januarja 2021, ugotovila, da so bila priporočila izvedena.

[22] Služba za notranjo revizijo je v svojem pregledu izvajanja priporočil, ki ga je zaključila januarja 2021, ugotovila, da so bila priporočila izvedena.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Do konca leta 2020: **Priporočilo 3:** Komisija naj za naslednji okvirni programa za raziskave (Obzorje Evropa) dodatno poenostavi pravila o stroških dela.	X[23]					

Vir: Evropsko računsko sodišče

[23] Glej opombo [19].

Poglavje 5

Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

Vsebina

	Odstavek
Uvod	5.1.–5.12.
Kratek opis	5.2.–5.5.
Cilji politike in instrumenti porabe	5.2.–5.5.
Obseg revizije in revizijski pristop	5.6.–5.12.
Pravilnost transakcij, letnih poročil o dejavnostih in drugih ureditev upravljanja	5.13.–5.61.
Rezultati preizkušanja transakcij in pregleda ali ponovne izvedbe revizijskega dela, ki jih je opravilo Sodišče	5.14.–5.36.
Neupravičeni projekti in stroški	5.18.–5.26.
Kršenje pravil notranjega trga	5.27.–5.34.
Odsotnost bistvenih dokazil	5.35.–5.36.
Ocena dela revizijskih organov, ki jo je opravilo Sodišče	5.37.–5.49.
Delo Komisije za dajanje zagotovil in njeno poročanje o stopnji preostale napake v letnih poročilih o dejavnostih	5.50.–5.61.
Zaključki in priporočila	5.62.–5.68.
Zaključek	5.62.–5.65.
Priporočila	5.66.–5.68.
Priloge	
Priloga 5.1 – Rezultati preizkušanja transakcij	
Priloga 5.2 – Informacije o ukrepih EU v 27 državah članicah in Združenem kraljestvu (2014–2020)	
Priloga 5.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	

Uvod

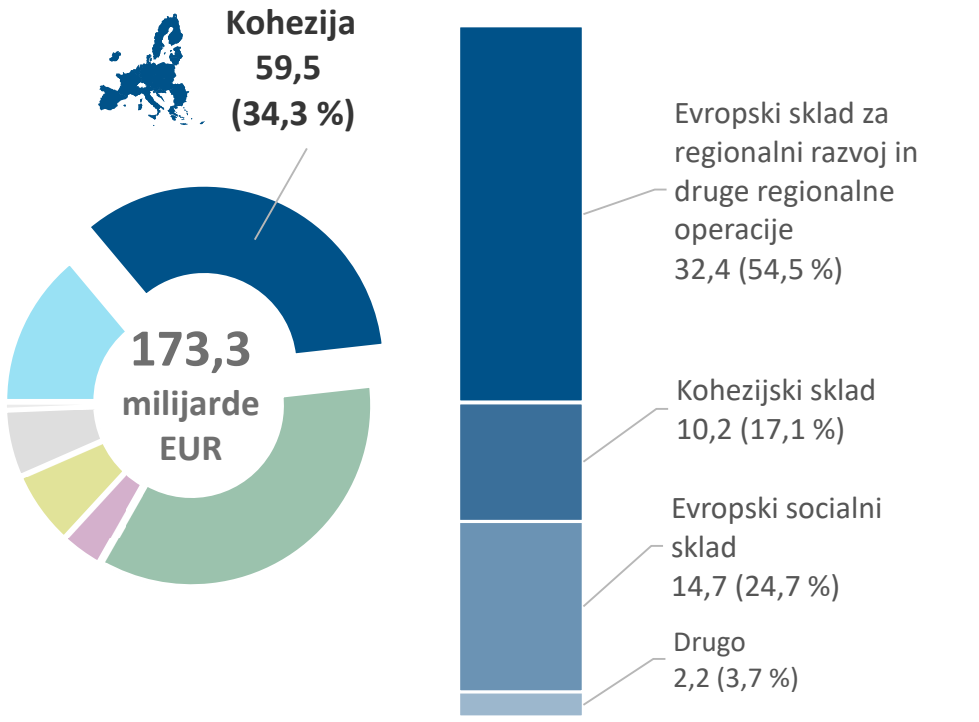
5.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija. V ***okviru 5.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2020. Dodatna pojasnila v zvezi z revidirano populacijo za leto 2020 so v odstavku ***5.7***.

Okvir 5.1

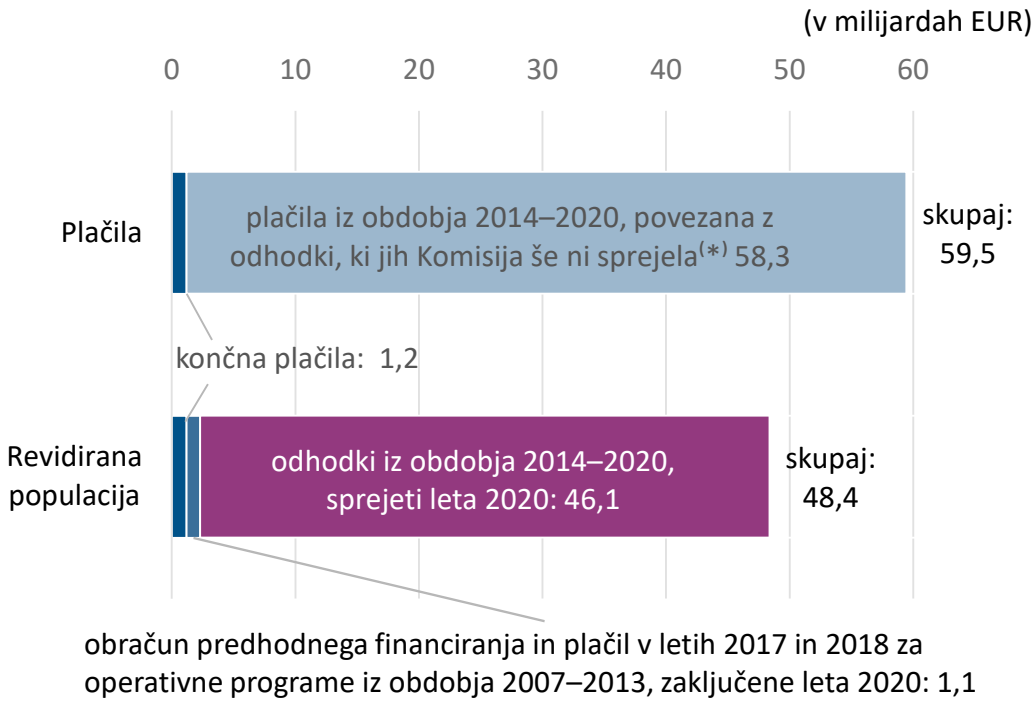
Podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija – razčlenitev za leto 2020

Plačila v letu 2020 kot delež proračuna EU in razčlenitev po skladih

(v milijardah EUR)



Revidirana populacija za leto 2020 v primerjavi s plačili



(*) Znesek 58,3 milijarde EUR zajema letne predujme in vmesna plačila za programsko obdobje 2014–2020, ki niso bili vključeni v zaključne račune, povezane s svežnji zagotovil, ki jih je Komisija sprejela leta 2020. V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnosti glej odstavek ***11 Priloge 1.1***) ta plačila štejejo za predfinanciranje, zato niso bila vključena v populacijo, ki jo je Sodišče revidiralo za letno poročilo za leto 2020. Sodišče jih bo v revidirano populacijo vključilo v tistem letu, v katerem bo Komisija sprejela ustrezne zaključne račune (npr. za pripravo izjave o zanesljivosti za leto 2021 bodo vključena plačila, ki se nanašajo na obračunsko leto 2019/2020).

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

Kratek opis

Cilji politike in instrumenti porabe

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

(a) naslednji skladi/instrumenti v okviru deljenega upravljanja:

[1] Glej člene 174 do 178 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C 326, 26.10.2012, str. 47).

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

— *Kohezijski sklad*, 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,

— *Evropski socialni sklad (ESS)*, katerega cilj je spodbujanje visoke stopnje zaposlenosti ter odpiranja več boljših delovnih mest, vključno z ukrepi v okviru *pobude za zaposlovanje mladih*, ki je usmerjena v regije z visoko stopnjo brezposelnosti mladih[2],

— druge manjše sheme, kot je *Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD)*;

(b) prispevek iz Kohezijskega sklada za *Instrument za povezovanje Evrope (IPE)*, ki ga neposredno upravlja Komisija in s katerim se financirajo projekti, ki so del *vseevropskih omrežij*[3].

5.3. V okviru tega podrazdelka večletnega finančnega okvira države članice predložijo večletne *operativne programe* na začetku vsakega *programskega obdobja* za celotno obdobje večletnega finančnega okvira. Komisija operativne programe odobri, nato pa si odgovornost za njihovo izvajanje delijo Komisija (Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (GD REGIO) ter Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL)) in države članice. *Upravičenci* prejmejo povračilo prek organov v državi članici, iz proračuna EU pa se sofinancirajo upravičeni stroški 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.

---

[2] ESRR, Kohezijski sklad in ESS so trije od petih *evropskih strukturnih in investicijskih skladov*, za katere velja Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (*uredba o skupnih določbah*). Druga dva sklada ESI sta zajeta v ***poglavju 6*** tega poročila.

[3] Uredba (EU) št. 1316/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope, spremembi Uredbe (EU) št. 913/2010 in razveljavitvi uredb (ES) št. 680/2008 in (ES) št. 67/2010 (UL L 348, 20.12.2013, str. 129).

5.4. Namen okvira kontrol in zagotovil za programsko obdobje 2014–2020[4] je zagotoviti, da *stopnja preostale napake*[5] v zaključnem računu operativnih programov ostaja pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, določenim v veljavni uredbi[6]. Zaradi zagotovitve, da zaključni računi, ki jih je treba po tem, ko jih preverijo organi upravljanja, potrditi Komisiji, ne vsebujejo več 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,

— letno sprejetje zaključnih računov. V ta namen Komisija izvede predvsem administrativne preglede popolnosti in točnosti zaključnih računov, tako da jih lahko sprejme in sprosti znesek v višini 10 %, ki je bil prej zadržan kot jamstvo[7],

— 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***.

---

[4] Sodišče je vse podrobnosti o okviru kontrol in zagotovil za sklade ESI, vključno s časovnim načrtom, navedlo v svojih letnih poročilih za leto 2017 (odstavki 6.5–6.15) in 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) Delegirane uredbe Komisije št. 480/2014 z dne 3. marca 2014 o dopolnitvi uredbe o skupnih določbah (UL L 138, 13.5.2014, str. 5).

[7] Glej člen 130 uredbe o skupnih določbah, v skladu s katero je kot vmesno plačilo dovoljeno povrniti samo 90 % zneska.

Obseg revizije in revizijski pristop

5.6. Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni izjavi o zanesljivosti, kot je opisano v ***Prilogi 1.1.***, in opraviti oceno pravilnosti odhodkov v podrazdelku 1b večletnega finančnega okvira. Ob upoštevanju značilnosti okvira kontrol in zagotovil za to področje porabe je Sodišče želelo oceniti tudi, koliko se je mogoče opirati na delo revizijskih organov in Komisije.

5.7. Sodišče je v skladu z revizijskim pristopom in metodami, opisanimi v ***Prilogi 1.1***, za ta razdelek večletnega finančnega okvira za leto 2020 preučilo:

— vzorec 227 transakcij, ki je bil zasnovan tako, da je statistično reprezentativen za vse vrste porabe v okviru tega podrazdelka večletnega finančnega okvira. Vzorec je zajemal 213 transakcij, za katere so bili odhodki potrjeni v svežnjih zagotovil in zaključitev (vse je predhodno preveril revizijski organ), ter osem *finančnih instrumentov* in šest projektov IPE, ki jih je neposredno upravljala Komisija;

— delo, ki so ga opravili revizijski organi za potrditev informacij v 29 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 REGIO in GD EMPL o dejavnostih ter nato vključene v *letno poročilo* Komisije *o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*.

5.8. Populacija, ki jo je revidiralo Sodišče (48,4 milijarde EUR) je zajemala odhodke iz obdobja 2014–2020, ki so bili vključeni v sprejete svežnje zagotovil za obračunsko leto 2018/2019, odhodke iz obdobja 2007–2013 iz svežnjev zaključitev za operativne programe, ki jih je Komisija zaključila leta 2020, ter dodelitve iz Kohezijskega sklada za IPE.

5.9. Komisija je leta 2020 sprejela zaključne račune z odhodki za 407 od 418 odobrenih operativnih programov (44,5 milijarde EUR). Ti zaključni računi so bili vključeni v svežnje zagotovil, ki jih je za programsko obdobje 2014–2020 predložilo vseh 27 držav članic in Združeno kraljestvo. Države članice so o izplačilih *končnim prejemnikom* ali v njihovo korist iz finančnih instrumentov za obračunsko leto 2018/2019 poročale v okviru 87 od teh operativnih programov (1,6 milijarde EUR). Poleg tega je Komisija zaključila ali delno zaključila[8] 24 od 101 preostalih operativnih programov (poravnava v višini 889 milijonov EUR) iz programskega obdobja 2007–2013. Tri leta po zaključku programskega obdobja je tako treba zaključiti še 77 preostalih operativnih programov (od teh jih je 63 že delno zaključenih). Prispevek za IPE iz Kohezijskega sklada je znašal približno 1,4 milijarde EUR.

5.10. Sodišče je vzorec 213 transakcij z odhodki, potrjenimi v svežnjih zagotovil in zaključitev, obdelalo v dveh fazah. Najprej je izbralo 29 svežnjev (26 iz programskega obdobja 2014–2020 in tri iz programskega obdobja 2007–2013), ki so zajemali 41 operativnih programov. Iz teh 29 svežnjev je Sodišče nato za vzorec izbralo transakcije, ki so jih revizijski organi pred tem že preverili.

5.11. Del vzorca Sodišča je bil sestavljen iz osmih finančnih instrumentov iz obdobja 2014–2020, iz katerih so bila v obračunskem letu 2018/2019 izvršena plačila končnim prejemnikom ali v njihovo korist. Sodišče je preučilo 60 posojil, 18 jamstev, dve *kapitalski naložbi* in devet stroškovnih postavk v zvezi s provizijami za upravljanje, ki jih zaračunavajo finančni posredniki.

5.12. V ***Prilogi 5.2*** je razčlenitev vzorca transakcij iz programskega obdobja 2014–2020, ki ga je uporabilo Sodišče, in število odkritih količinsko opredeljivih napak v 27 državah članicah in Združenem kraljestvu.

[8] 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.

Pravilnost transakcij, letnih poročil o dejavnostih in drugih ureditev upravljanja

5.13. Ta del poglavja sestavljajo trije oddelki. V prvem je obravnavano preizkušanje letošnjega vzorca 227 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 o dejavnostih dveh pristojnih generalnih direktoratov 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

5.14. Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 5.1***. Sodišče je v 227 preučenih transakcijah odkrilo in količinsko opredelilo 23 napak, ki jih revizijski organi niso našli. Upoštevalo je tudi 64 napak, ki so jih pred tem že odkrili revizijski organi, in popravke, ki jo jih izvedli organi, pristojni za programe (v skupni vrednosti 834 milijonov EUR za obe programski obdobji skupaj), ter ocenilo, da stopnja napake znaša 3,5 %[9].

5.15. Revizijski organi so v zvezi z 213 transakcijami iz svežnjev zagotovil/zaključitev, ki jih je Sodišče izbralo za vzorec, poročali o 64 količinsko opredeljivih napakah v svežnjih zagotovil/zaključitev. Te napake so se nanašale na neupravičene stroške (43), javno naročanje (21), napake pri računovodenju in izračunu (šest), državno pomoč (dve) in manjkajoča dokazila (ena)[10]. Države članice so za zmanjšanje stopenj preostale napake na ali pod 2-odstotni prag pomembnosti uporabile finančne popravke, ki so jih po potrebi ekstrapolirale.

---

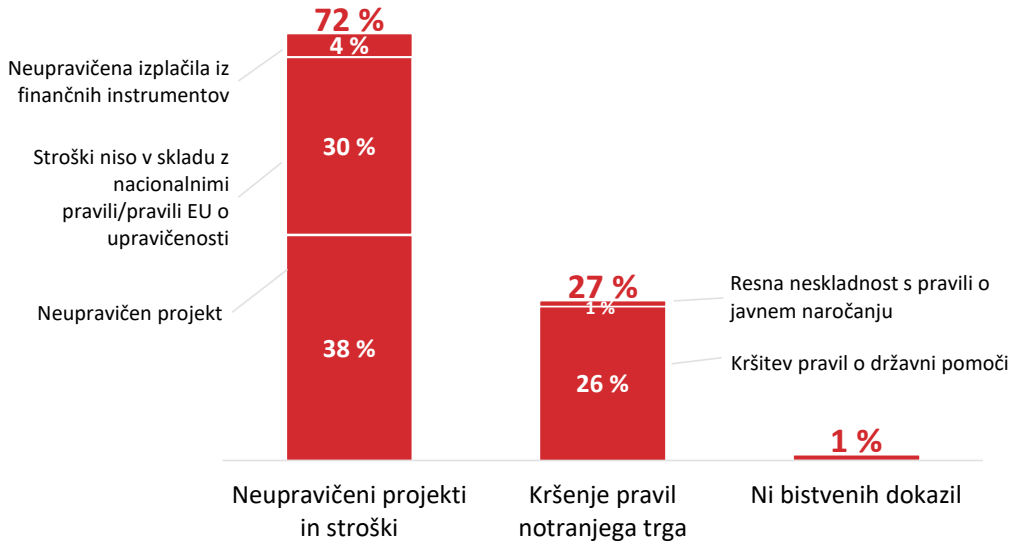
[9] Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 0,9 % in 6,1 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

[10] Ena transakcija lahko vsebuje več vrst napak.

5.16. V *okviru 5.2* je prikazana razčlenitev napak, ki jih je odkrilo Sodišče, po kategorijah (pred upoštevanjem finančnih popravkov). Neupravičeni projekti in stroški, kršenje pravil notranjega trga (zlasti neskladnost s pravili o državni pomoči) in odsotnost bistvenih dokazil so največ prispevali k ocenjeni stopnji napake, ki jo je izračunalo Sodišče. V odstavkih *5.18*–*5.36* je več informacij o teh napakah.

Okvir 5.2

Razčlenitev ugotovljenih napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

5.17. Število in učinek odkritih napak kažeta, da se z vzpostavljenimi kontrolami še ne zmanjšuje zadosti veliko tveganje napake pri delovanju na tem področju. To zadeva zlasti organe upravljanja, katerih preverjanja so neuspešna pri preprečevanju ali odkrivanju nepravilnosti v odhodkih, ki jih prijavijo upravičenci. Druge napake so posledica odločitev, ki so jih organi upravljanja sprejeli sami.

Neupravičeni projekti in stroški

5.18. Organi držav članic pri prijavi odhodkov Komisiji 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 projekti in stroški so najpogostejša napaka, ki so jo odkrili revizijski organi. Glede na njihovo poročanje je bilo na podlagi enotne tipologije, dogovorjene s Komisijo[11], tovrstnih 46 % vseh napak, ugotovljenih v obračunskem letu 2018/2019.

5.20. Sodišče je odkrilo neupravičene odhodke v 13 preučenih transakcijah, ti primeri pa so predstavljali 57 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je Sodišče odkrilo, ali približno 1,4 odstotne točke ocenjene stopnje napake. Glavni vzroki za neupravičene odhodke so bile stroškovne postavke ali udeleženci projektov, ki niso izpolnjevali pravil za upravičenost. V ***okviru 5.3*** je opis takega primera.

Okvir 5.3

Neupravičeni stroški dela

Pri raziskovalnem projektu na Poljskem so bili stroški dela za vodjo projekta v celoti prijavljeni v projektu. Vendar je v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev določeno, da se vodenje projekta krije s pavšalno stopnjo za posredne stroške. Zato stroški za vodjo projekta ne bi smeli biti prijavljeni ločeno in so neupravičeni.

Sodišče je neupravičene stroške odkrilo tudi v zahtevkih za povračilo stroškov na Portugalskem in v Nemčiji.

5.21. Odkrilo je tri projekte, katerim je bila v programskem obdobju 2014–2020 odobrena pomoč, čeprav niso izpolnjevali pogojev za upravičenost iz zadevnih operativnih programov. Ti projekti so pomenili 13 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je odkrilo Sodišče, ali približno 1,5 odstotne točke ocenjene stopnje napake. V ***okviru 5.4*** je primer neupravičenih projektov.

[11] Glej odstavek 6.5 letnega poročila Sodišča za leto 2018 in odstavek 5.7 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

Okvir 5.4

Primer z dvema operacijama, ki sta bili neupravičeni v okviru operativnega programa

V členu 125(4) uredbe o skupnih določbah je določeno, da lahko organi upravljanja izberejo in financirajo le operacije, ki so upravičene v skladu s pogoji ustreznega operativnega programa. Sodišče je revidiralo operativni program ESS v Španiji na področju izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja, katerega specifični cilj je bil povečanje zaposljivosti in možnosti zaposlovanja oseb brez delovnih izkušenj ali z zelo malo delovnimi izkušnjami z ukrepi, ki združujejo usposabljanje in zaposlitev, ter z vrsto pogodb, ki vključujejo usposabljanje. Zato morajo vse operacije združevati zaposlitev s specifično komponento usposabljanja.

Dve od preučenih operacij sta se nanašali na odobritev izvzetja od plačila prispevkov za socialno varnost za delodajalce, ki zaposlijo invalidne delavce na podlagi nacionalnega zakona, sprejetega leta 2006. Ker ti operaciji nista vsebovali komponente usposabljanja, Sodišče meni, da nista bili upravičeni v okviru tega operativnega programa.

Te operacije bi morda bile upravičene v okviru katerega drugega operativnega programa ESS, in sicer na področju socialnega vključevanja in socialne ekonomije. Vendar so španski organi že v celoti prevzeli proračunske obveznosti za ta operativni program.

5.22. Pri primeru finančnih instrumentov so neupravičeni odhodki večinoma izplačila neupravičenim končnim prejemnikom ali za neupravičene naložbe. Sodišče je takšne vrste napak odkrilo pri štirih izplačilih iz treh od osmih preučenih instrumentov. Finančni posredniki so odobrili tri naložbe, ne da bi potrdili status MSP prejemnikov, zato Sodišče meni, da so te naložbe neupravičene. Četrta naložba pa ni izpolnjevala drugih nacionalnih zahtev za upravičenost. Te štiri nepravilnosti so pomenile 0,2 odstotne točke ocenjene stopnje napake, ki jo je Sodišče izračunalo za to poglavje.

5.23. Upravičenci so možnosti *poenostavljenega obračunavanja stroškov* uporabili pri 60 operacijah ali 26 % 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 naj bi bile manj dovzetne za napake. V skladu s pravili EU mora biti metodologija za uporabo poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov določena vnaprej ter mora biti poštena, preverljiva in pravična. Letos je Sodišče napake v zvezi s poenostavljenimi možnostmi obračunavanja stroškov odkrilo pri dveh operacijah. Nobena od teh napak ni bila količinsko opredeljiva.

Uporaba člena 14(1) uredbe o ESS je povzročila čezmerno neravnovesje v korist države članice v prvem letu izvajanja

5.24. Komisija državam članicam praviloma povrne plačila, ki so jih upravičencem izplačale za odhodke, ki so jih ti imeli pri izvajanju operacij. Za ESS lahko Komisija za povračila teh plačil določi tudi standardne stroške na enoto in pavšalne zneske[12]. Letos je vzorec Sodišča prvič vključeval operativni program (v Italiji), v katerem je bila ta možnost povračila uporabljena. Zadeva se je nanašala na pet operacij iz navedenega operativnega programa.

5.25. Upravičenci teh petih operacij so pravilno prijavili upravičene stroške na podlagi poenostavljene metode obračunavanja stroškov, ki jo je določil organ upravljanja. Vendar je bil znesek, ki ga je organ upravljanja prijavil Komisiji, v vseh primerih izračunan na podlagi standardnih stroškov na enoto, ki jih je določila Komisija[13]. Posledično so bili zneski, potrjeni Komisiji in plačani iz proračuna EU v proračunskem obdobju 2018/2019, za vse zadevne operacije za več kot 20 % višji od zneskov, ki so bili dogovorjenih in izplačani upravičencem. Zaradi te ureditve je doslej v obdobju 2014–2020 prišlo do neravnovesja v prid države članice v višini več kot 43 milijonov EUR.

5.26. Čeprav sta ti metodi izračuna različni, dejansko zajemata iste stroške. Zato se znesek sredstev EU, ki jih prejme država članica in nato izplača upravičencem, ne bi smel bistveno razlikovati. Trenutno so standardni stroški na enoto, ki jih je Komisija določila za ta italijanski operativni program, previsoki v prid države članice.

---

[12] Člen 14(1) Uredbe (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 470).

[13] Delegirana uredba Komisije (EU) 2017/2016 z dne 29. avgusta 2017 o spremembi Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2195 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu v zvezi z opredelitvijo standardnih stroškov na enoto in pavšalnih zneskov za povračilo izdatkov državam članicam s strani Komisije(UL L 298, 15.11.2017, str. 1).

Kršenje pravil notranjega trga

5.27. Sodišče je letos odkrilo 11 kršitev pravil notranjega trga, od katerih je bilo mogoče količinsko opredeliti tri. Pet kršitev se je nanašalo na državno pomoč, šest pa na javno naročanje.

Večina napak v zvezi z državno pomočjo se še vedno nanaša na to, da ni spodbujevalnega učinka

5.28. Državna pomoč, razen če je pod mejo *de minimis*, je načeloma nezdružljiva z notranjim trgom, ker lahko izkrivlja trgovino med državami članicami. Vendar obstajajo tudi izjeme od tega pravila, zlasti če za projekt velja *uredba o splošnih skupinskih izjemah*[14] ali če se pridobi posebna odobritev Komisije.

5.29. Sodišče je letos odkrilo pet projektov, pri katerih so bila kršena pravila EU o državni pomoči. Sodišče meni, da dva od teh projektov (projekt Kohezijskega sklada in projekt ESRR) ne bi smela prejeti javnih sredstev EU in/ali držav članic. Projekta sta pomenila 1,0 odstotne točke ocenjene stopnje napake. Sodišče ostalih treh napak, ki niso vplivale na raven javnega financiranja, ni količinsko opredelilo. Komisija je pripravila akcijski načrt (skupni akcijski načrt za državne pomoči za obdobje 2018–2022) za boljšo ozaveščenost in znanje revizijskih organov. Dosledno izvajanje načrta je bistveno za obravnavo slabosti pri uporabi pravil o državni pomoči.

5.30. Tri napake (od katerih sta bili dve količinsko opredeljivi) so se nanašale na to, da ni bilo spodbujevalnega učinka. V skladu s pravili EU je državna pomoč dovoljena le, kadar se z njo subvencionirajo dejavnosti, ki se sicer ne bi izvedle. Za sheme v okviru uredbe o splošnih skupinskih izjemah se avtomatično razume, da imajo spodbujevalni učinek, če se dela začnejo po datumu vloge za financiranje[15]. Ta problem je bil eden od glavnih vzrokov za napake v zvezi z državnimi pomočmi v zadnjih treh letih. V ***okviru 5.5*** je opisan primer, odkrit pri letošnji reviziji, ki jo je opravilo Sodišče.

---

[14] Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1).

[15] Člen 6 uredbe o splošnih skupinskih izjemah.

Okvir 5.5

Primer financiranja EU brez spodbujevalnega učinka

V Latviji je veliko podjetje opravilo naložbo v rekuperacijo toplotne energije za uporabo v proizvodnem obratu. Upravičenec je pred predložitvijo projektne vloge že zaključil postopek za oddajo javnega naročila, sklenil dobavno pogodbo in dobavitelju plačal prvi predujem. To potrjuje, da se je naložba začela, preden je upravičenec zaprosil za financiranje EU, zato slednje ni imelo spodbujevalnega učinka, kot je opredeljeno v zakonodaji EU.

Sodišče je odkrilo še eno operacijo na Portugalskem, ki je bila prav tako neupravičena, ker ni imela spodbujevalnega učinka.

Države članice so odkrile številne napake v zvezi z javnim naročanjem

5.31. Javno naročanje je eden ključnih instrumentov za gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev ter za vzpostavitev notranjega trga. Sodišče je preučilo 126 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.

5.32. Sodišče je primere neskladnosti s pravili EU in/ali nacionalnimi pravili v zvezi z javnim naročanjem, ki jih revizijski organi niso odkrili, ugotovilo v šestih postopkih za oddajo javnega naročila. En primer je pomenil resno kršitev, ki je vplivala na izid postopka, Sodišče pa je o njej poročalo kot o količinsko opredeljivi napaki. Predstavljal je 4 % vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je odkrilo Sodišče, ali približno 0,1 odstotne točke ocenjene stopnje napake. Napake, ki jih Sodišče ni količinsko opredelilo, so se nanašale na uporabo meril ali tehničnih specifikacij, zaradi katerih nekatera podjetja niso mogla oddati ponudb.

5.33. Javno naročanje je pomemben vir nepravilnosti, o katerih poročajo revizijski organi. V transakcijah, ki jih je preučilo Sodišče, so revizijski organi odkrili 21 primerov neskladnosti s pravili o javnem naročanju in naložili pavšalne popravke v višini od 5 % do 100 %, kot je določeno v sklepu Komisije[16]. Kar zadeva pogostost, pomenijo kršitve

[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.

v zvezi z javnim naročanjem 18 % vseh napak, o katerih so revizijski organi poročali v obračunskem obdobju 2018/2019, vendar 41 % vrednosti sporočenih nepravilnosti.

5.34. Sodišče je ugotovilo tudi, da so organi, pristojni za programe, poleg kršitev, odkritih pri revizijah držav članic in Komisije, popravljalne ukrepe izvedli tudi v odziv na sistemske težave. Ti popravljalni ukrepi državam članicam omogočajo, da nadomestijo nepravilne odhodke. Primer je naveden v ***okviru 5.6***.

Okvir 5.6

Horizontalni pavšalni popravki za odpravo sistemskih pomanjkljivosti pri preverjanju javnega naročanja

Komisija je leta 2017 na Madžarskem izvedla zgodnjo preventivno revizijo sistemov, da bi preverila ustreznost upravljalnih preverjanj javnega naročanja. Revizija je zajela sistem upravljanja in kontrole, ki ga je Madžarska vzpostavila in izvajala za šest operativnih programov. Komisija je pri predhodnih preverjanjih javnega naročanja ugotovila medsektorske sistemske probleme. Ugotovila je tudi, da organi, pristojni za programe, niso odkrili več posameznih nepravilnosti ali so jih nezadostno obravnavali. Na koncu je uporabila 10-odstotni pavšalni popravek za vsa naročila, ki niso bila ustrezno predhodno preverjena. Popravki so se nanašali na obdobje štirih let, njihov vrednost pa je bila ocenjena na približno 770 milijonov EUR. Zato je Madžarska za svežnje zagotovil, ki jih je preučilo Sodišče, v obračunskem letu 2018/2019 umaknila 149 milijonov EUR sredstev EU.

Odsotnost bistvenih dokazil

5.35. Upravičenci in *organi* držav članic, *pristojni za programe*, morajo imeti vzpostavljene sisteme in postopke, s katerimi se zagotavlja ustrezna revizijska sled. To zajema hranjenje dokumentacije. To, da ni bilo dokazil in informacij, je pomenilo 19 % vseh napak, ki so jih revizijski organi sporočili za obračunsko leto 2018/2019.

5.36. Sodišče je ugotovilo, da podpornih informacij ali dokazil ni bilo pri šestih operacijah, ki jih je preučilo. Sodišče je moralo količinsko opredeliti štiri 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. Trije od štirih primerov so se nanašali na projekte ESS iz programskega obdobja 2007–2013. Ti primeri so predstavljali približno 17 % 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

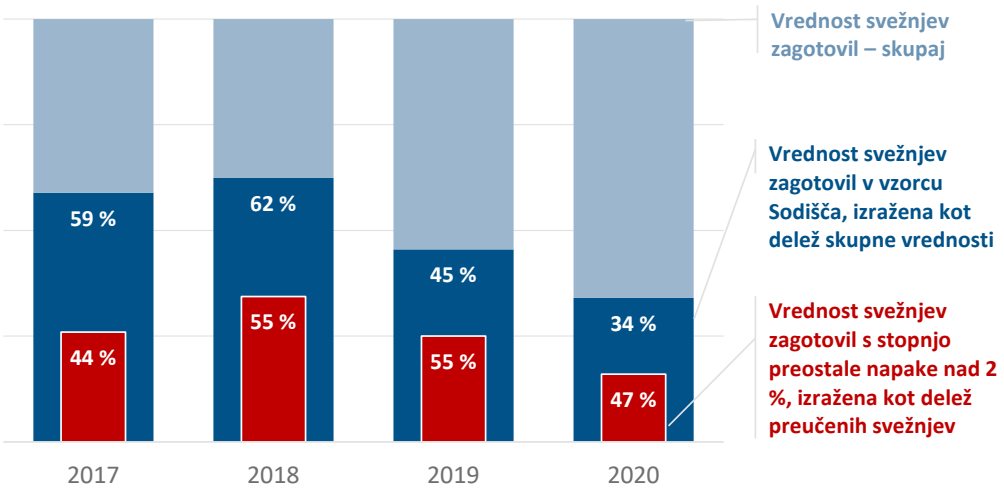
5.37. Delo revizijskih organov je bistveni del okvira zagotovil in kontrol za porabo na področju kohezije. Sodišče je od leta 2017 ocenilo delo 34 od 116 revizijskih organov v 22 državah članicah, od tega 21 revizijskih organov v 17 državah članicah letos.

5.38. Za vse svežnje zagotovil in zaključitev, ki jih je preučilo Sodišče, so revizijski organi prvotno poročali o stopnji preostale napake v višini 2 % ali manj. Dodatne napake, ki jih je Sodišče odkrilo v vzorcu transakcij, ki so jih pred tem pregledali revizijski organi, ter rezultati pregledov in revizijskega dela Komisije kažejo, da stopnje preostale napake, o katerih so poročali revizijski organi, niso bile vedno zanesljive. Sodišče je s svojim delom pridobilo zadostne dokaze za ugotovitev, da je bila stopnja preostale napake nad 2 % v 12 od 26 svežnjev zagotovil (46 %), ki jih je preučilo (v 47 % odhodkov v vzorcu).

5.39. Komisija je v letnih poročilih o dejavnostih, v katerih je upoštevala svoje revizijsko delo in predhodne rezultate revizij Sodišča, prilagodila stopnjo preostale napake za 11 od 12 svežnjev zagotovil v vzorcu Sodišča na več kot 2 %.

5.40. V štirih letih, v katerih je Sodišče preučevalo odhodke za obdobje 2014–2020, je delež svežnjev zagotovil, za katere so revizijski organi poročali o nezanesljivih stopnjah preostale napake v višini manj kot 2 %, stalno znašal približno 50 % odhodkov, ki jih je Sodišče izbralo za revizijo (glej ***okvir 5.1***). Tudi delež svežnjev, pri katerih preostala stopnja napake presega prag pomembnosti, je vedno znašal približno polovico.

Slika 5.1 – Vrednost svežnjev zagotovil s preostalo stopnjo napake nad 2 %



Vir: Evropsko računsko sodišče

5.41. Sodišče je na podlagi svojega dela v zvezi s tremi svežnji zaključevanja iz obdobja 2007–2013, ki jih je preučilo, prišlo do zaključka, da stopnja preostale napake za dva od teh svežnjev presega 2-odstotni prag pomembnosti.

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

5.42. Po mednarodnih standardih revidiranja morajo revizorji dokumentirati kontrolne preglede in vključiti jasne sklice na vse dokumente, ki so najbolj relevantni za revidirane odhodke[17]. 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.

5.43. 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 moralo zadevne revizijske postopke ponovno izvesti. Glavni razlog za pomanjkljivosti je bila nezadostna revizijska dokumentacija, ki so jo hranili revizijski organi.

[17] MSR 230 – Revizijska dokumentacija.

5.44. Sodišče je moralo v primeru 43 transakcij (20 % celote) za potrebno revizijsko dokumentacij kontaktirati upravičence. Količinsko opredeljive napake, ki jih revizijski organ predhodno ni ugotovil, je Sodišče odkrilo v 18 od 109 transakcij (v devetih svežnjih, od tega v sedmih za programsko obdobje 2014–2020), ki jih je Sodišče ponovno revidiralo.

Revizijski organi bi morali pri revizijah operacij bolje spremljati tveganje goljufij

5.45. V zakonodaji EU je goljufija opredeljena kot namerna kršitev, ki škodi proračunu EU ali bi mu lahko škodila. Razpoložljive informacije kažejo, da je tveganje goljufij na področju kohezije večje kot na drugih področjih[18]. Čeprav odkrivanje goljufij ni glavna odgovornost revizorja, morajo biti revizorji pozorni na pojav morebitnih kazalnikov goljufij in nasprotij interesov. Kot je Sodišče ugotovilo v svojem posebnem poročilu z naslovom Boj proti goljufijam pri porabi EU za kohezijo, je bilo največ nepravilnosti odkritih s pregledi na kraju samem, ki jih izvajajo organi, pristojni za programe[19].

5.46. Sodišče je med pregledom dela revizijskih organov ocenilo, ali se je s kontrolnimi seznami, ki so jih ti uporabili za revizijo operacij, ustrezno obravnavalo tveganje goljufij. Ugotovilo je, da je bilo samo 21 % operacij iz obdobja 2014–2020 (40 od 192) revidiranih na podlagi kontrolnega seznama, ki je vseboval izrecni sklic na tveganje goljufije.

5.47. V skladu s pravili EU morajo države članice o vseh primerih suma goljufije poročati Komisiji. Sodišče je ugotovilo, da te zahteve niso izpolnile v dveh primerih iz vzorca.

Spremljanje zneskov, katerih pravilnost se ocenjuje, ni enostavno

5.48. V skladu s členom 137(2) uredbe o skupnih določbah lahko države članice iz svojih zaključnih računov izključijo zneske, ki so bili predhodno vključeni v zahtevek za plačilo, vendar se trenutno ocenjuje njihova pravilnost. Vsi deli takih zneskov, za katere se pozneje ugotovi, da so pravilni, se lahko vključijo v prihodnji zahtevek za plačilo.

---

[18] 31. letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – 2019 (COM(2020) 363 final).

[19] Posebno poročilo št. 06/2019.

5.49. Standardni obrazec za poročanje o zaključnih računih ne vključuje razdelka za podrobno navedbo zneskov, opredeljenih v členu 137(2). Države članice morajo te zneske razkriti kot celoto, vendar ne na ravni posamezne operacije. Organi za potrjevanje so odgovorni za vodenje podrobnih evidenc o operacijah in zneskih, ki se trenutno ocenjujejo, in za spremljanje, ali so ti vključeni v naknadne zahtevke za plačilo. V slednjem primeru je treba za zadevne odhodke opraviti ista preverjanja in kontrole kot za vse druge nove odhodke[20]. Sodišče je ugotovilo, da Komisija nima ustreznih informacij, da bi lahko zadostno spremljala, ali so bili ti zneski ustrezno obravnavani.

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

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

Komisija je povečala število revizij skladnosti

5.51. 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. Glede na navedbe Komisije v letnih poročilih o dejavnostih je cilj teh revizij pridobiti sprejemljivo zagotovilo, da ko Komisija prejeme zaključne račune, ne ostane neodkrita, nesporočena in zato nepopravljena nobena resna slabost v upravljavskih in kontrolnih sistemih.

5.52. Leta 2020 je Komisija povečala število opravljenih revizij skladnosti na 57 (25 jih je izvedel GD REGIO, 32 pa GD EMPL). V letih 2019 in 2018 jih je izvedla 26. Komisija je v 38 od teh revizij zaključila, da so bile stopnje preostale napake, o katerih so revizijski organi poročali v letnih poročilih o kontroli za obračunsko leto 2018/2019, izračunane prenizko, zato jih je Komisija zvišala. V 20 primerih (11 v GD REGIO in devetih v GD EMPL) je zaradi tega stopnja preostale napake presegla 2-odstotni prag pomembnosti.

[20] Glej odgovor Komisije na odstavek 6.34 letnega poročila Sodišča za leto 2016.

5.53. V revizijah skladnosti, ki jih je izvedla Komisija, je bilo zajetih 30 operacij, ki jih je letos preučilo Sodišče (10 v letu 2019). Preden je Sodišče začelo svoje preučevanje, je Komisija v navedenih operacijah odkrila osem količinsko opredeljivih napak (šest se jih je nanašalo na javna naročila, eno na neupravičene stroške in eno na napačno uporabo poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov). Sodišče je upoštevalo zmogljivost Komisije za odkrivanje teh napak in njeno zavezo, da jih bo pravočasno popravila, zaradi česar se je ocenjena stopnja napake, ki jo je izračunalo Sodišče, zmanjšala za 0,7 odstotne točke.

Kazalnik pravilnosti kaže, da je bila skupna povprečna stopnja napake nad pragom pomembnosti

5.54. Komisija 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 2020 temelji na posameznih stopnjah, sporočenih za obračunsko leto 2018/2019, vendar ne vključuje učinka, ki ga imajo predujmi, izplačanih finančnim instrumentom.

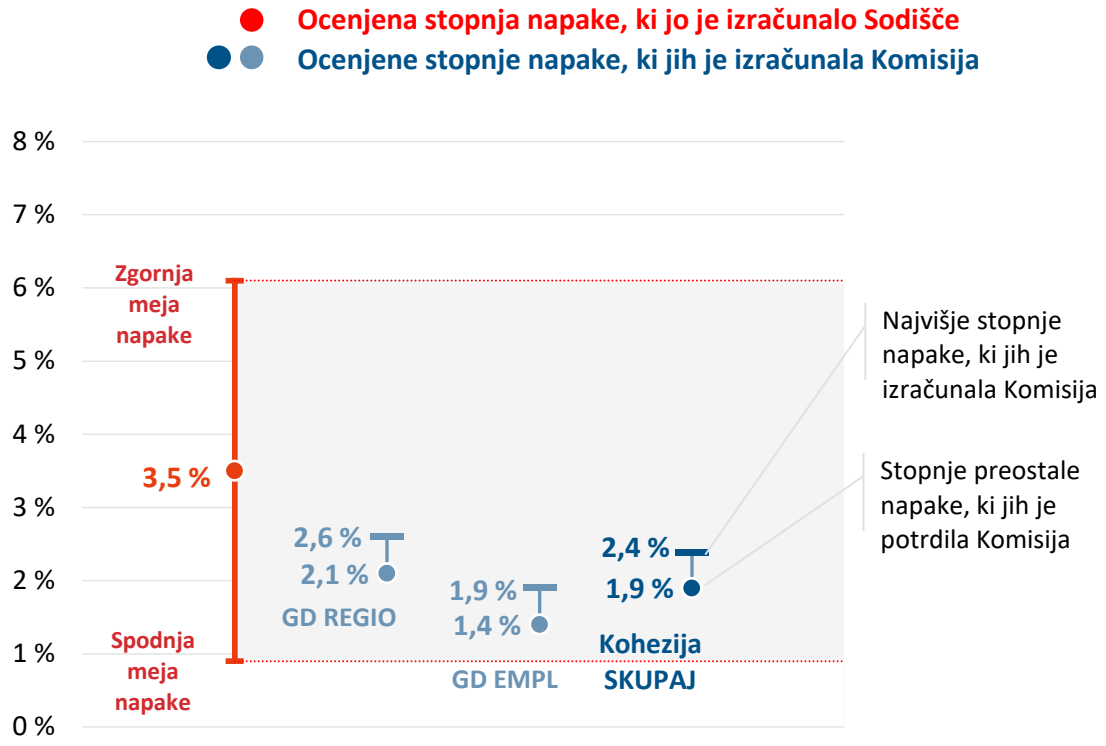
5.55. GD REGIO je poročal o ključnem kazalniku smotrnosti v višini 2,1 % in najvišji stopnji v višini 2,6 % (oba nad 2-odstotnim pragom pomembnosti). Stopnji GD EMPL sta znašali 1,4 % za ključni kazalnik smotrnosti in 1,9 % za najvišje tveganje. V obeh letnih poročilih o dejavnostih je pojasnjeno, da so pri najvišji stopnji upoštevani revizijski rezultati, o katerih se še razpravlja z državami članicami, ter vse napake, ki so zunaj vzorca operacij v operativnih programih, ki sta jih med letom revidirala Komisija ali Sodišče. GD REGIO je sicer uporabil pristop, opisan v letnem poročilu o dejavnostih, GD EMPL pa ni v celoti upošteval morebitnih napak, temveč le tiste, ki so bile odkrite. Če bi GD EMPL uporabil enak pristop kot GD REGIO, bi njegova najvišja stopnja znašala 2,1 %.

5.56. Sodišče je v letnem poročilu za leto 2018 ugotovilo, da je treba zaradi različnih razlogov[21] skupno stopnjo preostale napake, prikazano kot ključni kazalnik smotrnosti, šteti za minimalno. Ker je določena na podlagi ključnega kazalnika smotrnosti, je tudi tveganje ob zaključku minimalna stopnja, prihodnji popravki pa morda ne bodo zadostovali za zagotovitev, da stopnja napake, ki bo ostala ob zaključku, ne bo pomembna.

[21] Odstavka 6.62 in 6.63 letnega poročila za leto 2018.

5.57. Na *sliki5.2* je povzetek ključnih kazalnikov smotrnosti, o katerih je Komisija poročala v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2020.

Slika 5.2 – Ključni kazalniki smotrnosti, o katerih poroča Komisija, v primerjavi z ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo Sodišče



Vir: Evropsko računsko sodišče

5.58. Komisija je v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020 za ta podrazdelek večletnega finančnega okvira na podlagi ocenjenih zneskov, pri katerih obstaja tveganje, in ključnih kazalnikov smotrnosti teh dveh generalnih direktoratov poročala o združenem skupnem tveganju ob plačilu v višini od 1,9 % do 2,4 %[22]. Zato so ocene napake, ki jih izračuna Komisija, že drugo leto zapored v razponu napake, ki ga izračuna Sodišče. Hkrati so stopnje, sporočene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna (in specifične stopnje, sporočene v obeh letnih poročilih o dejavnostih), nižje od ocenjene stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej *sliko 5.2*).

[22] Stran 72 Oddelka II letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020.

5.59. Sodišče zaključuje posebno poročilo, v katerem bo navedlo več 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 kohezijo.

***Pridržki* morda ne zajemajo vseh pomembnih tveganj**

5.60. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2019[23] zaključilo, da v pridržkih morda ne bodo zajeta vsa pomembna tveganja, saj so temeljila predvsem na stopnjah napake za zaključne račune za obdobje 2018/2019, ki v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2019 še niso bili potrjeni. Z analizo zaključnih računov za leto 2018/2019, ki jo je Sodišče opravilo letos, je bilo potrjeno, da so bile v 63 operativnih programih GD REGIO in 36 GD EMPL pomembne napake. Vendar Komisija v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2019 ni izrekla pridržkov za 39 od omenjenih operativnih programov v GD REGIO, v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2019 pa ne za 28 v GD EMPL.

5.61. Lani sta oba generalna direktorata uporabila enak pristop glede pridržkov kot v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2019. Zato je mogoče, da tudi v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2020 niso bila zajeta vsa pomembna tveganja.

[23] Odstavek 5.62 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

Zaključki in priporočila

Zaključek

5.62. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija pomembna. Za ta razdelek večletnega finančnega okvira je bilo s preizkušanjem transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 3,5 % (glej ***Prilogo 5.1***).

5.63. Zaradi slabosti, ugotovljenih v delu več revizijskih organov, zajetih v vzorec Sodišča, se Sodišče zdaj ne more popolnoma opirati na njihovo delo (glej odstavke ***5.37*** do ***5.49***). V 12 od 26 svežnjev zagotovil za obdobje 2014–2020 je bila ponovno izračunana stopnja napake višja od 2-odstotnega praga pomembnosti. Komisija je za 11 od teh 12 svežnjev zagotovil prilagodila stopnje preostale napake na več kot 2 %. Pri tem je upoštevala tudi revizijsko delo Sodišča. Ta visoka stopnja prilagoditev potrjuje ugotovitve Sodišča iz preteklih štirih let, kot je prikazano na ***sliki 5.2***.

5.64. Informacije o pravilnosti, predstavljene v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za obračunsko leto 2018/2019, potrjujejo pomembno stopnjo napake za področje Kohezije (2,4 %). Zaradi zadev, o katerih se poroča v odstavku ***5.56***, se obe stopnji, ki ju je izračunala Komisija, iz odstavka ***5.58*** lahko štejeta le za minimalni oceni. V zvezi s tem Sodišče ugotavlja, da stopnje napake, ki jih je izračunala Komisija, sodijo v nižjo polovico razpona napake, ki ga je izračunalo samo, in sicer pod ocenjeno stopnjo napake, ki jo je izračunalo (glej ***sliko 5.2***).

5.65. Okvir kontrol in zagotovil za programsko obdobje 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.

Priporočila

5.66. V ***Prilogi 5.3*** so navedene ugotovitve spremljanja izvajanja šestih priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2017. Od teh je Komisija štiri priporočila izvedla večinoma, eno deloma, enega pa sploh ne.

5.67. Sodišče je pregledalo tudi tista priporočila iz letnih poročil Sodišča za leti 2018 in 2019, v zvezi s katerimi je bilo treba ukrepati takoj, in tista, ki naj bi se izvedla v letu 2020.

5.68. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2020 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 5.1 – Standardni stroški na enoto za povračila plačil, ki jih izvršijo države članice, naj bodo uravnoteženi

Komisija naj 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.

Priporočilo 5.1 – Revizijski organi naj pri revizijah operacij spremljajo tveganje goljufij

Komisija naj izrecno spodbuja revizijske organe, naj v svoje kontrolne sezname vključijo specifična vprašanja o tveganjih goljufiji in dokumentirajo ukrepe, sprejete za obravnavo vseh takih tveganj, odkritih med revizijo.

Revizijski organi naj sodelujejo z nacionalnimi službami za usklajevanje boja proti goljufijam in upoštevajo primere domnevnih ali ugotovljenih goljufij, prijavljene Komisiji v okviru sistema za upravljanje nepravilnosti. Sodišče opozarja tudi na svoja priporočila v Posebnem poročilu št. 6/2019.

Časovni okvir: junij 2022.

Priporočilo 5.3 – Zneski, ki so v postopku ocenjevanja, naj se nadalje spremljajo

Komisija naj od držav članic zahteva, naj v letnem povzetku dajo na voljo dovolj informacij o zaključkih in nadaljnjem spremljanju operacij, pri katerih so iz zaključnih računov umaknile zneske, ki so v postopku ocenjevanja. Tako bi se povečala transparentnost glede tega, kako organi, pristojni za programe, spremljajo te zneske.

Časovni okvir: leto 2022.

Priloge

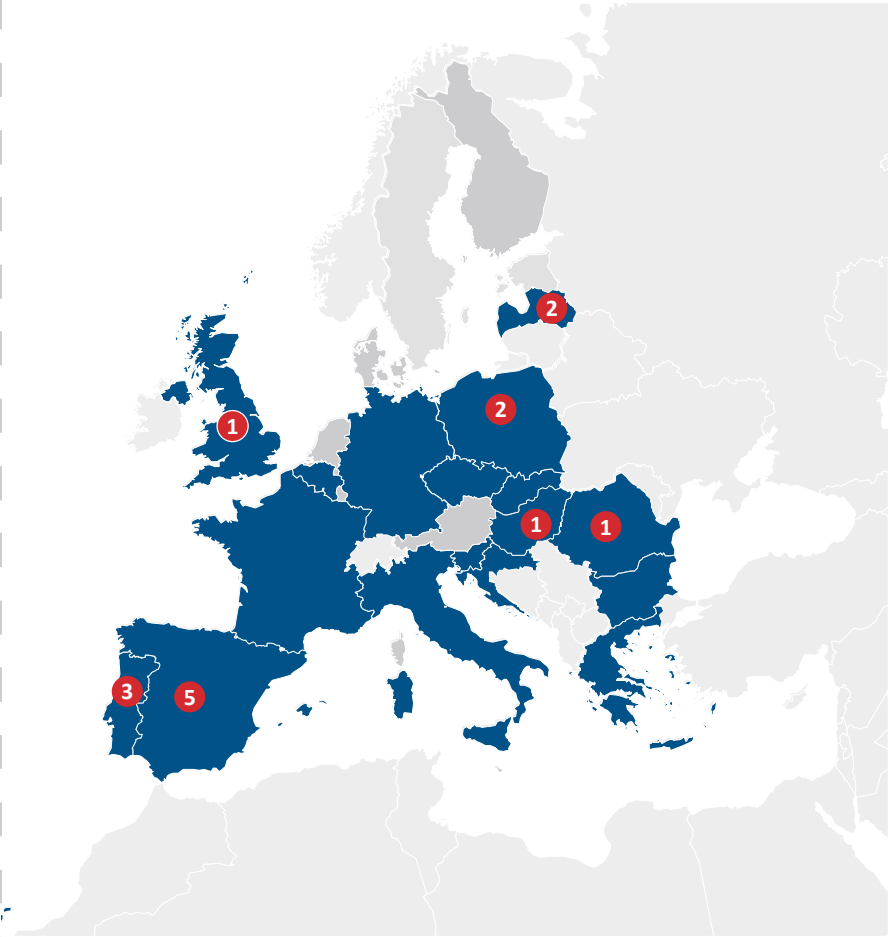
Priloga 5.1 – Rezultati preizkušanja transakcij

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA EKONOMSKO, SOCILANO IN TERITORIALNO KOHEZIJO

	2020	2019
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**227**	236
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**3,5 %**	4,4 %
Zgornja meja napake	6,1 %	
Spodnja meja napake	0,9 %	

Priloga 5.2 – Informacije o ukrepih EU v 27 državah članicah in Združenem kraljestvu (2014–2020)

Država članica	Prispevek EU (v milijonih EUR)	Revidirane transakcije iz obdobja 2014–2020	Količinsko opredeljene napake
Poljska	11 354	42	2
Italija	4 266	15	0
Madžarska	4 238	16	1
Češka	3 318	14	0
Španija	3 196	14	5
Portugalska	2 860	11	3
Romunija	2 344	7	1
Nemčija	2 219	8	0
Francija	1 828	7	0
Združeno kraljestvo	1 593	7	1
Grčija	1 204	7	0
Slovaška	1 112	8	0
Bolgarija	1 061	8	0
Hrvaška	922	14	0
Litva	662		
Latvija	655	8	2
Slovenija	443	7	0
Estonija	420		
Irska	315		
Belgija	306	7	0
Finska	280		
Švedska	255		
Ciper	158		
Avstrija	139		
Nizozemska	135		
Malta	133		
Danska	40		
Luksemburg	12		
SKUPAJ		200	15



Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga 5.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Sodišče Komisiji priporoča, naj: **Priporočilo 1:** zagotovi ustreznost revizijskih ureditev na ravni finančnih posrednikov za finančne instrumente, ki jih upravlja Evropski investicijski sklad. Kadar Evropska investicijska banka / Evropski investicijski sklad uporablja dogovorjene postopke z zunanjimi revizorji, naj Komisija zaradi potrebe po dajanju zagotovil opredeli minimalne pogoje za take pogodbe, zlasti obveznost, da se opravi zadostno revizijsko delo na ravni držav članic; (rok za izvedbo: takoj)		X[24]				

[24] 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. Revizija Sodišča za leto 2020 pa je pokazala, da se ti pregledi še ne izvajajo dosledno (v državi članici, ki jo je revidiralo Sodišče, niti zunanji revizor niti revizijski organi niso izvedli nobene revizije na ravni finančnih posrednikov).

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Priporočilo 2: predlaga zakonodajne spremembe za finančni okvir po letu 2020, s katerimi bi bilo povračilo DDV javnim organom iz sredstev EU izključeno; (rok za izvedbo: pred sprejetjem zakonodajnega okvira za obdobje po letu 2020)				X[25]		
	Priporočilo 3: obravnava slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo pri preverjanju dela revizijskih organov, ki ga Komisija opravlja v okviru svojih revizij pravilnosti; (rok za izvedbo: takoj)		X[26]				
	Priporočilo 4: obravnava kompleksnost informacij o okviru kontrol in zagotovil za obdobje 2014–2020, predstavljenih v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL, tako, da: (i) se osredotoči na odhodke, za katere je bil uporabljen ciklus kontrol, tj. svežnje zagotovil za odhodke pred 30. junijem leta n–1. Komisija bi za to morala prilagoditi svoje poročanje, da bi zagotovila, da ne bo navajala začasnih ocen;	X[27]	X				

[25] Komisija je leta 2018 pripravila alternativen predlog, v skladu s katerim bi bil DDV upravičen za projekte s skupnimi stroški pod 5 milijoni EUR. Z novo uredbo o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 (Uredba(EU) 2021/1060) se ta problem ne obravnava.

[26] Glej odstavke 6.58 do 6.64 letnega poročila Sodišča za leto 2018 in odstavke 5.48 do 5.62 letnega poročila Sodišča za leto 2019. Čeprav je Komisija leta 2020 opravila več revizij skladnosti, Sodišče pri delu revizijskih organov še vedno odkriva slabosti.

[27] Točki (i) in (ii) sta izvedeni v celoti, saj je Komisija prilagodila svoje poročanje in sprejela ključni kazalnik smotrnosti, ki je osredotočen na odhodke, za katere je bil uporabljen ciklus kontrol.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	(ii) jasno navede, kateri odhodki še niso bili podrobno preučeni (vključno s kontrolami pravilnosti). Navesti bi morala, kateri preventivni ukrepi ščitijo proračun EU in ali ti ukrepi zadostujejo za dajanje zagotovila, ne bi pa smela izračunavati stopnje preostale napake za odhodke, ki še niso bili preučeni; (iii) za vsako obračunsko leto razkrije skupno stopnjo preostale napake za podrazdelek 1b večletnega finančnega okvira; (rok za izvedbo: junij 2019)	X[27]	X[28]				
	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[29]				

[28] Točka (iii) je izvedena večinoma, saj je Komisija v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za to področje navedla skupno stopnjo preostale napake, ki ne ustreza v celoti podrazdelku 1b večletnega finančnega okvira.

[29] 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. Komisija namerava pred koncem leta 2021 sprejeti delegirani akt, v skladu s katerim bodo morali revizijski organi to predplačilo izključiti iz revidirane populacije.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	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 izvajanju, ki jih objavi v letu po sprejetju zaključnih računov. (rok za izvedbo: takoj)			X[30]			
2018	Sodišče Komisiji priporoča, naj: **Priporočilo 6.1 – Revizijske ureditve za programe pobude za MSP** Komisija naj zagotovi: (a) da revizijski organ ali revizor, ki ga izbere skupina EIB, izvaja redne preglede na podlagi reprezentativnega vzorca izplačil končnim prejemnikom na ravni finančnih posrednikov; (b) da se bodo, če takšni pregledi niso bili zadostni, razvijali in izvajali ustrezni kontrolni ukrepi za preprečitev možnosti pomembnih nepravilnih odhodkov ob zaključitvi; (ciljni rok za izvedbo: takoj)		X[31]				

[30] Glej odstavek 6.64 letnega poročila Sodišča za leto 2018. Čeprav je Komisija povečala število kontrol pravilnosti, se to delo v zvezi s pravilnostjo ne more šteti za končano, ko Komisija objavi svoje letno poročilo o dejavnostih v letu po sprejetju zaključnih računov.

[31] S prejšnjimi revizijami, ki jih je opravilo Sodišče, je bilo potrjeno, da je EIF že izboljšal svoje sisteme spremljanja in kontrol ali jih trenutno izboljšuje ter da je prostovoljno razširil uporabo poročil o sprejemljivem zagotovilu na programe pobude za MSP. Sodišče je sicer seznanjeno s tem, da so nekateri revizijski organi že izvedli preverjanja na ravni finančnih posrednikov, vendar je še prezgodaj za oceno skupne uspešnosti teh ukrepov.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Priporočilo 6.2 – Nepravilno zadrževanje plačil Komisija naj sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da je v kontrolne sezname, ki jih uporabljajo organi upravljanja in revizijski organi, vključeno preverjanje skladnosti s členom 132 uredbe o skupnih določbah, v katerem je navedeno, da morajo upravičenci prejeti celoten dolgovan znesek upravičenih odhodkov najkasneje 90 dni po datumu predložitve zadevnega zahtevka za plačilo. Kadar je relevantno, naj da ustrezna priporočila za organe, pristojne za programe, in jih spodbuja k upoštevanju pravilne prakse v prihodnosti. (ciljni rok za izvedbo: takoj)	X[32]					
	Priporočilo 6.3 – Ureditve za zaključitev programskega obdobja 2014–2020 Komisija naj odpravi slabosti in zagotovi, da noben program ne bo zaključen s pomembno ravnijo nepravilnih odhodkov. Komisija naj: (a) opredeli glavna tveganja, ki bi lahko vplivala na redno zaključitev programov; (b) (…) (ciljni rok za izvedbo: (a) maj 2020)	X[33]					

[32] Komisija dosledno preverja, da se plačila upravičencem izplačujejo pravočasno, in po potrebi državam članicam izda priporočila glede popravljalnih ukrepov.

[33] Komisija je opredelila glavna tveganja, ki lahko vplivajo na zaključitev programov, in jih upoštevala pri pripravi smernic o zaključitvi.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2019	Sodišče Komisiji priporoča, naj: **Priporočilo 5.1 – Pogoji za upravičenost projekta** pojasni, kaj pomeni „fizično zaključene” in/ali „popolnoma izvedene” operacije. Tako bi lahko države članice lažje preverjale, ali so operacije v skladu s členom 65(6) uredbe o skupnih določbah, preprečilo pa bi se tudi neodkritje neupravičenih operacij. Pojasniti bi bilo treba, da se ta pogoj nanaša samo na dela ali dejavnosti, ki so potrebne za doseganje izložkov operacije, in ne na finančne in upravne vidike. (časovni okvir: takoj)		X[34]				

Vir: Evropsko računsko sodišče

[34] 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.

Poglavje 6

Naravni viri

Vsebina

	Odstavek
Uvod	6.1.–6.6.
Kratek opis	6.2.–6.5.
Obseg revizije in revizijski pristop	6.6.
Pravilnost transakcij	6.7.–6.33.
Neposredna plačila: uspešen sistem kontrol omejuje tveganje napake	6.10.–6.17.
Zaradi integriranega administrativnega in kontrolnega sistema so stopnje napake pri neposrednih plačilih omejene	6.15.–6.17.
Pregledi s spremljanjem: omejena vključenost v letu 2020	6.18.–6.22.
Razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga področja porabe v okviru Naravnih virov: zaradi kompleksnejših pogojev za upravičenost je tveganje napak večje	6.23.–6.33.
Razvoj podeželja	6.25.–6.31.
Tržni ukrepi	6.32.
Ribištvo ter okoljski in podnebni ukrepi	6.33.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	6.34.–6.39.
Poročanje GD AGRI o pravilnosti porabe SKP	6.34.–6.37.
Letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna	6.38.
Politike in postopki SKP na področju boja proti goljufijam	6.39.
Zaključek in priporočilo	6.40.–6.42.
Zaključek	6.40.–6.41.
Priporočilo	6.42.

Priloga

Priloga 6.1 – Rezultati preizkušanja transakcij

Priloga 6.2 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah in Združenem kraljestvu

Priloga 6.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

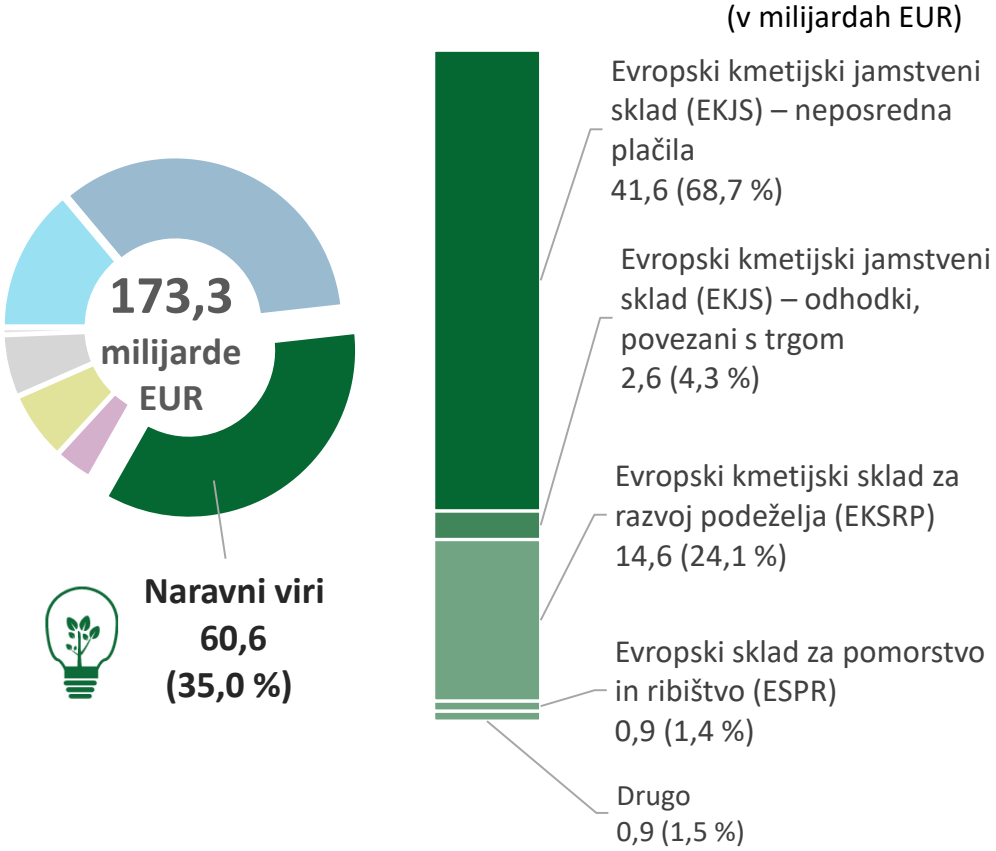
Uvod

6.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 2 večletnega finančnega okvira Naravni viri. V ***okviru 6.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2020.

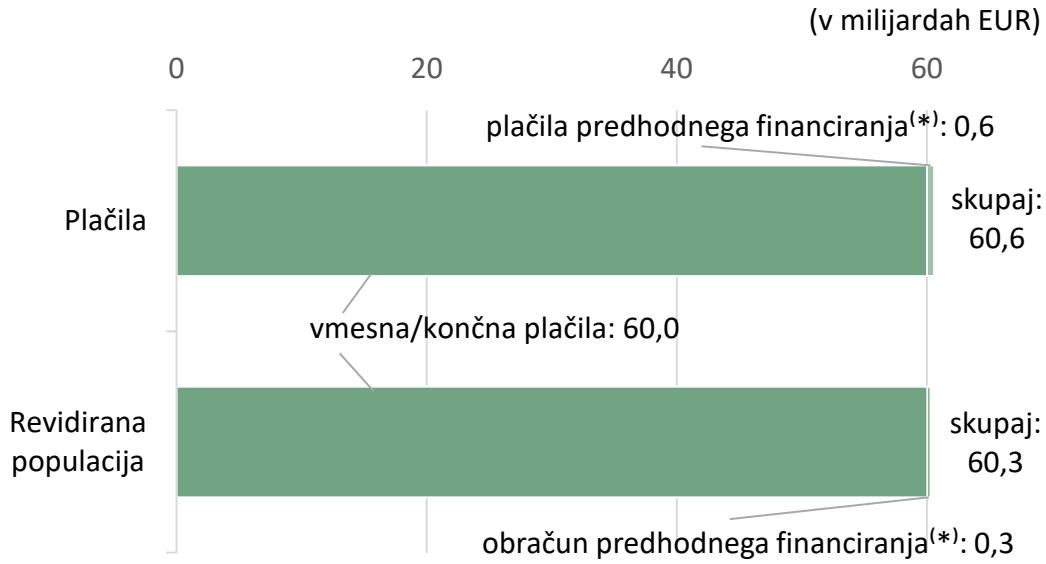
Okvir 6.1

Razdelek 2 večletnega finančnega okvira Naravni viri – razčlenitev za leto 2020

Plačila v letu 2020 kot delež proračuna EU in razčlenitev



Revidirana populacija za leto 2020 v primerjavi s plačili



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

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

Kratek opis

6.2. Kmetijstvo in razvoj podeželja pomenita 97 % porabe na področju Naravni viri, izvajata pa se s *skupno kmetijsko politiko* (SKP). SKP ima tri splošne cilje[1]:

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

[1] Člen 110(2) Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike (UL L 347, 20.12.2013, str. 549).

6.3. 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 pravilnosti porabe plačilnih agencij.

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

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

6.5. Ta razdelek večletnega finančnega okvira zajema tudi porabo EU na področju *skupne ribiške politike* in del porabe EU za okoljske in podnebne ukrepe.

Obseg revizije in revizijski pristop

6.6. Sodišče uporablja revizijski pristop in metode, opisane v ***Prilogi 1.1***, zato je preučilo:

(a) vzorec 218 transakcij[2] v skladu z odstavkom ***9 Priloge 1.1***. Vzorec je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Vseboval je transakcije iz 19 držav članic[3] in Združenega kraljestva. Sodišče je zaradi izbruha COVID-19 in zato, da bi pridobilo dodaten vpogled v kontrolni sistem, za neposredna plačila izbralo vzorec iz naključnih inšpekcijskih pregledov na kraju samem, ki jih izvajajo plačilne agencije. Ker je od držav članic prejelo vzorec plačil upravičencem, pri katerih so bili izvedeni naključni pregledi na kraju samem, je moralo svojo stopnjo napake prilagoditi, da bi upoštevalo zahtevke, ki so jih plačilne agencije preučile, vendar niso izvedle plačila, ali pa ga še niso izvedle v času, ko je Sodišče izbralo vzorec. Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni izjavi o zanesljivosti, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***;

(b) pravilnost informacij, navedenih v letnih poročilih GD AGRI in Generalnega direktorata za okolje (GD ENV) o dejavnostih ter vključenih v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja;

(c) izbrane sisteme, povezane z izvajanjem pregledov s spremljanjem v državah članicah[4].

---

[2] V vzoru je bilo 88 neposrednih plačil, 16 tržnih ukrepov, 104 plačila v okviru programov za razvoj podeželja, eno povračilo Komisije za predhodni finančni popravek v okviru SKP neki državi članici in devet plačil za okolje, podnebne ukrepe in ribištvo.

[3] Belgija, Nemčija, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska. Vzorec je zajemal tudi štiri transakcije v okviru *neposrednega upravljanja*.

[4] Glej odstavka 6.16 in 6.17 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

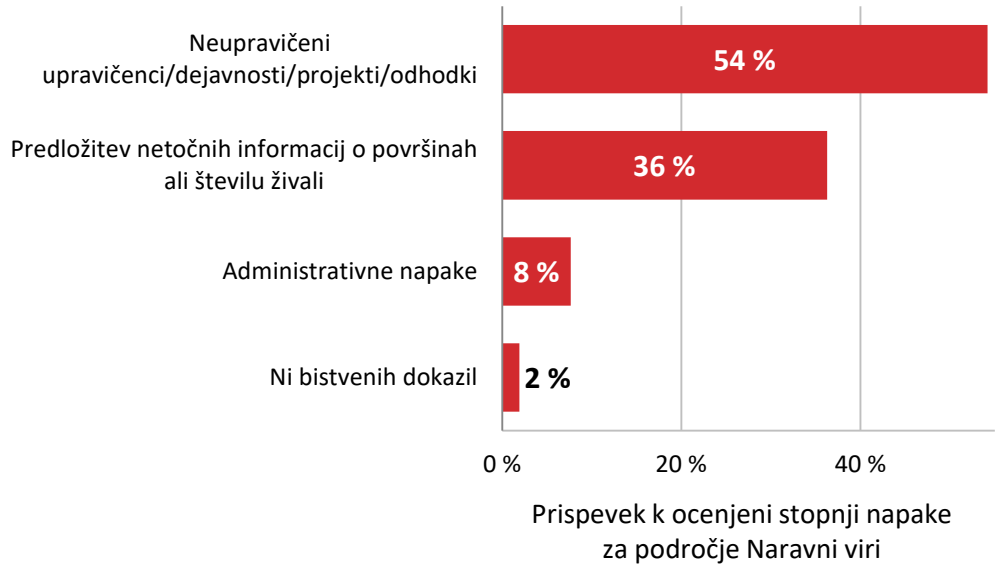
Pravilnost transakcij

6.7. Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 6.1***. V 180 (83 %) od 218 preučenih transakcij ni bilo napak, v 38 pa so bile. Sodišče je na podlagi 25 napak[5], ki jih je količinsko opredelilo, ocenilo, da stopnja napake za Naravne vire znaša 2,0 %[6].

6.8. V ***okviru 6.2*** je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2020.

Okvir 6.2

Naravni viri: vrste napak



Vir: Evropsko računsko sodišče

6.9. Komisija (za neposredne odhodke) in organi držav članic so uporabili popravljalne ukrepe, zaradi katerih se je ocenjena stopnja napake za to poglavje, ki jo je izračunalo Sodišče, zmanjšala za 0,5 odstotne točke.

---

[5] Sodišče je odkrilo tudi 13 zadev v zvezi z neskladnostjo, ki niso imele finančnih posledic.

[6] Sodišče svoj izračun napake pripravi na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je ocenjena stopnja napake v populaciji med 1,0 % in 3,0 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

Neposredna plačila: uspešen sistem kontrol omejuje tveganje napake

6.10. Delo Sodišča podpira zaključek, da so bila neposredna plačila kot celota brez pomembnih napak. Ta plačila pomenijo 69 % porabe v okviru razdelka večletnega finančnega okvira Naravni viri.

6.11. Štiri sheme pomenijo 90 % vseh neposrednih plačil v letu 2020:

(a) dve shemi za zagotavljanje dohodkovne podpore na podlagi površine kmetijskih zemljišč, ki jih prijavijo kmetje, in sicer shema osnovnega plačila (17,1 milijarde EUR) in shema enotnega plačila na površino (4,4 milijarde EUR);

(b) ena shema za podpiranje kmetijskih praks, ki ugodno vplivajo na podnebje in okolje (plačilo za zeleno komponento) (11,9 milijarde EUR);

(c) prostovoljna vezana podpora, povezana s posebnimi vrstami kmetijskih proizvodov (npr. z govedino in teletino, mlekom ali beljakovinskimi rastlinami) (4,1 milijarde EUR).

6.12. Sodišče je preizkusilo 88 neposrednih plačil iz glavnih shem. Ugotovilo je, da je bilo 76 transakcij brez napak. Neposredna plačila kmetom so plačila na podlagi pravic: upravičenci prejmejo plačilo, če izpolnjujejo nekatere pogoje. Pri takšnih plačilih obstaja manjše tveganje napake, če z njimi povezani pogoji niso kompleksni (glej odstavek ***1.18***).

6.13. Do desetih količinsko opredeljenih napak v teh shemah je prišlo zato, ker so kmetje v svojih zahtevkih za pomoč navedli preveliko upravičeno površino kmetijskih zemljišč ali preveliko število živali.

6.14. Sodišče je pri dveh neposrednih plačilih odkrilo zadeve v zvezi z neskladnostjo brez finančnega učinka.

Zaradi integriranega administrativnega in kontrolnega sistema so stopnje napake pri neposrednih plačilih omejene

6.15. Glavno orodje upravljanja za neposredna plačila je *integrirani administrativni in kontrolni sistem* (IAKS)[7], ki vključuje *identifikacijski sistem za zemljišča* (LPIS). IAKS povezuje podatkovne zbirke za kmetijska gospodarstva, zahtevke za pomoč, kmetijske površine in registre živali, ki jih plačilne agencije uporabljajo za upravne navzkrižne preglede vseh vlog za pomoč. LPIS je geografski informacijski sistem, ki vsebuje sklope prostorskih podatkov iz različnih virov, ki skupaj tvorijo evidenco kmetijskih površin v državah članicah.

6.16. Sodišče je z ugotovitvami potrdilo svoja prejšnja opažanja[8], da je IAKS, še posebej pa LPIS, uspešen sistem upravljanja in kontrol za zagotovitev, da so plačila neposredne pomoči kot celota brez pomembne napake.

6.17. V skladu s pravili EU[9] bi morale plačilne agencije za vsaj 5 % prosilcev izvesti preglede na kraju samem. 1 %–1,25 % prosilcev je treba izbrati naključno. Sodišče je leta 2020 izbralo vzorec neposrednih plačil iz naključnih vzorcev plačilnih agencij za inšpekcijske preglede na kraju samem in pregledalo njihovo delo za oceno stopnje napake v plačilih. S tem je dobilo dodaten vpogled v delo plačilnih agencij. Za preučene transakcije je ugotovilo, da so plačilne agencije ustrezno posodobile LPIS in, razen v enem primeru, odkrile in popravile morebitne previsoke navedbe, preostale po njihovih administrativnih pregledih.

---

[7] https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en.

[8] Odstavek 6.15 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

[9] Členi 30, 31 in 33 Izvedbene uredbe Komisije (EU) 809/2014 z dne 17. julija 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 (UL L 227, 31.7.2014, str. 69).

Pregledi s spremljanjem: omejena vključenost v letu 2020

6.18. 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. Do zdaj so plačilne agencije preglede s spremljanjem uporabljale 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.

6.19. 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[10].

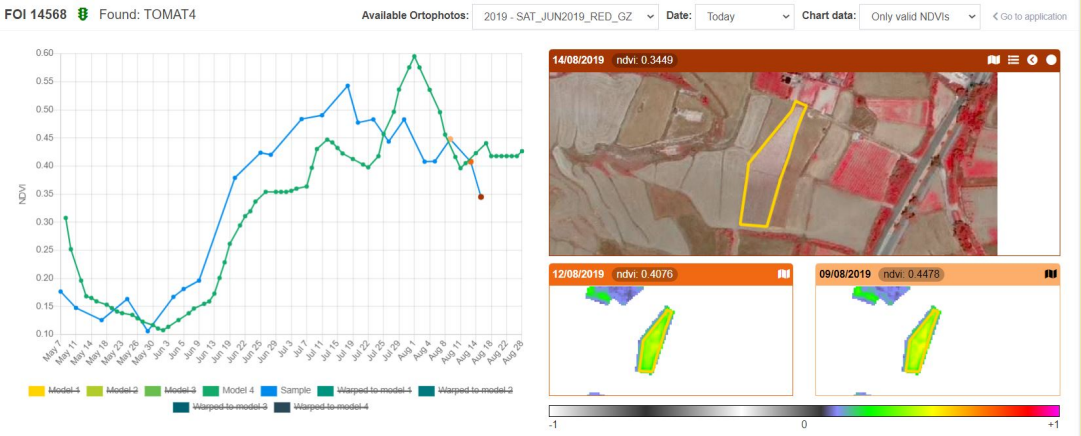
6.20. Sodišče je v okviru svojega dela za izjavo o zanesljivosti za leto 2020 pregledalo uporabo pregledov s spremljanjem v dveh plačilnih agencijah, pri tem pa se je osredotočilo na shemo prostovoljne vezane podpore za pridelovalce paradižnika na Malti in shemo osnovnega plačila v Belgiji (Flandrija). Ugotovilo je, da sta ti plačilni agenciji s pregledi s spremljanjem preprečili več previsokih plačil. V ***okviru 6.3*** je opisano, kako je plačilna agencija na Malti v enem primeru uporabila pregled s spremljanjem.

[10] Glej odstavek 82 Posebnega poročila Sodišča št. 04/2020 – Uporaba novih tehnologij zajemanja posnetkov za spremljanje skupne kmetijske politike: na splošno stalen napredek, vendar počasnejši pri spremljanju podnebja in okolja.

Okvir 6.3

Pregledi s spremljanjem v praksi

Agencija Agriculture and Rural Payments Agency na Malti je preglede s spremljanjem uporabljala za oceno zahtevkov pridelovalcev paradižnika za prostovoljno vezano podporo. V okviru sistema za spremljanje se za določitev markerjev rasti rastlin (modra črta na spodnjem diagramu) uporablja redno satelitsko opazovanje kmetijskih parcel v rastni sezoni. Ti markerji se lahko primerjajo s pričakovanim vzorcem rasti za paradižnik (vegetacijski indeks, ki je prikazan z zeleno črto). Če soodvisnost med markerji, izpeljanimi iz satelitskega opazovanja in pričakovanim vzorcem rasti, ni zadostna, se te parcele v sistemu avtomatično označijo za nadaljnje preiskave (npr. obisk na terenu). Z ustreznim ortofoto posnetkom v LPIS je bilo potrjeno, da se na parceli goji paradižnik.



Vir: Agriculture and Rural Payments Agency, Malta

6.21. 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 priložnosti za popravek svojih zahtevkov preden se ti finalizirajo.

6.22. Komisija se je zavezala, da bo zagotovila podporo državam članicam pri razvoju novega pristopa s pregledi s spremljanjem. Na koncu leta 2020 so se pregledi s spremljanjem[11] uporabljali za 5,7 % površin z glavnimi shemami neposredne pomoči (osnovna plačila in enotna plačila na površino).

[11] Str. 25 Priloge 2 k letnemu poročilu GD AGRI o dejavnostih.

Razvoj podeželja, tržni ukrepi in druga področja porabe v okviru Naravnih virov: zaradi kompleksnejših pogojev za upravičenost je tveganje napak večje

6.23. Sodišče je preizkusilo 104 transakcije v okviru programov za razvoj podeželja, 16 transakcij, povezanih s tržnimi ukrepi, eno povračilo predhodnega finančnega popravka Komisije v okviru SKP državi članici[12] in devet transakcij[13] v okviru področij porabe izven SKP. V primerjavi z neposrednimi plačili se za večino porabe za razvoj podeželja, tržne ukrepe in druga področja razdelka 2 večletnega finančnega okvira (vključno s povračilom stroškov, ki jih prijavijo upravičenci) uporabljajo kompleksnejši pogoji za upravičenost, zaradi česar se povečuje tveganje napake (glej odstavek ***1.18***).

6.24. V ***Prilogi 6.2*** je predstavljen pregled plačil v okviru deljenega upravljanja iz leta 2020 ter rezultati preizkušanja transakcij na teh področjih z visokim tveganjem za vsako državo članico in Združeno kraljestvo.

Razvoj podeželja

6.25. Komisija je za obdobje 2014–2020 v državah članicah odobrila 118 programov za razvoj podeželja[14]. Ti programi vključujejo 20 ukrepov[15] in 67 podukrepov, ki spadajo v dve širši kategoriji porabe:

(a) pomoč za naložbene projekte, katerih namen je podpiranje socialnega in gospodarskega razvoja podeželskih območij;

---

[12] Po Sodbi Splošnega sodišča z dne 29. novembra 2018, Španija proti Komisiji, T-459/16 in Sodbi Splošnega sodišča z dne 20. marca 2019, Španija proti Komisiji, T-237/17.

[13] Sodišče je revidiralo štiri transakcije v okviru Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo, eno transakcijo v zvezi zaključnim plačilom za Evropski sklad za ribištvo za obdobje 2007–2013, dve transakciji v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju in dve transakciji v zvezi z LIFE – program za okolje in podnebne ukrepe.

[14] Zaradi zamud pri sprejemanju zakonodaje za SKP po letu 2020 so bili programi podaljšani do konca leta 2022. V skladu s sporazumom o izstopu Združenega kraljestva se bodo programi Združenega kraljestva za razvoj podeželja izvajali do zaključka leta 2023.

[15] Leta 2020 je bil dodan še en ukrep za zagotovitev izjemne začasne podpore kot odziv na izbruh COVID-19 (Uredba (EU) 2020/872 Evropskega parlamenta in Sveta). Prvo izplačilo Komisije na podlagi prijavljenih odhodkov držav članic v okviru novega ukrepa je bilo izvedeno leta 2021.

(b) plačila kmetom na podlagi okoljskih in podnebnih meril, ki se uporabljajo za kmetijsko površino ali število živali na kmetijskem gospodarstvu.

6.26. Preizkušanje transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, je zajemalo plačila v okviru 19 programov v 15 državah članicah.

6.27. 87 od 104 transakcij na področju razvoja podeželja, ki jih je preizkusilo Sodišče, je bilo brez napake. Od 11 primerov, v katerih je Sodišče našlo količinsko opredeljive napake, je njihov učinek v petih primerih presegal 20 %. Sodišče je pri šestih plačilih odkrilo zadeve v zvezi s skladnostjo brez finančnega učinka.

6.28. Sodišče je preučilo 54 plačil za naložbene projekte, kot so posodobitev kmetij, gradnja predelovalnih obratov za kmetijske izdelke, podpora za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, podpora mladim prevzemnikom kmetij na podeželskih območjih ali podpora za osnovne storitve in obnovo vasi na podeželskih območjih.

6.29. Sodišče je našlo količinsko opredeljene napake v sedmih plačilih za naložbene projekte, do katerih je prišlo večinoma zato, ker so upravičenci prijavili odhodke ali dejavnosti, ki niso izpolnjevali pogojev za upravičenost, ki so veljali za zadevni projekt (glej ***okvir 6.4***). V dveh primerih je bila napaka pod 2 %, v dveh pa med 2 % in 20 %. Poleg tega je Sodišče odkrilo tri transakcije z napakami nad 20 %.

Okvir 6.4

Primer neupravičenih odhodkov projekta na področju razvoja podeželja

Sodišče je na Hrvaškem revidiralo plačilo za projekt na področju razvoja podeželja, s katerim se je podpirala pridelava borovnic, vključno z namestitvijo namakalnega sistema.

Naložbe v namakanje so do financiranja EU upravičene le, če izpolnjujejo zahteve iz zakonodaje EU o spodbujanju trajnostne rabe vode. Te vključujejo obstoj ali namestitev vodnih števcev.

Upravičenec je predložil dokumente, v katerih je bilo navedeno, da je vodni števec del projekta, plačilna agencija pa je sprejela odhodke, povezane z namakalnim sistemom. Toda Sodišče je ugotovilo, da števec ni bil nameščen, zato del projekta, povezan z namakanjem, ni upravičen do financiranja EU.

6.30. Sodišče je preučilo 50 plačil na podlagi površin ali števila živali, ki so jih prijavili kmetje in ki so bila povezana z zahtevami za izpolnjevanje okoljskih in podnebnih meril ter dobrobitjo živali. Ta plačila so vključevala nadomestila kmetom na območjih z naravnimi omejitvami in plačila za izpolnjevanje specifičnih *kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti* ali za ekološko kmetovanje.

6.31. Plačilne agencije uporabljajo IAKS, da preverijo na površino vezan element zahtevkov kmetov za pomoč v okviru teh ukrepov, s čimer se omeji tveganje napak v zvezi z upravičeno površino. Sodišče je odkrilo dva primera manjših (manj kot 2 %) previsokih navedb upravičene površine. Vendar je odkrilo dve transakciji z napako nad 20 %: v enem primeru kmet ni upošteval minimalne gostote živali, v drugem primeru pa je plačilna agencija narobe izračunala kazen za previsoko navedbo.

Tržni ukrepi

6.32. Kmetijski tržni ukrepi tvorijo več različnih shem, za katere veljajo različni pogoji za upravičenost. Sodišče je preizkusilo 16 transakcij in odkrilo tri primere, v katerih so plačilne agencije povrnile neupravičene stroške. V dveh od teh primerov je napaka presegla 20 %. Sodišče je v enem primeru odkrilo zadevo v zvezi z neskladnostjo brez finančnega učinka.

Ribištvo ter okoljski in podnebni ukrepi

6.33. Tudi pri projektih na področju ribištva ter okoljskih in podnebnih ukrepov se merila za izbor in zahteve za upravičenost razlikujejo. Sodišče je v devetih transakcijah, ki jih je preučilo, odkrilo eno količinsko opredeljeno napako, ki je bila posledica prijave in povračila neupravičenih odhodkov. Sodišče je v štirih primerih odkrilo zadeve v zvezi s skladnostjo brez finančnega učinka.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Poročanje GD AGRI o pravilnosti porabe SKP

6.34. Direktor vsake plačilne agencije predloži GD AGRI letno izjavo o upravljanju v zvezi z uspešnostjo sistemov kontrol svoje agencije ter zakonitostjo in pravilnostjo njenih plačil. Države članice poročajo o svojih administrativnih pregledih in pregledih na kraju samem (kontrolni statistični podatki).

6.35. 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.

6.36. 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 pregledov sistemov in porabe plačilnih agencij. Prilagoditve, ki izhajajo iz lastnega dela GD AGRI, so na splošno pavšalni zneski, določijo pa se z uporabo sklopa meril, ki jih ima za *finančne popravke* za standardiziranje obravnave 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.

6.37. 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 izračunal, da je v letu 2020 tveganje ob plačilu za porabo v okviru SKP kot celoto znašalo približno 1,9 %.

Letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna

6.38. Komisija je v svojem letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna ocenila, da je tveganje ob plačilu za področje Naravni viri znašalo 1,9 %.

Politike in postopki SKP na področju boja proti goljufijam

6.39. 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 zadev[16]. Leta 2021 je izvedlo revizijo smotrnosti ukrepov Komisije in držav članic za boj proti goljufijam v SKP. Sodišče namerava še letos objaviti posebno poročilo o tej zadevi in z njo povezani problematiki prilaščanja zemljišč.

[16] Odstavki 6.34 do 6.41 in odstavek 6.44 letnega poročila Sodišča za leto 2019.

Zaključek in priporočilo

Zaključek

6.40. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da je bila stopnja napake pri porabi za področje Naravni viri blizu praga pomembnosti. Za ta razdelek večletnega finančnega okvira je bilo s preizkušanjem transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ugotovljeno, da ocenjena skupna stopnja napake znaša 2,0 % (glej ***Prilogo 6.1***).

6.41. Glede na rezultate Sodišče stopnja napake ni bila pomembna za neposredna plačila, ki pomenijo 69 % porabe v tem razdelku večletnega finančnega okvira, vendar je bila na splošno pomembna za področja porabe, ki jih je Sodišče opredelilo kot področja z visokim tveganjem (razvoj podeželja, tržni ukrepi, ribištvo ter okoljski in podnebni ukrepi), ki pomenijo 31 % porabe.

Priporočilo

6.42. V ***Prilogi 6.3*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja priporočila 4, ki ga je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2017 in ki ga je bilo treba izvesti do konca leta 2020[17]. Komisija je to priporočilo v celoti izvedla.

[17] Sodišče je v poročilu za leto 2017 dalo še tri druga priporočila, katerih izvajanje je pregledalo v Prilogi 6.3 k svojemu letnemu poročilu za leto 2019.

Priloga

Priloga 6.1 – Rezultati preizkušanja transakcij

	2020	2019
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	218	251
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	2,0 %	1,9 %
Zgornja meja napake	3,0 %	
Spodnja meja napake	1,0 %	

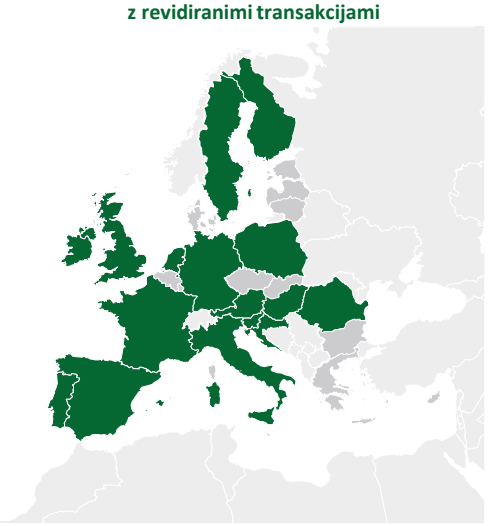
Priloga 6.2 – Informacije o ukrepih EU v državah članicah in Združenem kraljestvu

Plačila in rezultati preizkušanja transakcij v letu 2020 za vsako državo članico in Združeno kraljestvo za razvoj podeželja, tržne ukrepe in ribištvo v okviru deljenega upravljanja

(v milijonih EUR)

Države članice	Plačila skupaj	Razvoj podeželja	Tržni ukrepi	Ribištvo	Revidirane transakcije	Količinsko opredeljene napake
Francija	**2 555**	1 934	551	70	**13**	**1**
Italija	**2 294**	1 526	678	90	**12**	**3**
Španija	**1 960**	1 222	600	138	**12**	**2**
Nemčija	**1 502**	1 356	117	29	**6**	–
Poljska	**1 342**	1 206	38	98	**13**	**1**
Romunija	**1 243**	1 151	66	26	**12**	**1**
Združeno kraljestvo	**837**	767	41	29	**10**	–
Portugalska	**744**	580	108	56	**10**	**1**
Grčija	**628**	528	59	41	–	–
Madžarska	**613**	565	40	8	**4**	–
Avstrija	**596**	573	22	1	**8**	**2**
Češka	**425**	404	17	4	–	–
Irska	**417**	334	59	24	**4**	**1**
Hrvaška	**412**	359	13	40	**4**	**1**
Švedska	**348**	326	12	10	**8**	**2**
Bolgarija	**332**	303	18	11	–	–
Finska	**325**	305	6	14	**4**	–
Slovaška	**205**	194	11	–	–	–
Litva	**200**	190	3	7	–	–
Nizozemska	**170**	129	23	18	**2**	–
Latvija	**167**	150	3	14	–	–
Belgija	**159**	89	61	9	–	–
Slovenija	**135**	126	7	2	**4**	–
Danska	**133**	96	12	25	–	–
Estonija	**116**	101	1	14	–	–
Ciper	**33**	22	6	5	–	–
Malta	**21**	18	–	3	–	–
Luksemburg	**15**	14	1	–	–	–

Države članice z revidiranimi transakcijami



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

Priloga 6.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Sodišče priporoča, naj Komisija: **priporočilo 4:** spremlja napredek plačilnih agencij pri podpori kmetom, ki še ne uporabljajo geoprostorskega obrazca za vlogo za pomoč, in spodbuja najboljše prakse, da se čim bolj povečajo koristi in doseže popolno izvajanje novega sistema v predpisanih rokih.	X					

Vir: Evropsko računsko sodišče

Poglavje 7

Varnost in državljanstvo

Vsebina

	Odstavek
Uvod	**7.1.–7.8.**
Kratek opis	7.2.–7.7.
Obseg revizije in revizijski pristop	7.8.
Pravilnost transakcij	**7.9.–7.10.**
Preučitev elementov sistemov notranje kontrole	**7.11.–7.13.**
Pregled dela revizijskih organov v zvezi z njihovimi letnimi poročili o nadzoru in revizijami odhodkov	7.11.–7.13.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	**7.14.–7.15.**
Zaključek in priporočila	**7.16.–7.17.**
Zaključek	7.16.
Priporočila	7.17.
Priloga 7.1 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za Varnost in državljanstvo	

Uvod

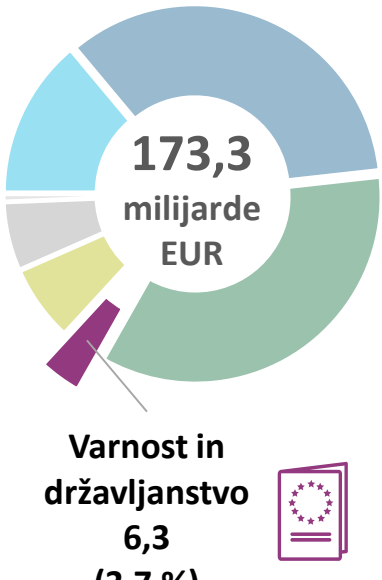
7.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 3 večletnega finančnega okvira Varnost in državljanstvo. V ***okviru 7.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2020.

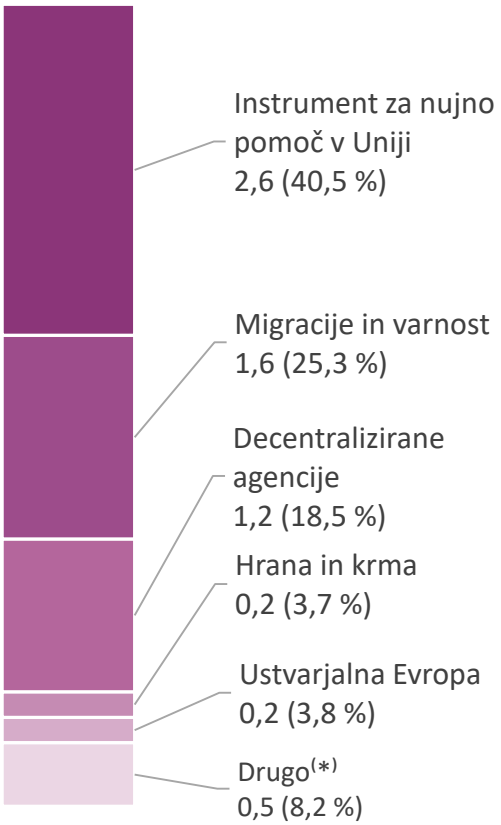
Okvir 7.1

Razdelek 3 večletnega finančnega okvira Varnost in državljanstvo – razčlenitev za leto 2020

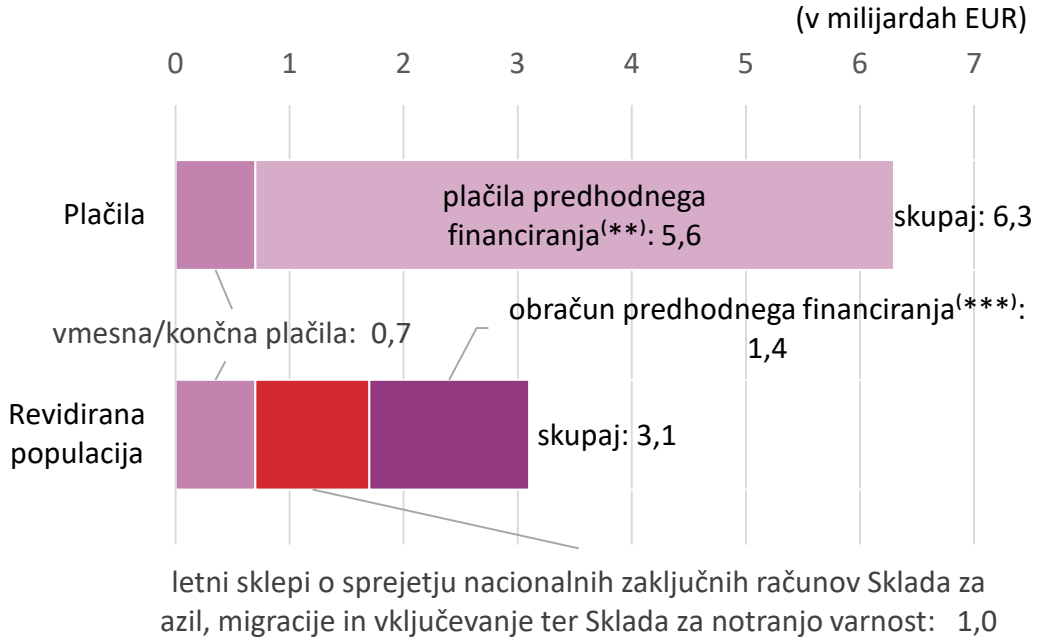
Plačila v letu 2020 kot delež proračuna EU in razčlenitev

(v milijardah EUR)





Revidirana populacija za leto 2020 v primerjavi s plačili



(*) Vključno z odhodki za potrošnike, pravosodje ter pravice, enakopravnost in državljanstvo.
(**) 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 2020.
(***) Obračuni predhodnega financiranja so v skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek ***11 Priloge 1.1***).

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

Kratek opis

7.2. V tem razdelku so zajete različne politike, katerih skupni cilj je okrepiti koncept evropskega državljanstva z oblikovanjem območja svobode, pravice in varnosti brez notranjih meja.

7.3. Kot je prikazano v ***okviru 7.1***, se najpomembnejše področje odhodkov nanaša na instrument za nujno pomoč. Instrument je bil vzpostavljen aprila 2020[1] za pomoč državam članicam EU pri obravnavanju pandemije COVID-19 s financiranjem, med drugim s financiranjem čezmejnega premeščanja in prevoza pacientov, zdravstvenega

[1] Glej Uredbo Sveta (EU) 2020/521 z dne 14. aprila 2020 o aktiviranju nujne pomoči v skladu z Uredbo (EU) 2016/369 in spremembi njenih določb zaradi upoštevanja izbruha COVID-19.

osebja in bistvenih medicinskih pripomočkov; raziskav in proizvodnje cepiv in zdravil; razvoja, nabave in distribucije opreme za testiranje.

7.4. Pomemben delež proračunske postavke predstavljajo tudi migracije in varnost. Poraba na tem področju prihaja iz dveh skladov: Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost. Za večino sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost se uporablja deljeno upravljanje med državami članicami (ali pridruženimi državami) in GD Komisije za migracije in notranje zadeve (GD HOME). Cilj Sklada za azil, migracije in vključevanje[2] je prispevati k uspešnemu upravljanju migracijskih tokov ter vzpostaviti skupni pristop EU k azilu in priseljevanju. Splošni cilj Sklada za notranjo varnost je zagotoviti varnost v EU ter hkrati omogočati zakonita potovanja in spoštovati temeljne svoboščine in človekove pravice. Sklad zajema dva instrumenta[3]: Sklad za notranjo varnost – meje in vizumi – ter Sklad za notranjo varnost – policijsko sodelovanje.

7.5. Države članice v okviru ureditve deljenega upravljanja izvajajo večletne nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost, ki jih je odobrila Komisija. Šest let po začetku sedemletnega programskega obdobja so znova pospešile izvajanje svojih nacionalnih programov. Kljub temu so precejšnji zneski še vedno neizplačani, pritisk na nacionalne organe pa se lahko, ko se bodo programi približevali zaključku, še poveča. V ***okviru 7.2*** so povzeti odhodki, ki so jih države članice od začetka programskega obdobja prijavile Komisiji za povračilo.

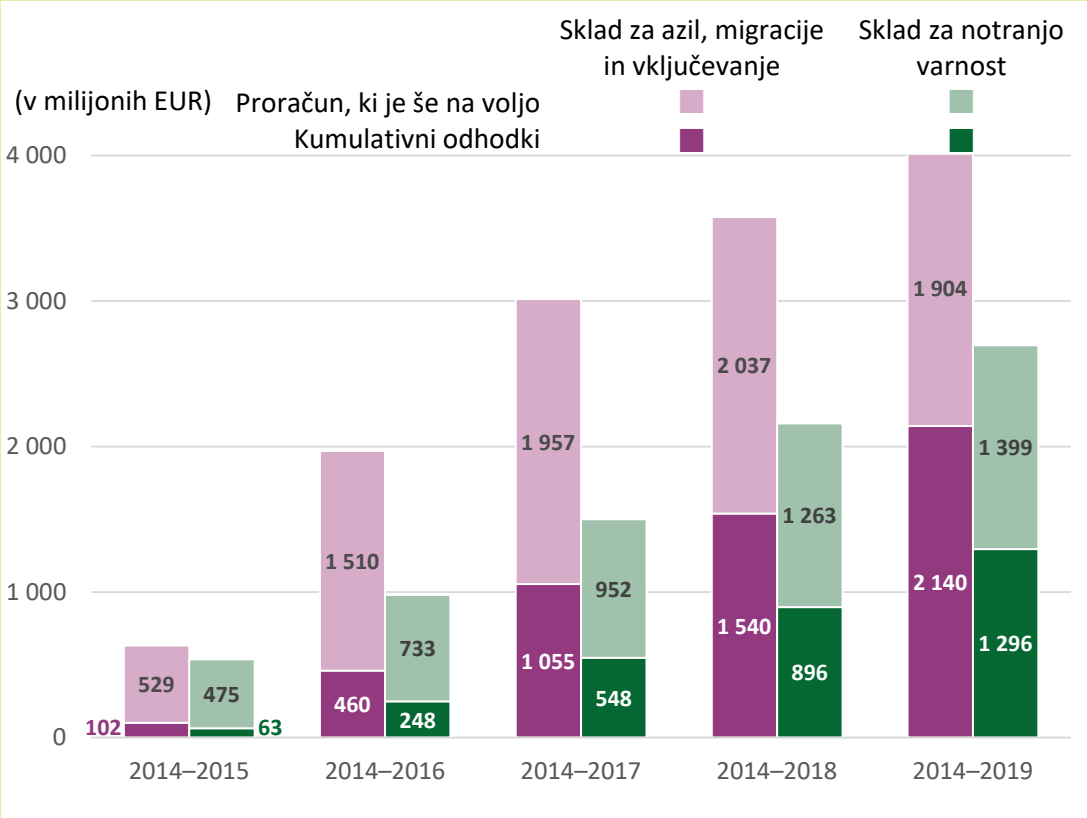
---

[2] Glej Uredbo (EU) št. 516/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o ustanovitvi Sklada za azil, migracije in vključevanje.

[3] Glej Uredbo (EU) št. 515/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o vzpostavitvi instrumenta za finančno podporo na področju zunanjih meja in vizumov v okviru Sklada za notranjo varnost ter Uredbo (EU) št. 513/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 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.

Okvir 7.2

Izvrševanje odhodkov za nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost se je pospešilo, kljub temu pa je velik del proračuna še vedno neizvršen.



(*) 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 2020 razvidna poraba iz leta 2019.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Evropske komisije (nacionalni programi in sklepi o potrditvi obračunov do konca leta 2020)

7.6. V primeru ukrepov Unije v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost (transnacionalni ukrepi ali ukrepi, ki so v posebnem interesu EU kot celote), ki jih neposredno upravlja GD HOME, je zaradi omejitev v zvezi s pandemijo COVID-19 prišlo do zamud pri projektnih dejavnostih. Zaradi tega in zato, ker je bilo veliko predujmov plačanih v letu 2019, je bilo v letu 2020 izvršenih precej manj plačil kot v prejšnjih letih.

7.7. Druga pomembna področja odhodkov so:

- financiranje Evropskega javnega tožilstva in 12 decentraliziranih agencij[4], ki delujejo na področju izvajanja ključnih prioritet EU na področjih migracij in varnosti, pravosodnega sodelovanja in zdravja,
- program Hrana in krma, katerega cilj je zagotoviti zdravje ljudi, živali in rastlin v vseh fazah prehranske verige,
- Ustvarjalna Evropa, ki je okvirni program EU za podporo kulturnemu in avdiovizualnemu sektorju,
- številni programi, katerih skupni cilj je okrepitev varnosti in državljanstva v EU z osredotočanjem na pravosodje, potrošnike, civilno zaščito ali pravice, enakopravnost in državljanstvo.

Obseg revizije in revizijski pristop

7.8. Sodišče uporablja revizijski pristop in metode, opisane v ***Prilogi 1.1***, zato je za leto 2020 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

(a) vzorec s 27 transakcijami, ki je bil zasnovan tako, da bi prispeval k skupni izjavi Sodišča o zanesljivosti in ne da bi bil reprezentativen za porabo v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sodišče torej ni moglo oceniti stopnje napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira. Vzorec je bil sestavljen iz 14 transakcij v okviru deljenega upravljanja z državami članicami[5] (po dve transakciji na državo članico), osmih transakcij v okviru neposrednega upravljanja, dveh transakcij v okviru posrednega upravljanja, ki ga je izvajala Komisija, in treh transakcij za obračun predujmov za agencije;

[4] Zdravje: ECDC, EFSA, EMA. Notranje zadeve: EASO, Frontex, EMCDDA, Europol, CEPOL, eu-LISA. Pravosodje: EIGE, Eurojust, FRA. Specifična letna poročila z mnenjem Sodišča o zakonitosti in pravilnosti dejavnosti teh agencij so na voljo na spletišču Sodišča.

[5] V Nemčiji, Grčiji, Španiji, Franciji, Italiji, na Poljskem in v Združenem kraljestvu.

(b) izbrane sisteme, ki so se nanašali na:

(i) letna poročila o nadzoru štirih revizijskih organov[6], priložena zaključnima računoma Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost za leto 2019, in to, ali so ta poročila skladna z zakonodajo[7];

(ii) delo teh revizijskih organov ter to, ali so bile njihove revizije odhodkov in njihovi postopki za zagotavljanje zanesljivih revizijskih mnenj ustrezni;

(c) pravilnost informacij, ki so bile navedene v letnih poročilih GD HOME in GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo (DG CONNECT) o dejavnostih ter vključene v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

[6] V Španiji, Luksemburgu, Avstriji in na Finskem.

[7] Delegirana uredba Komisije (EU) 2018/1291 z dne 16. maja 2018 o spremembi Delegirane uredbe (EU) št. 1042/2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 514/2014 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z imenovanjem odgovornih organov, njihovimi odgovornostmi glede upravljanja in nadzora ter statusom in obveznostmi revizijskih organov.

Pravilnost transakcij

7.9. V osmih (30 %) od 27 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče je odkrilo štiri transakcije s količinsko opredeljivimi napakami s finančnimi posledicami za zneske, zaračunane v breme proračuna EU. Primer je predstavljen v ***okviru 7.3***.

Okvir 7.3

Previsoko navedeni stroški prevoza medicinske opreme

En ukrep v okviru instrumenta za nujno pomoč, ki ga je Sodišče revidiralo, je izvedlo ministrstvo v Združenem kraljestvu[8]. Vključeval je prevoz osebne zaščitne opreme za medicinsko uporabo, namenjene obvladovanju izrednih razmer zaradi izbruha pandemije COVID-19, iz Azije (npr. Kitajske, Singapurja) v Združeno kraljestvo med aprilom in julijem 2020. Organi Združenega kraljestva so v ta namen naročili storitve treh tovornih letalskih prevoznikov, in sicer z uporabo postopkov za javno naročanje v izrednih razmerah (postopkov s pogajanji brez predhodne objave).

Sodišče je revidiralo eno od teh pogodb, v kateri so bile tovorne zmogljivosti, določene v že obstoječi pogodbi, povečane, vendar organi Združenega kraljestva niso predložili ključnih dokumentov v zvezi z oddajo javnega naročila. Sodišče zato ni moglo preveriti, ali so organi Združenega kraljestva v tem primeru dejansko izvedli postopek za oddajo javnega naročila. Ker ni dokazov o nasprotnem, Sodišče meni, da je bilo naročilo dodeljeno neposredno prevozniku. Stroški prevoza, zajeti v tej pogodbi, zato niso bili upravičeni do financiranja EU.

Poleg tega so organi Združenega kraljestva pri preračunavanju stroškov prevoza enega prevoznika iz dolarjev v eure uporabili napačen menjalni tečaj. Zaradi tega so bili projektni stroški za tega prevoznika za 20 % previsoko navedeni.

Organi Združenega kraljestva so zahtevali tudi povračilo stroškov za let, ki je bil dejansko odpovedan in zato ni bil upravičen do financiranja.

Na splošno so bili skupni stroški projekta, predloženi GD ECHO, za 30 % previsoko navedeni. Organi Združenega kraljestva so sicer zahtevku za povračilo stroškov priložili revizijsko potrdilo, vendar neodvisni zunanji revizor napak, ki jih je odkrilo Sodišče, ni odkril. Poleg tega s pregledi, ki jih je opravil GD ECHO pred izplačilom, niso bile odkrite vse napake v potrjenem zahtevku za povračilo stroškov.

---

[8] V skladu s sporazumom o izstopu med EU in Združenim kraljestvom se je z nekaterimi izjemami pravo EU v prehodnem obdobju „uporabljalo za Združeno kraljestvo in v njem". Združeno kraljestvo je bilo zato do konca leta 2020 upravičeno do financiranja EU.

7.10. Sodišče je odkrilo tudi štiri primere neupoštevanja pravnih in finančnih določb, vendar brez finančnih posledic za proračun EU. Ti so se nanašali na izbiro projektov in uporabo pravil javnega naročanja, predložitev nepopolne dokumentacije v podporo zahtevkom za povračilo stroškov ter pomanjkljivo delovanje informacijskega sistema (sistemska napaka). Neupoštevanje pravil lahko ogrozi dobro finančno poslovodenje porabe EU in potencialno vpliva na upravičenost stroškov, za katere so bili predloženi zahtevki za povračilo. V ***okviru 7.4*** je primer neupoštevanja pravil.

Okvir 7.4

Dokumentacija o storitvah za mladoletnike brez spremstva ni vedno zadovoljiva

Projekt, ki se je financiral iz Sklada za azil, migracije in vključevanje ter ga je Sodišče revidiralo v Grčiji, je izvajala nevladna organizacija. Zajemal je zagotavljanje nastanitve in drugih storitev (obroki, izdelki za osebno higieno, prostočasne dejavnosti, svetovanje itd.) za mladoletnike brez spremstva v zavetiščih v štirih grških mestih. Nevladna organizacija je prejela finančna sredstva na podlagi standardnih dnevnih stroškov na enoto na nameščenega mladoletnika brez spremstva.

Notranja pravila zavetišč niso vključevala jasnih kazalnikov o tem, kako naj bi nevladna organizacija dokazala, da so bile nekatere storitve, zajete v standardne stroške na enoto (npr. nadzor, organizacija dejavnosti, čiščenje, obroki), opravljene in da so bile dovolj kakovostne. Nevladna organizacija torej ni mogla dokazati, da je te storitve dejansko opravljala na ustrezni ravni. Drugi problem je, da so mladi brez ustrezne utemeljitve (npr. šolanje, zdravstvene težave) ostajali v zatočiščih tudi po tem, ko so postali polnoletni.

Preučitev elementov sistemov notranje kontrole

Pregled dela revizijskih organov v zvezi z njihovimi letnimi poročili o nadzoru in revizijami odhodkov

7.11. Sodišče je pregledalo delo štirih organov, ki so pristojni za revizijo zaključnih računov Sklada za azil, migracije in vključevanje / Sklada za notranjo varnost v svojih državah članicah[9] in ki morajo Komisiji predložiti letno poročilo o nadzoru. Namen Sodišča je bil oceniti, ali so ti revizijski organi:

(a) zajeli vse vrste plačil, ki so jih izvršili organi, pristojni za izvajanje skladov;

(b) uporabili ustrezno metodo vzorčenja;

(c) v vzorec vključili dovolj transakcij, da bi lahko prišli do zaključkov o celotni populaciji;

(d) pravilno izračunali[10] stopnjo napake in

(e) uvedli ustrezne postopke za izdajanje zanesljivih revizijskih mnenj in revizijskih poročil[11].

7.12. Vsi revizijski organi, ki jih je Sodišče preučilo, so razvili in izvedli dovolj kakovostne podrobne postopke za poročanje o svojem delu v zvezi z letnim poročilom o nadzoru. Sodišče je ugotovilo nekaj pomanjkljivosti, katerih učinek na zaključne račune ni bil dovolj pomemben, da bi se zaradi njih spremenile ugotovitve revizijskih organov. Komisija je v svoji oceni letnih poročil o nadzoru za proračunsko leto 2019 že odkrila nekatere od teh pomanjkljivosti. Ugotovitve so predstavljene v ***okviru 7.5***.

---

[9] V Luksemburgu in Avstriji za Sklad za azil, migracije in vključevanje, v Španiji in na Finskem za Sklad za notranjo varnost.

[10] Kot se zahteva v Delegirani uredbi Komisije (EU) 2018/1291.

[11] V skladu s ključno zahtevo 14 upravljavskih in kontrolnih sistemov – glej Prilogo k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2017/646 z dne 5. aprila 2017 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) 2015/378 o pravilih za uporabo Uredbe (EU) št. 514/2014 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z izvajanjem postopka za letno potrditev obračuna in postopka za potrditev skladnosti.

Okvir 7.5

Pomanjkljivosti v letnih poročilih o nadzoru

Pomanjkljivosti	Država članica revizijskega organa	Potencialen učinek
Zadeve v zvezi z vzorčenjem: vzorčna enota ni jasno opredeljena, premalo enot v revizijskem vzorcu.	Luksemburg	Omejeno zagotovilo na podlagi dela revizijskega organa. Podatki v poročilih niso zanesljivi.
Odgovorni organ je revizijskemu organu predložil osnutek zaključnega računa, preden je dokončal kontrole na kraju samem in vključil plačila za tehnično pomoč. Zato obstaja tveganje, da bi lahko revizijski organ svoje revizije izvedel za napačen sklop zaključnih računov. V letnem poročilu o nadzoru so bile razlike med osnutkom in končnim zaključnim računom le delno pojasnjene.	Španija	
Stopnje napake so bile napačno izračunane in predstavljene v glavnem delu letnega poročila o nadzoru.	Avstrija	
Vrednost in pokritost revizijskega vzorca sta bila v poročilu nepravilno navedeni.	Avstrija	
V letnem poročilu o nadzoru niso bili ustrezno navedeni rezultati revizij odhodkov in sistemov ter splošna stopnja zagotovila. V poročilu ni bilo navedeno, da je bilo revizijsko dela deloma oddano zunanjim izvajalcem.	Luksemburg	

7.13. Sodišče je izbralo 23 revizijskih spisov omenjenih štirih revizijskih organov. Sodišče njihovega revizijskega dela ni v celoti ponovno izvedlo, temveč je uporabilo spise, da bi preverilo, ali so bili revizijski postopki ustrezni in ali so zajemali vsa merila za upravičenost, določena v uredbah o Skladu za azil, migracije in vključevanje / Skladu za notranjo varnost[12]. 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 7.6***.

Okvir 7.6

Pomanjkljivosti pri delu revizijskih organov

Pomanjkljivosti	Država članica revizijskega organa	Potencialen učinek
Postopek izbire projektov ni bil ustrezno preverjen.	Luksemburg	Neupravičeni odhodki niso bili odkriti. Revizijski zaključki niso zanesljivi. Omejeno zagotovilo na podlagi dela revizijskega organa.
Neustrezno preizkušanje upravičenosti odhodkov.	Luksemburg	
Nezadostna revizijska sled ali slabo dokumentiranje revizijskega dela.	Španija, Luksemburg, Avstrija, Finska	
Neupravičeni stroški, ki so bili ugotovljeni, niso bili vedno prijavljeni.	Luksemburg	
Nekatere zadeve v zvezi z javnimi naročili so bile napačno razvrščene.	Finska	
Neustrezen pregled revizijskega dela, oddanega v zunanje izvajanje.	Luksemburg	

[12] Glej ključno zahtevo 12 v Prilogi k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2017/646.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

7.14. Sodišče je pregledalo letni poročili GD HOME in GD CONNECT o dejavnostih[13] ter v njiju ni odkrilo nobenih informacij, ki bi bile v nasprotju z ugotovitvami Sodišča. Vendar omejen vzorec za leto 2020 (27 transakcij), ki ga je uporabilo Sodišče, ne zadostuje za to, da bi Sodišče lahko primerjalo rezultate svoje revizije z informacijami o pravilnosti porabe, o katerih sta poročala ta direktorata.

7.15. Sodišče je pregledalo oceni GD HOME in GD CONNECT za tveganja ob plačilu in ob zaključku programov. Ugotovilo je, da sta bili izračunani v skladu z notranjo metodologijo in da se je o njiju pravilno poročalo v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja.

[13] V primeru GD CONNECT je Sodišče pregledalo samo informacije o odhodkih v zvezi s programom Ustvarjalna Evropa.

Zaključek in priporočila

Zaključek

7.16. Vzorec transakcij je bil zasnovan tako, da bi Sodišče lažje oblikovalo mnenje o porabi v letu 2020 v okviru celotnega proračuna in ne da bi bil reprezentativen za porabo v okviru razdelka 3 večletnega finančnega okvira Varnost in državljanstvo. Sodišče ni revidiralo dovolj transakcij, da bi ocenilo stopnjo napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira (glej odstavek ***7.8***). Vendar je na podlagi preučitve transakcij in sistemov kljub temu poudarilo dve področji, ki bi ju bilo mogoče izboljšati (glej odstavka ***7.9*** in ***7.10***).

Priporočila

7.17. V ***Prilogi 7.1*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja dveh priporočil, ki ju je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2017. Komisija ju je v celoti izvedla. Sodišče je pregledalo tudi izvajanje priporočila iz svojega letnega poročila za leto 2018, ki naj bi se izvedlo v letu 2020 in se je tudi v celoti izvedlo. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2020 daje Sodišče Komisiji priporočili, navedeni v nadaljevanju.

Priporočilo 7.1 – Upravičenost stroškov projektov v okviru instrumenta za nujno pomoč

Komisija naj skrbno preveri upravičenost stroškov, ki jih predložijo upravičenci ukrepov v okviru instrumenta za nujno pomoč, zlasti pravilnost postopkov javnega naročanja.

Časovni okvir: do konca leta 2021.

Priporočilo 7.2 – Dokumentacija, pri kateri financiranje temelji na standardnih stroških na enoto

Komisija naj organom držav članic, pristojnim za izvajanje skladov v pristojnosti GD HOME v večletnih finančnih okvirih za obdobji 2014–2020 in 2021–2027, zagotovi smernice o dokumentiranju popolnosti in kakovosti storitev, kadar financiranje temelji na standardnih stroških na enoto.

Časovni okvir: do konca leta 2022.

Priloga 7.1 Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za Varnost in državljanstvo

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Komisija naj: **priporočilo 1:** zagotovi smernice za države članice o uporabi sredstev EU v skladu z načelom dobrega finančnega poslovodenja. V izvedbenih smernicah za Sklad za azil, migracije in vključevanje in/ali Sklad za notranjo varnost naj bo predvsem navedeno, da v primerih, v katerih javni organi izvajajo ukrepe EU, sofinanciranje EU ne sme presegati skupnih upravičenih odhodkov brez DDV;	X[14]					
	priporočilo 2: zahteva, da države članice v svojih letnih računovodskih izkazih za nacionalne programe v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost razčlenijo zneske glede na njihovo vrsto, in sicer na izterjave, predfinanciranje in dejansko nastale odhodke, ter da od leta 2018 naprej v svojih letnih poročilih o dejavnostih poročajo o dejanski porabi po posameznih skladih.	X[15]					

[14] Komisija je avgusta 2019 in julija 2020 poslala sporočili, v katerih je države članice opozorila na pravila o upravičenosti DDV.

[15] Komisija je spremenila predlogo za zaključni račun Sklada za azil, migracije in vključevanje / Sklada za notranjo varnost, da bi upoštevala zahteve Sodišča.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2018	Sodišče Komisiji priporoča, naj zagotovi, da pri administrativnih pregledih zahtevkov za plačila sistematično uporablja dokumentacijo, ki jo je zahtevala od upravičencev do nepovratnih sredstev, da se ustrezno preučita zakonitost in pravilnost postopkov javnega naročanja, ki so jih organizirali ti upravičenci. Poleg tega naj Komisija organom držav članic, pristojnim za nacionalne programe Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost, da navodilo, naj pri administrativnih pregledih zahtevkov upravičencev skladov za plačilo ustrezno preverijo zakonitost in pravilnost postopkov javnega naročanja, ki jih organizirajo ti upravičenci. **Časovni okvir: leta 2020.**	X[16]					

Vir: Evropsko računsko sodišče

[16] Komisija je posodobila svojo strategijo v zvezi s kontrolami in izboljšala ozaveščenost organov držav članic o zadevah, povezanih z javnim naročanjem.

Poglavje 8

Evropa v svetu

Vsebina

	Odstavek
Uvod	**8.1.–8.5.**
Kratek opis	8.2.–8.4.
Obseg revizije in revizijski pristop	8.5.
Pravilnost transakcij	**8.6.–8.14.**
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	**8.15.–8.29.**
Letno poročilo Službe za instrumente zunanje politike o dejavnostih	8.15.–8.18.
Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2020	8.19.–8.28.
Letno poročilo GD INTPA o dejavnostih in njegova študija o stopnji preostale napake	8.29.
Zaključek in priporočila	**8.30.–8.32.**
Zaključek	8.30.
Priporočila	8.31.–8.32.
Prilogi	
Priloga 8.1 – Plačila GD NEAR in GD INTPA po delegacijah	
Priloga 8.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil	

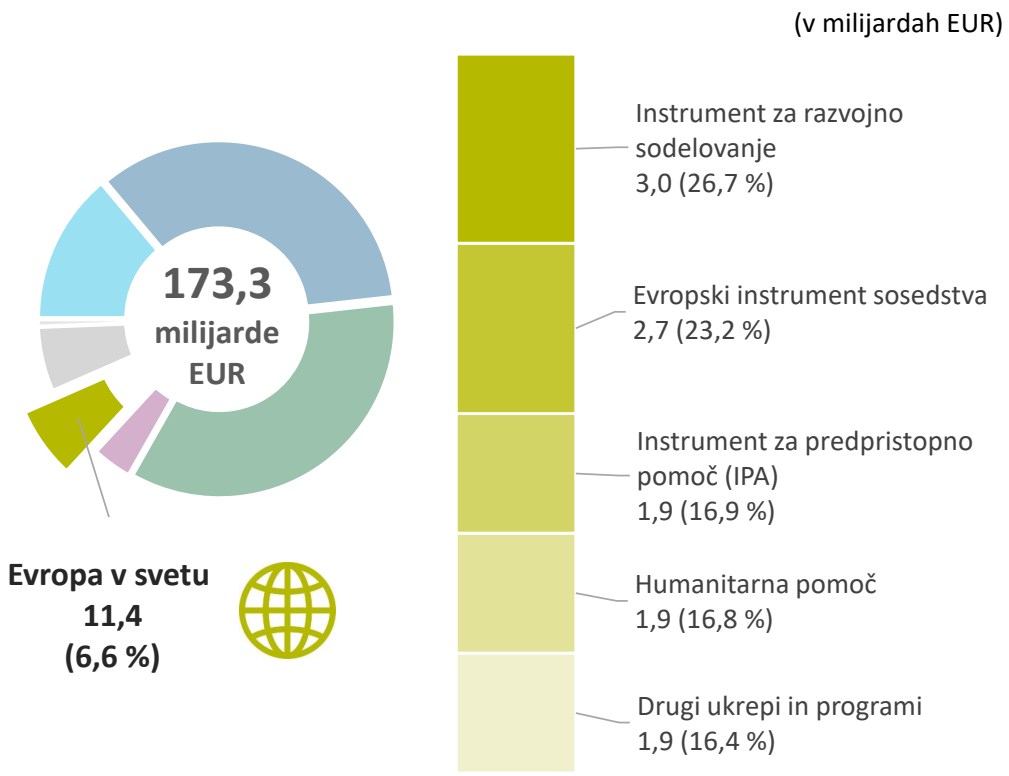
Uvod

8.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 4 večletnega finančnega okvira Evropa v svetu. V ***okviru 8.1*** je pregled glavnih dejavnosti in porabe v tem razdelku v letu 2020.

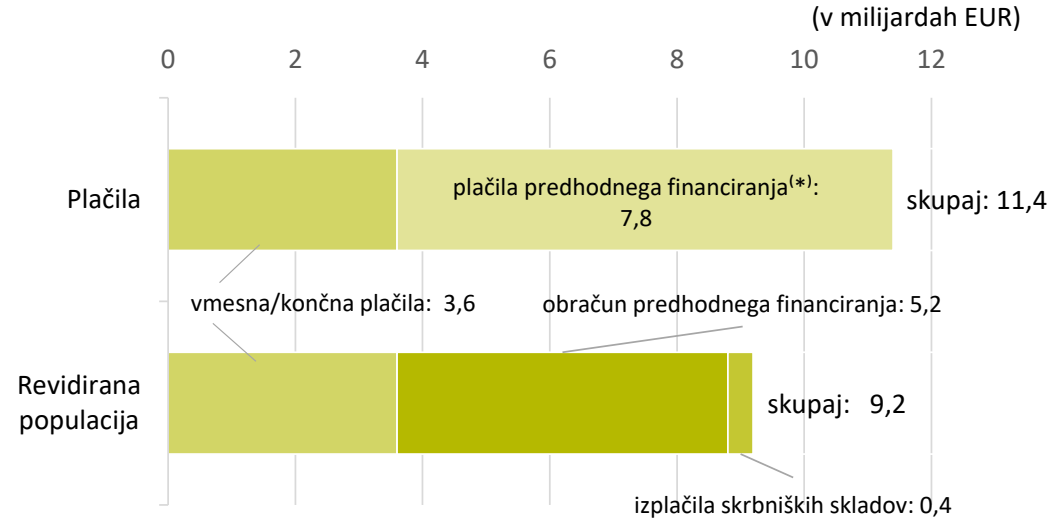
Okvir 8.1

Razdelek 4 večletnega finančnega okvira Evropa v svetu – razčlenitev za leto 2020

Plačila v letu 2020 kot delež proračuna EU in razčlenitev



Revidirana populacija za leto 2020 v primerjavi s plačili



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

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

Kratek opis

8.2. Področje Evropa v svetu zajema odhodke za celotno zunanje delovanje (zunanjo politiko), ki se financira iz splošnega proračuna EU. S temi politikami se:

— v tujini spodbujajo vrednote EU, kot so demokracija, pravna država ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin,

— obravnavajo glavni svetovni izzivi, kot so podnebne spremembe in izguba biotske raznovrstnosti,

— povečuje vpliv razvojnega sodelovanja EU, katerega cilj je izkoreninjenje revščine in spodbujanje blaginje,

— spodbujata stabilnost in varnost v državah kandidatkah in državah sosedstva,

— krepi evropska solidarnost po naravnih nesrečah ali nesrečah, ki jih je povzročil človek,

— izboljšujeta preprečevanje kriz in reševanje sporov, ohranja mir, krepi mednarodna varnost in spodbuja mednarodno sodelovanje,

— v tujini spodbujajo interesi EU in vzajemni interesi s podpiranjem zunanje razsežnosti politik EU.

8.3. Glavni generalni direktorati in službe, ki sodelujejo pri izvrševanju proračuna za zunanje delovanje, so Generalni direktorat za mednarodna partnerstva (GD INTPA)[1], Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja (GD NEAR), Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in operacije humanitarne pomoči (GD ECHO), Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (GD REGIO) ter Služba za instrumente zunanje politike (FPI).

8.4. Leta 2020 so plačila za področje Evropa v svetu znašala 11,4 milijarde EUR[2]. Izplačana so bila v več kot 150 državah (glej ***Prilogo 8.1***), in sicer v okviru več instrumentov (glej ***okvir 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.

Obseg revizije in revizijski pristop

8.5. Sodišče uporablja revizijski pristop in metode, opisane v ***Prilogi 1.1***, zato je za leto 2020 za ta razdelek večletnega finančnega okvira preučilo:

(a) vzorec s 75 transakcijami, ki je bil zasnovan tako, da bi prispeval k skupni izjavi Sodišča o zanesljivosti in ne da bi bil reprezentativen za porabo v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sodišče torej ni moglo oceniti stopnje napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira. Sodišče je v vzorec zajelo 32 transakcij GD NEAR, 14 transakcij GD INTPA, 13 transakcij GD ECHO, deset transakcij Službe za instrumente zunanje politike in šest drugih transakcij;

(b) informacije o pravilnosti, navedene v letnih poročilih GD NEAR in GD INTPA o dejavnostih, ter njihovo vključitev v letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

---

[1] Nekdanji Generalni direktorat za mednarodno sodelovanje in razvoj (GD DEVCO).

[2] Končna izvršitev plačil, vključno z namenskimi prejemki.

Pravilnost transakcij

8.6. V 28 (37,3 %) od 75 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče je odkrilo 17 količinsko opredeljivih napak s finančnimi posledicami za zneske, zaračunane v breme proračuna EU. Odkrilo je tudi 11 primerov neskladnosti z zakonskimi in finančnimi določbami.

8.7. Splošne kategorije ugotovitev za področje Evropa v svetu so neupravičeni stroški, stroški, ki niso nastali, napake pri javnem naročanju in neobstoj dokazil. V ***okviru 8.2*** so predstavljeni primeri napak, ki jih je Sodišče količinsko opredelilo. V ***okviru 8.3*** je opisan primer nepravilnega izvajanja sporazumov o prenosu pooblastil in dodelitvi nepovratnih sredstev. V tem primeru ni bilo mogoče izračunati natančnega neupravičenega zneska.

Okvir 8.2

Material, ki se ne uporablja za financirane ukrepe

GD NEAR

Sodišče je revidiralo odhodke, ki jih je upravičenec prijavil v okviru pogodbe o dodelitvi nepovratnih sredstev, sklenjene oktobra 2016 s Komisijo. Ukrep je bil namenjen izboljšanju zdravja beguncev pod zaščito države upravičenke, tudi s cepljenjem. Nepovratna sredstva so bila v celoti financirana iz proračuna EU, od skupnih ocenjenih stroškov v višini 300 milijonov EUR pa sta oprema in material pomenila 47 % ali 142 milijonov EUR. Upravičenec je za izvedbo pogodbe o dodelitvi nepovratnih sredstev decembra 2017 sklenil pogodbo z dobaviteljem farmacevtskih izdelkov za nakup cepiv.

Sodišče za odhodke, ki jih je Komisija povrnila pred sklenitvijo pogodbe z dobaviteljem farmacevtskih izdelkov, ni prejelo dokazov v zvezi z javnim naročilom, dejanskimi stroški in številom porabljenih odmerkov cepiv. Štelo je, da odhodki v skupni višini 4,4 milijona EUR niso upravičeni.

Neupravičeni odhodki v zahtevku za povračilo stroškov

GD NEAR

Sodišče je revidiralo odhodke, ki jih je upravičenec prijavil v okviru pogodbe o dodelitvi nepovratnih sredstev, sklenjene s Komisijo. Ukrep, financiran z nepovratnimi sredstvi, je bil namenjen krepitvi lokalnih skupnosti v državi upravičenki za spodbujanje socialnega vključevanja Romov. Komisija je nepovratna sredstva v višini 4 milijonov EUR v celoti financirala iz proračuna EU.

Sodišče je preučilo dokazila in ugotovilo, da je Komisija odobrila 269 531 EUR predplačil za povračilo, čeprav upravičenec ni izvedel ustreznih dejavnosti. Poleg tega je Komisija je dvakrat sprejela zahtevek za povračilo stroškov v višini 270 537 EUR. Sodišče je na splošno menilo, da 64 % revidiranega zneska ni bilo upravičenih.

Okvir 8.3

Porazdelitev deljenih stroškov, ki ne temelji na dejansko nastalih odhodkih

GD ECHO

Del odhodkov, ki jih je Sodišče revidiralo, se je nanašal na štiri specifične sporazume o dodelitvi nepovratnih sredstev in en sporazum o prenosu pooblastil s skupnimi ocenjenimi stroški v višini 11,2 milijona EUR.

Nekateri revidirani odhodki so se nanašali na stroške, ki si jih delijo projekti, ki jih financira EU, in partnerske organizacije. V sporazumih je bilo navedeno, da bi bilo treba te stroške deliti na podlagi dejansko nastalih odhodkov. Sodišče je preučilo politike partnerskih organizacij za porazdelitev stroškov in dokazila, iz katerih je razvidno, da je njihova porazdelitev stroškov temeljila na proračunu ali ocenjenih zneskih.

Na primer, v enem primeru stroški električne energije za področni urad niso bili izračunani na podlagi dejansko nastalih odhodkov, temveč kot delež razpoložljivega proračuna na pogodbo. V drugem primeru je porazdelitev stroškov za obnovo skladišča urada, vozila in najemnino podobno temeljila na razpoložljivem proračunu, ki je vsak mesec ostal za kritje različnih vrst splošnih stroškov. Vendar pa finančnih posledic ni bilo mogoče natančno izračunati.

S tem pristopom k porazdelitvi stroškov se kršijo pogoji iz sporazuma.

8.8. Sodišče je pri preučevanju teh transakcij odkrilo primere uspešnih sistemov notranje kontrole, kot je sistem, opisan v ***okviru 8.4***.

Okvir 8.4

Uspešna preverjanja zahtevkov za plačila v okviru neposrednega upravljanja, ki jih izvaja Komisija

GD INTPA

EU je s pogodbo o storitvah z mednarodnim svetovalnim podjetjem, specializiranim za javno politiko in razvojno sodelovanje, financirala ukrep v vrednosti 13,8 milijona EUR za podporo združenju za spodbujanje regionalnega povezovanja v Aziji.

Sodišče je preučilo plačilo Komisije v zvezi z računom, ki ga je izdal svetovalec v okviru te pogodbe o storitvah. Pri obdelavi zahtevka za plačilo je lokalna delegacija EU odkrila neupravičene stroške v višini 35 500 EUR, ki so bili prijavljeni kot honorarji strokovnjakov. Zato je svetovalca pozvala, naj izda dobropis za ta znesek, in znižala plačilo.

Komisija je v obdobju izvajanja naročila ugotovila in izterjala neupravičene stroške, ki so skupaj znašali več kot 113 700 EUR. Sodišče drugih napak ni odkrilo.

8.9. Na dveh področjih porabe so transakcije manj izpostavljene napakam zaradi plačilnih pogojev. Ti področji sta (i) proračunska podpora (glej odstavek ***8.10***) ter (ii) projekti, ki jih izvajajo mednarodne organizacije in za katere se uporablja hipotetični pristop (glej odstavek ***8.12***). Leta 2020 je Sodišče revidiralo tri transakcije v zvezi s proračunsko podporo in 14 projektov, ki so jih upravljale mednarodne organizacije, vključno s šestimi transakcijami, za katere se je uporabljal hipotetični pristop. Na teh področjih ni odkrilo nobenih napak.

8.10. 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 2020 znašala 1,7 milijarde EUR. Sodišče je preučilo, ali je Komisija spoštovala pogoje za izplačila proračunske podpore posameznim partnerskim državam in preverila, ali so te države izpolnjevale splošne pogoje za upravičenost (kot je zadovoljivo izboljšanje finančnega poslovodenja v javnem sektorju).

8.11. Toda ker se lahko pravne določbe razlagajo na različne načine, je lahko Komisija pri odločanju, ali so partnerske države izpolnjevale te splošne pogoje, precej fleksibilna. Sodišče z revizijo pravilnosti ne more preveriti tega, kaj se zgodi s pomočjo, potem ko jo Komisija izplača državi prejemnici, saj se ta sredstva nato združijo s proračunskimi sredstvi te države[3].

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 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.

8.13. Plačila mednarodnim organizacijam iz splošnega proračuna EU so v letu 2020 znašala 3,2 milijarde EUR. Za kolikšen delež tega zneska se uporablja hipotetični pristop, ni mogoče ugotoviti, saj ga Komisija ne spremlja ločeno.

---

[3] Učinkovitost in uspešnost proračunske podpore sta obravnavani v več posebnih poročilih Sodišča. Najnovejši med njimi sta Posebno poročilo št. 9/2019 – Podpora EU Maroku: rezultati doslej omejeni in Posebno poročilo št. 25/2019 – Kakovost podatkov v proračunski podpori: slabosti v nekaterih kazalnikih in pri preverjanju plačila spremenljivih tranš (http://eca.europa.eu).

8.14. Nekatere mednarodne organizacije[4] so omogočile le omejen dostop do dokumentov, na primer v formatu, ki je samo za branje, zato Sodišče ni moglo narediti kopij pregledanih dokumentov. Poleg tega so nekatere mednarodne organizacije ugovarjale mandatu Sodišča. Zaradi teh težavah je bilo načrtovanje in izvajanje revizije Sodišča ovirano ter je prišlo do pretiranih zamud pri posredovanju zahtevane dokumentacije revizijski ekipi in izvajanju njenega dela. V enem primeru je neka mednarodna organizacija za predložitev zahtevanih dokazil potrebovala več kot osem mesecev. V skladu s Pogodbo o delovanju EU[5] ima Sodišče pravico, da se mu posredujejo dokumenti ali informacije, ki jih potrebuje za izvršitev svoje naloge. Sodišče je v zvezi s tem že izreklo opažanja, in sicer v letnem poročilu za leto 2018[6] in Mnenju št. 10/2018[7].

---

[4] Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA), Sklad Združenih narodov za otroke (UNICEF) in Mednarodna banka za obnovo in razvoj (IBRD).

[5] Pravica Sodišča do dostopa do dokumentacije je določena v členu 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU): „[V]se fizične ali pravne osebe, ki prejemajo plačila iz proračuna, […] pošljejo Računskemu sodišču na njegovo zahtevo vso dokumentacijo ali vse podatke, ki so potrebni za izvršitev njegove naloge.“ (UL C 326, 26.10.2012, str. 170).

[6] Glej odstavka 9.13 poglavja 9 Evropa v svetu letnega poročila Sodišča za leto 2018.

[7] Odstavek 18 Mnenja št. 10/2018 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

Letno poročilo Službe za instrumente zunanje politike o dejavnostih

8.15. Sodišče je za proračunsko leto 2020 pregledalo letno poročilo Službe za instrumente zunanje politike o dejavnostih.

8.16. Analiza Sodišča je bila osredotočena na to, ali je Služba za instrumente zunanje politike informacije o pravilnosti v svojem letnem poročilu o dejavnostih predstavila v skladu z navodili Komisije ter dosledno uporabljala metodologijo za ocenjevanje prihodnjih popravkov in izterjav.

8.17. Od vseh odhodkov, sprejetih leta 2020 (730 milijonov EUR), je Služba za instrumente zunanje politike ocenila, da skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, znaša 8,0 milijona EUR (1,10 %). Vrednost popravkov na podlagi njenih pregledov v naslednjih letih je ocenila na 3,5 milijona EUR (43,8 % skupnega zneska, pri katerem obstaja tveganje). Vodja Službe za instrumente zunanje politike je zato izjavil, da je bila finančna izpostavljenost službe pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

8.18. Komisija lahko naloge izvrševanja proračuna zaupa nekaterim subjektom, če lahko zagotovijo visoko raven zaščite finančnih interesov EU. V takih primerih je treba skladno s finančno uredbo te subjekte oceniti in tako zagotoviti, da spoštujejo načela dobrega finančnega poslovodenja, transparentnosti, nediskriminacije in prepoznavnosti ukrepov EU. To je tako imenovana stebrna ocena[8]. Služba za instrumente zunanje politike mora zagotoviti, da so vse njene misije skupne varnostne in obrambne politike (SVOP) tako akreditirane. Do konca leta 2020 dve[9] od 11 tekočih misij SVOP še nista prejeli popolne pozitivne stebrne ocene. Zlasti ocena misije EU za

[8] Člen 154 Uredbe (EU, Euratom) št. 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (finančna uredba), kakor je bila spremenjena. Zahteve v okviru stebrne ocene so se sčasoma razvijale in so bile od njihove prvotne vključitve leta 2002 posodobljene v finančni uredbi.

[9] EUBAM Libya in svetovalna misija EU (EUAM) v Srednjeafriški republiki.

pomoč na meji (EUBAM) v Libiji že dolgo poteka[10], kar kaže na morebitno slabost v notranji kontroli. Služba za instrumente zunanje politike je sprejela specifične ukrepe za zmanjšanje povezanih tveganj. Stebrne ocene so potrebne za zaščito finančnih interesov EU[11].

Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2020

8.19. Leta 2020 je zunanji izvajalec v imenu GD NEAR izdelal šesto 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, na katerem temelji izjava generalnega direktorja o zanesljivosti in ki prispeva k informacijam o pravilnosti v zvezi z zunanjim delovanjem, razkritimi v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja.

8.20. GD NEAR je rezultate študije o stopnji preostale napake za leto 2020 predstavil v svojem letnem poročilu o dejavnostih[12]. Študija je zajemala pregled vzorca 375 transakcij, izvršenih v okviru pogodb, zaključenih med septembrom 2019 in avgustom 2020. Splošna stopnja preostale napake za ta generalni direktorat je bila ocenjena na 1,36 %, tj. pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, ki ga je določila Komisija. Leta 2018 je stopnja preostale napake znašala 0,72 %, leta 2019 pa 0,53 %.

8.21. Študija o stopnji preostale napake ne pomeni *dajanja zagotovila* ali revizije; temelji na metodologiji in priročniku za študijo o stopnji preostale napake, ki ju zagotovi GD NEAR. Sodišče je opredelilo omejitve, ki lahko prispevajo k temu, da je stopnja preostale napake ocenjena prenizko.

---

[10] Svet je misijo EUBAM Libya odobril maja 2013. Zaradi političnih razmer v Libiji misija trenutno deluje v Tunisu.

[11] Člen 154 finančne uredbe.

[12] Stopnja preostale napake se v letnem poročilu o dejavnostih imenuje splošna stopnja napake (ki izhaja iz GD).

8.22. Pri letošnji reviziji je ponovno odkrilo več pomembnih dejavnikov, zaradi katerih stopnja preostale napake ni bila dovolj točna. Prvi tak dejavnik je bil, da GD NEAR ni stratificiral populacije transakcij, uporabljene za vzorčenje, da bi podrobneje zajel področja, na katerih je verjetnost napak večja, ali da bi se manj osredotočil na področja s potrjenim manjšim tveganjem[13]. Transakcije v zvezi s proračunsko podporo so transakcije z nizkim tveganjem in so leta 2020 pomenile le 26 % (z vidika vrednosti) celotne populacije stopnje preostale napake. Vendar so pomenile 39 % (z vidika vrednosti) vzorca stopnje preostale napake. V zadnjih letih pomenijo vse večji delež vzorca stopnje preostale napake: 29 % v letu 2018, 31 % v letu 2019 in 39 % v letu 2020.

8.23. Poleg tega je GD NEAR leta 2018 je uvedel dodatno stopnjo napake za nepovratna sredstva v okviru neposrednega upravljanja (stopnjo za nepovratna sredstva). Tako je bila generalnemu direktorju zagotovljena dodatna podlaga, da ohrani prejšnji pridržek v zvezi z visokim tveganjem pri tovrstnih nepovratnih sredstvih. Za vzorec za določitev stopnje preostale napake izvajalec na splošno uporabi stopnjo pomembnosti v višini 2 % in stopnjo zaupanja v višini 95 %[14]. Za stopnjo napake za nepovratna sredstva pa stopnja zaupanja znaša 80 %, zaradi česar je prišlo do manj natančne ocene dejanske stopnje napake za ta del populacije. Ta pristop ne odraža visokega tveganja na tem področju.

8.24. Drugi dejavnik je bil, da se je delež transakcij, pri katerih je študija o stopnji preostale napake v celoti ali delno temeljila na prejšnjem kontrolnem delu, od leta 2016 povečal in je leta 2020 dosegel več kot 60 %. Pri teh transakcijah se je izvajalec opiral na prejšnje delo, opravljeno v okviru kontrol GD NEAR, kot so revizija računovodskih izkazov in preverjanje odhodkov v zvezi s projektom, ki ju opravijo neodvisne tretje strani, pri čemer so se upoštevale tudi prejšnje kontrole, ki jih je opravila Komisija. Hkrati se je skupno število transakcij, pregledanih v okviru študije o stopnji preostale napake, zmanjšalo za več kot 25 %. Prekomerno opiranje na že izvedeno kontrolno delo je v nasprotju z namenom študije o stopnji preostale napake, ki je odkrivanje napak, ki so bile pri teh pregledih spregledane.

---

[13] Glej poglavje 9 Evropa v svetu letnega poročila Sodišča za leto 2017.

[14] Verjetnost, da je stopnja napake v populaciji znotraj določenega intervala (interval zaupanja).

8.25. Poleg tega se je izvajalec študije o stopnji preostale napake opiral na preverjanja odhodkov, izvedena v skladu z omejitvami, določenimi v okvirnem finančnem in upravnem sporazumu, sklenjenem z nekaterimi mednarodnimi organizacijami. Na podlagi tega sporazuma sta število postavk, v zvezi s katerimi je mogoče opraviti preverjanje odhodkov, in dostop do revizijskih dokazov omejena.

8.26. Tretji dejavnik je bila metoda ocenjevanja stopnje preostale napake, ki jo je uporabil GD NEAR. Ta izvajalcu študije omogoča široko diskrecijsko pravico pri odločanju, ali obstajajo zadostni logistični in pravni razlogi, ki onemogočajo pravočasni dostop do dokumentov za transakcijo in posledično oceno stopnje napake. Poleg tega je Komisija k stopnji preostale napake dodala 5-odstotno premijo za tveganje, kot je to storila leta 2019. Vendar ni jasno, kako je Komisija to premijo določila. Ta metoda zato ne odraža nujno dejanske preostale napake za zadevno transakcijo[15].

8.27. Četrti dejavnik je veliko število transakcij, ki so bile v vzorčni populaciji nadomeščene[16]. S temi nadomestitvami in razlogi zanje je bilo potrjeno, da preverjanje podatkov, potrebno v skladu s priročnikom z navodili, ni bilo izvedeno s potrebno skrbnostjo v sodelovanju s Komisijo in da so bile populacije podatkov, uporabljene za vzorčenje v različnih fazah, le delno zanesljive ali pravilne. Zaradi nadomestitev in prilagoditev populacije za vzorčenje pride do različnih rezultatov vzorčenja.

8.28. Poleg tega se v regulativnem okviru za študijo o stopnji preostale napake ter pogodbi med GD NEAR in izvajalcem te študije ne obravnava ali omenja tveganje goljufije. Postopek, v skladu s katerim bi moral izvajalec Komisiji poročati o primerih suma goljufije v zvezi s proračunom EU, odkritih med delom v zvezi s študijo o stopnji preostale napake, ni določen.

Letno poročilo GD INTPA o dejavnostih in njegova študija o stopnji preostale napake

8.29. Pregled letnega poročila GD INTPA o dejavnostih in njegove študije o stopnji preostale napake za leto 2020, ki ga je opravilo Sodišče, je podrobno predstavljen v letnem poročilu Sodišča o 8., 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu.

---

[15] Leta 2020 je bila napaka delno ocenjena v enem primeru.

[16] Za študijo o stopnji preostale napake za leto 2020 jih je bilo 36.

Zaključek in priporočila

Zaključek

8.30. Vzorec transakcij je bil zasnovan tako, da bi Sodišče lažje oblikovalo mnenje o porabi v letu 2020 v okviru celotnega proračuna in ne da bi bil reprezentativen za porabo v okviru razdelka 4 večletnega finančnega okvira Evropa v svetu. Sodišče ni revidiralo dovolj transakcij, da bi ocenilo stopnjo napake za ta razdelek večletnega finančnega okvira (glej odstavek ***8.5***). Vendar je na podlagi preučitve transakcij in sistemov kljub temu poudarilo tri področja, ki bi jih bilo mogoče izboljšati (glej odstavke ***8.7***, ***8.14*** in ***8.28***).

Priporočila

8.31. V ***Prilogi 8.2*** so prikazane ugotovitve pregleda izvajanja štirih priporočil, ki jih je Sodišče dalo v letnem poročilu za leto 2017. Od teh je Komisija tri izvedla v celoti, enega pa ni izvedla. Sodišče je pregledalo tudi tista priporočila iz letnih poročil Sodišča za leti 2018 in 2019, ki jih je bilo treba izvesti takoj ali pred koncem leta 2020.

8.32. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2020 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 8.1 – Popoln in pravočasen dostop do dokumentov

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.

Priporočilo 8.2 – Porazdelitev deljenih stroškov, ki jo naredijo partnerske organizacije

Komisija naj vzpostavi postopek za zagotovitev, da bodo partnerske organizacije porazdelile deljene stroške glede na dejansko nastale odhodke.

Časovni okvir: do konca leta 2021.

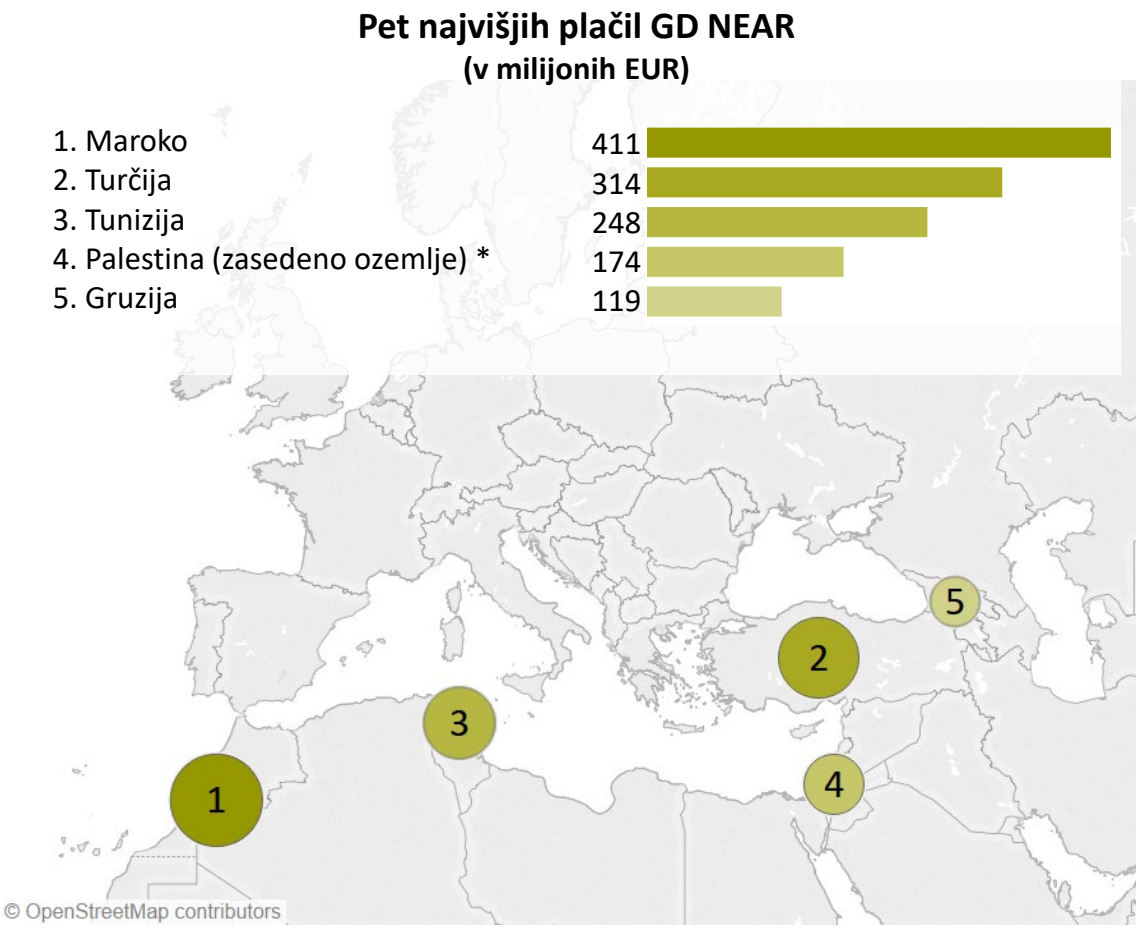
Priporočilo 8.3 – Poročanje izvajalca študije o stopnji preostale napake o domnevnih goljufijah

Komisija naj določi, da mora izvajalec študije o stopnji preostale napake Komisiji poročati o vseh domnevnih goljufijah v škodo proračuna EU, ki jih odkrije med svojim delom v zvezi s študijo o stopnji preostale napake.

Časovni okvir: do konca leta 2022.

Prilogi

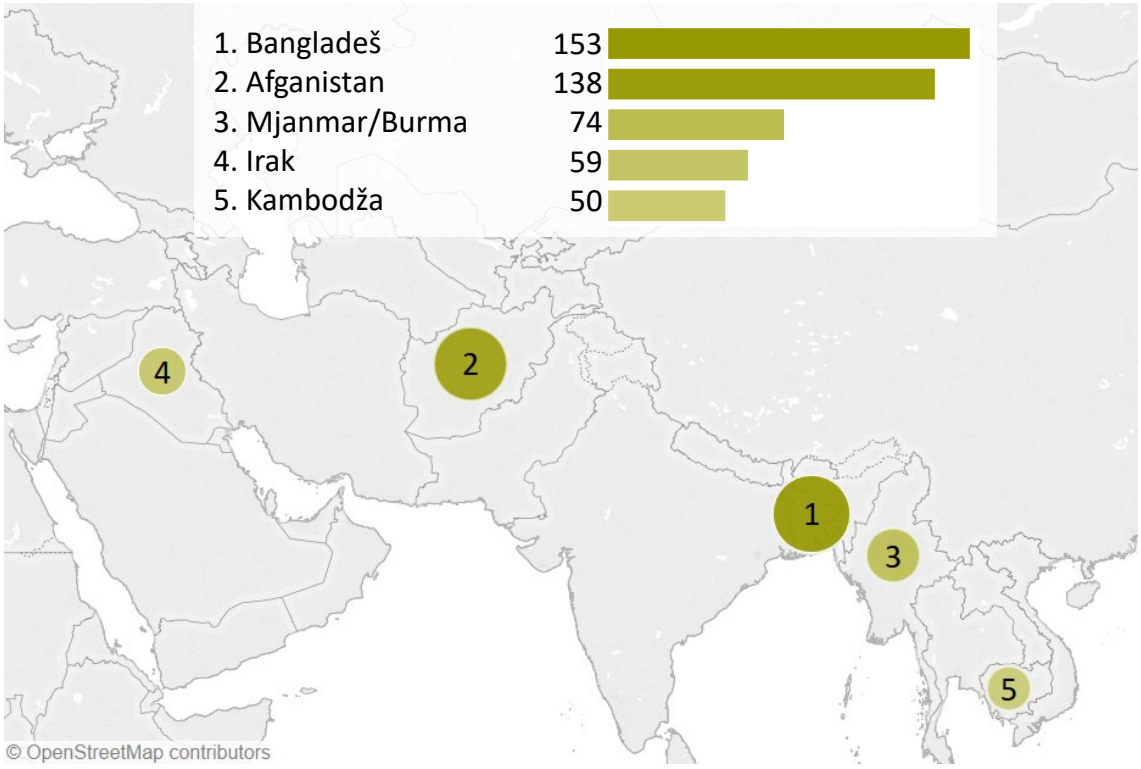
Priloga 8.1 – Plačila GD NEAR in GD INTPA po delegacijah



* To poimenovanje ne pomeni priznanja države Palestine in ne posega v stališča posameznih držav članic v zvezi s tem vprašanjem.

Vira: ozadje z zemljevidom ©OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-Share Alike 2.0 (CC BY-SA) in Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za proračunsko leto 2020

Pet najvišjih plačil GD INTPA
(v milijonih EUR)



Vira: ozadje z zemljevidom ©OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-Share Alike 2.0 (CC BY-SA) in Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa Evropske unije za proračunsko leto 2020

Priloga 8.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadost ni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Sodišče priporoča, naj GD NEAR: **priporočilo 1:** pri študijah o stopnji preostale napake od leta 2019 naprej pogodbenikom, ki izvajajo študijo, da natančnejša navodila za kontrolo javnega naročanja na drugi stopnji;	X[17]					
	priporočilo 2: pri študijah o stopnji preostale napake od leta 2019 naprej stratificira populacijo stopnje preostale napake na podlagi tveganja za delovanje projekta, pri čemer je treba dati večjo težo nepovratnim sredstvom v okviru neposrednega upravljanja in manj transakcijam proračunske podpore;				X		
	priporočilo 3: v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2018 in naslednjih razkrije omejitve študije o stopnji preostale napake.	X[18]					

[17] Komisija je v priročnike z navodili o stopnji preostale napake za leti 2019 in 2020 vključila dodatna navodila za izvajalca študije o stopnji preostale napake o tem, kako preveriti javno naročanje na drugi stopnji.

[18] Komisija je v letnih poročilih o dejavnostih za leti 2018 in 2020 razkrila omejitve študije o stopnji preostale napake, ne pa tudi za leto 2019. Sodišče je obvestila, da je do tega prišlo zaradi izpusta pri redigiranju.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Sodišče priporoča, naj GD DEVCO: **priporočilo 4:** do leta 2020 ponovno prouči obstoječe smernice za upravičence projektov, ki se izvajajo v okviru posrednega upravljanja, da se zagotovi pravočasna izvedba načrtovanih dejavnosti in prispeva k praktični uporabi rezultatov projektov ter tako doseže največja stroškovna učinkovitost.	X[19]					
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			
	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[20]					

[19] Komisija je med letoma 2018 in 2021 pripravila spremembe finančne uredbe iz leta 2018 in posodobljene smernice ter izdala dodatna navodila.

[20] Komisija je posodobila priročnik z navodili o stopnji preostale napake za leto 2020.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	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[21]					
2019	Sodišče priporoča, naj GD NEAR: **priporočilo 1:** v letnem poročilu GD NEAR o dejavnostih za leto 2020 in prihodnjih poročilih razkrije omejitve študije o stopnji preostale napake. Časovni okvir: do objave naslednjega letnega poročila o dejavnostih v prvem četrtletju leta 2021.	X[22]					

Vir: Evropsko računsko sodišče

[21] Komisija je med letoma 2018 in 2020 posodobila smernice in izdala dodatna navodila za kontrolo kakovosti.

[22] Glej opombo 19. Komisija je v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2020 razkrila omejitve študije o stopnji preostale napake.

Poglavje 9

Uprava

Vsebina

	Odstavek
Uvod	9.1.–9.5.
Kratek opis	9.3.
Obseg revizije in revizijski pristop	9.4.–9.5.
Pravilnost transakcij	9.6.–9.10.
Opažanja o vzorcu transakcij	9.7.–9.9.
Evropski parlament	9.8.
Evropska komisija	9.9.
Opažanja v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi	9.10.
Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	9.11.
Opažanja o postopkih javnega naročanja za nakup osebne zaščitne opreme	9.12.–9.15.
Zaključek in priporočila	9.16.–9.18.
Zaključek	9.16.
Priporočila	9.17.–9.18.
Prilogi	
Priloga 9.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za Upravo	
Priloga 9.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil	

Uvod

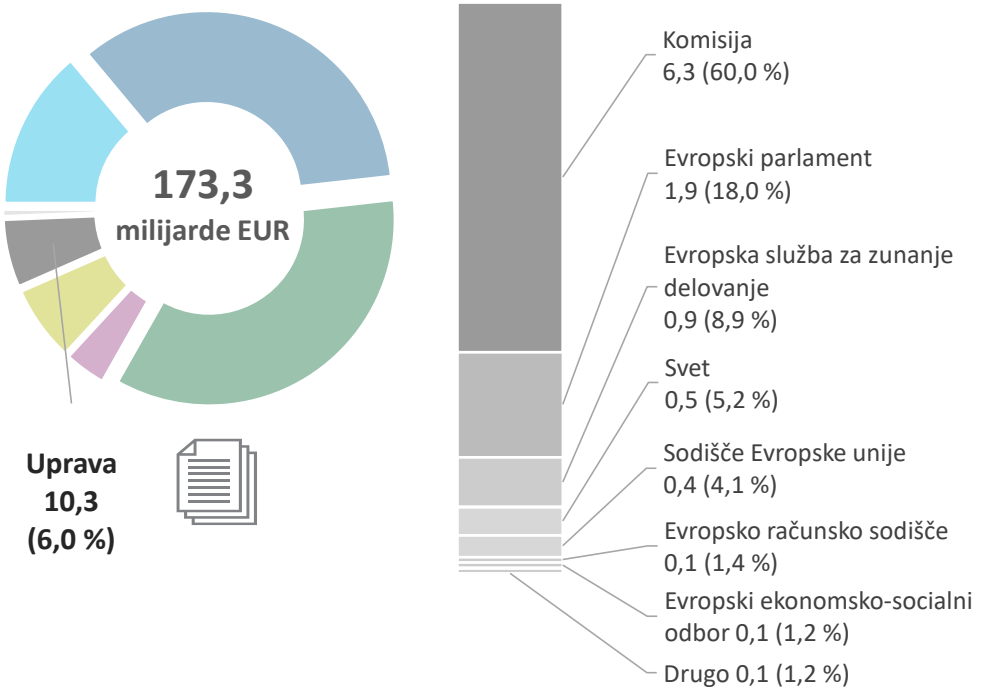
9.1. V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča za razdelek 5 *večletnega finančnega okvira* Uprava. V ***okviru 9.1*** je pregled porabe institucij in organov EU v okviru tega razdelka v letu 2020.

Okvir 9.1

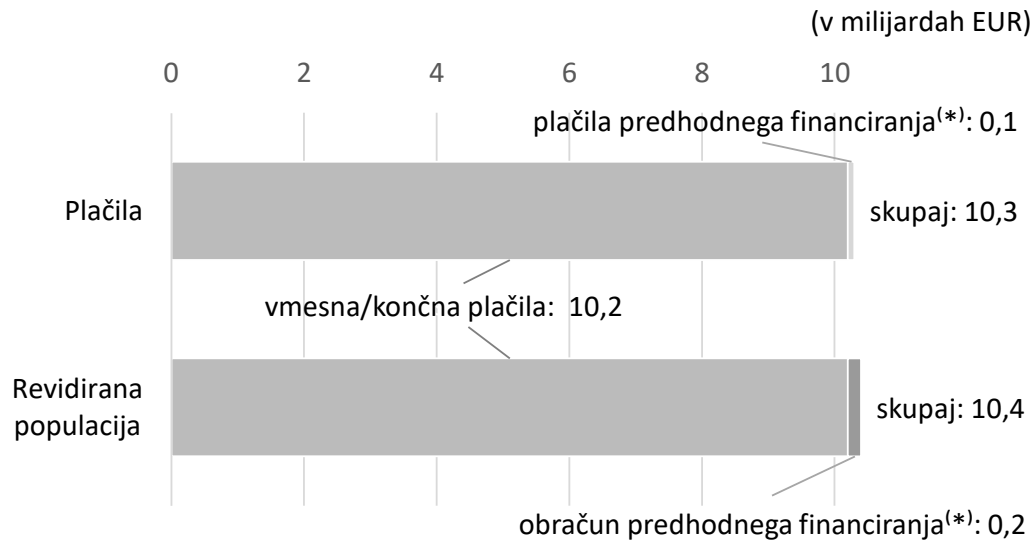
Razdelek 5 večletnega finančnega okvira Uprava – razčlenitev za leto 2020

Plačila v letu 2020 kot delež proračuna EU in razčlenitev

(v milijardah EUR)



Revidirana populacija za leto 2020 v primerjavi s plačili



(*) V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek ***10 Priloge 1.1***).

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2020

9.2. Sodišče o agencijah EU, drugih subjektih in Evropskih šolah[1] poroča posebej. Za revizijo računovodskih izkazov Evropske centralne banke ni pooblaščeno.

Kratek opis

9.3. Med upravne odhodke sodijo odhodki za človeške vire, ki so leta 2020 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 majhno.

[1] Specifična letna poročila Sodišča o agencijah, drugih subjektih in Evropskih šolah so objavljena na spletišču Sodišča.

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) vzorec 48 *transakcij*, ki je bil zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste porabe v okviru tega razdelka večletnega finančnega okvira. Sodišče je izbralo transakcije vseh institucij in organov EU. Cilj Sodišča je bil prispevati k skupni *izjavi o zanesljivosti*, kot je opisano v ***Prilogi 1.1***;

(b) *nadzorne in kontrolne sisteme* Sveta in Evropskega varuha človekovih pravic, vključno s standardi notranjih kontrol, obvladovanjem tveganja, predhodnimi in naknadnimi kontrolami, registri izjem, nadzorom poslovodenja, poročili o notranji reviziji in ukrepi za boj proti goljufijam;

(c) informacije o *pravilnosti* v letnih poročilih vseh institucij in organov o dejavnostih, vključno z generalnimi direktorati in uradi Komisije, primarno odgovornimi za upravne odhodke[2], ki so potem vključene v letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna;

(d) postopke *javnega naročanja*, ki so jih organizirali Evropski parlament, Svet, Komisija, Sodišče Evropske unije in Evropska služba za zunanje delovanje za nakup osebne zaščitne opreme za svoje uslužbence.

9.5. Odhodke Sodišča revidira zunanja družba[3]. Rezultati njene revizije računovodskih izkazov Sodišča za leto, ki se je končalo 31. decembra 2020, 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 Luxembourgu ter Generalni direktorat za informatiko.

[3] PricewaterhouseCoopers S.R.L.

Pravilnost transakcij

9.6. Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi 9.1***. V 10 (21 %) od 48 preučenih transakcij so bile *napake*. Sodišče na podlagi sedmih napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je stopnja napake pod *pragom pomembnosti*.

Opažanja o vzorcu transakcij

9.7. Zadeve, obravnavane v odstavkih ***9.8*** in ***9.9***, se nanašajo na Evropski parlament in Komisijo. Sodišče ni odkrilo nobenih specifičnih zadev v zvezi s Svetom, Sodiščem Evropske unije, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, Evropskim odborom regij, Evropskim varuhom človekovih pravic, Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov ali Evropsko službo za zunanje delovanje. Zunanji revizor Sodišča na podlagi svojega dela ni poročal o nobeni specifični zadevi.

Evropski parlament

9.8. Sodišče je odkrilo napaki v dveh plačilih, ki ju je izvršil Evropski parlament. Prva je bila preplačilo za storitve IT, do katerega je prišlo zaradi nepravilne uporabe pogodbenih pogojev. Druga pa je bila nepravilno plačilo dnevnice poslancu, do katerega je prišlo zaradi napake na seznamu udeležencev. Sodišče je ugotovilo, da se z obstoječim kontrolnim sistemom te napake niso preprečile niti odkrile, vendar Parlament zdaj pripravlja nov izboljšan sistem.

Evropska komisija

9.9. Sodišče je odkrilo pet napak v plačilih, ki jih je izvršila Komisija. Ena napaka je bilo manjše preplačilo stroškov za licence za programsko opremo. Preostale štiri pa so bile povezane z dodatki za uslužbence, ki niso prijavili nedavnih sprememb svojega osebnega položaja ali so bili upravičeni do podobnih dodatkov iz drugih virov. Uslužbenci morajo za te dodatke najprej zaprositi, nato pa o tem obvestiti Komisijo, da jih ta lahko upošteva pri izračunu plače. Komisija pri preverjanju skladnosti svojega izračuna teh štirih primerov ni odkrila. Sodišče je v prejšnjih letih podobne napake odkrilo v zvezi z družinskimi dodatki[4].

Opažanja v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi

9.10. Sodišče ni odkrilo pomembnih zadev v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi, ki jih je preučilo na Svetu in pri Varuhu človekovih pravic.

[4] Glej odstavek 9.9 letnega poročila Sodišča za leto 2019 in odstavek 10.8 letnega poročila Sodišča za leto 2018. Komisija je pozneje vse napake popravila.

Letna poročila o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

9.11. 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***).

Opažanja o postopkih javnega naročanja za nakup osebne zaščitne opreme

9.12. Ukrepi institucij EU za zaščito njihovih uslužbencev[5] med pandemijo COVID-19 so vključevali nakup osebne zaščitne opreme, kot so maske, rokavice in termometri. Sodišče je preučilo 15 postopkov za oddajo javnega naročila za nakup osebne zaščitne opreme, ki so jih leta 2020 organizirali Evropski parlament, Svet, Komisija, Sodišče Evropske unije in Evropska služba za zunanje delovanje. Z osmimi postopki so se naročale maske, s sedmimi pa druga zaščitna oprema. Sodišče je v vsakem primeru preučilo utemeljitev za uporabo izbrane vrste postopka javnega naročanja in sam proces oddaje javnega naročila. Preučitev teh postopkov ni vključena v reprezentativni vzorec, ki ga je uporabilo Sodišče, in zato ni prispevala k ocenjeni stopnji napake.

9.13. Nujno javno naročanje osebne zaščitne opreme v zgodnjih fazah pandemije COVID-19 je bilo zahtevno zaradi vse večjega povpraševanja. V večini preučenih primerov so institucije za nabavo blaga uporabile postopke javnega naročanja s pogajanji, kot so določeni v finančni uredbi[6].

9.14. Sodišče je ugotovilo nekaj problemov v postopkih, ki so jih Evropski parlament, Svet, Komisija in Evropska služba za zunanje delovanje uporabili za nakup nujno potrebnih zaščitnih mask. Te institucije so v razpisnih zahtevah določile stroge minimalne zahteve (vključno z referenčnimi evropskimi standardi kakovosti za kirurške maske in datumi dobave). Vendar v štirih primerih uspešni ponudnik ni predložil popolnih dokazov, da so bile v času sklenitve pogodb izpolnjene vse minimalne zahteve glede kakovosti, kot so dokazila o trajnosti mask ali dokumentacija o skladnosti s tehničnimi specifikacijami.

---

[5] Člen 1 kadrovskih predpisov: „[…] uradnikom se zagotovijo delovni pogoji, skladni z ustreznimi standardi zdravja in varnosti […].“

[6] Člen 164 Uredbe (EU, EURATOM) 2018/1046 (finančna uredba) in člen 11.1(c) Priloge I k tej uredbi o postopkih javnega naročanja.

9.15. Komisija in Svet sta naknadno organizirala laboratorijsko testiranje za izbrane pošiljke mask. Na podlagi tega testiranja je Komisija zavrnila prvo prejeto serijo mask, poznejša dobava pa je bila zadovoljive kakovosti. Pri testiranju za Svet se je pokazalo, da so bile maske skladne z zahtevami glede potrebne kakovosti.

Zaključek in priporočila

Zaključek

9.16. Splošni revizijski dokazi, ki jih je pridobilo Sodišče in jih predstavilo v tem poglavju, kažejo, da stopnja napake pri porabi za področje Uprava ni bila pomembna (glej ***Prilogo 9.1***).

Priporočila

9.17. V ***Prilogi 9.2*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja priporočil, ki jih je Sodišče v letnem poročilu za leto 2017 izreklo Evropskemu parlamentu in Komisiji. Ti instituciji sta od takrat deloma izvedli priporočila, v zvezi s priporočilom 3 pa Sodišče letos zaradi opažanja v odstavku ***9.9*** izreka podobno priporočilo (glej ***priporočilo 9.2***).

9.18. Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2020 Sodišče daje priporočili, navedeni v nadaljevanju.

Priporočilo 9.1 – Evropski parlament

Parlament naj izvede potrebne spremembe za zagotovitev, da se dnevnice izplačujejo samo poslancem, ki izpolnjujejo pogoje za to (glej odstavek ***9.8***).

Časovni okvir: do konca leta 2022.

Priporočilo 9.2 – Komisija

Komisija naj za izboljšanje svojega sistema za upravljanje zakonsko določenih družinskih dodatkov okrepi preglede skladnosti prijav uslužbencev glede dodatkov, prejetih iz drugih virov, in poveča ozaveščenost uslužbencev o tej zadevi (glej odstavek ***9.9***).

Časovni okvir: do konca leta 2022.

Prilogi

Priloga 9.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za Upravo

	2020	2019
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj	**48**	45
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**Brez pomembnih napak**	**Brez pomembnih napak**

Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga 9.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Sodišče priporoča, naj: **Priporočilo 1:** Evropski parlament glede na revizijo finančne uredbe izboljša smernice za odredbodajalce glede zasnove in preverjanja meril za izbor in oddajo naročil za postopke javnega naročanja.	x[7]					
	Sodišče priporoča, naj: **Priporočilo 2:** Evropski parlament med naslednjo revizijo pravil o sprejemanju skupin obiskovalcev, izboljša postopek za predložitev prijave stroškov tako, da se bo od skupin zahtevala predložitev dokazil obenem z zahtevo za vračilo stroškov.			x			

[7] Parlament je posodobil svoj vademekum o javnem naročanju za odredbodajalce in uslužbence, vključno s smernicami v zvezi z merili za izbor in oddajo naročila.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	Sodišče priporoča, naj: **Priporočilo 3:** Evropska komisija čim prej izboljša svoje sisteme za upravljanje zakonsko določenih družinskih dodatkov tako, da bo okrepila preglede doslednosti izjav zaposlenih o dodatkih, prejetih iz drugih virov.			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 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.

Odgovori institucij na Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2020

Vsebina

		Stran
Poglavje 1	Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	
	Odgovori Evropske komisije	245
Poglavje 2	Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje	
	Odgovori Evropske komisije	254
Poglavje 3	Prihodki	
	Odgovori Evropske komisije	263
	Odgovori Nizozemske	268
Poglavje 4	Konkurenčnost za rast in delovna mesta	
	Odgovori Evropske komisije	269
Poglavje 5	Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija	
	Odgovori Evropske komisije	274
Poglavje 6	Naravni viri	
	Odgovori Evropske komisije	283
Poglavje 7	Varnost in državljanstvo	
	Odgovori Evropske komisije	286
Poglavje 8	Evropa v svetu	
	Odgovori Evropske komisije	290
Poglavje 9	Uprava	
	Odgovori Evropskega parlamenta	295
	Odgovori Evropske komisije	297

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020

PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU ZA LETO 2020 – POGLAVJE 1 – IZJAVA O ZANESLJIVOSTI IN PODPORNE INFORMACIJE

UVOD

1.1 Skupni odgovor Komisije na odstavke 1.1 do 1.6:

Leto 2020 je zaznamovala ena najhujših svetovnih pandemij v nedavni zgodovini. Zaradi nje so nastali posebni izzivi in ovire, ki jih je morala Komisija premagati, da bi lahko proračun izvrševala z običajno skrbnostjo, učinkovitostjo in uspešnostjo.

Proračun EU prispeva h krepitvi evropskega gospodarstva, zlasti glede na upad gospodarske rasti, ki ga je povzročila pandemija, ter k njegovi odpornosti.

Komisija pripisuje velik pomen zagotavljanju odgovorne in pravilne porabe proračuna EU ter sodelovanju z vsemi udeleženimi stranmi, 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 izterja sredstva.

Komisija si obenem 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 zapletena pravila in sheme povračil. Komisija še naprej sprejema preventivne in popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih slabosti in zagotavljanje, da bi pri vseh programih sčasoma bolje preprečevala in odpravljala napake.

REVIZIJSKE UGOTOVITVE ZA PRORAČUNSKO LETO 2020

Specifične vrste porabe še vedno vsebujejo napake

1.17 (a) Komisija v zvezi s **prihodkovno stranjo** proračuna EU pozdravlja, da na tem področju ni pomembnih napak.

Kar zadeva tradicionalna lastna sredstva in lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost, Komisija sprejema ukrepe za okrepitev nadaljnjih ukrepov v zvezi z že odprtimi dolgotrajnimi vprašanji v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi in umikom pridržkov v zvezi z DDV, kjer je to mogoče, ter nadaljnje ukrepanje v zvezi s slabostmi pri računovodstvu tradicionalnih lastnih sredstev, ugotovljenimi z revizijami Evropskega računskega sodišča.

Kar zadeva lastna sredstva iz naslova bruto nacionalnega dohodka (BND), Komisija za BND za namene lastnih sredstev sprejema celovite ukrepe za obravnavo globalizacije, vključno z raziskavami in razvojem.

(b) Komisija je po svojih preventivnih kontrolah ocenila, da **tveganje ob plačilu**, tj. preostala stopnja napak ob plačilu, za zadevne odhodke za leto 2020 znaša skupno 1,9 %, kar predstavlja zmanjšanje v primerjavi z letom 2019.

Komisija si glede na večletno naravo svojih odhodkov in svojih strategij kontrole močno prizadeva za izvajanje kontrol po plačilih in nadaljnje izvajanje popravkov do zaključka programov financiranja. Ta prizadevanja se odražajo v ocenjenem tveganju ob zaključku programa[1], ki ustreza tveganju ob plačilu minus napovedani prihodnji popravki Komisije, ki so bili v letu 2020 ocenjeni na 1 %.

Komisija ocenjuje, da **tveganje ob zaključku** za leto 2020 znaša skupno 0,9 %. 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 na podlagi svojega podrobnega pristopa od spodaj navzgor prikaže razlike v razmerah za upravljana sredstva. Zato Komisija meni, da:

- **odhodki z nižjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu manjše od 1,9 %, predstavljajo 56 % skupnih odhodkov,
- **odhodki s srednjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu med 1,9 % in 2,5 %, predstavljajo 16 % skupnih odhodkov in
- **odhodki z večjim tveganjem**, pri katerih tveganje ob plačilu presega 2,5 % ali pri katerih so bile ugotovljene resne pomanjkljivosti, predstavljajo 28 % skupnih odhodkov.

To utemeljuje sklep Komisije, da je tveganje ob plačilu za vsaj več kot polovico zadevnih odhodkov pod pragom pomembnosti. *(Za podrobnosti glej letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za leto 2020, zvezek II, str. 78.)*

Ta podrobna raven informacij, o kateri se izčrpno in pregledno poroča v letnih poročilih o dejavnostih in letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna, Komisiji kot upraviteljici sredstev EU omogoča, da odkrije sistemske slabosti, opredeli njihove temeljne vzroke (npr. kompleksnost pravil) in sprejme ciljno usmerjene popravljalne ukrepe. Prav tako krepi preventivne ukrepe in zagotavlja, da se vse pridobljene izkušnje upoštevajo pri oblikovanju prihodnjih finančnih programov.

Kompleksnost pravil in način izplačevanja sredstev EU vplivata na tveganje napake

1.18 prva alinea – Komisija se strinja z ugotovitvijo, da je tveganje napake manjše pri odhodkih, za katere veljajo poenostavljena pravila (predvsem za plačila na podlagi pravic).

Druga alinea – Komisija meni tudi, da lahko kompleksnost pravil znatno prispeva k višji stopnji tveganja napake.

Poleg uporabe finančnih popravkov in izterjav Komisija sprejema ukrepe za odpravo slabosti, ki vodijo do srednjih in višjih stopenj tveganj. To vključuje **ciljno usmerjene popravne ukrepe**, kot je ozaveščanje upravičencev in izvajalskih partnerjev, ki so bolj dovzetni za napake, o veljavnih pravilih EU. Pomeni tudi boljšo uporabo kontrol in rezultatov revizij za prilagoditev in usmeritev strategij kontrole, s tem pa povečanje zmogljivosti nacionalnih organov, ki imajo v svojih

[1] Ker ukrepi v okviru Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada niso zaključeni, je tveganje ob zaključku na področju odhodkov za kmetijstvo nadomeščeno s „končnim tveganjem“.

upravljavskih in kontrolnih sistemih pomanjkljivosti, ter uporabo pridobljenih izkušenj v prihodnjih programih.

Komisija si bo še naprej prizadevala za kar se da obsežno **poenostavitev pravil** in večjo uporabo enostavnejših mehanizmov izvajanja, kot je poenostavljeno obračunavanje stroškov v primerih, v katerih to predstavlja najučinkovitejši način za zmanjšanje stroškov in bremena kontrol ter tveganja napak. Komisija si obenem prizadeva tudi za določitev ambicioznih ciljev za povečanje uspešnosti programov. Kompleksni pogoji in pravila upravičenosti se uporabljajo 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.

1.19 Komisija se strinja z mnenjem Evropskega računskega sodišča, da način izplačila sredstev vpliva na tveganje napake. Poleg tega Komisija na podlagi podrobnih informacij, ki jih ima na voljo, meni, da tveganja ob plačilu niso enako pomembna za plačila, ki temeljijo na povračilih.

Kot je razvidno iz analize, ki jo je Komisija izvedla v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna, je lahko izpostavljenost tveganju znotraj istega področja politike oziroma celo znotraj istega programa porabe nizka, srednja ali visoka, tudi kadar je skupna stopnja napake za državo članico ali področje politike pod pragom pomembnosti, na primer med dvema operativnima programoma za Evropski sklad za razvoj podeželja v isti državi članici. Poleg tega so za **odhodke z visoko stopnjo tveganja (zlasti plačila, ki temeljijo na povračilih)** tveganja ob plačilu za številne posamezne programe in plačilne agencije prav tako pod pragom pomembnosti zaradi vzpostavljenih strategij kontrole in sprejetih ciljno usmerjenih popravnih ukrepov.

Bistven del revidirane populacije je vseboval pomembno napako

1.21 Podrobna analiza upravljanja po programih kaže, da razmere na posameznih področjih politike, programih porabe ali celo v državah članicah niso homogene.

Na podlagi te podrobne ocene (glej tudi odgovor na odstavek 1.17 (b), kot je bilo sporočeno v letnih poročilih o dejavnostih in letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za leto 2020, zvezek II, str. 78), Komisija svoje odhodke razdeli glede na njihovo ocenjeno **tveganje ob plačilu**. Na osnovi tega Komisija meni, da tveganje ob plačilu za manj kot 44 % zadevnih odhodkov presega 1,9 %.

To se nanaša na nekatere operativne programe za kohezijo, ki kažejo resne pomanjkljivosti in/ali imajo stopnje napake nad 1,9 %; nepovratna sredstva za raziskovalni program Obzorje 2020; 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 %; in kompleksna nepovratna sredstva v okviru razdelka večletnega finančnega okvira „Konkurenčnost“.

1.23 V zvezi s **„kohezijo“** je Komisija seznanjena s stopnjo napake, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče in ki se je v primerjavi s prejšnjimi leti še izboljšala. Komisija bo nadalje spremljala vse napake, ki jih je odkrilo Evropsko računsko sodišče, in zaprosila za dodatne finančne popravke, kjer bo to primerno in pravno mogoče.

Komisija se sklicuje tudi na svojo oceno stopnje napake, vključno z največjimi tveganji (najslabšimi možnimi scenariji), razkritimi v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratov REGIO in EMPL za leto 2020, ki izhaja iz podrobne analize stanja posameznega programa. Komisija

ugotavlja, da njena ocena spada v razpon napak, ki ga je izračunalo Evropsko računsko sodišče, in meni, da podrobna ocena odraža razumno in pošteno oceno stopenj napake za vsak program posebej in za vse programe skupaj.

V zvezi s sprejetimi ukrepi za zmanjšanje napak je Komisija za programsko obdobje 2014–2020 na države članice naslovila posodobljene smernice, ki naj bi skupaj z obvezno uporabo možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov prispevale k dodatnemu izboljšanju kakovosti preverjanj upravljanja. Komisija je pripravila akcijski načrt za javno naročanje, ki je bil po letu 2014 večkrat posodobljen, in skupni akcijski načrt za državno pomoč. Cilj teh ukrepov je pomagati upravljavcem in upravičencem sredstev EU, da s programi usposabljanja in posredovanjem ustreznih informacij zainteresiranim stranem na področju skladov ESI izboljšajo svoje prakse na področju javnega naročanja in zmanjšajo tveganje nepravilnosti, povezanih z uporabo pravil o državni pomoči.

Kot je razvidno zgoraj, ima Komisija na voljo podrobne informacije o izpostavljenosti tveganju, ki potrjujejo, da stanje ni enotno: operativni programi za izvajanje Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega socialnega sklada, pobude za zaposlovanje mladih in Kohezijskega sklada spadajo v tri kategorije tveganja.

1.24 V zvezi z **„naravnimi viri“** je Komisija zadovoljna z ugotovitvijo Evropskega računskega sodišča iz poglavja 6, da neposredna plačila iz EKJS, ki predstavljajo 69 % porabe v okviru naravnih virov, še vedno ne vsebujejo nobene pomembne napake.

Komisija meni, da je treba pri tržnih ukrepih (2,4-odstotno tveganje ob plačilu) in razvoju podeželja (2,9-odstotno tveganje ob plačilu) za doseganje nižjih stopenj napake kljub trendu zmanjševanja stopenj napak v zadnjih letih zakonitost in pravilnost uravnotežiti z doseganjem ciljev politike, pri tem pa upoštevati stroške izvajanja. V vsakem primeru pa ob upoštevanju popravne zmogljivosti obstaja zagotovilo, da je preostalo končno tveganje za proračun EU znatno pod pragom pomembnosti.

1.25 Komisija v zvezi s **„konkurenčnostjo“** meni, da se odhodki z višjo stopnjo tveganja iz tega poglavja nanašajo na dele programa Obzorje 2020, in se strinja, da so glavni viri napak stroški dela in drugi neposredni stroški.

Po drugi strani pa nekateri deli raziskovalnih programov vsebujejo nizko stopnjo tveganja, na primer ukrepi Marie Skłodowska-Curie in nepovratna sredstva Evropskega raziskovalnega sveta.

1.26 V zvezi z **„Evropo v svetu“** Komisija na podlagi lastne podrobne ocene upravljanja za posamezen program (glej letno poročilo o upravljanju in smotrnosti za leto 2020, str. 61 in 62) meni, da odhodki z nižjo stopnjo tveganja v tem poglavju niso omejeni zgolj na segment proračunske podpore. Kot je pregledno pojasnjeno v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratov, v katerih je poudarek na zunanjih odnosih, večina segmentov, ki obsega neposredno in posredno upravljanje, vsebuje nizko tveganje ob plačilu razen neposrednih nepovratnih sredstev za upravljanje v okviru evropskega instrumenta sosedstva in instrumenta za predpristopno pomoč, za katera je generalni direktorat NEAR izrazil pridržek in pripravil akcijski načrt.

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

1.27 Komisija priznava, da **kompleksna pravila** prispevajo k višji stopnji tveganja napake. Zato si nenehno prizadeva, da bi čim bolj poenostavila pravila in povečala uporabo enostavnejših mehanizmov izvrševanja, kot so možnosti poenostavljenega 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 1.23.

1.28 Komisija sprejema preventivne ukrepe za odpravo najpogostejših napak in zahteva sprejetje popravljalnih ukrepov, takoj ko so pomanjkljivosti odkrite.

Leta 2020 so revizijski organi v zvezi s **kohezijsko politiko** tretje leto zapored poročali o nepravilnostih, ki so jih odkrili pri reviziji operacij na podlagi skupne tipologije, ki je bila dogovorjena s Komisijo in deljena z državami članicami. Večina nepravilnosti, ki so jih odkrili revizijski organi in Komisija, se nanaša na iste glavne kategorije: neupravičeni odhodki, javna naročila, revizijska sled in državna pomoč.

Organi upravljanja bi morali na podlagi tipologije revizijskih ugotovitev, ki jim jih medletno sporočijo revizijski organi, v svoje ocene tveganja vključiti pogostejše vire napak ter ustrezno prilagoditi svoje pristope k preverjanjem upravljanja in instrumentov zanje.

V zvezi s **skupno kmetijsko politiko** se Komisija sklicuje na svoje odgovore v poglavju 6, vključno z odstavkom 6.31. Komisija se je zavezala, da bo obravnavala glavna tveganja obstoječih temeljnih vzrokov napak za sklade SKP z revizijskimi poizvedbami in akcijskimi načrti v nekaterih državah članicah. Komisija ta vprašanja rešuje tudi s preventivnimi ukrepi, kot so poenostavitev zakonodaje in krepitev zmogljivosti v državah članicah, kot je opisano v letnem poročilu o dejavnostih generalnega direktorata AGRI.

Pri odhodkih z nizkim tveganjem Evropsko računsko sodišče ni odkrilo pomembne stopnje napake

1.31 Komisija na podlagi lastne podrobne ocene za posamezen program (glej letno poročilo o upravljanju in smotrnosti za leto 2020, zvezek II, str. 78) 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 %, predstavljajo 56 % zadevnih odhodkov v letu 2020.

To vključuje odhodke plačilnih agencij SKP in Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo ter operativne programe za kohezijo z nizko stopnjo napake; odhodke, povezane z ukrepi Marie Skłodowska-Curie; nepovratna sredstva Evropskega raziskovalnega sveta; Evropsko vesoljsko agencijo in Agencijo za evropski GNSS; Instrument za povezovanje Evrope; program Erasmus+; Sklad za azil, migracije in vključevanje ter proračunsko podporo, subvencije in upravne odhodke.

V zvezi s **skupno kmetijsko politiko** je Komisija zadovoljna z ugotovitvijo Evropskega računskega sodišča iz poglavja 6, da neposredna plačila iz EKJS, ki predstavljajo 69 % porabe v okviru naravnih virov, še vedno ne vsebujejo pomembne napake. Ta ugotovitev je v skladu z ugotovitvami Komisije v letnem poročilu o dejavnostih generalnega direktorata AGRI.

Ocena napake, ki jo je izračunala Komisija, je na spodnjem koncu razpona, ki ga je izračunalo Sodišče

1.34 Komisija pridobiva svoje **zagotovilo** od spodaj navzgor in na podrobni ravni. To pomeni, da Komisija in države članice vsako leto opravijo več sto tisoč pregledov, ki se uporabijo za določitev tveganja ob plačilu. Komisija lahko na podlagi svojega podrobnega pristopa prikaže razlike v razmerah za upravljana sredstva. To Komisiji omogoča, da svoja prizadevanja ustrezno usmeri, zagotovi učinkovito podporo in obravnava posebne slabosti tudi pri politikah ali programih, ki na splošni ravni predstavljajo nizko tveganje, kot je skupna kmetijska politika.

Cilj Komisije ostaja, da je **tveganje ob zaključku** pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. To tveganje je ocena napak, ki bodo ostale po izteku programov, tj. po izvedbi vseh naknadnih kontrol in popravkov (tistih, ki se izvajajo v času od poročanja do konca trajanja programa).

Za leto 2020 je ocenjeno na 0,9 %, kar je precej manj kot 2 %, tudi za vsako leto poročanja.

Še vedno ostajajo težave v zvezi s pripravo letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna in informacij o pravilnosti v njem.

1.35 Generalni direktorji od kolegija prejmejo pooblastilo za izvrševanje svojega deleža proračuna EU. Komisarji so redno obveščeni o pripravi letnih poročil o dejavnostih. Podobno je tudi kolegij redno obveščen med pripravo letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna.

1.36 **Sprejetje letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna** poteka po strogem in zanesljivem postopku, ki ga sestavljajo dialogi med generalnimi direktorati in komisarji, posvetovanja med službami in sestanki na ravni kabineta in informativne predstavitve kolegiju. Kolegij po ustni razpravi prevzame odgovornost za letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja.

V ključnih trenutkih priprave letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna interni upravni odbor osrednjim službam zagotovi smernice glede vsebine in strukture letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna.

Generalni sekretar in generalni direktor za proračun zagotavljata podrobna navodila, smernice in usposabljanje o pripravi letnih poročil o dejavnostih.

Obseg pregleda kakovosti osnutkov letnih poročil in medsebojnih strokovnih pregledov je opredeljen v navodilih, ki jih podata generalni sekretar in generalni direktor za proračun. Vloga osrednjih služb v postopku pregleda letnega poročila o dejavnostih odraža delitev odgovornosti, kot je določena v ureditvah upravljanja Komisije.

1.37 Skupni odgovor na odstavke 1.37 do 1.39:

Komisija je prepričana v zanesljivost informacij v zvezi s stopnjami napake in tveganji ob plačilu, predstavljenih v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna. Temeljijo na kontrolah in revizijah, ki jih izvajajo Komisija in države članice na podlagi skrbno vzpostavljenih strategij kontrole, prilagojenih posebnostim programov porabe.

Poleg tega se pristop Komisije kot upraviteljice proračuna EU razlikuje od pristopa, ki ga uporablja Evropsko računsko sodišče v vlogi revizorja. Zato lahko nastanejo določene razlike med oceno stopnje napake obeh institucij.

V zvezi s skupno kmetijsko politiko v okviru **„naravnih virov“** Komisija meni, da ne obstajajo težave, ki bi vplivale na njeno oceno tveganja ob plačilu. Komisija poudarja, da njena ocena tveganja ob plačilu, kot je predstavljena v letnem poročilu o dejavnostih generalnega direktorata AGRI in v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna, ostaja na 1,9 %, kar je skladno z oceno Evropskega računskega sodišča v višini 2 % za poglavje o naravnih virih, podobno kot v prejšnjih letih (glej tudi odgovor Komisije na odstavek 1.39). To je mogoče zaradi zanesljivega modela zagotovil skupne kmetijske politike in splošno dobrimi delujočimi sistemi upravljanja v državah članicah.

Komisija za **„kohezijo“** podobno podaja podrobna zagotovila na ravni vsakega operativnega programa. Kot je pojasnjeno v poglavju 5, to generalnim direktorjem omogoča, da dajejo zagotovila in po potrebi izrazijo pridržke za vsakega od 418 posameznih operativnih programov v skladu z njihovimi obveznostmi. Omogoča prilagoditev stopenj napak, o katerih po potrebi poročajo države članice, in s tem podrobnejši pogled na stopnjo napake, ki se razlikuje za vsak program in na splošno za področje politike. Komisija ugotavlja, da njena ocena napake za kohezijo ustreza intervalu, ki ga je izračunalo Evropsko računsko sodišče.

Ta pristop za posamezne programe omogoča tudi opredelitev potrebe po morebitnih dodatnih finančnih popravkih za posamezne programe v letnih poročilih o dejavnostih ter opredelitev posameznih delov izvedenih programov in plačil, na katere bodo najverjetneje vplivali.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavke 5.37 do 5.49.

V zvezi s **„konkurenčnostjo“** Komisija meni, da je tveganje morebitne prenizke navedbe stopnje napake pokrito ter da sta skupno tveganje ob plačilu in tveganje ob zaključku, razkrito v letnih poročilih o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna, zanesljiva. Komisija je ukrepala na podlagi priporočil Evropskega računskega sodišča iz njegovih letnih poročil za leti 2018 in 2019. V zvezi s tem je Komisija poročala o povečani reprezentativni stopnji napake v letnih poročilih o dejavnostih, povezanih z raziskavami in inovacijami. Poleg tega je Komisija začela izvajati nekatere ukrepe za izboljšanje kakovosti revizijskega dela in Evropsko računsko sodišče je priznalo, da je prišlo do izboljšav, ki so posledica teh ukrepov. Kljub temu pa je imelo več primerov, ki jih je odkrilo Evropsko računsko sodišče, količinsko neopredeljiv ali nepomemben finančni vpliv.

V zvezi z **„Evropo v svetu“** Komisija meni, da študija o stopnji preostale napake ustreza svojemu namenu. Komisija meni, da za študijo ne veljajo omejitve, ki bi lahko povzročile podcenjevanje napak.

1.39 druga alinea – V zvezi s **„kohezijo“** Komisija ugotavlja, da njena ocena tveganja ob plačilu ustreza intervalu napake, ki ga je izračunalo Evropsko računsko sodišče.

Tretja alinea – V zvezi z **„naravnimi viri“** Komisija pozdravlja dejstvo, da je ocena generalnega direktorata AGRI za tveganje ob plačilu (1,9 %) zelo blizu in znotraj razpona stopnje napake Evropskega računskega sodišča (2,0 %).

Poročanje Komisije o finančnih popravkih in izterjavah je zapleteno in ni vedno jasno.

1.40 Komisija poudarja pomen **preventivnih in popravljalnih ukrepov** za zagotovitev, da se iz proračuna EU financirajo samo odhodki, ki so v skladu s pravnim okvirom, s čimer se zaščiti finančni interes Unije in dokaže njena popravna zmogljivost. Ti ukrepi tudi spodbujajo države članice, da izboljšajo svoje sisteme upravljanja in nadzora.

Čeprav imajo isti končni cilj, se lahko mehanizmi, ki so predvideni v pravni podlagi različnih programov, med različnimi področji porabe izrazito razlikujejo. Poleg tega se lahko razlikuje tudi učinek popravljalnih ukrepov, saj lahko zadevne pravne podlage predvidevajo uporabo neto finančnih popravkov in/ali nadomestitev neupravičenih zneskov z upravičenimi projekti.

Za zagotovitev celotnega in jasnega pregleda preventivnih in popravljalnih ukrepov je treba predstaviti učinek vseh teh različnih mehanizmov.

Trenutno poročanje je bilo zasnovano tako, da odgovarja na zahteve različnih zainteresiranih strani. Komisija bo analizirala, ali je mogoče poročanje o finančnih popravkih in izterjavah za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 dodatno poenostaviti.

1.41 Komisija meni, da so **potrjeni popravki in izterjave** najpomembnejši podatki za namene poročanja, saj predstavljajo sklep Komisije ali odločitev države članice, da popravek uporabi. Vendar lahko med tem sklepom in izvajanjem popravljalnega ukrepa pride do časovnega zamika zaradi razlogov, ki izhajajo neposredno iz veljavnih pravnih okvirov. Zato sta pojma „potrjen“ in „izveden“ oba pomembna.

Poleg tega Komisija uporablja preventivne in popravljalne instrumente. Predhodni odbitki so najučinkovitejši mehanizmi za preprečevanje financiranja neupravičenih odhodkov iz proračuna EU. Naknadni popravki se običajno nanašajo na naknadne kontrole ali revizijske ugotovitve.

Komisija poudarja, da so neto popravki in nadomestitve popravljalni ukrepi, ki zagotavljajo, da nepravilni odhodki niso del financiranja EU, in izvajajo pritisk na države članice, da odpravijo slabosti v svojih sistemih upravljanja in nadzora.

1.43 V zvezi s **„kohezijo“** morajo države članice za programsko obdobje 2014–2020 uporabiti finančne popravke v svojih letnih računovodskih izkazih programov, ki jih pošljejo Komisiji. Ti podatki so povsem pregledno zbrani v letnih poročilih o dejavnostih (v letu 2020 1,5 milijarde EUR, umaknjene iz računovodskih izkazov v obračunskem letu za Evropski sklad za razvoj podeželja/Kohezijski sklad, oziroma 0,5 milijarde EUR za Evropski socialni sklad/pobudo za zaposlovanje mladih). Ti finančni popravki niso vključeni v znesek 1 098 milijonov EUR.

Neto finančni popravki kljub zapletenim merilom, ki jih je treba izpolniti, kot jih je določil sozakonodajalec, še naprej delujejo kot spodbuda za države članice, da najprej izvedejo finančne popravke, tj. preden predložijo računovodske izkaze.

1.50 Komisija želi pojasniti, da so pomanjkljivosti, ki jih je Evropsko računsko sodišče v zvezi s **študijo o stopnji preostale napake** ugotovilo v poglavju 8, povezane z dejstvom, da postopek za poročanje Komisiji o domnevnih goljufijah ni dovolj formaliziran. Komisija sprejema s tem povezano priporočilo (glej odgovore Komisije na odstavek 8.28 in priporočilo 8.3).

SKLEPNE UGOTOVITVE

1.53 Komisija pripisuje velik pomen dobremu finančnemu upravljanju proračuna EU. Komisija kot upraviteljica proračuna EU vzpostavlja **zanesljive večletne strategije kontrole**, katerih namen je preprečiti, odkrivati in popravljati napake. Prizadeva si tudi za nadaljnje poenostavitve v vseh programih.

V zvezi s prihodkovno stranjo proračuna EU v skladu z Evropskim računskim sodiščem meni, da na tem področju ni pomembnih napak.

V zvezi z odhodki Komisija meni, da je stopnja napake, ki najbolje predstavlja vsa prizadevanja držav članic in njenih služb, tveganje ob zaključku (glej tudi odgovor v odstavku 1.35), ki meri stopnjo napake, ki ostane po izvedbi vseh naknadnih kontrol in popravkov. Za leto 2020 je ocenjeno, da skupno tveganje ob zaključku znaša 0,9 %, kar je precej pod 2-odstotnim pragom pomembnosti in v skladu s stopnjo obeh predhodnih let (0,7 % v letu 2019).

Poleg tega ima lahko Komisija zaradi svoje **podrobne analize upravljanja za vsak program** (glej tudi odgovor na odstavek 1.17 (b)) podrobno predstavo stopnje tveganja znotraj področij politike in

programov porabe. Ta dokazuje, da tveganja ob plačilu za odhodke glede na področje politike niso homogeno nizka, srednja ali visoka (glej letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna za leto 2020, zvezek II, str. 78). To 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 56 % skupnih odhodkov,
- **odhodki s srednjim tveganjem**, pri katerih je tveganje ob plačilu med 1,9 % in 2,5 %, predstavljajo 16 % skupnih odhodkov in
- **odhodki z večjim tveganjem**, pri katerih tveganje ob plačilu presega 2,5 % ali pri katerih so bile ugotovljene resne pomanjkljivosti, predstavljajo 28 % skupnih odhodkov.

To prispeva k ugotovitvi Komisije, da je **tveganje ob plačilu** za več kot polovico zadevnih odhodkov **pod pragom pomembnosti**.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020 „PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU ZA LETO 2020 POGLAVJE 2 – UPRAVLJANJE PRORAČUNA IN FINANČNO POSLOVODENJE“

UVOD

2.1 Proračun EU je bil v središču **odziva EU na pandemijo COVID-19**. Komisija je potrebovala le tri tedne, da je od trenutka, ko je Svetovna zdravstvena organizacija 11. marca 2020 izbruh COVID-19 razglasila za pandemijo, predložila **predloge za usklajen in celovit odziv** na podlagi proračuna EU. To je vključevalo hitro in prožno **mobilizacijo financiranja** za obravnavanje najnujnejših potreb, ne da bi bilo treba sprejemati kompromise glede uporabe **najvišjih standardov finančnega poslovodenja**. Ta odziv je vključeval naslednje ukrepe:

– **naložbene pobude v odziv na koronavirus** (CRII) v okviru kohezijske politike, ki omogočajo prilagodljivost in s katerimi je mobiliziranih **približno 23 milijard EUR za države članice**. Pobude pomagajo v boju proti pandemiji COVID-19 s **podporo zdravstvu, malim podjetjem in delavcem**;

– ponovno aktiviranje **instrumenta za nujno pomoč** s proračunom 2,7 milijarde EUR (dopolnjen z nadaljnjimi 750 milijoni EUR **dodatnih prispevkov držav članic**) za boj proti **čezmejnim izrednim zdravstvenim razmeram**;

– 415 milijonov EUR dodatnih sredstev za **mehanizem Unije na področju civilne zaščite** / rescEU za zagotovitev **takojšnje pomoči** najbolj prizadetim območjem **ob nesrečah**;

– **razširitev Solidarnostnega sklada EU**, da bo poleg naravnih nesreč zajemal tudi večje zdravstvene krize, in

– nov finančni instrument, tj. **podpora za ublažitev tveganj za brezposelnost** v nujnem programu (SURE), s proračunom do **100 milijard EUR**.

Evropski parlament, Svet Evropske unije in Komisija so nemoteno in hitro sodelovali, da so **sprejeli te ukrepe v rekordnem času**, veljati pa so začeli **ob koncu aprila 2020**. Visokoinovativni instrument SURE je bil vzpostavljen 19. maja 2020.

Za financiranje teh ukrepov je bilo treba uporabiti vsa sredstva in vso prožnost. Skupno se je **proračun za leto 2020 povečal za več kot 10 milijard EUR v plačilih**, s čimer so bila aktivirana vsa preostala sredstva v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in **je bilo danih na voljo do 70 milijard EUR v** odobritvah za prevzem **obveznosti** za **reševanje krize zaradi COVID-19**. Naložbene pobude v odziv na koronavirus so državam članicam zlasti olajšale hiter dostop do financiranja, instrument za nujno pomoč pa je Komisiji omogočil usklajevanje prizadevanj za javna naročila, potrebnih za boj proti krizi, in pomoč pri teh prizadevanjih.

Proaktivno upravljanje proračuna je zagotovilo hitro in učinkovito izvrševanje proračuna za leto 2020. **Sprejetih je bilo devet sprememb proračuna**, kot jih je predlagala Komisija, kar je več kot v katerem koli drugem letu v obdobju 2014–2020, pogosto v rekordnem času. Poleg tega je bilo opravljenih 28 prerazporeditev proračunskega organa in več sto avtonomnih prerazporeditev Komisije. **Posledično je bil proračun EU za leto 2020 porabljen skoraj v celoti**, in sicer tako za

obveznosti kot za plačila, kar je najboljši rezultat od leta 2014, ki je bil dosežen kljub zahtevnim razmeram.

Upravljanje proračuna in finančno poslovodenje v letu 2020

2.3 Komisija poudarja, da so bile **okrepitve**, uvedene s spremembami proračuna leta 2020, namenjenimi odzivu na krizo zaradi COVID-19, v veliki meri **povezane tudi z mobilizacijo posebnih „netematskih“ instrumentov**, npr. **instrumenta prilagodljivosti** (1,1 milijarde EUR) in **skupne razlike v okviru obveznosti** (2,7 milijarde EUR). Kot takšno je dodatno financiranje obravnavalo tudi druge izzive, zlasti v zvezi z **migracijami in varnostjo**.

2.7 Od izbruha pandemije so se Evropski parlament, Svet EU in Komisija dogovorili **o edinstvenem instrumentu za okrevanje (Next Generation EU) v višini približno 800 milijard EUR** (v trenutnih cenah) kot ciljno usmerjenem odzivu na pandemijo; ta bo predmet **rednega poročanja**, kot je določeno v zakonodaji.

2.8 Komisija opozarja, da je poročilo o odhodkih za takojšnji odziv na COVID-19, ki ga Evropsko računsko sodišče omenja v tem odstavku, zajemalo programe in instrumente, za katere so bile v letu 2020 narejene zaveze, prerazporeditve sredstev in/ali okrepitve za namene, povezane s COVID-19. Obveznosti iz razdelka 5 na primer niso vključene v to poročilo.

Portal o koronavirusu zagotavlja pregled odziva kohezijske politike EU na krizo zaradi COVID-19, vključno s **tematskim reprogramiranjem** (prikazuje prerazporeditev razpoložljivih sredstev kohezijske politike za zdravstvene ukrepe, podporo podjetjem, podporo ljudem za spopadanje z učinki pandemije), **kvantitativnimi cilji, določenimi za nove kazalnike za COVID-19**, in uvedbo **ukrepov** finančne prožnosti in likvidnosti **CRII(+)**.

2.11 Po zapoznelem začetku izvajanje programov kohezijske politike **dobro napreduje**. Komisija poudarja, da **visoke stopnje črpanja sredstev v letih 2019 in 2020** kažejo, da se zamuda z začetka izvajanja programov delno že odpravlja.

2.17 Po zapoznelem začetku izvajanje programov kohezijske politike za obdobje 2014–2020 dobro napreduje. **Stopnja izbire projektov** za ESRR in Kohezijski sklad ob koncu leta 2018, ki je po mnenju Komisije eden od predpogojev in pokazateljev črpanja v prihodnosti, je presegla stopnjo iz istega referenčnega obdobja v letih 2007–2013. Ta **pozitivni trend** je bil potrjen konec decembra 2020, pri čemer je stopnja izbire za celotno kohezijsko politiko **dosegla 107 %** (tj. približno 10 odstotnih točk več kot v obdobju 2007–2013).

Komisija poleg tega poudarja, da visoka stopnja črpanja sredstev v letih 2019 in 2020 kaže, da se zamuda z začetka izvajanja programov delno že odpravlja.

Celotnega vpliva dejavnikov, povezanih s krizo zaradi COVID-19, še ni mogoče oceniti, v celoti pa **bo viden v letu 2021**.

Komisija meni, da je treba biti pri primerjavah s prejšnjim večletnim finančnim okvirom previden, saj je zaradi nekaterih **pomembnih razlik med** uredbo o skupnih določbah za **programsko obdobje** 2007–2013 in uredbo o skupnih določbah za **programsko obdobje** 2014–2020 (kot so visoka raven letnega predhodnega financiranja, pravilo n+3 in letni postopek sprejetja obračuna) **stopnja plačil za zadnje obdobje** lahko **počasnejša**.

Komisija tudi poudarja, da je bilo leto **2013** prejšnjega večletnega finančnega okvira **izjemno leto zaradi prehodnih ureditev** za nove države članice, ki so se EU pridružile v letih 2004 in 2007. Za

večino teh držav članic[1] se je za obveznosti za obdobje 2008–2010 uporabljalo pravilo „n+3“, hkrati pa tudi pravilo „n+2“ za obveznosti za obdobje 2011–2013. Zaradi tega se **je znatno povečala raven plačil**, ki so potrebna, da bi se preprečilo prenehanje obveznosti. Ob koncu leta 2020 ni bilo primerljivega učinka. Poleg tega položaj ni povsem primerljiv tudi zaradi **drugega končnega datuma za upravičenost odhodkov**: čeprav sta leta 2013 za izvedbo ostali le še dve leti (do 31. decembra 2015), pa so leta 2020 ostala tri leta za programe skladov ESI za obdobje 2014–2020 (31. decembra 2023) – z izjemo Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), pri katerem se bodo obstoječi programi nadaljevali do konca leta 2025. Kot je poudarilo tudi Evropsko računsko sodišče v odstavku 2.15 tega poročila in tudi v letnem poročilu za leto 2019, **so bile stopnje izvajanja EKSRP** (65 %) **višje od stopenj drugih skladov ESI**. Komisija zato poudarja, da **zamude pri izvajanju**, opisane v tem odstavku poročila, **niso povezane z Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja** (EKSRP).

2.20 Spoznanja, pridobljena na podlagi **projektne skupine za boljše izvajanje**, ustanovljene za izboljšanje izvajanja strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, v zvezi z obdobjem 2007–2013, so bila vključena za programe, ki imajo težave v sedanjem obdobju.

Komisija **pozorno spremlja programe**, za katere po njenem mnenju obstaja tveganje zamud, **da bi preprečila premajhno črpanje** in morebitno prenehanje obveznosti. Ohranja tesen **dialog z zadevnimi državami članicami** za izboljšanje razmer.

Komisija ponovno poudarja, da se vprašanja uspešnosti obravnavajo v celotnem programskem obdobju, kot je že navedla v odgovorih na posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 17/2018.

V letih 2014–2020 je bil **velik poudarek** namenjen **usmerjenosti k rezultatom** in okviru uspešnosti **z mejniki in cilji**, da bi se zagotovil napredek v skladu z načrti. Med **pregledom uspešnosti za leto 2019** je bila posebna pozornost namenjena programom, za katere obstaja tveganje premajhne uspešnosti in/ali prenehanja obveznosti, da bi se podprla opredelitev in izvajanje popravnih ukrepov na terenu.

Komisija državam članicam zagotavlja znatno podporo, vključno s **tehnično pomočjo in svetovalnimi službami**, da bi izboljšala njihovo zmogljivost črpanja in dosežene rezultate (npr. medsebojna izmenjava dobrih praks in strokovnega znanja v okviru „REGIO TAIEX“; „JASPERS“ za pomoč pri pripravi kakovostnih projektov, ki lahko izboljšajo črpanje za obdobje 2014–2020).

Poleg tega je Komisija predlagala več ukrepov za pomoč državam članicam pri obvladovanju krize, povezane s COVID-19, vključno z **zakonodajnimi spremembami** v okviru naložbene pobude v odziv na koronavirus (CRII) in v naložbene pobude v odziv na koronavirus plus (CRII+). Te spremembe so bile sprejete in so zagotovile **dodatno prožnost in likvidnost** za hitro uporabo podpore kohezijske politike, njihov cilj pa je bilo zmanjšanje upravnega bremena.

Marca 2020 je Komisija ustanovila projektno skupino CRII za pomoč državam članicam pri izvajanju protikriznih ukrepov. Do konca leta 2020 sta GD REGIO in GD EMPL **hitro odgovorila** na približno 500 **vprašanj v zvezi z razlago** CRII, odgovori pa so bili objavljeni na posebnem spletnem mestu, dostopnem vsem organom upravljanja.

[1] Izjeme so bile Hrvaška, Romunija in Slovaška, za katere se je za celotno obdobje uporabljalo pravilo „n + 3“.

Leta 2020 so potekala znatna prizadevanja za **reprogramiranje**. Komisija je ustrezne spremembe programov sprejela **v rekordnem času**, da bi **obravnavala nujne potrebe** posameznih držav članic zaradi krize zaradi COVID-19. Poleg reprogramiranja sredstev **države članice uporabljajo** še **druge** razpoložljive **poenostavitve**, kot so podaljšanje rokov, pospešena plačila, retroaktivna upravičenost do odhodkov, povezanih s COVID-19 itd. Ukrepi, ki jih je predlagala Komisija za **„pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope (REACT-EU)“**, bi morali prav tako **pospešiti izvrševanje** teh dodatnih sredstev; takšni ukrepi vključujejo določbe, v skladu s katerimi lahko sofinanciranje EU doseže 100 %, določbe, ki določajo obseg podpore, ki je dovolj širok, da **celovito pokriva potrebe**, in številne omejitve, ki se običajno uporabljajo za kohezijsko politiko, za REACT-EU pa se ne bodo uporabljale.

Poleg tega države članice usmerjajo sredstva REACT-EU v obstoječi sistem izvajanja kohezijske politike, zato bi moralo biti zagotovljeno **nemoteno izvajanje**.

Tveganja in izzivi

2.21. Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 2.20.

2.22 Uvedba številnih **ukrepov za poenostavitev** in **znatno zmanjšanje predhodnega financiranja** sta lahko spodbuda za hitrejšo predložitev zahtevkov za vmesna plačila v novem programskem obdobju. Kar zadeva tveganje zamude pri začetku izvajanja skladov z deljenim upravljanjem v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027, omenjeno v prvi alinei tega odstavka, je treba zagotoviti **obdobje prekrivanja upravičenosti odhodkov med obema programskima obdobjema**, saj bo izvajanje številnih operacij trajalo več let, vedno pa bosta obstajali zagonska faza in faza zaključevanja. Komisija spodbuja kontinuiteto med obdobij s številnimi ukrepi, vključno z **izvajanjem velikih projektov v fazah**.

2.24 Pandemija leta 2020 in posledična **prednostna obravnava odobritve Instrumenta Evropske unije za okrevanje**, sta glavni razlog za zamudo pri sprejemanju. Od zaključka pogajanj med sozakonodajalcema o vsebini zakonodajnega okvira za kohezijsko politiko v februarju 2021 so Komisija in države članice izvajale **intenziven neformalni dialog**. To bo omogočilo **hitro formalno predložitev** partnerskih sporazumov in programov po začetku veljavnosti ter **njihovo odobritev**.

2.25 Komisija se sklicuje na svoja odgovora na odstavka 2.22 in 2.24.

Predlog Komisije za zakonodajo o kohezijski politiki za obdobje 2021–2027 je bil pripravljen maja 2018, **skoraj pol leta prej** kot ustrezen predlog v letu 2011.

2.26 Komisija poudarja, da zamude pri izvajanju, opisane v tem odstavku, niso povezane z Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja (EKSRP).

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 2.18.

2.27 Finančna sredstva kohezijske politike EU se vlagajo v **krepitev upravne zmogljivosti v državah članicah** v okviru „tematskega cilja 11“ v programskem obdobju 2014–2020 in v okviru tehnične pomoči za krepitev upravne zmogljivosti za upravljanje sredstev. Naložbe v upravno zmogljivost držav članic se bodo še naprej financirale v programskem obdobju 2021–2027. Poleg tega lahko **države članice** „standardno“ tehnično pomoč **dopolnijo z drugo vrsto** tehnične pomoči, tj. „**financiranjem, ki ni povezano s stroški** za tehnično pomoč“ (člen 37 uredbe o skupnih določbah). Poleg tega bo več držav članic razvilo časovne načrte za krepitev upravne zmogljivosti za obdobje 2021–2027, vključno s **preusmeritvijo za zajetje širšega razpona dejavnosti za krepitev**

zmogljivosti. To bi moralo skupaj z znatnimi poenostavitvami kohezijske politike v obdobju 2021–2027 omogočiti zanesljivo izvajanje skladov EU.

2.29. Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 2.22.

Kar zadeva EKSRP, Komisija opozarja, da čeprav v času priprave tega odgovora ni bilo dogovora o uredbah SKP, sklepi Evropskega sveta o večletnem finančnem okviru iz julija 2020 vsebujejo dogovor glede pravila n+2 za EKSRP.

2.30 Komisija poudarja, da **ima vsaka država članica pravico, da izbere, kateri program bo uporabila za določeno naložbo ali reformo**. Poleg tega je država članica pri izvajanju mehanizma za okrevanje in odpornost upravičenka in ne izvajalski partner Komisije.

Mehanizem za okrevanje in odpornost zahteva, da države članice predlagajo nacionalne načrte za okrevanje in odpornost z reformami in naložbami, **financiranje pa bodo prejele šele po napredku** pri njihovem izvajanju.

Komisija meni, da je dejstvo, da **mehanizem za okrevanje in odpornost v celoti financira ocenjene stroške** načrta (do najvišjega zneska dodeljenih sredstev), primerno glede na to, da države članice po krizi zaradi COVID-19 nujno potrebujejo finančna sredstva. Poleg tega se za financiranje iz mehanizma za okrevanje in odpornost **zahteva upoštevanje sklopa pogojev** (meril za ocenjevanje ter mejnikov in ciljev), zato je to financiranje za države članice morda primernejše v določenih razmerah, ki lahko skupaj privedejo do bolj ciljno usmerjene uporabe različnih razpoložljivih instrumentov financiranja.

Glede na zgoraj navedeno Komisija meni, da **privlačnosti finančnega instrumenta** v primerjavi z drugimi (npr. mehanizem za okrevanje in odpornost v primerjavi s skladi z deljenim upravljanjem) **ni mogoče oceniti samo na podlagi deleža stroškov**, ki bi jih kril eden ali drugi. V vsakem primeru morajo države članice preprečiti dvojno financiranje.

2.32 Komisija je zaradi **pandemije COVID-19 organom, pristojnim za programe**, zagotovila dodatno **ciljno usmerjeno podporo** za obravnavanje razmer in sodelovala z revizijskimi organi, da bi zagotovila trden in usklajen pristop. Glede na razmere je bilo organom, pristojnim za programe, poslano jasno sporočilo, da je **predpogoj še vedno skladnost s pravili**. **Potencialna nova tveganja**, ki jih prinaša politični odziv na pandemijo COVID-19, vključno s tveganji, neločljivo povezanimi z novimi vrstami odhodkov ali dogovorjenimi postopki, **se ocenijo z revizijskimi organi**. Poleg tega je Komisija proaktivno vzpostavila **spletno mesto platforme za vprašanja in odgovore v zvezi s CRII**, da bi organom upravljanja in revizijskim organom pomagala s konkretnimi odgovori na njihova vprašanja o sprejetju ukrepov CRII. Odgovorjenih je bilo nekaj sto vprašanj. Komisija je revizijskim organom predložila tudi poseben razmislek za analizo možnih scenarijev na podlagi kriznih okoliščin in **posodobitev ocene tveganja** glede na njihovo načrtovanje in delo v zvezi z revizijami. Nazadnje je Komisija v okviru **stalnega posodabljanja notranjega kontrolnega sistema** pregledala svoj register tveganj in opredelila nova specifična tveganja s posebnimi **pobudami za njihovo blažitev**, ki se vzpostavljajo v okviru tekočih in prihodnjih letnih upravljanj.

V zvezi z EKSRP je Komisija sprejela Uredbo (EU) 2020/532, ki določa pravila z realističnimi in dosegljivimi zahtevami glede kontrol za države članice. **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.

2.33 Mehanizem za okrevanje in odpornost je **instrument, ki temelji na uspešnosti**, pri čemer se plačila izvajajo na podlagi doseganja mejnikov in ciljev. Posledično sta zakonitost in pravilnost plačil izključno povezani z uspešnim doseganjem dogovorjenih mejnikov in ciljev.

Člen 22 Uredbe **državam članicam** kot upravičenkam do sredstev EU nalaga obveznost, da **zagotovijo učinkovit in uspešen notranji kontrolni sistem**, vključno s preverjanjem skladnosti z veljavnim pravom EU in nacionalnim pravom ter **preprečevanjem dvojnega financiranja**. V tem okviru **lahko Komisija** v življenjski dobi instrumenta **izvaja revizije sistemov** v okviru ureditve notranjih kontrol držav članic, da zagotovi, da države članice izpolnjujejo svoje obveznosti iz člena 22. Poleg tega bo Komisija med izvajanjem načrta izvajala kontrole in **revizije** na podlagi tveganja **v primerih suma na resne nepravilnosti**, ki jih države članice niso odpravile (tj. goljufije, korupcije ali **nasprotja interesov**), **ali na resne kršitve obveznosti** iz sporazuma o financiranju ali sporazuma o posojilu.

Nazadnje, Komisija je pooblaščena, da **sorazmerno zmanjša in izterja** zneske nepovratne podpore ali zahteva predčasno odplačilo posojil **v primeru goljufije, korupcije ali navzkrižja interesov**, ki vplivajo na finančne interese Unije in jih države članice niso odpravile, in/ali resnih kršitev obveznosti iz sporazuma o financiranju in/ali sporazuma o posojilu (ki vključujejo dvojno financiranje).

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 2.30.

2.37 Čeprav je bila z instrumentom SURE nominalna izpostavljenost proračuna EU finančnim tveganjem povečana s povečanjem obsega posojil EU za skoraj 90 milijard EUR do konca maja 2021, je bila njegova struktura **zasnovana** tako, da **je tveganje za proračun EU** v praksi **čim manjše**.

Poleg jamstev, ki jih zagotavljajo vse države članice, uredba SURE vsebuje številna **pravila za skrbno in varno poslovanje**, na primer (i) **mejno koncentracijo** za tri največja posojila v višini 60 % največjega zneska, odobrenega v okviru instrumenta SURE, (ii) **največjo letno izpostavljenost v višini 10 %** (tj. zapadlo plačilo v posameznem letu ne presega 10 milijard EUR) in (iii) možnost, da Komisija po potrebi obnovi svoja posojila.

2.39 Kot je obravnavano v tem odstavku, bo letna izpostavljenost proračuna EU tveganju v letih 2020 in 2021 razdeljena na dva dela: **izpostavljenost**, za katero rezervacije **zagotovi jamstveni sklad** (npr. plačila v zvezi s tretjimi državami), in **izpostavljenost brez rezervacij** (npr. zapadla plačila držav članic).

Vendar te številke vključujejo tveganje, povezano z **izpostavljenostjo tretjim državam** (3,1 milijarde EUR za leto 2020 oziroma 3 milijarde EUR za leto 2021), ki ga v prvi vrsti **prevzema Jamstveni sklad za zunanje ukrepe**.

2.40 Poleg tega, da Komisija izboljšuje okvir za obvladovanje tveganj iz različnih virov pogojnih obveznosti, že izvaja tudi novo **raznoliko strategijo financiranja**, da bi se ustrezno odzvala na zahtevnejši pristop k financiranju instrumenta Next Generation EU **na kapitalskih trgih**[2].

Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 2.37.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

[2] Sporočilo o novi strategiji financiranja za financiranje NextGenerationEU (COM(2021) 250 final z dne 14. aprila 2021).

2.42 Komisija poudarja, da so bile **okrepitve**, uvedene s spremembami proračuna leta 2020, delno **namenjene odzivu na krizo zaradi COVID-19** in mobilizaciji številnih posebnih instrumentov za obravnavanje drugih izzivov, zlasti tistih, povezanih z **migracijami in varnostjo**.

2.44 Komisija poudarja, da je bilo njeno **notranje poročilo o odhodkih za takojšnji odziv na COVID-19**, v katerem je obveznost 12,9 milijarde EUR v okviru neposrednega in posrednega upravljanja prikazan kot znesek, ki je bil dan na voljo za namene, povezane s COVID-19 do konca leta 2020, omejeno na programe in instrumente, za katere so bile v letu 2020 narejene zaveze, prerazporeditve sredstev in/ali okrepitve za namene, povezane s COVID-19. Nekatere obveznosti, na primer tiste, označene v razdelku 5, vanj niso bile vključene.

Komisija je začela notranje **spremljati sredstva EU, ki se uporabljajo za namene, povezane s COVID-19**, od prve polovice leta 2020, vključno z vnaprej sprejetimi obveznostmi.

2.45 Komisija poudarja, da se raven neporavnanih obveznosti (**RAL**) vedno **poveča, če** je razlika med ravnjo obveznosti in ravnjo plačil pozitivna in **se ne ublaži s prenehanjem obveznosti**. Raven plačil je odvisna od potreb programov v zvezi s porabo. Glavni je izvajanje skladov z deljenim upravljanjem v državah članicah. Plačila so odvisna tudi od tega, ali **proračunski organ** odobri potrebna sredstva v letnih proračunih.

Poleg tega se Komisija sklicuje na svoj odgovor na odstavek 2.11.

2.46 Skupni odgovor Komisije na odstavka 2.46 in 2.47:

Komisija poudarja, da **zamude pri izvajanju**, opisane v tem odstavku, **niso povezane z Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja** (EKSRP).

Po zapoznelem začetku izvajanje programov kohezijske politike za obdobje 2014–2020 **dobro napreduje**.

Glej tudi odgovore Komisije na odstavke 2.17, 2.18 in 2.20.

2.48 V zvezi s **tveganjem zamud pri izvajanju skladov z deljenim upravljanjem** v večletnem finančnem okviru 2021–2027 se Komisija sklicuje na svoj odgovor na odstavek 2.22.

Glede **povečanega tveganja zaradi mehanizma za okrevanje in odpornost** se Komisija sklicuje na svoj odgovor na odstavek 2.33.

Poleg tega, kot je navedeno v odgovoru na odstavka 2.19 in 2.26 in kot je navedlo Evropsko računsko sodišče v odstavku 2.24, Komisija poudarja, da **zamude pri sprejemanju** zahtevane zakonodaje **in počasno črpanje** (in druga s tem povezana tveganja), opisani v tem odstavku, **niso povezani z Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja** (EKSRP) zaradi sprejetja prehodne uredbe (Uredba (EU) 2020/2220 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. decembra 2020) in razširitve programov za razvoj podeželja.

2.49 Komisija opozarja, da za obvladovanje naraščajočega zneska **pogojnih obveznosti** (in s tem povezanega tveganja, ki mu je izpostavljen proračun EU) razvija **nova orodja za obvladovanje**

tveganja, med drugim tudi ustanovitev usmerjevalnega odbora o pogojnih obveznostih za vse generalne direktorate[3].

Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 2.37.

Priporočilo 21 – Poročanje o sredstvih EU za namene, povezane s COVID-19

Komisija **delno sprejema** priporočilo.

Od leta 2021 **se bo** Komisija **osredotočila na okrevanje po pandemiji COVID-19** in bo izpolnjevala svoje obveznosti **poročanja**, zlasti **za** instrument **Next Generation** EU. Komisija poleg **že obstoječih poročil** o različnih instrumentih ne namerava pripraviti dodatnih poročil o takojšnjem odzivu.

Priporočilo 22 – Postopno zmanjšanje neporavnanih obveznosti

Komisija **sprejema** priporočilo.

Komisija bo **spremljala 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 zlasti v **letno poročilo o dolgoročni napovedi** proračunskih plačil EU. 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 Komisija upošteva napovedi držav članic za izvajanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov (**skladov ESI**), **ki so glavni dejavnik** skupnih ocen plačil v okviru večletnega finančnega okvira.

Komisija je za obdobje 2021–2027 predlagala vrsto **ukrepov za poenostavitev**, da bi olajšala in pospešila izvajanje kohezijske politike. Večina teh je bila v političnem sporazumu, ki sta ga dosegla sozakonodajalca, ohranjenih, vendar Komisija obžaluje, da **vrnitev k pravilu o prenehanju obveznosti n+2 ni bila odobrena**. V tej zgodnji fazi novega proračunskega cikla Komisija meni, da bodo **učinki ohranitve pravila o prenehanju obveznosti n+3** skupaj s poznim dogovorom o zakonodaji, ki ureja večino skladov v deljenem upravljanju, in osredotočanjem nacionalnih organov na izvajanje instrumenta Next Generation EU v naslednjih letih glede na njegov omejeni časovni okvir **privedli do ohranitve trenda nominalnega povečevanja neporavnanih obveznosti (RAL) v večletnem finančnem okviru 2021–2027**.

Poleg tega Komisija po eni strani opozarja, da je za **sprejetje** proračuna končno **pristojen proračunski organ**, kar vključuje zagotovitev zadostne ravni odobritev plačil, po drugi strani pa, da izvajanje, zlasti skladov z deljenim upravljanjem, upravljajo **nacionalni organi** in da je v veliki meri odvisno od pravil, ki sta jih sozakonodajalca določila v ustreznih temeljnih aktih. V zvezi s tem bo Komisija še naprej **tesno sodelovala** z Evropskim parlamentom in Svetom ter nacionalnimi organi v državah članicah.

Priporočilo 2.3 – Spodbujanje dobre uporabe financiranja EU

Komisija **sprejema** priporočilo in ga je že začela izvajati.

[3] Sklep Komisije z dne 24. julija 2020 o ustanovitvi usmerjevalnega odbora za pogojne obveznosti, ki izhajajo iz proračunskih jamstev (C(2020) 5154).

Kar zadeva **kohezijsko politiko** v deljenem upravljanju, Komisija **državam članicam** že zagotavlja znatno **svetovalno podporo** in jo bo zagotavljala še naprej. V zvezi z dodatnimi tveganji, ki bi lahko nastala zaradi krize, in dodatnimi sredstvi, dodeljenimi državam članicam, Komisija opozarja, da je **organom upravljanja programa** za obravnavanje razmer zagotovila dodatno **ciljno usmerjeno podporo** 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**.

Kar zadeva **EKSRP**, Komisija še naprej podpira države članice s tehnično pomočjo, ki je na voljo v okviru EKSRP in Instrumenta Evropske unije za okrevanje, pa tudi z obstoječimi **mrežami SKP** in dejavnostmi za krepitev zmogljivosti, vključno s smernicami in razširjanjem najboljših praks.

Komisija se sklicuje na svoj odgovor v odstavku 2.32.

Kar zadeva **mehanizma za okrevanje in odpornost**, kot največji novi instrument financiranja, so upravičenke **države članice**, ki prevzemajo **glavno odgovornost** za dobro uporabo sredstev – glej tudi odstavek 2.33. Službe Komisije so **zagotovile smernice** in sodelovale z državami članicami pri vzpostavitvi dobrih **sistemov spremljanja in kontrol**.

Pri tem so zlasti zagotovile splošne smernice za pripravo **načrtov za okrevanje in odpornost** s posebnimi oddelki o kontrolah in revizijah ter o spremljanju izvajanja, odgovore na posebna vprašanja držav članic, povratne informacije na prve opise ali osnutke sistemov spremljanja in kontrol ter kontrolni seznam za samoocenjevanje kontrolnih in revizijskih sistemov za države članice.

Komisija bo še naprej ocenjevala kontrolne sisteme, ki so jih države članice opisale v svojih končnih načrtih za okrevanje in odpornost. Med izvajanjem mehanizma lahko Komisija začne izvajati preglede in revizije ter **izterja sredstva**, če države članice kršijo svoje obveznosti ali ne **popravijo resnih nepravilnosti**.

Države članice lahko v celotnem obdobju izvajanja zaprosijo tudi za tehnično pomoč v okviru **instrumenta za tehnično pomoč**. Poleg tega bodo lahko med izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost pomoč v državah članicah zagotavljali tudi **uradniki za evropski semester**.

Kar zadeva instrument **SURE**, je Komisija **državam članicam** zagotovila **svetovalno podporo** tako, da je z njimi že na začetku na tehnični ravni določila, kateri odhodki bodo upravičeni do financiranja iz instrumenta SURE, ter določila njihove stroške **pred uradnimi zahtevami za financiranje**. Komisija redno **spremlja uporabo posojil v okviru instrumenta SURE** na podlagi polletnih poročil in tudi na podlagi obveznosti držav članic glede poročanja, če se predhodna finančna podpora dodeli za načrtovane odhodke. Komisija je pozornost namenila vrzelim v poročanju držav članic, da **bi izboljšala kakovost sporočenih informacij**. Če Komisija ugotovi morebitne težave s črpanjem v državah članicah, s temi državami članicami dvostransko sodeluje in z njimi **razpravlja o možnih rešitvah** ter zagotovi pravilno uporabo celotne finančne podpore.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA
PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU 2020 POGLAVJE 3 – PRIHODKI

UVOD

3.1 Komisija pozdravlja dejstvo, da **v poglavju o prihodkih ni pomembnih napak** in da so bili **preučeni sistemi, povezani s prihodki, na splošno učinkoviti**.

Kar zadeva **tradicionalna lastna sredstva** in lastna sredstva **iz naslova davka na dodano vrednost,** Komisija sprejema ukrepe za okrepitev nadaljnjih ukrepov v zvezi z že odprtimi dolgotrajnimi vprašanji v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi in umikom pridržkov v zvezi z DDV, kjer je to mogoče, ter nadaljnje ukrepanje v zvezi s slabostmi pri računovodstvu tradicionalnih lastnih sredstev, ugotovljenimi z revizijami Evropskega Računskega sodišča v Franciji, Španiji in na Nizozemskem. Neizterjani zneski z računa B se bodo še naprej pozorno spremljali v vseh državah članicah. Slabosti, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo v svojem posebnem poročilu 4/2021 „Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU“, bodo obravnavane s krepitvijo ocene tveganja in podatkovnega rudarjenja po vsej EU ter z razvojem skupne analitične zmogljivosti. Sprejeti bodo nadaljnji ukrepi za izboljšanje ocene tveganja za načrtovanje inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev, Komisija pa proučuje letne revizije dokumentov računovodstva tradicionalnih lastnih sredstev, ločeno od običajnega programa inšpekcijskih pregledov. Preučeni bodo novi pristopi in orodja za obravnavanje tveganj, povezanih z e-trgovanjem, strategija izvrševanja glede navedbe prenizke vrednosti pa bo izvedena v skladu s sodbo Sodišča v zadevi proti Združenemu kraljestvu, ki se pričakuje v začetku leta 2022.

Kar zadeva lastna sredstva **iz naslova bruto nacionalnega dohodka (BND)**, Komisija za BND za namene lastnih sredstev sprejema celovite ukrepe za obravnavo globalizacije, vključno z raziskavami in razvojem. Komisija meni, da so sprejeti ukrepi sorazmerni z uravnoteženjem že pridobljenega zagotovila s tveganji, ugotovljenimi za vprašanja, povezana z globalizacijo.

PREUČITEV ELEMENTOV SISTEMOV NOTRANJE KONTROLE

3.8 Komisija je med inšpekcijskim pregledom tradicionalnih lastnih sredstev marca 2021 ugotovila, da pri odpravi pomanjkljivosti v **izkazih tradicionalnih lastnih sredstev na Nizozemskem ni pravega napredka**.

Komisija meni, da slabosti, ki jih omenja Evropsko računsko sodišče, ne postavljajo pod vprašaj **splošne učinkovitosti obstoječih sistemov** za zaščito finančnih interesov EU in njenih držav članic v okviru lastnih sredstev.

3.9 Komisija meni, da **pridržki** omogočajo zaščito finančnih interesov EU in njenih držav članic, tako da zadevna država po potrebi popravi potrebne podatke v skladu z zakonodajo EU.

V posebnem primeru, ki ga je omenilo Evropsko računsko sodišče, je morala Komisija obvestiti o pridržku za zaščito finančnih interesov EU in njenih držav članic ter zahtevati predložitev opisa postopkov izračuna BND, ki sledi dogovorjenemu Vodniku za opis metodologije BND. Revidiran opis je bil predložen 31. marca 2020 in njegovo preverjanje dobro napreduje.

3.10 Izvajanje ESR (Evropski sistem nacionalnih in regionalnih računov) 2010 je privedlo do pomembnih metodoloških izboljšav nacionalnih zaključnih računov, kar je zahtevalo poglobljen nadzor s strani Komisije. Po potrebi so bili izraženi pridržki, pri čemer so bili podatki o BND za leta

po 2010 odprti za morebitne spremembe. Da bi Komisija omejila število **pridržkov v zvezi z BND**, je na začetek ciklusa preverjanja postavila točke ukrepanja, od katerih jih je bilo veliko že izvedenih, zgoraj omenjene pridržke pa je izdala samo glede določenih vprašanj. Prizadevanja v tej smeri se bodo nadaljevala.

3.11 V preteklem ciklusu je Komisija **za BND za namene lastnih sredstev** sprejela celovite ukrepe **za obravnavo globalizacije, vključno z raziskavami in razvojem**. Najprej je Komisija preverila, ali so se odhodki za raziskave in razvoj kapitalizirali v nacionalnih računih in vrednotili v skladu z veljavnimi pravili. Po potrebi so bili za nekatere države uvedeni posebni pridržki, ki se nanašajo na posamezne transakcije. Drugič, vzpostavila je mehanizem zgodnjega opozarjanja, da bi zajela učinek pomembnega prestrukturiranja večnacionalnih podjetij na nacionalne račune. Tretjič, leta 2016 je bil vzpostavljen nadzor nad večnacionalnimi podjetji, ki mu je sledil poglobljen pregled izbranih večnacionalnih podjetij, pri katerem pa niso bili najdeni nobeni dokazi o pomembnih izkrivljanjih dodane vrednosti. Na podlagi teh ukrepov je Komisija od leta 2018 uvedla horizontalni pridržek, ki se nanaša na globalizacijo. Komisija meni, da je ta časovni razpored sorazmeren z uravnoteženjem že pridobljenega zagotovila z ugotovljenimi tveganji.

3.12 Komisija bo še naprej stopnjevala nadaljnje ukrepe glede **odprtih vprašanj v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi**, pri čemer bo dajala prednost dolgoročnim vprašanjem točkam z morebitnim finančnim učinkom. Samo v prvem četrtletju leta 2021 je bilo zaprtih 41 dodatnih točk (od 326). Vendar je treba opozoriti, da je pospeševanje zaprtja odprtih točk odvisno tudi od sodelovanja držav članic.

Pridržki so zaščitni ukrep za zmanjšanje tveganja, da nepravilen izračun lastnih sredstev iz naslova DDV zastara.

Komisija tesno sodeluje z državami članicami, dejavno opredeljuje načine za reševanje vprašanj in ukrepa, kadar je to mogoče. Pri tem deluje v skladu s postopki Komisije in veljavno zakonodajo in z namenom, da se odpravijo neodpravljeni pridržki.

Okvir 3.2 – Stalne slabosti v nacionalnih kontrolnih sistemih za pripravo izkazov tradicionalnih lastnih sredstev

Komisija bo ukrepala v zvezi s težavami, ki jih je **Evropsko računsko sodišče** ugotovilo pri **revizijah v Španiji, Franciji in na Nizozemskem**, in sicer v okviru običajnega nadaljnjega ukrepanja na podlagi ugotovitev Evropskega računskega sodišča, te države članice pa bodo morale sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti.

Nadaljnje ukrepanje na podlagi ugotovitev revizije Evropskega računskega sodišča, ugotovljenih v Španiji, se je že začelo, Nizozemska pa je že bila pozvana, naj sprejme popravne ukrepe. Komisija je med inšpekcijskim pregledom tradicionalnih lastnih sredstev marca 2021 ugotovila, da pri odpravi pomanjkljivosti v izkazih tradicionalnih lastnih sredstev na Nizozemskem ni pravega napredka.

Če v določenem roku ne bo napredka ali bo napredek nezadosten za odpravo računovodskih pomanjkljivosti, bodo službe Komisije brez odlašanja preučile spis v okviru postopka za ugotavljanje kršitev iz člena 258 PDEU.

3.16 Komisija opozarja, da pri tovrstnem računu običajno obstaja veliko tveganje za pomanjkljivosti in zapletenost. Komisija bo v svojih **inšpekcijskih pregledih v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi** nadaljevala preučevanje računa B. Poleg tega se programi inšpekcijskih pregledov v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi za obdobje 2020–2021 osredotočajo zlasti na računovodske sisteme

za tradicionalna lastna sredstva v odgovor na priporočilo Evropskega računskega sodišča iz prejšnjih let.

3.17 Komisija izvaja **nadaljnje ukrepe v zvezi z vprašanji**, ki jih je Evropsko računsko sodišče **ugotovilo** v Španiji, Franciji in na Nizozemskem, in sicer v okviru običajnega nadaljnjega ukrepanja na podlagi ugotovitev Evropskega računskega sodišča, te države članice pa bodo morale sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti. Kot pravilno ugotavlja Evropsko računsko sodišče, je Komisija ugotovila enake in podobne pomanjkljivosti, ki jih bo enako spremljala v svojih poročilih o inšpekcijskih pregledih.

3.18 Kar zadeva **posebno poročilo št. 04/2021 o carinski kontroli**, se Komisija sklicuje na svoje odgovore v tem poročilu. Komisija je priporočilo „razviti in izvajati celovite analitične in usklajevalne zmogljivosti na ravni EU“ sprejela. Komisija bo pripravila potrebne predloge in si prizadevala pridobiti podporo in po potrebi odobritev držav članic. Kar zadeva vzpostavitev osrednje funkcije, kot je bilo napovedano v **carinskem akcijskem načrtu**, namerava Komisija okrepiti svojo analitično zmogljivost z razvojem **skupne analitične zmogljivosti.**

3.19 Komisija priznava pomanjkljivosti, ki jih je Evropsko računsko sodišče ugotovilo v svojem posebnem poročilu št. 04/2021, in se sklicuje na njegove odgovore iz tega poročila. Komisija si bo prizadevala za podporo in po potrebi odobritev s strani držav članic za izvajanje priporočil Evropskega računskega sodišča.

Komisija načrtuje krepitev pravnega okvira ter preučitev novih pristopov in orodij za obravnavanje tveganj, povezanih z e-trgovanjem, ter krepitev svoje analitične zmogljivosti z razvojem skupnih analitičnih zmogljivosti, s čimer bo ustvarila analitično vozlišče EU za zbiranje, analizo in izmenjavo ključnih carinskih podatkov.

Nova strategija obvladovanja tveganj bo spodbujala nov strukturiran pristop k obvladovanju tveganj, ki med drugim vključuje elemente za bolj sistematično izmenjavo informacij v zvezi s sumljivimi subjekti, vprašanji, povezanimi z e-trgovanjem, novimi orodji in praksami za izboljšanje analize in obvladovanja tveganj in s tem povezanimi kontrolami.

Glej tudi odgovor na okvir 3.3.

Okvir 3.3

Po oceni Komisije so strategije kontrol držav članic za obvladovanje tveganja navedbe prenizke vrednosti še vedno na splošno neustrezne

Komisija se strinja z Evropskim računskim sodiščem, da finančni interesi EU v preteklosti niso bili ustrezno zaščiteni zaradi neustreznih strategij kontrol držav članic pri **carinskem vrednotenju**. Vendar so se nadaljnji inšpekcijski pregledi Komisije in vsi dodatni ukrepi, sprejeti leta 2020 za obravnavanje tveganja navedbe prenizke vrednosti na ravni EU, obrestovali, saj se je na ravni EU znatno zmanjšala potencialna izguba tradicionalnih lastnih sredstev zaradi navedbe prenizke vrednosti za leto 2020.

Poleg tega je Komisija sprejela nadaljnje ukrepe za količinsko opredelitev prejšnjih **izgub tradicionalnih lastnih sredstev** v vseh državah članicah in jih obvestila o njihovih predhodnih zneskih ocenjenih izgub tradicionalnih lastnih sredstev.

Ugotavljanje navedbe prenizke vrednosti se bo nadaljevalo tudi v prihodnje in Komisija je pri vzpostavljanju letnega programa inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev za leto 2021 skrbno preučila **tveganja navedbe prenizkih vrednosti za e-trgovanje in pošiljke majhne**

vrednosti. Pilotna revizija e-trgovanja je predvidena v dveh državah članicah in bi jo lahko izvedli leta 2022, odvisno od rezultatov pilotnih projektov.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH

3.20 Komisija priznava, da je **računovodstvo tradicionalnih lastnih sredstev na Nizozemskem** dolgoletno vprašanje in da so Evropsko računsko sodišče in poročila Komisije o inšpekcijskih pregledih že izrazili podobna opažanja o zanesljivosti računov A in B. Vendar ustrezne ocene računovodskih vprašanj na Nizozemskem za leto 2020 ni bilo mogoče izvesti, saj so morale službe Komisije zaradi pandemije COVID-19 inšpekcijski pregled računovodstva tradicionalnih lastnih sredstev, ki je bil načrtovan za leto 2020, prestaviti na marec 2021. Trajne slabosti, povezane z računovodstvom tradicionalnih lastnih sredstev, se spremljajo in o njih se poroča, izkazi tradicionalnih lastnih sredstev pa bodo na Nizozemskem pripravljeni leta 2021.

3.21 Glej odgovor Komisije na okvir 3.3.

3.22 Komisija želi obvestiti, da se sklepni predlogi generalnega pravobranilca pričakujejo 9. septembra 2021. Zato je malo verjetno, da bo **Sodišče** v zadevi Združenega kraljestva **izdalo sodbo** pred letom 2022.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

3.23 Komisija bo **izvajala nadaljnje ukrepe** v zvezi z vprašanji, ki jih je **Evropsko računsko sodišče** ugotovilo pri **revizijah v Španiji, Franciji in na Nizozemskem**, in sicer v okviru običajnega nadaljnjega ukrepanja na podlagi ugotovitev Evropskega računskega sodišča, te države članice pa bodo morale sprejeti ustrezne ukrepe za obravnavo in odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti.

Komisija meni, da slabosti, ki jih omenja Evropsko računsko sodišče, ne postavljajo pod vprašaj **splošne učinkovitosti obstoječih sistemov** za zaščito finančnih interesov EU in njenih držav članic v okviru lastnih sredstev.

3.24 Glej odgovora Komisije na odstavka 3.18 in 3.19.

3.25 Priporočilo 1 letnega poročila 2018 Evropskega računskega sodišča

Komisija meni, da **inšpekcijski pregledi** goljufij v zvezi z vrednostjo tekstila in obutve**v letih 2017–2021** (vključno z nadaljnjimi inšpekcijskimi pregledi), strategija kontrol protidampinških dajatev, vključno z izogibanjem protidampinškim dajatvam za sončne panele, računovodstvo tradicionalnih lastnih sredstev in pilotni projekti o e-trgovanju ter pošiljke majhne vrednosti obravnavajo največja trenutna tveganja tradicionalnih lastnih sredstev.

Vendar Komisija priznava, da je mogoče še izboljšati **oceno tveganja za načrtovanje inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev**, zlasti kar zadeva njihovo dokumentacijo. Komisija zato preučuje možnost, da bi vsaka država članica oblikovala nacionalne datoteke, ki bi vsebovale evidence posamezne države članice v zvezi s skladnostjo z zakonodajo o tradicionalnih lastnih sredstvih. Zbiranje kazalnikov tveganja v nacionalni datoteki ali na eni ali dveh straneh bi bilo vsekakor koristno in bi olajšalo oceno tveganja za posamezno državo. Vendar Komisija ne pričakuje, da bodo takšne nacionalne datoteke spremenile izbiro tem inšpekcijskih pregledov ali države članice, v kateri je treba opraviti pregled.

V vsakem primeru bo Komisija še naprej preučevala to temo ter upoštevala opažanja in priporočila Evropskega računskega sodišča za nadaljnje izboljšanje ocene tveganja in načrtovanje inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev.

Priporočilo 2 letnega poročila 2018 Evropskega računskega sodišča

Zanesljivost računovodstva tradicionalnih lastnih sredstev je glavna tema inšpekcijskih pregledov v programih inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev za leti 2020 in 2021. Do konca leta 2021 namerava Komisija dokončati inšpekcijske preglede o tej temi v vseh državah članicah, ugotovljene pomanjkljivosti pa bodo prispevale k oceni tveganja za naslednja leta.

Priporočilo 3.1 – Pregled in posodobitev pristopa k preverjanju za skrajšanje obdobja, v katerem podatki o BND ostanejo odprti

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija meni, da je bil **ciklus preverjanja za obdobje 2016–2019** bistveno izboljšan, zlasti z razširjeno uporabo horizontalnega preverjanja in analiz med državami ter z okrepljenim neposrednim preverjanjem ob upoštevanju prejšnjih priporočil Evropskega računskega sodišča. Vendar bo Komisija še naprej skupaj s strokovno skupino za BND preučevala načine za nadaljnje izboljšanje postopka in skrajšanje obdobja, v katerem podatki o BND ostanejo odprti, kjer je to izvedljivo.

Priporočilo 3.2 – Dodatni ukrepi, potrebni za ustrezno obravnavanje učinka globalizacije na BND

a) Komisija to priporočilo sprejema in meni, da ga že izvaja v sodelovanju z državami članicami z uporabo mehanizma pridržka, ki se nanaša na globalizacijo.

b) Komisija ne sprejema tega priporočila. Meni, da je časovni razpored pridržka, ki se nanaša na globalizacijo, tj. od leta 2018 dalje, primeren.

V preteklem ciklusu je Komisija **za BND za namene lastnih sredstev** sprejela celovite ukrepe za **obravnavo globalizacije, vključno z raziskavami in razvojem,** kot je pojasnjeno v odstavku 3.11. Zlati leta 2016 je bil vzpostavljen nadzor nad večnacionalnimi podjetji, nato je sledil poglobljen pregled izbora večnacionalnih podjetij, ugotovljenih pa ni bilo nobenih dokazov o pomembnem izkrivljanju dodane vrednosti. Komisija meni, da je časovni razpored **pridržka v zvezi z BND, ki se nanaša na globalizacijo**, sorazmeren, ob upoštevanju že pridobljenih zagotovil glede tega vprašanja v zvezi z ugotovljenimi tveganji, s čimer se prepreči neupravičeno breme za države članice. Sam pridržek, ki se nanaša na globalizacijo, se sklicuje na trdno statistično metodologijo. Poleg tega je delo, ki ga morajo opraviti države članice za obravnavanje tega pridržka v zvezi z BND, natančno opredeljeno in je o njem razpravljala strokovna skupina za BND.

Priporočilo 3.3 – Zanesljivost nizozemskih izkazov tradicionalnih lastnih sredstev

Komisija je seznanjena, da je to priporočilo naslovljeno na Nizozemsko.

Glej odgovor na okvir 3.2.

ODGOVORI NIZOZEMSKE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020, POGLAVJE 3 – PRIHODKI

Priporočilo 3.3 – Zanesljivost izjav o nizozemskih tradicionalnih lastnih sredstvih

Sprejemamo vaša priporočila in se zavezujemo, da bodo IT-sistemi nizozemske davčne in carinske uprave izpolnili opredeljene zahteve v rokih, ki ste jih določili.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020 PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU 2020

„POGLAVJE 4 – KONKURENČNOST ZA RAST IN DELOVNA MESTA“

UVOD

4.1 Komisija bo v okviru programa Obzorje Evropa, največjega programa za raziskave in inovacije na svetu, katerega proračun znaša 95,5 milijarde EUR, izkoristila izkušnje, pridobljene v okviru programa Obzorje 2020, in bo še naprej izvrševala svojo politiko poenostavljanja. Med drugim bo za vse programe financiranja EU uporabila standardni vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev, možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov (stroški na enoto, pavšalna stopnja in pavšalni zneski) in enostavnejše sheme za povračilo stroškov na ustreznih področjih ter izvajala racionaliziran revizijski sistem.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

4.6 Stopnja napake, o kateri za leto 2020 poroča ERS, je podobna kot v prejšnjih letih (razen v letnem poročilu za leto 2018).

ERS oceni stopnjo napake na letni osnovi, pri čemer obračuna samo popravke, ki jih je Komisija uvedla na podlagi lastnih kontrol do začetka revizije. Po drugi strani Komisija izvaja večletno strategijo kontrol za odhodke za raziskave. Na tej podlagi njene službe ocenijo stopnjo preostale napake, ki upošteva tudi izterjave, popravke in učinke vseh kontrol in revizij, opravljenih v obdobju izvajanja programa.

V zvezi s tem je cilj Komisije za program Obzorje 2020 zmanjšati stopnjo napake pod ali čim bliže 2 % ob zaključku programa (glej odgovor Komisije na odstavek 4.32).

4.7 Komisija priznava, da je program Obzorje 2020 sicer enostavnejši od 7. okvirnega programa, vendar zanj kljub temu še vedno veljajo zapletena pravila. V zadnjih fazah izvajanja programa Obzorje 2020 je Komisija okrepila svoja prizadevanja za poenostavitev in v večji meri uporabila možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, kot je pavšalno financiranje, okrepila komunikacijo z upravičenci in nenehno izboljševala svoje kontrolne mehanizme. S programom Obzorje Evropa bo to še nadgradila na podlagi izkušenj, pridobljenih v okviru programa Obzorje 2020.

4.8 Poenostavljanje zahteva stalna prizadevanja. 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.

4.10 Skupni odgovor na odstavka 4.10 in 4.11

Evropska komisija v okviru svoje celovite strategije kontrol posebno pozornost namenja revizorjem, ki jih upravičenci najamejo za potrjevanje svojih zahtevkov za povračilo stroškov. Čeprav ti revizorji, ki potrjujejo zahtevke, niso del strukture Komisije, imajo pomembno vlogo pri njeni notranji kontroli.

Komisija je seznanjena, da njene službe v [10 od 14] primerov količinsko opredeljivih napak, ki so jih storili upravičenci, niso vedele za napake, saj jih revizorji, ki so jih najeli upravičenci, niso odkrili.

To opažanje ERS je bilo obravnavano v prejšnjih poročilih. V zvezi s tem je Komisija organizirala vrsto sestankov, namenjenih upravičencem in revizorjem, ki so jih ti najeli, da bi povečala ozaveščenost o najpogostejših napakah, ki se ugotavljajo v revizijah, opravljenih pri upravičencih. Komisija je vzpostavila spletno usposabljanje za ponudnike potrdil o računovodskih izkazih. Poleg

same po sebi razumljive predloge za revizijska potrdila v okviru programa Obzorje 2020 Komisija revizorjem, ki so jih najeli upravičenci, zagotavlja povratne informacije o ugotovljenih napakah. Poleg tega je pomembno poudariti, da imajo revizorji, ki jih najamejo upravičenci, kljub temu, da v zahtevkih za povračilo stroškov ne odkrijejo vsake napake, pomembno vlogo pri zmanjševanju skupne stopnje napake.

4.12 Čeprav je bilo dokazano, da so stroški na enoto, uporabljeni v programu Obzorje 2020, manj dovzetni za napake, Komisija pozorno spremlja uvedbo stroškov na enoto in druge možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov.

4.13 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.

Za sedanji večletni finančni okvir (2021–2027), ki vključuje program Obzorje Evropa, je Komisija vzpostavila korporativni vzorec sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev, ki predvideva zelo preprosto metodo za zaračunavanje stroškov dela na podlagi izračuna dnevne postavke (*letni stroški dela na osebo, deljeni z 215*).

Pojem produktivnih ur in različne zavezujoče metode, za katere se je izkazalo, da so dovzetne za napake v programu Obzorje 2020, bodo ukinjeni.

4.14 Upravičenci so kljub jasnim smernicam o uporabi enotne „letne urne“ postavke (izračunane za celotno proračunsko leto) še vedno delali napake. Kot je bilo že navedeno (glej odgovor na odstavek 4.13), bodo stroški dela v okviru programa Obzorje Evropa izračunani na podlagi formule dnevne postavke z uporabo koledarskega leta. Zadnje zaključeno proračunsko leto se v programu Obzorje Evropa ne bo več uporabljalo.

4.15 Komisija je v programu Obzorje Evropa vzpostavila nov sistem za prijavo letnih stroškov plač (glej odgovor na odstavek 4.13)

4.17 Komisija je v programu Obzorje Evropa poenostavila formalne zahteve v zvezi z evidentiranjem časa za stroške dela, povezane s projektom. Vendar se lahko pri nepovratnih sredstvih programa Obzorje 2020 še vedno pojavijo pomanjkljivosti pri evidentiranju časa, kot kažejo primeri, o katerih poroča ERS. Ugotovljene pomanjkljivosti niso vedno imele pomembnega finančnega vpliva (npr. na seznamu prisotnosti ni bilo podpisa). V takih primerih Komisija upravičencu izda priporočilo in po potrebi izvede popravke.

4.18 Komisija bo ustrezno spremljala primere, ki jih je odkrilo ERS v zvezi z opažanji iz tega poglavja.

4.19 Odgovor na odstavka 4.19 in 4.20

Kljub podrobnim navodilom, ki so na voljo, upravičenci napačno domnevajo, da se lahko vse osebe, ki jih najamejo za delo v okviru ukrepa, samodejno prijavijo kot stroški dela. Stroški se lahko prijavijo v okviru stroškov dela samo, če pogodbeno razmerje in delovne ureditve med zunanjim svetovalcem in upravičencem izpolnjujejo pogoje sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev v okviru programa Obzorje 2020 (fizične osebe, ki delajo na podlagi neposredne pogodbe).

Okvir 4.3 – primer, v katerem so bili stroški oddaje naročil podizvajalcem prijavljeni kot neposredni stroški dela, kar je povzročilo neupravičene posredne stroške

Komisija bo pozorno spremljala primer, o katerem poroča ERS, ki je posledica izjave o stroških, na kateri so bilo stroški oddaje naročil podizvajalcem napačno navedeni kot stroški dela.

Kot je potrdilo ERS, je bila uvedba enotne pavšalne stopnje za posredne stroške v programu Obzorje 2020 eden od glavnih ukrepov poenostavitve, ki se je uporabljal za skupino upravičenih neposrednih stroškov (vključno s stroški dela).

Upravičenost posrednih stroškov je torej odvisna izključno od upravičenosti neposrednih stroškov, za katere se uporablja pavšalna stopnja. Dejanski posredni stroški upravičenca niso pomembni in tudi če upravičenec ne bi imel dejanskih posrednih stroškov, bi bil z uporabo pavšalne stopnje kljub temu upravičen do ustreznega prispevka EU.

4.21 Razlika med oddajo nalog ukrepa podizvajalcem in zagotavljanjem „drugega blaga in storitev“ je jasno pojasnjena v obrazloženem vzorcu sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev v okviru programa Obzorje 2020. Ta razlika je poudarjena v vseh ustreznih komunikacijskih kampanjah programa Obzorje 2020.

PREGLED INFORMACIJ O PRAVILNOSTI, KI SO JIH PREDLOŽILI REVIDIRANCI

Skupni odgovor na odstavka 4.24 in 4.25:

Komisija se je seznanila z rezultati dela ERS, predstavljenimi v letnih poročilih za leti 2018 in 2019. Poudarja dejstvo, da so imeli številni primeri, ki jih je ERS opredelilo kot nezanesljive, količinsko neopredeljiv ali nepomemben finančni učinek. Poleg tega se je v nekaterih od teh primerov metodologija, ki jo je ERS uporabilo za ponovno izvedbo teh revizij, razlikovala od metodologije, ki jo je uporabila Komisija.

Komisija je kljub temu sprejela konkretne ukrepe za izboljšanje kakovosti svojih revizij. Komisija jemlje na znanje, da ERS priznava izboljšave v revizijskem procesu, ki so posledica teh ukrepov.

4.27 Komisija spremlja primere, ki jih je izpostavilo ERS.

V zvezi z revizijami, oddanimi v zunanje izvajanje, skupna revizijska služba ne izvaja sistematično podrobnih pregledov revizijskih delovnih dokumentov, ki so jih pripravila zunanja revizijska podjetja. To bi zmanjšalo učinkovitost oddajanja v zunanje izvajanje. Vendar zunanji revizorji v revizijskem poročilu izrecno potrdijo, da so bili preskusi izvedeni v skladu z okvirnim programom revizij (vključno z vzorčenjem). Komisija v primeru kakršnega koli dvoma ali razprave namesto sistematičnega pregleda delovnih dokumentov od revizijskih podjetij zahteva dodatne informacije in podporno dokumentacijo. To je bilo ERS dokazano s konkretnimi primeri.

Kar zadeva notranje revizije, revizijsko delo glavnega revizorja podrobno preveri/pregleda drugi revizor (načelo štirih oči). Oba revizorja v revizijskem poročilu izrecno potrdita, da so bili preskusi izvedeni v skladu z okvirnim programom revizij (vključno z vzorčenjem).

Skupni odgovor na odstavka 4.28 in 4.29:

V zvezi z izračunom stopnje napake in njenim povečanjem Komisija ugotavlja, da ERS ni ugotovilo bistvenih razlik pri ponovni izvedbi njenih izračunov. To daje zagotovilo ne le o pravilnosti izračunov, ampak tudi o metodologiji, uporabljeni za izračun dodatka stopnje napake.

Poleg tega Komisija ugotavlja, da ERS priznava prizadevanja za količinsko opredelitev učinka posebnih primerov, ki jih je ugotovilo ERS, na večletno stopnjo napake. To je bil velik izziv, saj vseh ugotovitev ERS ni bilo mogoče v celoti količinsko opredeliti. Ker količinsko neopredeljene napake, ki jih je odkrilo ERS, niso vključene v izračune stopnje napake, Komisija meni, da večletna stopnja napake ni podcenjena.

Komisija na podlagi svoje revidirane metodologije in omejenega pregleda Službe za notranjo revizijo v zvezi z izračunom stopnje napake v programu Obzorje 2020 meni, da večletna stopnja napake, kot je predstavljena v letnem poročilu o dejavnostih, pošteno in v vseh pomembnih vidikih predstavlja dejansko stopnjo napake v programu.

4.30 Komisija pozdravlja ugotovitev ERS, da preučena letna poročila o dejavnostih zagotavljajo pošteno oceno finančnega poslovodenja zadevnih generalnih direktoratov in izvajalske agencije v zvezi s pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij.

4.32 Komisija ne izreka pridržkov za program Obzorje 2020, ker si izvajalski organi prizadevajo zagotoviti razumno zagotovilo o tveganju napake (v večletnem obdobju odhodkov) na letni ravni v razponu od 2 do 5 %. Končni cilj pa je doseči, da se stopnja preostale napake ob zaključku večletnih programov po upoštevanju finančnih posledic vseh revizij ter popravnih ukrepov in ukrepov za izterjavo čim bolj približa 2 %.

4.35 Komisija se zavezuje, da bo pravočasno v celoti izvedla priporočila Službe za notranjo revizijo.

Število odprtih priporočil, na katera se sklicuje ERS, je povezano z revizijskimi poročili, ki jih je izdal notranji revizor. V zvezi s tem je GD RTD že odobril akcijski načrt za njihovo izvajanje.

Ob koncu leta 2020 je imel GD RTD le dve odprti priporočili. Januarja 2021 jih je bilo GD RTD predloženih dodatnih 20.

4.36 Priporočila agenciji INEA so privedla do priprave akcijskega načrta. Popravljalni ukrepi so bili v celoti in pravočasno izvedeni leta 2021 in Služba za notranjo revizijo meni, da je bilo s tem povezano tveganje odpravljeno.

4.37 Komisija meni, da je tveganje morebitne prenizke ocene stopnje napake pokrito ter da sta skupno tveganje ob plačilu in tveganje ob zaključku, razkrita v letnih poročilih o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna, zanesljiva.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

4.38 Ocenjena stopnja napake, o kateri poroča ERS in je izračunana na letni ravni, je eden od kazalnikov uspešnosti izvrševanja odhodkov EU. Kot je bilo že omenjeno, je stopnja napake, o kateri je poročalo ERS v letu 2020 (3,9 %), podobna stopnjam napake, o katerih je poročalo v preteklih letih (z izjemo leta 2018).

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.

4.39 Komisija je ocenila učinek opažanj ERS v preteklih letnih poročilih in je to upoštevala pri stopnji napake za leto 2020, navedeni v letnih poročilih o dejavnostih.

Komisija pozdravlja dejstvo, da ERS priznava ukrepe, ki jih je Komisija sprejela za izboljšanje kakovosti svojih naknadnih revizij. Hkrati bo Komisija nadaljevala izvajanje ciljno usmerjenih ukrepov (usposabljanje za revizorje, komunikacijske kampanje itd.) za nadaljnje izboljšanje.

Priporočilo 4.1

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija je zavezana, da bo povečala stopnjo odkrivanja in popravljanja napak, ki jih storijo upravičenci v zahtevkih za povračilo nastalih stroškov.

V zvezi s tem bo pregledala obseg potrdil o računovodskih izkazih v sedanji kontrolni strategiji in za program Obzorje Evropa.

Priporočilo 4.2

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija je v prvi polovici leta 2021 okrepila svojo komunikacijsko kampanjo o pravilih financiranja, pri čemer je posebno pozornost namenila najpogostejšim napakam, odkritim v naknadnih revizijah.

Poleg tega bo Komisija še naprej zagotavljala posebna navodila za notranje in zunanje revizorje ter upravičence v obliki usposabljanj, komunikacijskih kampanj, pisnih navodil itd.

Priporočilo 4.3

Komisija sprejema priporočilo in pozdravlja dejstvo, da ERS priznava ukrepe, ki jih je Komisija sprejela za izboljšanje kakovosti svojih naknadnih revizij. Hkrati bo Komisija nadaljevala izvajanje ciljno usmerjenih ukrepov (usposabljanje za revizorje, komunikacijske kampanje itd.) za nadaljnje izboljšanje.

Strategija Komisije za naknadne revizije programa Obzorje Evropa bo temeljila na izkušnjah, pridobljenih med izvajanjem sedanjega programa Obzorje 2020, in na opažanjih, ki jih je v zvezi s tem podalo Evropsko računsko sodišče.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020

PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU ZA LETO 2020 – POGLAVJE 5 – EKONOMSKA, SOCIALNA IN TERITORIALNA KOHEZIJA

UVOD

5.4 Tretja alinea – Komisija v okviru dvofaznega pristopa, ki vključuje sistematični dokumentacijski pregled in revizije na kraju samem na podlagi tveganj, letno **posodobi svojo oceno tveganja**, da določi revizijske organe in programe, v zvezi s katerimi se bodo izvedli **revizije na kraju samem** ali nadaljnji **razširjeni dokumentacijski pregled**. Glavni cilj teh revizij je priskrbeti razumno zagotovilo, da so države članice odkrile in sporočile vse resne pomanjkljivosti sistema ter da so **sporočena revizijska mnenja in stopnje preostalih napak zanesljivi**. Komisija po potrebi uporabi **dodatne finančne popravke**, da zniža stopnjo preostale napake zadevnih programov pod 2 %.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ, LETNIH POROCIL O DEJAVNOSTIH IN DRUGIH UREDITEV UPRAVLJANJA

5.14 Komisija je seznanjena s **stopnjo napake, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče** in je dodatno izboljšana v primerjavi s prejšnjimi leti. 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 se sklicuje tudi na svojo **oceno stopnje napak**, vključno z največjimi tveganji (najslabšimi mogočimi scenariji), **razkritimi v letnih poročilih o dejavnostih** generalnih direktoratov REGIO in EMPL za leto 2020, ki je bila opredeljena na podlagi podrobne analize stanja vsakega programa namesto ekstrapolacije napak v 418 programih. Komisija ugotavlja, da njena ocena spada v interval, ki ga je izračunalo Evropsko računsko sodišče, in meni, da njena podrobna ocena odraža razumno in pošteno oceno stopenj napake za vsak program in skupaj za vse programe.

5.15 Komisija poudarja pomen **dela, ki so ga opravili revizijski organi** pri odkrivanju napak ter na podlagi katerega so bili izvedeni bistveni **finančni popravki** in umiki pred predložitvijo zaključnih računov za obračunsko leto 2018–2019 Komisiji. Poleg tega je temeljito revizijsko delo revizijskih organov ob zaključitvi in do nje privedlo do bistvenih finančnih popravkov za programsko obdobje 2007–2013.

Revizijski organi so z revizijami več kot 11 000 operacij ali delov operacij v okviru kohezijske politike **poročali o skupni stopnji napake nad 2 % za približno tretjino programov**, s čimer so izkazali svojo spodobnost za odkrivanje napak (brez poseganja v druge programe, pri katerih je bila stopnja nižja od 2 %). Komisija se strinja, da nekatere napake niso bile odkrite oziroma v izračunu sporočene stopnje napake niso bile ustrezno upoštevane. Komisija stalno **sodeluje** z zadevnimi **revizijskimi organi**, da bi izboljšala njihovo sposobnost odkrivanja napak in razumevanje pravil, ki se uporabljajo.

5.16 Leta 2020 so **revizijski organi** tretje leto poročali o **nepravilnostih**, ki so jih odkrili pri reviziji operacij (več kot 6 600 nepravilnosti), na podlagi **skupne tipologije**, ki je bila dogovorjena s Komisijo in uporabljena v vseh državah članicah.

Večina nepravilnosti, ki so jih odkrili revizijski organi in Komisija, **se nanaša na iste glavne kategorije**: Neupravičeni odhodki, javna naročila, revizijska sled in državna pomoč. To **ustreza tudi** najpogostejšim vrstam nepravilnosti, ki jih je **Evropsko računsko sodišče** opredelilo za svoje dodatne ugotovitve, kot je prikazano v okviru 5.2. To kaže, da revizijski organi ustrezno odkrivajo različne vrste nepravilnosti, ki prispevajo k stopnji napake, vendar ne v čisto vseh primerih. **Komisija bo nadalje spremljala vse napake**, o katerih poroča Evropsko računsko sodišče, in uporabila finančne popravke, kjer bo to primerno in pravno mogoče. Ugotavlja, da **so** v nekaterih primerih **nacionalna ali regionalna pravila**, ki se uporabljajo za odhodke, financirane iz ESS, **zahtevnejša od tistih, ki so predvidena** v nacionalni zakonodaji za podobne odhodke, ki jih financira država. Zato se **te dodatne zahteve lahko štejejo za pretirano natančno izvajanje**, pri katerem se pri odhodkih, financiranih na področju kohezije, samo nalagata nepotrebno upravno breme in zapletenost.

5.17 Komisija se strinja, da **upravljalna preverjanja** pomenijo prvo obrambno linijo pred napakami ter bi morala biti učinkovitejša pri **preprečevanju in odkrivanju napak na prvi stopnji**.

Komisija je za programsko obdobje 2014–2020 na **države članice** naslovila posodobljene smernice, ki naj bi skupaj z obvezno uporabo **možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov** dodatno izboljšale kakovost upravljalnih preverjanj. Vendar je to odvisno od osebja, ki je na voljo za obravnavanje čedalje večjih zneskov prijavljenih odhodkov v okviru programskega obdobja, in potrebne **stabilnosti izkušenega osebja** v zadevnih upravah.

Komisija sprejema preventivne ukrepe za **odpravo najpogostejših napak** in **zahteva popravne ukrepe** takoj, ko se odkrijejo pomanjkljivosti. Zagotavlja skrbno **spremljanje**, **da se preveri**, ali se navedeni ukrepi učinkovito in pravočasno **izvajajo**, da se vzpostavi sistem in zmanjša morebitno tveganje za prihodnje odhodke. Zahtevani popravni ukrepi vključujejo izboljšanje **metodoloških orodij, zaposlovanje** dodatnega osebja, vključno s strokovnjaki, dejavnosti **usposabljanja** za novo razvita orodja ali za pravilno razlago najpogostejših napak, **izboljšanje kakovosti izbirnih postopkov** ali **upravljalna preverjanja** za izločitev nepravilnosti.

Poleg tega bi morala **tipologija revizijskih ugotovitev**, ki jih revizijski organi letno sporočajo organom upravljanja, zadnjenavedenim omogočiti, da pogostejše vire napak vključijo v svoje **ocene tveganja** ter ustrezno prilagodijo svoje pristope k upravljalnim preverjanjem in orodja zanje. Da bi se za programsko obdobje 2021–2027 zagotovili večja učinkovitost in ciljna usmerjenost upravljalnih preverjanj, je Komisija sozakonodajalcema predlagala, naj začnejo preverjanja temeljiti na tveganju, da bi se razpoložljivi upravni viri bolje osredotočili na **ciljne vire napak**. To zahteva skrbno opredelitev in stalno prilagajanje **ukrepov za obvladovanje tveganja s strani organov upravljanja** na podlagi vseh razpoložljivih predhodnih rezultatov preverjanj in revizij.

5.20 **Komisija bo izvajala potrebno nadaljnje spremljanje** napak, ki jih je odkrilo Evropsko računsko sodišče, in sprejela vse ukrepe, ki jih bo štela za potrebne.

Okvir 5.4

Komisija meni, da so dejavnosti posebej opisane kot ukrep „spodbude za začasne pogodbe za invalide“, ki se podpira v okviru posebnega cilja operativnega programa. Komisija meni tudi, da **izbrane operacije**, kot so bile prvotno načrtovane, **prispevajo k ciljem programa in izpolnjujejo merila za izbor**.

Usposabljanje na delovnem mestu se lahko predpostavlja v okviru takšnih ukrepov zaposlovanja in prispeva k pričakovanim rezultatom „povečanja poklicnih kompetenc ali kvalifikacij s poklicnimi izkušnjami za skupine, ki nimajo ali imajo malo izkušenj“.

5.22 Komisija bo izvedla nadaljnje ukrepe z zadevnimi organi, pristojnimi za programe. V skladu z uredbo o skupnih določbah se **upravičenost** dokončno oceni **ob zaključku**. Zato se lahko v okviru programa neupravičena posojila še vedno nadomestijo, službe Komisije pa bodo ocenile upravičenost vseh prijavljenih posojil ob zaključku programa.

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.

Komisija **bo še naprej dejavno spodbujala** uporabo poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov v programskem obdobju 2021–2027, pri čemer so bile te možnosti dodatno okrepljene v okviru nedavno sprejete uredbe o skupnih določbah (Uredba (EU) 2021/1060), da bi se zmanjšalo upravno breme za upravičence, spodbudilo usmerjenost v rezultate in dodatno zmanjšalo tveganje napake.

5.24 Skupni odgovor Komisije na odstavke od 5.24 do 5.26:

V skladu z uredbo o skupnih določbah **ni neposredne povezave** med prispevkom iz skladov **za** operativni program in **financiranjem določene operacije**. V skladu s tem načeloma ni neposredne povezave med metodami, ki se uporabljajo na nacionalni ravni za določanje upravičenih stroškov upravičencev za povračilo posebnih dejavnosti, in metodami izračuna, ki se uporabljajo med državo članico in Komisijo za določitev zneska upravičenih odhodkov za prejem prispevka iz skladov ESI.

Metoda prilagoditve je izrecno določena v delegirani uredbi v skladu s členom 14(1) uredbe o ESS, **Komisija pa je od organov, pristojnih za programe, že zahtevala, naj prilagodijo** poenostavljeno obračunavanje stroškov, da se takšno neravnovesje ne bi ponovilo v naslednjih obračunskih letih.

5.29 Skupni odgovor Komisije na odstavka 5.29 in 5.30:

Komisija ugotavlja, da so bile v preteklih letih napake v zvezi z **državno pomočjo**, ki so jih odkrili organi držav članic in Komisija, še vedno manj pogoste, kar je razvidno iz **skupne tipologije napak**, dogovorjene z revizijskimi organi (vendar je lahko njihov učinek velik, če se ugotovi, da je operacija v celoti neupravičena zaradi neupoštevanja spodbujevalnega učinka, kot se je na primer zgodilo v prejšnjih letih zaradi neskladne nacionalne zakonodaje o državni pomoči, ki je od tedaj ustrezno popravljena).

Za zadnje obračunsko leto 2019–2020 so se **le 3 % ugotovitev** držav članic in 4 % ugotovitev Komisije nanašali na državno pomoč.

Komisija še naprej izvaja ukrepe, oblikovane v okviru **akcijskega načrta za državne pomoči**, v katerem je opredelila in **razširjala dobre prakse ter zagotavljala usposabljanje** vsem deležnikom skladov ESI.

5.31 **Javno naročanje** ostaja pomemben vir ugotovitev napak, o katerih poročajo revizijski organi. Komisija je sama prišla do več kot polovice svojih ugotovitev napak pri reviziji skladnosti na tem področju, kar pomeni, da je treba sprejeti **stalne ukrepe** za zagotovitev, da upravičenci (naročniki) in organi, pristojni za programe, izboljšajo skladnost s temi zapletenimi pravili. Komisija še naprej sistematično izvaja svoj **akcijski načrt za javno naročanje**, s čimer administratorjem in upravičencem do skladov ESI pomaga pri nadaljnjem izboljšanju njihovih praks javnega naročanja in povečanju s tem povezane upravne zmogljivosti. Ob upoštevanju tega cilja sta generalna direktorata REGIO in EMPL decembra 2020 z revizijskimi organi organizirala **delavnico**, ki je bila posebej **posvečena** revizijskim **ugotovitvam** Komisije **pri javnem naročanju in** temu, kako lahko **izmenjava izkušenj** med revizorji prispeva k procesu pridobivanja izkušenj, s čimer se je v prihodnje mogoče izogniti ponavljajočim se revizijskim ugotovitvam o javnem naročanju. Sodelavci Komisije in OECD so na **tehničnem sestanku revizijskim organom** imeli tudi predstavitev, v kateri so pojasnili potencial javnega naročanja kot strateškega instrumenta politike za nadaljnje povečanje skladnosti in uspešnosti pri izvajanju projektov v okviru programov skladov ESI.

5.32 Komisija bo spremljala primere, ki niso bili odkriti, in uporabila potrebne dodatne finančne popravke, kadar bodo veljali ustrezni pogoji.

5.33 Komisija poudarja **smernice za finančni popravek napak pri javnem naročanju**, ki so bile posodobljene leta 2019, da bi Komisija in organi držav članic, pristojni za programe, **imeli možnost usklajenega pristopa pri obravnavi nepravilnosti pri javnem naročanju** (Sklep C(2019) 3452). S temi smernicami naj bi se v državah članicah dosegla **enotna praksa izvajanja in enako obravnavanje**. Komisija ugotavlja, da so države članice na tem področju odkrile in sporočile vse količinsko opredeljene napake razen ene, kar kaže na splošno dobro sposobnost odkrivanja napak pri javnem naročanju.

5.36 Komisija bo izvajala potrebno nadaljnje spremljanje napak, ki jih je odkrilo Evropsko računsko sodišče, in sprejela vse ukrepe, ki jih bo štela za potrebne.

5.37 Skupni odgovor Komisije na odstavka 5.37 in 5.38:

V okviru deljenega upravljanja **organi upravljanja nadzorujejo odhodke**, ki jih prijavijo upravičenci na prvi stopnji, **revizijski organi pa izvajajo revizije na drugi stopnji**, da bi preizkusili kakovost upravljalnih preverjanj. Komisija je v letu 2020 še naprej dosledno in obsežno **sodelovala** z revizijskimi organi programa, **da bi zagotovila dosleden in zanesljiv okvir kontrol**, tudi pod pogoji praktičnih omejitev za revizije **zaradi pandemije**, 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 generalnih direktoratov REGIO in EMPL, je Komisija ugotovila slabosti in zahtevala izboljšave zlasti za 17 revizijskih organov ali teles, pristojnih za revizije, od 116 revizijskih organov.

5.40 Komisija meni, da ima **razumno zagotovilo o delu večine revizijskih organov, razen** manjšine, kjer so potrebne večje izboljšave njihovih revizijskih zmogljivosti, da bi se odpravile ugotovljene pomanjkljivosti (glej odgovor Komisije na odstavka 5.37 in 5.38 zgoraj). Konkretne izboljšave so bile dosežene na podlagi **ciljno usmerjenih popravnih ukrepov**, priporočenih v več primerih, tudi za telesa, ki izvajajo revizije za revizijske organe v Franciji, na Poljskem in na Portugalskem, kot je prikazano v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih.

Komisija dejansko ocenjuje **zanesljivost revizijskih organov ne le na** podlagi ponovno izračunanih **stopenj napake** (na katere lahko vplivajo posamezne napake s pomembnim statističnim učinkom), **ampak na podlagi številnih meril**, ki, če niso zadovoljivo ocenjena, kažejo na prisotnost sistemskih slabosti v njihovem delu in nadzornih sistemih. Komisija po potrebi **ponovno izračuna** stopnje napake, ki so jih sporočili revizijski organi **na podlagi vseh razpoložljivih informacij** in poroča o teh stopnjah v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih. **Še naprej sodeluje z zadevnimi revizijskimi organi**, da bi dosegla dodatne izboljšave njihovih preverjanj, zlasti za ustrezno odkrivanje vrste napak, ki jih odkrije Evropsko računsko sodišče ali Komisija pri ponovni izvedbi revizij. Poleg tega Komisija zagotavlja tesno nadaljnje sodelovanje z vsemi revizijskimi organi. To vključuje izmenjavo skupnih revizijskih orodij, kot so podrobni kontrolni seznami, izmenjava dobrih praks med kolegi in stalnim strokovnim izpopolnjevanjem osebja organov, pristojnih za programe.

5.42 Pomanjkljive podporne informacije ali dokumentacija so v nekaterih primerih še vedno pomanjkljivost, **ki je bila ugotovljena pri revizijah skladnosti** Komisije.

Kot je Komisija navedla v odgovorih na odstavek 5.40, **stalno sodeluje z revizijskimi organi**, da bi okrepila njihovo sposobnost preprečevanja in popravljanja napak, izboljšala dokumentiranje njihovega revizijskega dela ter s tem prispevala k postopku zagotovil.

Primer tega sodelovanja so usklajena prizadevanja, ki jih je Komisija v letih 2019 in 2020 vzpostavila z revizijskimi organi ob podpori in zahvaljujoč strokovnem znanju Evropskega računskega sodišča, da bi izboljšala revizijsko dokumentacijo (tudi če ni ugotovitev) ter zagotovila ustrezen in dokumentiran pregled kakovosti revizijskih ugotovitev (glej **dokument za razmislek o revizijski dokumentaciji**), ki ga je skupaj 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). Komisija bo še naprej **spodbujala dobre prakse**, o katerih se poroča v tem skupnem razmisleku.

5.45 Komisija ima **ničelno toleranco do goljufij**. Leta 2020 je bilo sprejetih več pobud za izvajanje strategije Komisije za boj proti goljufijam in **skupne strategije za boj proti goljufijam**, ki so jo razvili generalni direktorati REGIO, EMPL in MARE.

5.46 Komisija meni, da bi morali kontrolni seznami, ki se uporabljajo za revizijo operacij, vsebovati navedbo, ali je bil ugotovljen sum goljufije.

Komisija ugotavlja, da revizijski organi zagotavljajo posebno preverjanje učinkovitega delovanja ključne zahteve 7 (učinkovito izvajanje sorazmernih ukrepov za boj proti goljufijam) z **namenskimi revizijami sistemov**, pri čemer se uporabljajo posebni kontrolni seznami. Generalna direktorata REGIO in EMPL sta aprila 2021 v okviru skupne strategije za

boj proti goljufijam dodala sklic na sistem za upravljanje nepravilnosti na teh kontrolnih seznamih, da bi **zagotovila jasne mehanizme poročanja** o sumih goljufij in slabostih pri kontrolah.

V obeh primerih, ki ju je navedlo Evropsko računsko sodišče, so organi zadevnih držav članic medtem popravili svojo prvotno napako ter poročali o primerih nepravilnosti in morebitnih goljufij v sistemu za upravljanje nepravilnosti.

5.49 V okviru deljenega upravljanja programov na področju kohezijske politike so za **izvajanje** operacij v okviru programov, vključno z računovodstvom, **odgovorne države članice**. **Organi upravljanja** dejansko izvajajo upravljalna preverjanja letnih odhodkov do priprave zaključnih računov. **Revizijski organi** izvajajo revizije operacij (skoraj 11 000 operacij ali delov operacij, revidiranih za obračunsko leto 2018–2019). Del teh preverjanj in revizij lahko privede do tega, da država članica uporabi določbe člena 137(2) (izključitev odhodkov iz zaključnih računov do potrditve zakonitosti in pravilnosti takšnih odhodkov, prijavljenih med letom). To pomeni, da so takšni odhodki **izključeni iz potrditve zaključnih računov in plačila preostalega zneska** s strani Komisije.

Zneski, ki se zdaj ocenjujejo, so dejansko vneseni v računovodske sisteme **organov za potrjevanje** programov in vključeni v revizijsko populacijo, če se ponovno vključijo v naknadne zahtevke za plačilo, ko sta potrjeni njihova zakonitost in pravilnost. Zato Komisija meni, da nadzorni mehanizmi, vgrajeni v **upravljavske in kontrolne sisteme**, **dajejo sprejemljivo zagotovilo glede** spremljanja in nadaljnjega ukrepanja v zvezi s **takšnimi zneski**.

5.51 Poleg celovitih revizij skladnosti za ponovno izvedbo dela revizijskih organov je Komisija izvedla tudi **misije za ugotavljanje dejstev** pred letnim poročilom o nadzoru in po njem, ki **dopolnjujejo** orodja na voljo v okviru **revizij skladnosti**. Te revizije dejansko tudi prispevajo k pregledu in oceni dela revizijskih organov (poleg obsežne ocene dokumentacije vsakega predloženega letnega poročila o kontrolah), saj **omogočajo pojasnitev vprašanj** v zvezi z letnimi poročili o kontrolah ter odkrivanje napak pri količinski opredelitvi in napovedovanju napak.

5.52 Komisija poleg revizij skladnosti izvaja tudi misije za ugotavljanje dejstev in pisarniško delo, zaradi katerih je v drugih dveh primerih stopnjo preostale napake prilagodila nad 2 %.

Revizije skladnosti, ki jih izvaja Komisija, **temeljijo na tveganju**. Zato meni, da rezultati revizije, ki jih je Evropsko računsko sodišče sporočilo v tem odstavku, kažejo, da je bila njena **ocena tveganja** v zvezi z delom revizijskih organov **ustrezna**. Komisija svoje revizijske ugotovitve potrdi z revizijskimi organi po **razčiščevalnem postopku** in spremlja svoje končne rezultate, da bi opredelila temeljne vzroke dodatnih napak, ki jih je odkrila, in izboljšala sposobnost zadevnih revizijskih organov za odkrivanje napak. Na podlagi tega je v nekaterih primerih pred letnimi poročili o preverjanjih za leto 2021 nekaterim revizijskim organom poslala **preventivne dopise**. V drugih primerih so odkrite dodatne napake bolj začasne in kljub morebitnemu pomembnemu ekstrapoliranemu vplivu na stopnjo napake **ne kažejo na sistemsko slabost** na ravni revizijskega organa.

Komisija je na podlagi svojih dokumentacijskih pregledov in revizijskih dejavnosti na kraju samem v zadevnih **letnih poročilih o dejavnostih** GD REGIO in EMPL **poročala**, da je za skupno 17 revizijskih organov ESRR ali ESS ali njihovih nadzornih organov štela, da je treba popraviti resne slabosti.

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 smotrnosti** v letnih poročilih o dejavnostih sporočen kot **tehtano povprečje vseh potrjenih stopenj napake**. Komisija je sporočila tudi najvišjo raven tega ključnega kazalnika smotrnosti (najslabši mogoči scenarij), pri čemer je upoštevala vse informacije, ki še niso bile potrjene. Nazadnje, 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 sozakonodajalec, je pomembna za Komisijo in njeno zmožnost **opravljanja nalog**, ki jih ima v zvezi z izvrševanjem proračuna EU v okviru večletnih programov.

Za prejšnja obračunska leta lahko generalna direktorata REGIO in EMPL po zaključku razčiščevalnih postopkov in po potrebi po tem, ko nacionalni organi izvedejo ustrezne finančne popravke, skleneta, da **je tveganje ob zaključku ocenjeno med 1,2 % in 1,5 %**.

5.60 Komisija poudarja, da **morata oba generalna direktorata v svojih letnih poročilih o dejavnostih izraziti pridržke** v zvezi z zadevnimi odhodki v letu v skladu s finančno uredbo in navodili za podjetja, kot je pojasnjeno v njenem odgovoru na odstavek 5.62 letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2019.

Pridržki, izraženi v letnem poročilu o dejavnostih, **so povezani z** letom poročanja o odhodkih z namenom **zaščite proračuna EU**, če se ugotovijo tveganja. Takšna tveganja temeljijo na vseh razpoložljivih revizijskih informacijah, potrjenih stopnjah napake iz prejšnjega leta z morebitnim učinkom na prilagoditev stopenj napak, sporočenih v zadnjem letnem poročilu o nadzoru, kadar je to potrebno, ter najnovejših razpoložljivih ocenah upravljavskega in kontrolnega sistema, pri katerih se upoštevajo morebitne izvedene izboljšave ali, nasprotno, nove pomanjkljivosti in revizijska mnenja Komisije v času letnega poročila o dejavnostih. Ta mnenja zajemajo zaključne račune, uspešno delovanje upravljavskih in kontrolnih sistemov ter zakonitost in pravilnost odhodkov **na podlagi vseh informacij, zbranih** od prejšnjega letnega poročila o dejavnostih. Komisija zato meni, da so njena merila za izdajo pridržkov celovita in temeljijo na vseh in najnovejših revizijskih informacijah, ki **so na voljo v celoti in pregledno** v letnem poročilu o dejavnostih. **Pridržki se ohranijo**, dokler niso uporabljeni vsi popravni ukrepi (vključno s finančnimi popravki, če so potrebni) in dokler **se vprašanje ne reši**.

Poleg tega Komisija v zvezi s prejšnjimi obračunskimi leti v letnih poročilih o dejavnostih popolnoma pregledno poroča o **finančnih popravkih, ki so bili uporabljeni ali so se**

začeli/se bodo začeli izvajati, pri čemer v celoti upošteva razčiščevalne postopke, ki se uporabljajo.

5.61 Komisija potrebuje stabilen okvir, da bo lahko v daljšem časovnem obdobju dosledno poročala o svojem postopku zagotovil.

Generalna direktorata REGIO in EMPL sta **ob upoštevanju pripomb**, ki jih je lani podalo Evropsko računsko sodišče (odstavek 5.62), pri oceni novo predloženih zaključnih računov za obdobje 2019/2020 bolje upoštevala rezultate svojih revizij skladnosti v zvezi s prejšnjimi zaključnimi računi za obdobje 2018/2019, kar bi lahko vplivalo na stopnje napake, o katerih se poroča. To je v nekaterih primerih privedlo do **dodatnih pridržkov**.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

5.62 Komisija je seznanjena s **stopnjo napak, ki jo je izračunalo Evropsko računsko sodišče** in je nižja kot lani. 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 se sklicuje tudi na razpone napak, vključno z **največjimi tveganji (najslabši mogoči scenariji)**, ki so bili razkriti v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratov REGIO in EMPL za leto 2020 ter opredeljeni na podlagi podrobne analize stanja vsakega od 418 programov. Komisija ugotavlja, da **njena ocena spada v interval, ki ga je izračunalo Evropsko računsko sodišče**, in meni, da njena podrobna ocena odraža razumno in pošteno oceno stopenj napake za vsak program in skupaj za vse programe.

5.63 Komisija meni, da je **delo revizijskih organov**, razen v nekaterih primerih, ki so jasno navedeni v letnih poročilih o dejavnostih na podlagi vseh razpoložljivih revizijskih informacij, na splošno **zanesljivo**.

V drugih primerih so odkrite dodatne napake bolj začasne in kljub morebitnemu pomembnemu ekstrapoliranemu vplivu na stopnjo napake ne kažejo na sistemske slabosti na ravni revizijskega organa.

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 %.

5.64 Glede na podrobnejšo razčlenitev 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 natančnejši pregled stopenj napak pri izvedenih plačilih** in jasno opredeli področja, na katerih so potrebne izboljšave.

Poleg tega Komisija ugotavlja, da **njena ocena** v celoti **spada v interval, ki ga je izračunalo Evropsko računsko sodišče** (glej odgovor Komisije na odstavek 5.62).

5.65 Cilj sedanjega **modela zagotovil** je dejansko **doseči stopnjo preostale napake pod 2 % za vsak program posebej** in ne povprečno, Komisija pa ima orodja za uporabo potrebnih **finančnih popravkov**, kadar potrjene posamezne preostale napake presegajo 2 %.

5.66 V zvezi s priporočili, za katera je Evropsko računsko sodišče navedlo, da sploh niso bila izvedena oziroma so bila izvedena deloma, Komisija napotuje na svoj odgovor na Prilogo 5.3.

Priporočilo 5.1 – Uravnoteženi standardni stroški na enoto za povračila plačil, ki jih izvršijo države članice

Komisija **sprejema** to priporočilo.

Priporočilo 5.2 – Ohranjanje spremljanja tveganja goljufij pri revizijah operacij, ki jih izvajajo revizijski organi

Komisija **sprejema** to priporočilo in **bo sodelovala z revizijskimi organi**, da bi izpolnila nadzorne sezname za revizijske operacije in bolje dokumentirala ukrepe, sprejete za obravnavo morebitnih odkritih tveganj goljufije.

Priporočilo 5.3 – Spremljanje zneskov, ki so v postopku ocenjevanja

Komisija **sprejema** to priporočilo, čeprav **nima pravne podlage za naložitev** takšne dodatne obveznosti poročanja organom, pristojnim za programe.

Priloga 5.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za področje ekonomske, socialne in teritorialne kohezije

Komisija v zvezi s priporočilom 2 iz leta 2017 opozarja, da je za obdobje 2021–2027 predlagala, naj DDV postane upravičen za projekte, katerih skupni stroški znašajo manj kot 5 milijonov EUR. Ta pristop pomeni alternativo pristopu, ki ga je priporočilo Evropsko računsko sodišče.

V zvezi s priporočilom 6 iz leta 2017 Komisija poudarja, da se lahko v skladu z regulativnim okvirom programi revidirajo najmanj tri leta po predložitvi zaključnih računov, kadar je to potrebno. Komisija si prizadeva sprejeti zaključke o pravilnosti odhodkov v letnem poročilu o dejavnostih, ki sledi letu predložitve zaključnih računov, in pregledno poroča o vseh zadevnih programih v prilogi k letnim poročilom o dejavnostih, vendar to ni vselej mogoče.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

„PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU ZA LETO 2020, POGLAVJE 6 – NARAVNI VIRI“

UVOD

6.1 **Skupna kmetijska politika** (SKP) je resnično evropska politika, saj države članice združujejo sredstva za izvajanje enotne skupne politike z enotnim evropskim proračunom. Cilji SKP, kot so določeni v Pogodbi in uredbah o SKP, so povečanje kmetijske produktivnosti, zagotavljanje primerne življenjske ravni kmečki skupnosti, stabilizacija trgov ter zagotovitev razpoložljivih zalog in preskrbe potrošnikov po primernih cenah.

SKP ima **6,7 milijona upravičencev**, odhodki Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) pa se **izvršujejo v okviru deljenega upravljanja** prek **celovitega sistema upravljanja in nadzora**, ki je zasnovan tako, da zagotavlja zakonitost in pravilnost zadevnih transakcij na ravni končnih upravičencev. Kadar Komisija izvršuje proračun z deljenim upravljanjem, si naloge izvrševanja deli z državami članicami. Države članice morajo sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovijo, da se ukrepi, financirani iz proračuna EU, izvedejo pravilno in uspešno ter v skladu s predpisi EU. Imeti morajo vzpostavljene sisteme za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti in goljufij. Zakonodaja o SKP določa, da **akreditirajo plačilne agencije, ki so namenski organi**, odgovorni za upravljanje in nadzor sredstev Unije, kar zajema zlasti plačila upravičencem in računovodsko poročanje Komisiji.

Certifikacijski organi, ki jih imenujejo države članice, vsako leto predložijo mnenje o popolnosti, točnosti in verodostojnosti letnih obračunov zadevne plačilne agencije, pravilnem delovanju njenega sistema notranjih kontrol ter zakonitosti in pravilnosti odhodkov, prijavljenih Komisiji.

Leta 2020 je Evropo močno prizadela pandemija COVID-19. Zahvaljujoč dolgotrajnemu trdnemu okviru SKP in dobremu sodelovanju, vzpostavljenemu v preteklih letih po vsej EU, se je kmetijski sektor izkazal za dovolj odpornega za obvladovanje krize zaradi COVID-19.

Komisija je tudi prilagodila svoje delovne metode in sprejela vrsto ukrepov za obravnavo posledic pandemije COVID-19 na zagotovilo SKP. Komisija je sprejela Uredbo (EU) 2020/532, ki določa pravila z realističnimi in dosegljivimi zahtevami glede kontrol za države članice. Poleg tega so certifikacijski organi še naprej opravljali svoje revizijsko delo, pri čemer so tako kot plačilne agencije uporabljali tudi alternativne metode in tako kot v prejšnjih letih o svojih ugotovitvah poročali Komisiji.

6.6 (a) Komisija ugotavlja spremembo pristopa ERS k vzorčenju za neposredna plačila in vključitev tehnične prilagoditve v višini 0,12 %, povezane z neposrednimi plačili, v izračun skupne stopnje napake za poglavje. Ugotavlja tudi, da prilagoditev temelji na napakah, ki so jih ugotovile plačilne agencije (glej tudi odgovor na odstavek 6.13).

6.10 Komisija pozdravlja ugotovitev ERS, da **neposredna plačila iz EKJS, ki so v proračunskem letu 2020 znašala 41,6 milijarde EUR, še vedno ne vsebujejo pomembnih napak**. Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da je bil ta pozitivni rezultat v skladu z letnim poročilom o dejavnostih GD AGRI potrjen kljub spremembi metodologije vzorčenja s strani ERS (glej tudi odgovor na odstavek 6.13).

6.13 Komisija želi pojasniti, da so bile navedene napake **v vseh primerih**, ki jih je navedlo ERS, **razen v enem, previsoke navedbe, ki so jih plačilne agencije ugotovile med pregledi na kraju samem**, tako da ni bilo neupravičenih plačil upravičencem. Komisija želi tudi opozoriti, da je letošnja sprememba metodologije ERS privedla do dvojnega pristopa:

ERS je pri pripravi statistične ocene stopnje napake za transakcijo na podlagi vzorca 10 parcel za vsakega upravičenca še naprej uporabljalo lastne rezultate. Zato se Komisija ne strinja z oceno ERS v enem primeru, ko je bila ta ekstrapolirana stopnja napake na ravni transakcije znatno previsoko navedena v primerjavi z dejanskim rezultatom pregleda plačilne agencije na kraju samem, ki je zajemal vse parcele za zadevnega upravičenca. ERS in plačilna agencija sta za izbrane parcele izračunala enak rezultat, vendar je ERS svojo stopnjo napake za vzorčene parcele ekstrapoliralo na celotno transakcijo.

Hkrati je ERS rezultate kontrol plačilnih agencij uporabilo za oceno učinka v primerih, ko so plačilne agencije sklenile, da se ne bi smelo izvršiti nobeno plačilo upravičencu, in sicer z upoštevanjem izračunane prilagoditve v višini 0,12 % za neposredna plačila pri skupni stopnji napake za poglavje.

6.16 Komisija pozdravlja pozitivno oceno ERS o **vlogi integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS) in identifikacijskega sistema za zemljišča (LPIS)** pri preprečevanju in zmanjševanju stopenj napak.

6.18 Komisija poudarja, da pravni okvir za **preglede s spremljanjem** na eni strani predvideva preverjanje vzorcev kmetov, kadar izpolnjevanja meril ni mogoče oceniti na daljavo, na drugi strani pa tudi možnost izvedbe ciljno usmerjenih pregledov na terenu, če analiza satelitskih podatkov ne da jasnih rezultatov.

Na splošno Komisija meni, da so pregledi s spremljanjem zelo dober primer uporabe tehnologije za povečanje uspešnosti upravljavskih in kontrolnih sistemov.

Skupni odgovor na odstavka 6.21 in 6.22:

Komisija si **stalno prizadeva podpirati države članice pri uporabi pregledov s spremljanjem**, med drugim z zbiranjem vprašanj v zvezi z izvajanjem na dvostranskih sestankih, srečanjih strokovnjakov ali sestankih odborov ter obravnavo porajajočih se vprašanj z izvedbenimi navodili ali po potrebi spremembami pravnega okvira. Poleg tega ima kazalnik rezultata 3.5 (območje, na katerem se izvaja satelitsko sledenje), ki je opredeljen kot razmerje med hektarji sheme osnovnega plačila in sheme enotnega plačila na površino, na katerih se izvajajo pregledi s spremljanjem ali sistemom za spremljanje površin, v letu 2022 določen vmesni mejnik v višini 10 %. Na podlagi uradnih obvestil držav članic o pregledih s spremljanjem v letu 2021 je uporaba na dobri poti, da doseže ta vmesni mejnik. Po letu 2022 bo postala uporaba sistema za spremljanje površin obvezna, zaradi česar naj bi se hitro povečalo območje, na katerem se izvaja satelitsko sledenje.

6.23 **Uporabljajo se kompleksni pogoji in pravila o upravičenosti, če** je za doseganje ambicioznih ciljev politike **potrebno ciljno usmerjanje pomoči**. Treba je uravnotežiti zakonitost in pravilnost ter doseganje ciljev politike ob upoštevanju stroškov izvajanja. Poenostavitev, npr. možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, se skuša doseči tam, kjer je to najuspešnejši način za zmanjšanje stroškov in bremena pregledov ter tveganja napak.

6.27 Komisija se ne strinja z oceno ERS v eni transakciji (glej odgovor na odstavek 6.31).

6.31 Komisija se ne strinja z ugotovitvijo ERS, da je plačilna agencija v enem primeru napačno izračunala kazen za previsoko navedbo.

Po mnenju Komisije **je plačilna agencija med svojimi pregledi** (pred revizijo ERS) **pravilno uporabila ustrezno zakonodajo**, zlasti člen 19a(1) Uredbe (EU) št. 640/2014 in člen 10 nacionalne ministrske uredbe št. 24/2015, ter pravilno določila znesek za izplačilo kmetu. Poleg tega je plačilna agencija pravilno ugotovila, da ni nobenega zneska, ki bi ga bilo treba izterjati v skladu s pravilom *de minimis*, saj je preplačani znesek znašal 31,94 EUR. Celo skupni plačani znesek (91,01 EUR), ki ga je ERS štelo za 65-odstotno napako in znatno prispeva k stopnji napake v poglavju, je bil pod pragom *de minimis* 100 EUR.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH IN DRUGE UREDITVE UPRAVLJANJA

6.35 V šestem letu, odkar morajo **certifikacijski organi** dati mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, so **ti zagotovili dobre in znatne rezultate** glede zakonitosti in pravilnosti odhodkov za vse populacije. Na podlagi opravljenega obsežnega dela certifikacijskih organov in povečanega števila ugotovitev se je GD AGRI oprl na rezultate dela certifikacijskih organov v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo. Rezultati certifikacijskih organov so bili podlaga za izračun prilagojene stopnje napake GD AGRI za proračunsko leto 2020. V primerih, ko so bile med revizijami ugotovljene pomanjkljivosti, je bil njihov vpliv na zanesljivost rezultatov ocenjen kot omejen. Poleg tega so revizorji GD AGRI v vseh primerih predlagali takojšnje popravne ukrepe, ki so jih certifikacijski organi izvedli med proračunskim letom. Rezultati izvajanja popravnih ukrepov so bili ocenjeni med postopkom finančne potrditve, GD AGRI pa se je še vedno lahko zanašal na njihovo delo in je še vedno lahko upošteval sporočene napake.

6.37 Komisija pozdravlja dejstvo, da **je ocena GD AGRI glede tveganja ob plačilu (1,9 %) zelo blizu in znotraj razpona stopnje napake, o kateri poroča ERS (2,0 %)** (glej tudi odstavek 1.39 in odgovor Komisije).

Komisija tudi ugotavlja, da stopnje tveganja ob plačilu (približno 1,6 % za neposredna plačila, 2,9 % za razvoj podeželja in 2,4 % za tržne ukrepe), navedene v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2020, tako kot stopnje, o katerih poroča ERS, kažejo, da pri neposrednih plačilih ni pomembnih napak, medtem ko je tveganje pri ukrepih na področju razvoja podeželja in tržnih ukrepih večje (glej tudi odgovor na odstavek 6.23). Zaradi vseh popravnih ukrepov Komisija ocenjuje, da končni znesek, pri katerem obstaja tveganje, za SKP za leto 2020 znaša 0,5 %.

6.38 Komisija pozdravlja dejstvo, da je **tveganje ob plačilu za naravne vire v njenem letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna v skladu** s stopnjo napake, kot jo je za to poglavje ocenilo ERS.

6.39 GD AGRI dobi zagotovilo o ustreznem delovanju sistemov, ki so jih plačilne agencije vzpostavile za preprečevanje in odkrivanje goljufij, z delom certifikacijskih organov. Ti neodvisni organi vsako leto ocenijo, ali plačilne agencije izpolnjujejo akreditacijska merila, vključno z vidiki, ki so posebej povezani z goljufijami, tj. zagotoviti morajo, da imajo plačilne agencije vzpostavljene sisteme za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje goljufij.

GD AGRI je septembra 2020 **posodobil svojo strategijo za boj proti goljufijam**, da bi upoštevala tudi novo splošno strategijo Komisije za boj proti goljufijam iz leta 2019.

Pregled ocene tveganja goljufij je predviden v okviru reforme SKP (2023–2027) s ciljnim datumom 1. 1. 2023.

Kar zadeva **uporabo orodja Arachne v SKP**, Komisija podpira razširitev uporabe in zmogljivosti tega orodja, kar je priznalo tudi ERS v letnem poročilu za leto 2019. Na podlagi izida pogajanj o reformi SKP mora Komisija od 1. januarja 2023 to orodje dati na voljo državam članicam, ki bodo pozvane k njegovi uporabi.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILO

6.40 Komisija pozitivno ugotavlja, da je **skupna stopnja napake za poglavje iz Priloge 6.1 blizu praga pomembnosti (2,0 %)**. Glej tudi odgovor na odstavek 6.37.

ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU ZA LETO 2020 POGLAVJE 7 – VARNOST IN DRŽAVLJANSTVO

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

Okvir 7.3 – Previsoko navedeni stroški prevoza medicinske opreme

Kar zadeva „previsoko navedene stroške prevoza medicinske opreme“, je izvajanje ukrepa v okviru instrumenta za nujno pomoč potekalo na začetku pandemije COVID-19, ko je bila osebna zaščitna oprema za medicinsko uporabo nujno potrebna. Pri revidirani pogodbi javni naročnik ni izkoristil možnosti iz člena 72 uredbe Združenega kraljestva o javnih naročilih, na podlagi katere bi bilo mogoče spremeniti obstoječo pogodbo v višini do 50 % prvotne vrednosti postopka s pogajanji brez predhodne objave, kar je bilo v tem primeru upravičeno zaradi izjemno nujnih razlogov.

Komisija meni, da je pomembno navesti, da so bile storitve opravljene. Poleg tega postopkovna napaka pri oddaji naročila ni povzročila spremembe cene na kubični meter osebne zaščitne opreme, saj je bila popolnoma enaka kot pri prvotno oddanem naročilu.
Vse te dejavnike je treba obravnavati kot del zelo težkih razmer, v katerih so bili izvedeni ti izredni ukrepi.

Okvir 7.4 – Dokumentacija o storitvah za mladoletnike brez spremstva ni vedno zadovoljiva

Komisija se je seznanila s pomanjkljivostmi iz okvira 7.4, ki se pozorno spremljajo.

Odgovorni organ je pripravil časovni načrt za reševanje teh opredeljenih vprašanj, pri čemer so grški organi začeli izvajati vrsto ukrepov s poudarkom na posodobitvi pravnega okvira in standardnih operativnih postopkov nastanitvenih zmogljivosti za prihodnje programsko obdobje ter spodbujanju metodologij evidentiranja kakovosti in ocenjevanja storitev, ki jih zagotavljajo nosilci izvajanja, ter sprejemanju najboljših praks in postopkov stalnega izboljševanja.

Poleg tega se sprejemajo ukrepi za izboljšanje sistema napotitev in poročanja s centraliziranim pristopom, zlasti z vključitvijo posebnega sekretarja za zaščito mladoletnikov brez spremstva v Grčiji. Upravni postopki, potrebni za prehod mladih odraslih v drug nastanitveni program, se začnejo štiri mesece pred tem, ko zadevna oseba postane odrasla. Posebni primeri se ocenjujejo za vsak primer posebej, vključno z otroki, ki morajo končati šolanje, pa tudi mladimi odraslimi, za katere upravni postopki še niso zaključeni.

PREUČITEV ELEMENTOV SISTEMOV NOTRANJE KONTROLE

7.12 Morebitni učinek slabosti na ravni držav članic se ni uresničil.

Okvir 7.5 Pomanjkljivosti v letnih poročilih o nadzoru

Komisija ugotavlja, da takšne pomanjkljivosti niso dovolj pomembne, da bi se zaradi njih spremenile ugotovitve revizijskih organov, kot je navedeno v odstavku 7.12.

- *Zadeve v zvezi z vzorčenjem: vzorčna enota ni jasno opredeljena, premalo enot v revizijskem vzorcu (Luksemburg).*

V primeru Luksemburga je Komisija že ugotovila pomanjkljivost in o njej poročala luksemburškim organom, kot je razvidno iz kontrolnega seznama za oceno zaključnega računa in dopisa o delni potrditvi obračunov.

Glej nadaljnje pripombe spodaj.

- *Odgovorni organ je revizijskemu organu predložil osnutek zaključnega računa, preden je dokončal kontrole na kraju samem in vključil plačila za tehnično pomoč (Španija).*

Letno poročilo o nadzoru in dodatne informacije, predložene na zahtevo Komisije med njeno oceno, so bile popolnoma skladne z ustreznim opisom razlik med osnutkom zaključnega računa, na katerem je bilo izvedeno vzorčenje, in končnim zaključnim računom. Komisija je v dopisu o potrditvi obračunov organe opozorila, da bi moral biti osnutek zaključnega računa sestavljen iz plačil, za katera je odgovorni organ zaključil svoje kontrole.

- *Stopnje napake so bile napačno izračunane in predstavljene v glavnem delu letnega poročila o nadzoru (Avstrija).*

Vprašanje točnega poročanja o stopnji napake je bilo ugotovljeno med pregledom letnega poročila o nadzoru za zaključni račun za proračunsko leto 2019, ki so ga opravili revizorji GD HOME, kot je dokumentirano na kontrolnem seznamu revizorjev in v dopisu o potrditvi obračunov, naslovljenem na državo članico.

Ker je bila skupna preostala stopnja napake pod pragom pomembnosti, ni vplivala na potrditev zaključnega računa Sklada za azil, migracije in vključevanje za proračunsko leto 2019. Revizorji GD HOME še naprej spremljajo pregledno poročanje o stopnji napake v zvezi s prispevkom EU in so temu ponovno namenili posebno pozornost pri pregledu letnega poročila o nadzoru za zaključni račun za proračunsko leto 2020 (izvedenem leta 2021, tj. zunaj obsega izjave o zanesljivosti za leto 2020). Revizijski organ je bil ponovno pozvan, naj celovito pojasni svoje osnovne izračune.

Vrednost in pokritost revizijskega vzorca sta bili v poročilu nepravilno navedeni (Avstrija).

Avstrijski organi so projekte za revizijo izbrali iz seznamov spremljanja in ne iz finančnega sistema. To pojasnjuje nepravilen izračun revizijske pokritosti. Kljub temu dejanska revizijska pokritost presega minimalno zahtevo 10 %. Revizorji GD HOME so v svoji oceni letnega poročila o nadzoru za proračunsko leto 2020 (izvedeni leta 2021, tj. zunaj obsega izjave o zanesljivosti za leto 2020) od revizijskega organa zahtevali dodatne informacije o njegovem revizijskem vzorcu. Revizorji GD HOME so ugotovili, da je revizijski organ projekt izključil iz izračuna skupne stopnje napak. Revizijskemu organu je bilo v dopisu o nadaljnjih ukrepih na podlagi letnega poročila o nadzoru za proračunsko leto 2020 izdano priporočilo, naj spremeni to prakso za naslednjo potrditev obračunov.

- *V letnem poročilu o nadzoru niso bili ustrezno navedeni rezultati revizij izdatkov in sistemov ter splošna stopnja zagotovila, poleg tega pa v poročilu ni bilo navedeno, da je bilo revizijsko delo deloma oddano zunanjim izvajalcem (Luksemburg).*

Luksemburški organi so pripravili akcijski načrt za odpravo pomislekov Evropskega računskega sodišča. Ta akcijski načrt je v okviru potrditve obračunov v proračunskem letu 2020 spremljal GD HOME. Letno poročilo o nadzoru za proračunsko leto 2020 vsebuje jasne informacije o:

- obsegu in rezultatih revizij sistemov, opravljenih med proračunskim letom,
- jasni opredelitvi uporabljene vzorčne enote,

- rezultatih revizij negativnih plačil, vključno s prisotnostjo kakršnih koli vmesnih ali končnih plačil v vzorcu, s katerimi se obračunavajo predujmi, priglašeni Komisiji v zaključnih računih iz preteklih let,
- stopnji zagotovila v skladu z vzorcem, opredeljenim v Prilogi k Uredbi (EU) 2018/1291 z dne 16. maja 2018.

Komisija meni, da to zadošča.

Vendar je treba poročanje o revizijskem delu, ki se odda zunanjim izvajalcem, dodatno izboljšati, o čemer so bili luksemburški organi obveščeni v okviru potrditve obračunov za proračunsko leto 2020.

7.13 Komisija meni, da ugotovljene pomanjkljivosti niso vplivale na ugotovitve revizijskih organov.

Okvir 7.6 Pomanjkljivosti pri delu revizijskih organov

- *Postopek izbire projektov ni bil ustrezno preverjen (Luksemburg).*

  Revizijski organ je posodobil svoj kontrolni seznam s posebnim oddelkom, namenjenim izbirnim postopkom. To je bilo pregledano v okviru potrditve obračunov za proračunsko leto 2020, izvedene v letu 2021, tj. zunaj obsega izjave o zanesljivosti za leto 2020.

- *Neustrezno preizkušanje upravičenosti izdatkov (Luksemburg).*

  Spremljanje tega vprašanja je bilo zagotovljeno v okviru potrditve obračunov za proračunsko leto 2020, izvedene v letu 2021, tj. zunaj obsega izjave o zanesljivosti za leto 2020. Ugotovljeno je bilo, da je revizijski organ posodobil kontrolni seznam, ki se uporablja za preverjanje upravičenosti izdatkov in zagotavljanje, da odgovorni organ poroča o vseh odstopanjih, da se sprejmejo ustrezni ukrepi.

- *Nezadostna revizijska sled ali slabo dokumentiranje revizijskega dela (Španija, Luksemburg, Avstrija, Finska).*

  Komisija meni, da to razkriva posamične slabosti pri dokumentiranju posebnih pregledov in/ali revizij. Poleg tega ti posamični primeri nikakor ne postavljajo pod vprašaj revizijskega dela, ki so ga opravili revizijski organi, niti zanesljivosti njihovih ugotovitev, kot je potrdilo samo Evropsko računsko sodišče.

  Poleg tega in kot odgovor na prejšnje ugotovitve in priporočila Evropskega računskega sodišča (izjava o zanesljivosti za leto 2019) je GD HOME revizijskim organom za sklade, ki jih upravlja GD HOME, posredoval „Dokument o razmisleku o revizijski dokumentaciji – dobre prakse od 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.

- *Neupravičeni stroški, ki so bili ugotovljeni, niso bili vedno prijavljeni (Luksemburg).*

  Spremljanje za vprašanja v zvezi s poročanjem o neupravičenih stroških je bilo zagotovljeno v okviru potrditve obračunov za proračunsko leto 2020, izvedene v letu 2021, tj. zunaj obsega izjave o zanesljivosti za leto 2020. Ugotovljeno je bilo, da je revizijski organ posodobil kontrolni seznam, ki se uporablja za preverjanje upravičenosti izdatkov in zagotavljanje, da odgovorni organ poroča o vseh odstopanjih, da se sprejmejo ustrezni ukrepi.

- *Nekatere zadeve v zvezi z javnimi naročili so bile napačno razvrščene (Finska).*

  Komisija še naprej spremlja postopke javnega naročanja v okviru tekoče revizije na Finskem.

- *Neustrezen pregled revizijskega dela, oddanega v zunanje izvajanje (Luksemburg).*

  Komisija meni, da ta točka ne vpliva na zagotovilo, ki ga poda revizijski organ. Kljub temu smo opazili izboljšanje v letnem poročilu o nadzoru za proračunsko leto 2020 (pripravljeno leta 2021, tj. zunaj obsega izjave o zanesljivosti za leto 2020). Revizijski organ je imel pred dokončanjem letnega poročila o nadzoru za proračunsko leto 2020 zaključni sestanek z izvajalcem storitev, da bi ocenil kakovost opravljenega dela, hkrati pa je bila to priložnost za izvajalca storitev, da revizijskemu organu poda morebitne posebne delovne zapise ali druge dokumente.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Priporočilo 7.1 – Upravičenost stroškov projektov v okviru instrumenta za nujno pomoč

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija je zavezana k skrbnemu preverjanju upravičenosti stroškov, ki jih predložijo upravičenci ukrepov instrumenta za nujno pomoč. Komisija bo pozorna na to, da so poglobljeni pregledi del predhodnih kontrol in sistema notranjih kontrol. Postopki javnega naročanja in ustrezna dokumentacija se pregledajo na podlagi vzorca med naknadnimi revizijami.

Priporočilo 7.2 – Dokumentacija, pri kateri financiranje temelji na standardnih stroških na enoto

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da se že izvaja.

Komisija je 28. aprila 2021 sprejela revidirane smernice o možnostih poenostavljenega obračunavanja stroškov v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov.

Čeprav se te smernice uporabljajo predvsem za sklade ESI, se načela prenesejo v programsko obdobje 2021–2027, v katerem se bodo (v skladu z uredbo o skupnih določbah) uporabljala tudi za sklade, ki jih upravlja GD HOME.

V zvezi s tem so organi držav članic 27. maja 2021 prejeli posodobljene smernice prek strokovne skupine za uredbo o skupnih določbah (EGESIF). Glede na prihodnje obdobje 2021–2027 je bila ta skupina razširjena tudi na organe držav članic, pristojne za sklade, ki jih upravlja GD HOME.

Komisija bo o posodobljenih smernicah obvestila tudi organe držav članic in jih opozorila na pomen zagotavljanja skladnosti s pogoji za možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov v okviru obsega upravljalnih preverjanj in revizij.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020

PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU ZA LETO 2020 – POGLAVJE 8 – EVROPA V SVETU

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

Okvir 8.2:

— **Material, ki se ne uporablja za financirane ukrepe**

Komisija želi poudariti prizadevanja za zagotovitev dostopa beguncem do osnovnih zdravstvenih storitev v nestabilnih razmerah, ki so vladale v državi upravičenki na začetku izvajanja projekta. To je znatno vplivalo na delovanje projekta.

Cepiva, uporabljena v prvem letu, so bila pridobljena iz zbirnega skladiščnega in distribucijskega sistema upravičenca za cepljenje otrok od začetka ukrepa. To je bilo v skladu s Prilogo I k posebnim pogojem pogodbe o dodelitvi nepovratnih sredstev – dejavnost 1.5. Izboljšanje storitev imunizacije. Nepovratna sredstva so bila nadaljevanje podaljšanega programa imunizacije, ki se je že izvajal.

Upravičenec je Komisiji predložil dokaze, da je bila v ciljni skupini uporabljena ista vrsta cepiva. Število preostalih cepiv je manjše od 1 % števila nabavljenih cepiv.

Upravičenec se je zavezal, da bo poročal o uporabi preostalih cepiv, ki jih financira EU.

— **Neupravičeni odhodki v zahtevku za povračilo stroškov**

Niti Komisija niti upravičenec nista neupravičeno plačala nobenih zneskov. Prišlo je namreč do dvojnega obračuna zneska in obračuna drugega zneska, za katerega v računovodskem sistemu Komisije še niso nastali nobeni odhodki. Končni znesek v breme proračuna EU bo določen s končnim plačilom.

Izvedeni so bili popravni ukrepi:

– neupravičeno obračunani zneski, „neobračunani“;

– pogodba je bila vključena v letni načrt kontrol in neodvisni revizorji bodo pred končnim plačilom izvedli dodatno preverjanje;

– svetovanje upravičencu v zvezi s pripravo finančnih poročil;

– usposabljanje o pripravi obračunov za osebje delegacij EU;

– sprememba kontrolnih seznamov, da bi se odpravile nastale težave.

Okvir 8.3:

— **Porazdelitev deljenih stroškov, ki ne temelji na dejansko nastalih odhodkih**

Komisija se strinja, da je treba deljene stroške uveljavljati na podlagi dejansko nastalih stroškov in ne stroškov, predvidenih v proračunu. Na podlagi tega načela je bila konec leta 2020 kot del predhodne

ocene, ki so jo morale opraviti vse organizacije, da so pridobile morale pridobiti potrdilo o tem, da so partner Komisije za humanitarno pomoč, za obdobje 2021–2027, ocenjena tudi metodologija, uporabljena za uveljavljanje deljenih stroškov. Preverjanje deljenih stroškov je tudi del obsega naknadnih kontrol in revizij, ki jih izvaja Komisija.

8.11 Komisija želi poudariti, da je vsako od štirih meril za upravičenost predmet temeljite ocene tako v fazi zasnove kot v fazi izplačila v skladu s členom 236 finančne uredbe EU in navodili iz smernic za proračunsko podporo iz leta 2017.

Poleg tega Komisija meni, da proračunska podpora izboljšuje odgovornost in prispeva k boju proti korupciji, saj se osredotoča na napredek pri upravljanju javnih financ ter proračunski preglednosti in nadzoru. Financiranje, ki se zagotavlja s proračunsko podporo, postane del državnega proračuna in je zato predmet zunanje revizije in parlamentarnega nadzora.

8.13 Komisija želi pojasniti, da v primeru uporabe hipotetičnega pristopa nima pravne obveznosti, da ga spremlja ločeno, in ne vidi dodane vrednosti njegovega spremljanja.

8.14 Komisija želi poudariti, da obstajajo pogodbene določbe, ki urejajo dostop do dokumentov. Komisija bo partnerske organizacije še naprej opozarjala na potrebo po zagotavljanju potrebnih informacij ERS.

LETNA POROČILA O DEJAVNOSTIH IN DRUGE UREDITVE UPRAVLJANJA

Letno poročilo Službe za instrumente zunanje politike o dejavnostih

8.18 Stebrna ocena misij SVOP ostaja prednostna naloga Službe za instrumente zunanje politike.

Sedanji status dveh misij SVOP, ki ob koncu leta 2020 še nista bili zajeti v stebrno oceno, je

1. EUBAM Libija: Služba za instrumente zunanje politike trenutno analizira osnutek poročila o stebrni oceni, ki ga je prejela od zunanjega revizorja 28. maja 2021. V osnutku poročila je ugotovljeno, da je misija v celoti skladna.
2. EUTM Srednjeafriška republika: misija je bila v celoti napotena šele avgusta 2020 in še ni pripravljena na stebrno oceno. Služba za instrumente zunanje politike bo jeseni ocenila zrelost misije, da bi določila ustrezen časovni okvir za stebrno oceno.

Študija GD NEAR o stopnji preostale napake za leto 2020

8.19 Študija o stopnji preostale napake je pomemben element, na katerem temelji izjava generalnega direktorja, vendar ni edini vir zagotovila. GD NEAR ima **celovit okvir notranje kontrole in strategijo kontrol**, ki zajemata celoten cikel izvajanja. Kot je opisano v letnem poročilu o dejavnostih, se vsi elementi okvira notranje kontrole uporabljajo kot **gradniki za zagotovilo**.

8.21 Komisija določitve stopnje preostale tako kot doslej ne označuje kot dajanje zagotovila ali revizijo. Ta ima točno določen namen in se opira na ločeno metodologijo.

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 povzročile **prenizko oceno** napak.

8.22 Komisija meni, da stopnja preostale napake **ustreza svojemu namenu** in je zelo **reprezentativna**. Verjetnost izbire pogodbe, zaključene v obdobju, je popolnoma sorazmerna z njeno vrednostjo.

Namen stopnje preostale napake je zagotoviti **reprezentativno stopnjo napake** za celotno populacijo GD. Stratifikacija ne bi privedla do tega rezultata.

Transakcije **proračunske podpore** so predstavljale 45 transakcij od skupaj 375 transakcij, vključenih v študijo o stopnji preostale napake. Stopnja napake ni odvisna od vrednosti transakcije. Metodologija za izračun stopnje preostale napake vključuje projekcijo stopnje napake v globalno stopnjo napake, projekcija pa je neodvisna od vrednosti transakcije. Stopnja napake v transakciji nizke vrednosti ima enak učinek kot napaka v transakciji visoke vrednosti.

Čeprav so bile v transakcijah proračunske podpore manj pogosto izmerjene napake v primerjavi z drugimi vrstami pogodb v študijah DG NEAR (in INTPA) o stopnji preostale napake, so bile take napake ugotovljene in sporočene. Zaradi vrednosti transakcij proračunske podpore (običajno več deset milijonov) lahko take napake pomembno vplivajo na stopnjo napake GD.

Izključitev več kot 25 % populacije zaključenih pogodb GD NEAR iz študije o stopnji preostale napake zato ne bi bila upravičena in bi lahko prispevala k prenizki navedbi stopnje napake.

8.23 Število nepovratnih sredstev, vključenih v študijo o preostali stopnji napake, se je povečalo v odziv na priporočilo, ki ga je Računsko sodišče podalo v svojem letnem poročilu za leto 2017.

Komisija meni, da je bil ta dodatni **vzorec nepovratnih sredstev** primeren in ustrezen odziv, ki odraža visoko tveganje, povezano z nepovratnimi sredstvi.

Stopnja preostale napake vključuje dodaten vzorec nepovratnih sredstev, katerega namen je Komisiji zagotoviti potrditvene informacije, ki bi dopolnjevale informacije v zvezi z nepovratnimi sredstvi iz glavnega vzorca. Na podlagi tega se odloči, ali je za nepovratna sredstva potreben pridržek. Dodatni vzorec 96 intervalov vzorčenja (ki predstavlja tretjino celotne populacije v študiji stopnje preostale napake) navedeno zahtevo izpolnjuje. Višja stopnja zaupanja bi zahtevala veliko večji vzorec (dodatnih 88 transakcij za stopnjo zaupanja 95 %). To ne bi znatno prispevalo h glavnemu cilju, zaradi katerega je uveden dodatni vzorec nepovratnih sredstev, tj. k potrditvi ugotovitev glede glavnega vzorca. Trenutni pristop ustreza ključnim prednostnima nalogama, ki sta oblikovanje zagotovila in stroškovna učinkovitost kontrol.

8.24 Komisija meni, da **bi se bilo treba izogibati pretiranemu opiranju na kontrolno delo drugih revizorjev** in da v študiji o stopnji preostale napake za leto 2020 ni bilo takšnega pretiranega opiranja. Dejansko se je splošna raven opiranja med letoma 2019 in 2020 zmanjšala za 2 %.

Opiranje v celoti se uporablja samo pri delu, ki ga opravijo usposobljeni revizorji v okviru okvirne revizijske pogodbe, podpisane s Komisijo, ali pri delu, ki ga je opravilo ERS. Delež primerov opiranja v celoti se je leta 2020 zmanjšal na 13 %.

Obstajata dve vrsti opiranja: **delno opiranje in opiranje v celoti**. Opiranje v celoti pri posamezni transakciji pomeni, da v zvezi s transakcijo ni potrebno preizkušanje podatkov. Kljub temu se še naprej uporabljajo vsi drugi postopki (usklajevanje obračunanih in plačanih zneskov, nalogi za spremljanje/izterjavo in javna naročila na prvi stopnji, kadar je to primerno). Preizkusi, izvedeni v primeru **delnega opiranja**, so obsežnejši in vključujejo preizkušanje podatkov, ki mora doseči minimalno raven pokritosti, da se odkrijejo morebitne napake, kjer je to mogoče.

Če se ne bi opirali na revizijsko delo drugih, kadar se šteje za utemeljeno, bi to za upravičenca pomenilo dve reviziji/preverjanji za isto transakcijo.

Kontrolno delo, ki ga izvede samo Komisija, v nobenem primeru ne zadostuje za utemeljitev opiranja.

Poročila o takem predhodnem kontrolnem delu se pregledajo in se upoštevajo kot del splošnega kontrolnega okolja, vendar ni opiranja izključno na takšno kontrolno delo.

Zmanjšana velikost vzorca ni pomembna za odstotek zanesljivosti. Izračun je število primerov/število transakcij.

8.25 Komisija ugotavlja naslednje:

– **Omejitev** ni specifična za študijo o stopnji preostale napake, ampak izhaja iz **krovnega okvirnega sporazuma med organizacijami ZN in Evropsko komisijo**.

– Če izvajalec nima dostopa do potrebnih listinskih dokazov, zabeleži napako.

Finančna uredba zahteva, da subjekti, pooblaščeni za izvrševanje sredstev EU v okviru posrednega upravljanja, dokažejo raven finančnega poslovodenja in zaščite finančnih interesov EU, ki je enakovredna ravni Komisije. To se preveri z izvedbo **predhodne stebrne ocene** subjekta.

Podatki v zvezi z opiranjem in mednarodnimi organizacijami kažejo, da so bile kontrole opravljene. Dejansko **je bilo izbranih 43 transakcij, za katere se je uporabljal okvirni finančni in upravni sporazum**. V 18 od teh primerov se je izvajalec v celoti oprl na kontrolno delo drugih, v šestih delno, v preostalih v 19 primerih pa se ni oprl na tako delo. V 17 primerih je bila zabeležena izmerjena napaka.

Kadar se izvajalec **v celoti opira** na predhodno kontrolno delo, pregleda ugotovitve in, če revizor napake ni izoliral in/ali je delegacija EU ni izterjala z ustrezno utemeljitvijo, se zabeleži hipotetična napaka, ki ekstrapolira ugotovitve, ugotovljene pri predhodnem kontrolnem delu, na nevzorčeni del populacije. Če se izvajalec delno opira na predhodno kontrolno delo, poleg preizkušanja podatkov izvede isti postopek kot zgoraj.

8.26 Komisija meni, da **ocene** niso eden od „pomembnih dejavnikov, zaradi katerih stopnja preostale napake ni bila dovolj točna“. Kot je Komisija poročala že leta 2019, so ocene izjemno redke: dve v letu 2018, nobena v letu 2019 in samo ena delna ocena v letu 2020. Zato so bile ocene tri od 1144 postavk v treh študijah o stopnji preostale napake. Edina (delna) ocena, sporočena leta 2020, je bila posledica nesreče, ki je uničila arhive upravičenca. Dokumenti, ki jih je predložil upravičenec, so potrdili dejstva, ki so bila znana tudi delegaciji EU.

Odločitev o oceni napake ne temelji na preprostem primeru nepredložitve dokumentacije (to privede do izmerjene napake). Ocena se opravi le, če so izpolnjene in ustrezno dokumentirane specifične okoliščine, opisane v priročniku o stopnji preostale napake, ki ne daje široke diskrecijske pravice.

Opažanje o **premiji za tveganje** je bilo navedeno že v letnem poročilu o ERS za leto 2019 in odgovorih Komisije. Premijo za tveganje sta sprejela NEAR in INTPA, da bi izboljšala določbe o oceni v metodologiji za izračun stopnje preostale napake.

Premija za tveganje v višini 5 % predstavlja zelo preudaren pristop, katerega namen je zagotoviti, da stopnja napake ni navedena prenizko.

8.27 V študijah o stopnji preostale napake je vedno določena raven **nadomestitev**. Število nadomestitev je bilo v študiji o stopnji preostale napake za leto 2020 večje zaradi vključitve novih transakcij. Uporabljena je bila metodologija za izračun stopnje preostale napake za nadomestitve, okoliščine pa so upravičile nadomestitve. Komisija si bo prizadevala, da bo nadomestitev v prihodnje čim manj. Komisija nima razloga za domnevo, da so nadomestitve vplivale na izračun stopnje napake v okviru študije o stopnji preostale napake za leto 2020.

8.28 Komisija je pripravljena preučiti uvedbo sprememb **metodologije za izračun stopnjo preostale napake** ali pristojnosti, da bi formalizirala **obveščanje** Komisije **o sumu goljufije** s strani izvajalca. V redkih primerih večjih nepravilnosti ali neskladnosti, ki bi lahko kazale na prisotnost goljufije, je

izvajalec o tem obvestil Komisijo, ki je sprejela ustrezne ukrepe, vključno z obvestilom uradu OLAF, če je bilo to upravičeno.

Redni sestanki (običajno tedensko) izvajalca in Komisije izvajalcu omogočajo, da poroča o napredku pri svojem kontrolnem delu in o vseh težavah, ki so se pojavile pri obravnavanju upravičencev, vključno z goljufijami.

Vsi posamezniki, ki delajo za izvajalca, morajo v skladu z uredbami o pranju denarja poročati o sumih goljufije.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Priporočila

8.31 V zvezi s **priporočilom**, ki ga je Evropsko računsko sodišče opredelilo kot neizvršenega, je Komisija v svojem odgovoru na priporočilo navedla, da bo „z izvajalcem, ki izvaja študijo o stopnji preostale napake, preučila načine stratifikacije populacije za izračun stopnje preostale napake, pri čemer bo upoštevala potrebo po ohranjanju stabilnega in reprezentativnega vzorca“. Kot je podrobneje opisano v oddelku 8.22, je metodologija vzorčenja zasnovana tako, da zagotavlja, da se rezultati študije o stopnji preostale napake lahko štejejo za reprezentativne za vse zaključene pogodbe GD NEAR. Verjetnost izbire pogodbe, zaključene v obdobju, je popolnoma sorazmerna z njeno vrednostjo. Stratificiran vzorec, ki temelji na tveganju, bi zmanjšal reprezentativnost vzorca.

Priporočilo 8.1.

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo partnerske organizacije še naprej opozarjala na potrebo po zagotavljanju dokumentov ali informacij, ki jih ERS potrebuje za svoje delo. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 8.14.

Priporočilo št. 8.2

Komisija sprejema to priporočilo.

Od leta 2021 je obveznost, da se porazdelitev skupnih stroškov določi na podlagi dejanskih in ne v proračunu predvidenih stroškov, del področja uporabe predhodne ocene, ki jo mora izpolniti vsaka organizacija, preden se potrdi kot partnerica Komisije na področju humanitarne pomoči.

Komisija poleg te predhodne ocene trenutno pripravlja smernice o upravičenosti do nepovratnih sredstev za humanitarno pomoč. Kot zadnje, upravičenost deljenih stroškov je del obsega naknadnih kontrol in revizij, ki jih izvaja Komisija.

Priporočilo št. 8.3

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo proučila možnost uvedbe sklica v metodologijo za izračun stopnje preostale napake ali pristojnosti za formalizacijo obveščanja Komisije o domnevnih tveganjih goljufije na ustrezni ravni.

Priloga 1

ODGOVORI NA OPAŽANJA RAČUNSKEGA SODIŠČA: LETO 2020

OPAŽANJA RAČUNSKEGA SODIŠČA, POVEZANA Z EVROPSKIM PARLAMENTOM ODGOVORI PARLAMENTA

Opažanja o vzorcu transakcij

9.8 Odkrili smo napake pri dveh plačilih, ki jih je izvršil Evropski parlament. Eno se je nanašalo na preplačilo za storitve IT zaradi nepravilne uporabe pogodbenih pogojev. Drugi se je nanašalo na nepravilno izplačilo dnevnic poslancu Evropskega parlamenta zaradi napake na seznamu prisotnih. Računsko sodišče je ugotovilo, da vzpostavljeni sistem nadzora ni preprečil ali odkril teh napak, vendar Parlament trenutno pripravlja nov sistem, da bi to izboljšal.

Parlament se je seznanil z opažanji Računskega sodišča in se v zvezi z vprašanjem dnevnic sklicuje na odziv na priporočilo 1.

Zaključek in priporočila

Priporočilo 9.1 – Evropski parlament

Parlament bi moral izvesti potrebne spremembe, s katerimi bi zagotovil, da se dnevnice izplačajo le poslancem, ki izpolnjujejo pogoje zanje (glej odstavek 9.8).

Časovni okvir: do konca leta 2022

Parlament sprejema to priporočilo. Parlament je leta 2019 začel projekt za avtomatizacijo beleženja prisotnosti z biometrično tehnologijo v centralnem registru prisotnosti in v sejnih dvoranah. S to tehnologijo bi odpravili napake in zagotovili, da dnevnico prejmejo samo poslanci Evropskega parlamenta, ki so do nje upravičeni. Zaradi pandemije COVID-19 ta projekt nekoliko zamuja. Uprava Parlamenta je v skladu s pooblastilom predsedstva pogodbo za ta projekt podpisala konec leta 2020. Poleg tega uradna oseba Parlamenta za varstvo podatkov trenutno ocenjuje priporočila Evropskega nadzornika za varstvo podatkov, prejeta konec marca 2021.

Priloge

Priloga 9.2 Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil

Priporočilo št. 2:

Evropski parlament med naslednjo revizijo pravil, ki urejajo sprejemanje skupin obiskovalcev, izboljša postopek za predložitev izjave o odhodkih tako, da se bo od skupin zahtevala predložitev dokazil obenem z zahtevo za vračilo stroškov.

Služba za notranjo revizijo je pripravila končno poročilo o opravljeni reviziji skupin obiskovalcev v začetku leta 2021, ki vključuje akcijski načrt, v katerem se zahteva, da se predlog revizije pravil o skupinah obiskovalcev predloži generalnemu sekretarju in da ga mora zatem sprejeti predsedstvo. Zdaj potekajo priprave na revizijo pravil o skupinah obiskovalcev, priporočilo Računskega sodišča pa bo vključeno v predlog revizije.

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020

„PRISPEVEK K LETNEMU POROČILU 2020 – POGLAVJE 9 – UPRAVA“

UVOD

9.1 Komisija pozdravlja splošni zaključek Evropskega računskega sodišča, da stopnja napake pri porabi za področje Uprava ni bila pomembna. Komisija bo po potrebi spremljala vprašanja, ki jih je opredelilo Evropsko računsko sodišče. Kar zadeva družinske dodatke, prejete iz drugih virov, je Komisija okrepila kontrole, ki jih izvaja; hkrati je izboljšala uporabljeno platformo in sporočila, naslovljena na uslužbence.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

9.9 Komisija se je glede stroškov za licence za programsko opremo pogajala s prodajalcem programske opreme o sporazumu o pavšalnem znesku. Komisija je plačala znesek, ki je bil izpogajan in dogovorjen s prodajalcem programske opreme.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

9.17 Vprašanje družinskih dodatkov je izjemno zapleteno in ni v celoti v pristojnosti Komisije: nacionalni družinski dodatki so odvisni od vse bolj zapletenih in raznolikih družinskih razmer, v nekaterih primerih tudi od zgornjih mej družinskega dohodka in celo od posebnega položaja otrok.

V Belgiji (kjer se nahaja 80 % vseh zaposlenih, ki bi lahko bili upravičeni do nacionalnih dodatkov) so bile nedavno izvedene pomembne organizacijske spremembe, v okviru katerih je bila pristojnost za družinske prejemke prenesena z zvezne države na občine in regije, pri čemer se upoštevajo prebivališče otroka, različni zneski glede na rojstni datum otrok itd. V odgovor na te spremembe je Komisija okrepila kontrole, ki jih izvaja; hkrati je izboljšala uporabljeno platformo in sporočila, naslovljena na uslužbence.

Priporočilo 9.2 – Komisija

Komisija sprejema priporočilo in je že sprejela potrebne ukrepe za spodbujanje uslužbencev, da izpolnijo svoje obveznosti, in sicer:

- je vnesla izboljšave za vnos izjav v informacijskem orodju SYSPER;
- sistematično obvešča uslužbence o njihovi obveznosti, da posodabljajo osebne podatke, bodisi med izmenjavo z Uradom, pristojnim za izplačevanje posameznih pravic (PMO) v zvezi z družinskimi dodatki, bodisi z glasili, ki se redno pošiljajo vsem zaposlenim.

Komisija je okrepila tudi ustrezno skupino, pristojno za dodatke, prejete iz drugih virov, da bi med drugim izvajala redna preverjanja na podlagi seznamov, pridobljenih iz notranjih podatkovnih zbirk, da bi odkrila vse dosjeje, ki niso bili posodobljeni ali kjer pričakovane izjave še niso bile vnesene.

Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada (ERS), za proračunsko leto 2020

Vsebina

		Stran
Splošni uvod		301
Poglavje I	Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada	304
Poglavje II	Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade	307
Odgovori Evropske komisije		336

Vsebina

	Odstavek
Uvod	01–05
Kratek opis evropskih razvojnih skladov	02–05
Poglavje I – Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. ERS	06–09
Poglavje II – Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade	I.–45
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu za 8., 9., 10. in 11. evropski razvojni sklad – Poročilo neodvisnega revizorja	I.–XXI.
Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti	10–45
Obseg revizije in revizijski pristop	10–15
Zanesljivost zaključnega računa	16
Pravilnost transakcij	17–26
Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja	27–45
Zaključek in priporočila	46–50
Zaključek	46–47
Priporočila	48–50
Priloge	
Priloga I – Rezultati preizkušanja transakcij za evropske razvojne sklade	
Priloga II – Plačila evropskih razvojnih skladov v letu 2020 po glavnih regijah	
Priloga III – Status izvajanja akcijskih načrtov	
Priloga IV – Spremljanje izvajanja priporočil	

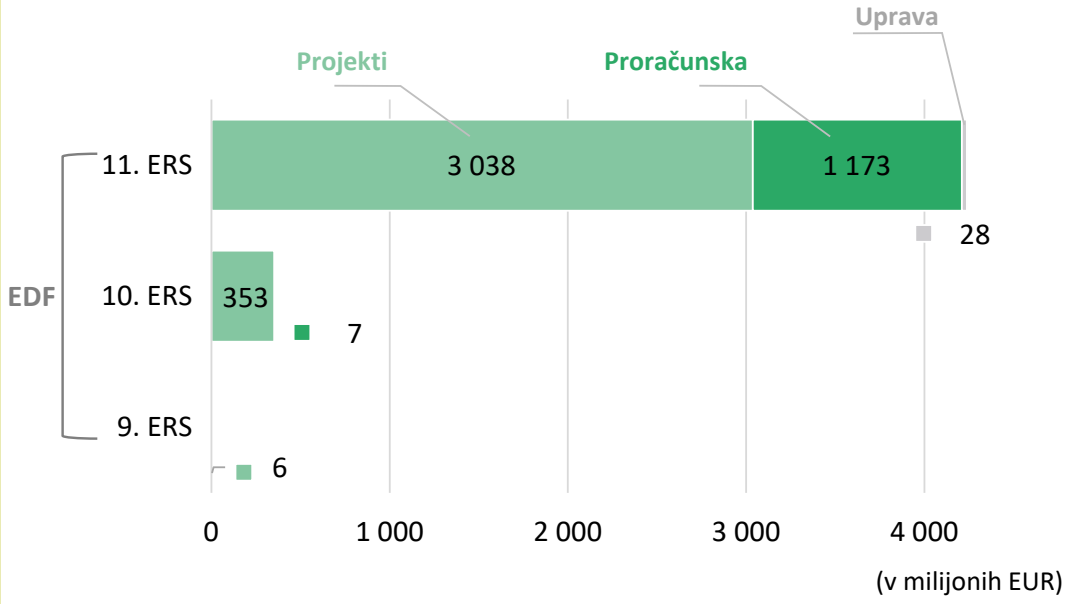
Uvod

01 V tem letnem poročilu so predstavljene ugotovitve Evropskega računskega sodišča (v nadaljnjem besedilu: Sodišča) o 8., 9., 10. in 11. evropskem razvojnem skladu (v nadaljnjem besedilu: ERS). V ***okviru 1*** je pregled dejavnosti in porabe na tem področju v letu 2020.

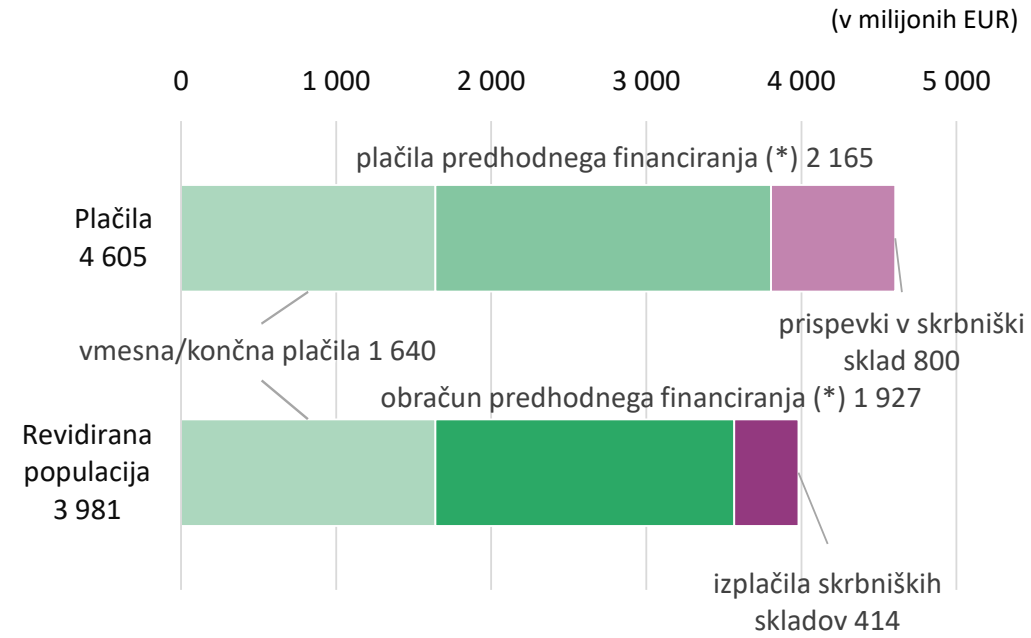
Okvir 1

Evropski razvojni skladi – finančni pregled za leto 2020

Plačila evropskih razvojnih skladov (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 ***11 Priloge 1.1*** k letnemu poročilu Sodišča za leto 2020 o izvrševanju proračuna).

Vir: konsolidirani zaključni račun za 8., 9., 10. in 11. ERS za leto 2020

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). Okvir, s katerim so bili urejeni odnosi EU z državami AKP in ČDO, je bil *sporazum o partnerstvu*, ki je bil podpisan v Cotonouju 23. junija 2000 za obdobje 20 let (Sporazum iz Cotonouja)[1]. Njegov glavni cilj je bil zmanjšanje in v končni fazi izkoreninjenje revščine. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 je pomoč državam AKP za razvojno sodelovanje vključena v Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (NDICI/Globalna Evropa), pomoč ČDO za razvojno sodelovanje pa v Sklep o pridružitvi čezmorskih držav in ozemelj. Vendar 8., 9., 10. in 11. ERS ne bodo vključeni v splošni proračun EU in se bodo do zaključitve še naprej izvajali ločeno, kar velja tudi za poročanje o njih.

[1] Veljavnost določb Sporazuma iz Cotonouja je bila podaljšana do 30. novembra 2021.

03 ERS imajo posebno naravo:

(a) prispevki držav članic temeljijo na kvotah ali razdelitvenih ključih, ki jih določijo vlade držav članic v okviru Sveta Evropske unije;

(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 ne sodeluje pri določanju in dodeljevanju sredstev iz ERS. Kljub temu pa je Evropski parlament organ za njihovo *razrešnico*, razen za Sklad za spodbujanje naložb, ki ga upravlja EIB in zato ne sodi v obseg revizije Sodišča[2, 3];

(d) za ERS ne velja načelo *enoletnosti*: sporazumi o ERS se običajno sklenejo za obdobje prevzema obveznosti, ki traja pet do sedem let, plačila pa je mogoče izvrševati v veliko daljšem obdobju.

04 ERS skoraj v celoti upravlja[4] Generalni direktorat Komisije za mednarodna partnerstva (GD INTPA), ki se je prej imenoval Generalni direktorat za mednarodno sodelovanje in razvoj (GD DEVCO)[5].

05 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, sporazumi o prispevku in prenosu pooblastila ter ocene programov (glej ***Prilogo II***).

---

[2] Glej člene 43, 48–50 in 58 Uredbe Sveta (EU) 2015/323 z dne 2. marca 2015 o finančni uredbi, ki se uporablja za 11. Evropski razvojni sklad (UL L 58, 3.3.2015, str. 17).

[3] Pravila za revizijo teh operacij, ki jo opravi Sodišče, so bila določena leta 2012 v tristranskem sporazumu med EIB, Komisijo in Sodiščem (člen 134 Uredbe Sveta (ES) št. 215/2008 z dne 18. februarja 2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za 10. Evropski razvojni sklad (UL L 78, 19.3.2008, str. 1)).

[4] Razen 1,44 % odhodkov ERS za leto 2020, ki jih upravlja Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito (GD ECHO).

[5] GD DEVCO je januarja 2021 postal GD INTPA.

Poglavje I – Finančno izvrševanje 8., 9., 10. in 11. ERS

06 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.

07 Notranji sporazum o ustanovitvi 11. ERS[6] (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, 364,5 milijona EUR državam ČDO in 1,1 milijarde EUR upravnim stroškom.

08 V ***okviru 2*** je prikazana poraba sredstev ERS za 8., 9. 10. in 11. ERS v letu 2020 in kumulativno.

[6] UL L 210, 6.8.2013, str. 1.

Okvir 2

Poraba sredstev ERS na dan 31. decembra 2020*

(v milijonih EUR)

	Stanje ob koncu leta 2019		*Izvrševanje proračuna v proračunskem letu 2020 (neto)[6]*					*Stanje ob koncu leta 2020*					
	Skupni znesek	Stopnja izvrševanja[2]	*8. ERS[3]*	*9. ERS[3]*	*10. ERS*	*11. ERS[3]*	**Skupni znesek**	*8. ERS*	*9. ERS*	*10. ERS*	*11. ERS*	**Skupni znesek**	*Stopnja izvrševanja[2]*
A – SREDSTVA[1]	**76 764**		*–2*	*–69*	*–368*	*123*	*–316*	*10 376*	*15 279*	*21 061*	*29 731*	*76 447*	
B – PORABA													
1. Celotne obveznosti[4]	*73 309*	**95,5 %**	*0*	*–68*	*–110*	*2 798*	*2 620*	*10 375*	*15 268*	*20 978*	*29 309*	*75 929*	**99,3 %**
2. Posamezne obveznosti[5]	*67 683*	**88,2 %**	*0*	*–48*	*256*	*3 413*	*3 621*	*10 374*	*15 253*	*20 567*	*25 110*	*71 304*	**93,3 %**
3. Plačila	*57 414*	**74,8 %**	*0*	*6*	*360*	*4 239*	*4 605*	*10 374*	*15 208*	*19 645*	*16 791*	*62 018*	**81,1 %**
C – Neporavnane obveznosti (B1 – B3)	**15 896**	**20,7 %**						*0*	*60*	*1 333*	*12 518*	*13 911*	**18,2 %**
D – Razpoložljivi saldo (A – B1)[7]	**3 454**	**4,5 %**						*1*	*12*	*83*	*422*	*518*	**0,7 %**

* 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 *sprostitve*.

4 Celotne obveznosti se nanašajo na sklepe o financiranju.

5 Posamezne obveznosti se nanašajo na posamezne pogodbe.

6 Neto obveznosti po sprostitvah. Neto plačila po izterjavah.

7 Razpoložljivi saldo vključuje rezervo, ki se lahko uporabi samo pod posebnimi pogoji (samo s soglasno odločitvijo Sveta).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi konsolidiranega zaključnega računa za 8., 9., 10. in 11. ERS za leto 2020 (navedeni podatki ne zajemajo dela ERS, ki ga upravlja EIB)

09 GD INTPA vsako leto določi ključne kazalnike smotrnosti za dobro finančno poslovodenje in učinkovito uporabo sredstev. Ti kazalniki kažejo, da je GD INTPA leta 2020 kljub težavam, povezanim s krizo zaradi COVID-19, dosegel svoje ciljne vrednosti glede zmanjšanja starega predhodnega financiranja in neporavnanih obveznosti za 35 % ter ohranjanja deleža iztečenih pogodb pod 15 %. Razlog za to je bilo izboljšanje postopkov v zadnjih letih (glej ***okvir 3***). Obe ciljni vrednosti sta bili določeni kot skupna ciljna vrednost za celotno področje odgovornosti GD INTPA in kot specifična ciljna vrednost za ERS.

Okvir 3

Ključni kazalniki smotrnosti za zmanjšanje starega predhodnega financiranja, neporavnanih obveznosti in iztečenih pogodb

GD INTPA se je leta 2020 odločil, da bo za ključna kazalnika smotrnosti glede zmanjšanja starega predhodnega financiranja in neporavnanih obveznosti določil novo ciljno vrednost (in sicer, da jo bo povečal s 25 % na 35 %). Leta 2020 je to ciljno vrednost presegel pri obeh kazalnikih: staro predhodno financiranje je bilo več kot prepolovljeno, in sicer tako za ERS (56 %) kot za celotno področje odgovornosti (55 %). Stare neporavnane obveznosti za ERS so bile zmanjšane za 40 %, na celotnem področju odgovornosti GD INTPA pa za 41 %.

GD DEVCO je dosegel tudi svojo ciljno vrednost glede deleža iztečenih pogodb, ki v sistemu še vedno niso zaključene, ki ne sme biti večji od 15 %, pri čemer je dosegel 14 % za ERS in 11 % za celotno področje odgovornosti. Ta ključni kazalnik smotrnosti se je za ERS od leta 2017 zaradi takrat uvedenih novih postopkov stalno izboljševal (19 % leta 2017, 17 % leta 2018 in 15 % leta 2019).

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 2020,

(b) zakonitost in pravilnost transakcij, ki so povezane z zaključnim računom in za katerih finančno poslovodenje je odgovorna Komisija[7].

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 2020, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njihov finančni položaj na dan 31. decembra 2020, 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.

[7] V skladu s členi 43, 48–50 in 58 finančne uredbe, ki se uporablja za 11. ERS, se ta izjava o zanesljivosti ne nanaša na vire ERS, ki jih upravlja EIB.

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 2020, 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 2020, 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 podlaga za njegovo mnenje.

Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov

VI. Odhodki, evidentirani leta 2020 v okviru 8. 9., 10. in 11. ERS, so vsebovali pomembne napake. *Po oceni Sodišča znaša stopnja napake* za odhodke, sprejete v zaključnem računu, 3,8 %.

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 2020 ocenila, da so upravičeni odhodki, ki so nastali, vendar upravičenci o njih še niso poročali, znašali 5 452 milijonov EUR (konec leta 2019: 5 074 milijonov EUR).

IX. Sodišče je preučilo izračun teh ocen vnaprej vračunanih odhodkov in pregledalo vzorec 30 posameznih naročil, 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 2020

X. Združeno kraljestvo od 1. februarja 2020 ni več država članica EU. Po sklenitvi sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (sporazum o izstopu) med pogodbenicama se je Združeno kraljestvo zavezalo, da bo do zaključitve 11. ERS in vseh prejšnjih nezaključenih ERS še naprej sodelovalo v ERS. Za Združeno kraljestvo bodo veljale enake obveznosti, kot veljajo za države članice na podlagi notranjega sporazuma, s katerim je bil vzpostavljen 11. ERS, pa tudi obveznosti, ki izhajajo iz prejšnjih ERS do njihove zaključitve.

XI. Poleg tega je v sporazumu o izstopu navedeno, da se v primerih, kadar zneski, ki se nanašajo na projekte v okviru 10. ERS ali prejšnjih ERS, na dan začetka veljavnosti navedenega sporazuma še niso bili dodeljeni ali so bili sproščeni, delež teh zneskov, ki pripada Združenemu kraljestvu, ne bo ponovno porabil. Isto velja za delež sredstev Združenega kraljestva, ki v okviru 11. ERS ne bodo dodeljena ali bodo sproščena po 31. decembru 2020.

XII. Glede na to ni finančnih posledic za zaključni račun ERS za leto 2020, o katerih bi bilo treba poročati. Sodišče ugotavlja, da zaključni račun ERS na dan 31. decembra 2020 pravilno prikazuje tedanje stanje procesa izstopa.

Odgovornost poslovodstva

XIII. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo za 11. ERS je poslovodstvo odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa ERS na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovo, izvajanje in vzdrževanje notranjih kontrol, ki se uporabljajo za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi

goljufije ali napake. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom, ima Komisija.

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

XV. Komisija je odgovorna za nadzor nad procesom računovodskega poročanja ERS.

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

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

XVII. 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 poslovodstva,

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

- vrednoti celotno predstavitev, strukturo in vsebino zaključnega računa, vključno z vsemi razkritji, ter to, ali zaključni račun pošteno predstavlja z njim povezane transakcije in dogodke.

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

XIX. Pri prihodkih preuči vse prispevke držav članic in vzorec drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki.

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

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

8. julij 2021

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

10 V ***Prilogi 1.1*** k letnemu poročilu Sodišča o izvrševanju proračuna za leto 2020 so opisani revizijski pristop in metode Sodišča, ki se uporabljajo tudi za revizijo ERS.

11 Opažanja Sodišča o zanesljivosti zaključnega računa ERS temeljijo na računovodskih izkazih[8] 8., 9., 10. in 11. ERS, ki jih je potrdila Komisija[9], Sodišče pa jih je skupaj s predstavitveno listino poslovodstva, ki jo je pripravil računovodja, prejelo 30. junija 2021. Sodišče je preizkusilo zneske in razkritja ter ocenilo uporabljena računovodska načela, pa tudi pomembne ocene, ki jih je pripravila Komisija, in celotno predstavitev zaključnega računa.

12 V okviru revizije pravilnosti transakcij je Sodišče preučilo vzorec 140 transakcij, zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste porabe v okviru ERS. Vanj je bilo zajetih 21 transakcij, povezanih z nujnim skrbniškim skladom Evropske unije za Afriko,

[8] Glej člen 39 Uredbe (EU) 2018/1877.

[9] V skladu s finančno uredbo za ERS; glej člen 38 Uredbe (EU) 2018/1877.

102 transakciji, ki jih je odobrilo 21 delegacij EU[10], in 17 plačil, ki jih je odobril sedež Komisije[11]. Skupna velikost vzorca je bila 140 transakcij, kar je v skladu z modelom zagotovil, ki ga uporablja Sodišče. Če je Sodišče v transakcijah odkrilo napake, je analiziralo njihove vzroke, da bi ugotovilo morebitne slabosti.

13 Sodišče je leta 2020 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, zunanji revizorji (ki jih je najela Komisija ali upravičenci) ali nadzorniki, preden so bila opravljena plačila, (ii) spremljanje in nadzor, zlasti nadaljnje spremljanje zunanjih revizij in študije o stopnji preostale napake[12];

(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.

14 Kot je navedeno v odstavku ***04***, 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.

---

[10] Afriška unija, Benin, Burkina Faso, Burundi, Zelenortski otoki, Srednjeafriška republika, Demokratična republika Kongo, Džibuti, Vzhodni Timor, Gana, Gvajana, Slonokoščena obala, Jamajka, Mali, Mavretanija, Niger, Nigerija, Senegal, Sudan, Tanzanija in Zimbabve.

[11] GD INTPA: 138 plačil; GF ECHO: dve plačili za humanitarno pomoč.

[12] GD INTPA vsako leto pri zunanjem izvajalcu naroči izvedbo študije o stopnji preostale napake, da bi ocenil stopnjo napake, ki je ostala kljub vsem upravnim pregledom za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak na celotnem področju njegove pristojnosti. Študija o stopnji preostale napake ne pomeni posla dajanja zagotovil ali revizije; temelji na metodologiji in priročniku za študijo o stopnji preostale napake, ki ju zagotovi GD INTPA.

15 Zaradi pandemije COVID-19 obiski delegacij EU na kraju samem niso bili mogoči[13]. Zato Sodišče ni moglo izvesti nekaterih revizijskih postopkov, zlasti preveriti izvajanje 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.

Zanesljivost zaključnega računa

16 Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da v zaključnem računu ni bilo pomembno napačnih navedb.

Pravilnost transakcij

Prihodki

17 Transakcije, povezane s prihodki, niso vsebovale pomembne stopnje napake.

Odhodki

18 Pregled rezultatov preizkušanja transakcij je v ***Prilogi I***. V 36 (25,7 %) od 140 preučenih transakcij so bile napake. Sodišče je na podlagi 31 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenilo, da stopnja napake znaša 3,8 %[14].

19 V ***okviru 4*** je razčlenitev ocenjene stopnje napake za leto 2020 po vrsti napake.

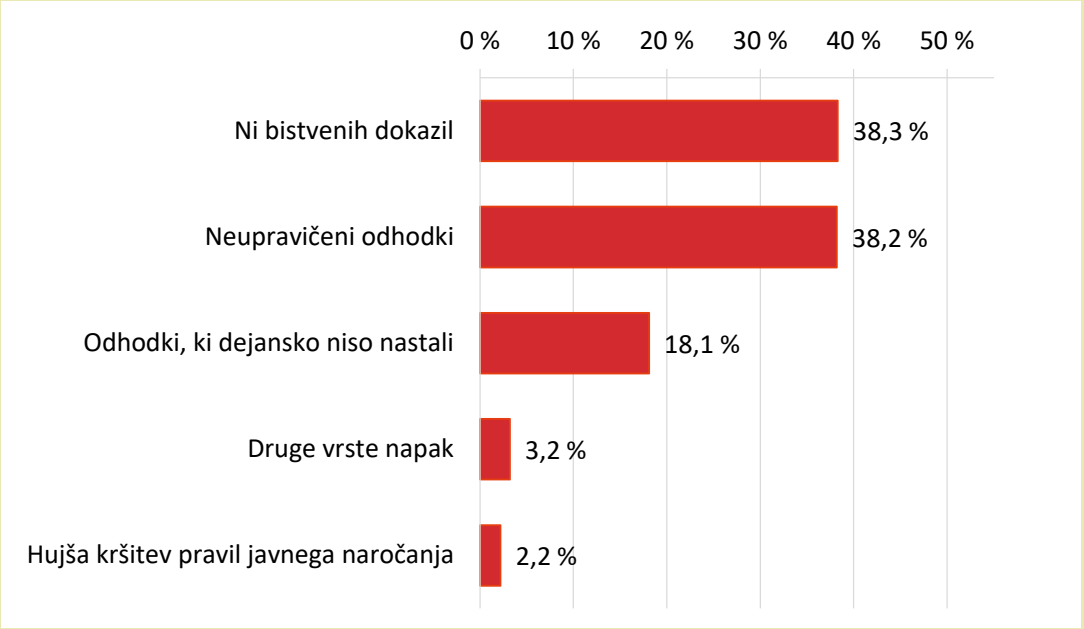
---

[13] Vseh devet revizijskih obiskov (Mali, Jamajka, Gana, Sudan, Gvajana, Džibuti, Vzhodni Timor, Afriška unija in Zimbabve) je bilo nadomeščenih s pregledi dokumentacije.

[14] 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 5,8 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

Okvir 4

Razčlenitev ocenjene stopnje napake po vrsti napake



Vir: Evropsko računsko sodišče

20 V ***okviru 5*** so prav tako po vrsti napake predstavljeni primeri napak, ki jih je količinsko opredelilo Sodišče.

Okvir 5

Odhodki, ki dejansko niso nastali: zahtevana povračila odhodkov so bila navedena previsoko

Komisija je odobrila naročilo za gradnjo, oddano zasebnemu podjetju, za izgradnjo namakalnega omrežja v Maliju. Skupna pogodbena vrednost je znašala 15,6 milijona EUR, kar je v celoti prispevala EU. Vmesna plačila na podlagi pogodbe bi morala temeljiti na dejanskih meritvah, o katerih je poročal izvajalec in ki jih je preveril nadzornik izvajanja pogodbe. Sodišče je primerjalo meritve, ki jih je sporočil izvajalec za eno postavko na računu iz oktobra 2019: odstranjevanje izkopanega materiala v skupni prijavljeni vrednosti 288 729 EUR. Glede na dejanske meritve, ki jih je preveril nadzornik izvajanja pogodbe, je bil znesek, prijavljen za to postavko, naveden za 32 304 EUR (11 %) previsoko. Razlog za to je bila administrativna napaka nadzornika izvajanja pogodbe pri poročanju.

Odhodki, nastali po koncu obdobja upravičenosti

Komisija je z neko z mednarodno organizacijo sklenila sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev za financiranje izvajanja mehanizma *Ceasefire and Transitional Security Arrangement Monitoring Mechanism*, ki je namenjen spremljanju premirja in prehodne varnostne ureditve v Južnem Sudanu. Skupna vrednost ukrepa je po ocenah znašala 9,2 milijona EUR, kar je v celoti prispevala EU.

Sodišče je preučilo zavarovalno premijo uslužbencev in ugotovilo, da je bilo zavarovanje podaljšano za celo leto (od 1. maja 2017 do 30. aprila 2018), čeprav se je projekt končal 31. januarja 2018.

Komisija je za upravičenega štela celoten znesek zavarovalne premije (221 340 EUR), čeprav se je 25 % zneska (49 069,52 EUR) nanašalo na obdobje (tri mesece), ko se projekt ni več izvajal, zaradi česar je bil ta delež neupravičen.

Napaka pri javnem naročanju – postopek javnega naročanja ni bil transparenten

Komisija je podpisala pogodbo za naročilo gradenj, da bi okrepila prehransko varnost v eni od regij Kameruna. Upravičenec projekta je del gradenj oddal v podizvajanje neki nevladni organizaciji, ki je naročilo v vrednosti 5 131,66 EUR dodelila v okviru odprtega postopka na podlagi merila „ekonomsko najugodnejše ponudbe”. Revizorji so ugotovili, da so se merila za ocenjevanje, uporabljena za oddajo naročila, razlikovala od meril, objavljenih v obvestilu o razpisu. Zato je bila ponudba neupravičena.

Neupravičeni stroški, zaračunani v zvezi s projektom

Komisija je z neko mednarodno organizacijo sklenila sporazum o prenosu pooblastil za spodbujanje ukrepov za odpravo nasilja nad ženskami in dekleti ter škodljivih praks po vsem svetu.

Sodišče je pregledalo odhodke mednarodne organizacije in potrdilo, da je prijavila odhodke v višini 70,1 milijona EUR, ki jih je Komisija sprejela. Pri pregledih Sodišča pa se je pokazalo, da so dejanski odhodki v tem obdobju znašali 37 milijonov EUR. Razlika v višini 33,1 milijona EUR so bile prevzete obveznosti, ki jih je mednarodna organizacija knjižila, vendar sredstva zanje še niso bila porabljena. Zato ta znesek ni bil upravičen.

21 Komisija in njeni izvajalski partnerji so letos naredili več napak v transakcijah v zvezi z *nepovratnimi sredstvi* in *sporazumi o prispevku in prenosu pooblastil* z mednarodnimi organizacijami kot pri drugih vrstah podpore (kot je podpora za javna naročila gradenj, blaga in storitev). Od 67 takih transakcij, ki jih je preučilo Sodišče, jih je 27 (40,3 %) vsebovalo količinsko opredeljive napake, ki so pomenile 94,2 % ocenjene stopnje napake.

22 V petih primerih količinsko opredeljivih napak in treh 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 1,19 odstotne točke. Sodišče je odkrilo še pet drugih transakcij z napakami, ki bi jih morali odkriti zunanji revizorji in nadzorniki. Ti primeri so prispevali 0,1 odstotne točke k ocenjeni stopnji napake.

23 Poleg tega so bile tri transakcije, ki so vsebovale količinsko opredeljivo napako[15], revidirane ali pa je bilo v zvezi z njimi opravljeno preverjanje odhodkov. Sistem kontrol GD INTPA temelji na predhodnih pregledih[16]. Z informacijami iz revizijskih poročil ali poročil o preverjanju o dejansko opravljenem delu Sodišče ni moglo oceniti, ali bi bilo napake mogoče odkriti in popraviti med temi predhodnimi pregledi[17].

24 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.

---

[15] K ocenjeni stopnji napake so prispevale 0,24 odstotne točke.

[16] 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.

[17] 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.

25 Preučene transakcije s treh področij so bile brez napak. Ta področja so proračunska podpora (devet transakcij), upravni odhodki (tri transakcije) in transakcije, pri katerih se je pri projektih z več donatorji, ki so jih izvajale mednarodne organizacije, uporabljal hipotetični pristop (13 transakcij). V odstavkih ***8.9*** do ***8.12*** v ***poglavju 8*** letnega poročila Sodišča za leto 2020 o izvrševanju proračuna je več podrobnosti o naravi proračunske podpore in hipotetičnega pristopa.

26 Nekatere mednarodne organizacije[18] so omogočile le omejen dostop do dokumentov, na primer v formatu, ki je samo za branje, zato Sodišče ni moglo narediti kopij pregledanih dokumentov. Poleg tega je ena mednarodna organizacija dvomila v mandat Sodišča. Zaradi teh težav je bilo načrtovanje in izvajanje revizije Sodišča ovirano ter je prišlo do pretiranih zamud pri posredovanju zahtevane dokumentacije revizijski ekipi in izvajanju njenega dela. V nekem drugem primeru je neka mednarodna organizacija za predložitev zahtevanih dokazil potrebovala več kot devet mesecev. V skladu s Pogodbo o delovanju EU[19] ima Sodišče pravico, da se mu posredujejo dokumenti ali informacije, ki jih potrebuje za izvršitev svoje naloge. Sodišče je v zvezi s tem že izreklo opažanja, in sicer v letnem poročilu za leto 2018[20] in Mnenju št. 10/2018[21].

Letno poročilo o dejavnostih in druge ureditve upravljanja

27 GD INTPA je vsakem letnem poročilu o dejavnostih med letoma 2012 in 2018 izrekel pridržke o pravilnosti z zaključnim računom povezanih transakcij. Leta 2019 je sprejel akcijski načrt za obravnavanje slabosti pri delovanju svojega sistema kontrol.

---

[18] Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (UNESCO), Mednarodno združenje za razvoj (IDA) in Sklad Združenih narodov za otroke (UNICEF).

[19] Pravica Sodišča do dostopa do dokumentacije je določena v členu 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije: „[V]se fizične ali pravne osebe, ki prejemajo plačila iz proračuna, […] pošljejo Računskemu sodišču na njegovo zahtevo vso dokumentacijo ali vse podatke, ki so potrebni za izvršitev njegove naloge.“

[20] Glej odstavek 19 letnega poročila Sodišča za leto 2018 v zvezi z ERS.

[21] Odstavek 18 Mnenja št. 10/2018 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje.

28 Lani je Sodišče poročalo o zadovoljivem napredku, doseženem v zvezi z akcijskim načrtom za leto 2018: od 13 ukrepov jih je bilo sedem zaključenih, eden delno izveden, dva sta se še izvajala, dva sta bila preklicana, en ukrep pa ni bil izveden, temveč je bil združen z drugim ukrepom.

29 GD INTPA je v akcijskem načrtu za leto 2019 število ukrepov prilagodil tako, da jih je bilo devet. Osem od teh ukrepov je bilo prenesenih iz prejšnjih let, eden pa je bil nov, in sicer za izboljšanje metodologije in priročnika za študijo GD INTPA o stopnji preostale napake. Do aprila 2021 je bilo zaključenih sedem ukrepov, dva pa sta se še izvajala.

30 GD INTPA je v akcijskem načrtu za leto 2020 podobno prilagodil število ukrepov, in sicer jih je določil sedem. Pet od teh ukrepov je bilo prenesenih iz prejšnjih let, dva pa sta bila nova: zmanjšanje odvečnega obračuna predhodnega financiranja in vrednotenje uporabe novih pooblastil za preverjanje odhodkov. Na nekatere ukrepe so vplivale tehnične težave v zvezi s sistemi IT, na primer poenostavitev pogodbenih pogojev za nepovratna sredstva. Na druge, na primer ukrep za stalno ozaveščanje o pogostih napakah, pa pandemija COVID-19. Do aprila 2021 so bili zaključeni trije ukrepi, štirje pa so se še izvajali (glej ***Prilogo III***).

Študija o stopnji preostale napake iz leta 2020

31 Leta 2020 je zunanji izvajalec v imenu GD INTPA izdelal deveto 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, na katerem temelji izjava generalnega direktorja o zanesljivosti in ki prispeva k informacijam o pravilnosti v zvezi z zunanjim delovanjem, razkritimi v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU.

32 Za študijo o stopnji preostale napake iz leta 2020 je GD INTPA v vzorec vključil 480 transakcij[22] (enako število kot 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, predstavil tudi ločeni stopnji napake za oboje. V študiji je bilo že peto leto zapored ocenjeno, da je stopnja preostale napake pod 2-odstotnim *pragom pomembnosti*, ki ga je določila Komisija (leta 2016: 1,67 %; leta 2017: 1,18 %, leta 2018: 0,85 %; leta 2019: 1,13 % in leta 2020: 0,95 %).

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. Sodišče je opredelilo omejitve, ki lahko prispevajo k temu, da je stopnja preostale napake ocenjena prenizko.

34 Pri letošnji reviziji je ponovno odkrilo več pomembnih dejavnikov, zaradi katerih stopnja preostale napake ni bila dovolj točna. Prvi dejavnik so bile omejitve, določene v okvirnem finančnem in upravnem sporazumu (FAFA), sklenjenem z nekaterimi mednarodnimi organizacijami. Na podlagi tega sporazuma sta število postavk, v zvezi s katerimi je mogoče opraviti preverjanje odhodkov, in dostop do revizijskih dokazov omejena. Komisija se je leta 2020 strinjala, da bo omejila velikost vzorcev za preverjanje odhodkov ter dovolila le oddaljeni dostop do elektronskih kopij dokazil, ki jih hranijo mednarodne organizacije, in drugim prepovedala hranjenje kopij teh dokazil. Če je bila torej pogodba z eno od teh mednarodnih organizacij že revidirana, je izvajalec študije o stopnji preostale napake ni dodatno sistematično pregledal in se je oprl na prejšnje delo, in sicer ne glede na to, kaj je to delo vključevalo, in/ali to, ali je menil, da se nanj lahko opre.

35 Drugi dejavnik je bil delež transakcij, v zvezi s katerimi se je izvajalec študije o stopnji preostale napake v celoti ali delno opiral na že opravljeno kontrolno delo. Ta delež je znašal 17 % za opiranje v celoti in 37 % za delno opiranje[23]. Pri teh transakcijah se je izvajalec opiral na prejšnje delo, opravljeno v okviru kontrol GD INTPA, kot so revizija računovodskih izkazov in preverjanje odhodkov v zvezi s projekti, ki ju opravijo neodvisne tretje strani, ter pregledi, ki jih izvede Komisija. Prekomerno opiranje na že izvedeno kontrolno delo je v nasprotju z namenom študije o stopnji preostale napake, ki je odkrivanje napak, ki so bile prav pri teh pregledih spregledane.

---

[22] Vendar so imele nekatere transakcije v vzorcu višjo vrednost od *intervala vzorčenja*, zato je bila končna velikost vzorca 412.

[23] Leta 2019 je znašal 20 % za opiranje v celoti in 38 % za delno opiranje.

36 Tretjič, glede na analizo opravljenega dela se 97 % stopnje preostale napake, ugotovljene v okviru študije, nanaša na nepovratna sredstva ter pogodbe z mednarodnimi organizacijami in agencijami držav članic[24]. Za ti dve vrsti porabe je mogoče šteti, da pomenita visoko tveganje za napake. Nasprotno pa je bil instrument proračunske podpore brez napak in ga je mogoče šteti za vrsto porabe, ki pomeni nizko tveganje za napake. Brez transakcij, v zvezi s katerimi se je izvajalec študije v celoti ali delno opiral na že izvedeno kontrolno delo, je bilo v celoti pregledanih samo šest transakcij v zvezi z nepovratnimi sredstvi (v skupnem znesku 6,3 milijona EUR oz. 0,3 % celotne vrednosti vzorca[25]), pri proračunski podpori pa je število takšnih transakcij znašalo 58 (809,6 milijona EUR oz. 30,5 % skupne vrednosti vzorca)[26]. Pri osredotočanju na področja populacije, ki imajo nizko tveganje, je možnost odkritja dejanskih napak nižja.

37 Četrti dejavnik je bila metoda ocenjevanja stopnje preostale napake, ki jo je uporabil GD INTPA. Ta izvajalcu študije omogoča široko diskrecijsko pravico pri odločanju, ali obstajajo zadostni logistični in pravni razlogi, ki onemogočajo pravočasni dostop do dokumentov za transakcijo in posledično oceno stopnje napake. Poleg tega je Komisija k stopnji preostale napake dodala 5-odstotno premijo za tveganje, kot je to storila leta 2019. Vendar ni jasno, kako je Komisija to premijo določila. Posledično ta metoda ne odraža nujno dejanske preostale napake za zadevno transakcijo.

38 Poleg tega se v regulativnem okviru za študijo o stopnji preostale napake ter pogodbi med GD INTPA in izvajalcem te študije ne obravnava ali omenja tveganje goljufije. Ni postopka, v skladu s katerim bi moral izvajalec študije Komisiji poročati o primerih suma goljufije v zvezi s proračunom EU, odkritih med delom v zvezi s študijo o stopnji preostale napake.

---

[24] Prispevek nepovratnih sredstev, za katera se uporablja neposredno upravljanje, k stopnji napake je znašal 37 %, prispevek posrednega upravljanja z mednarodnimi organizacijami in agencijami držav članic pa 60 %.

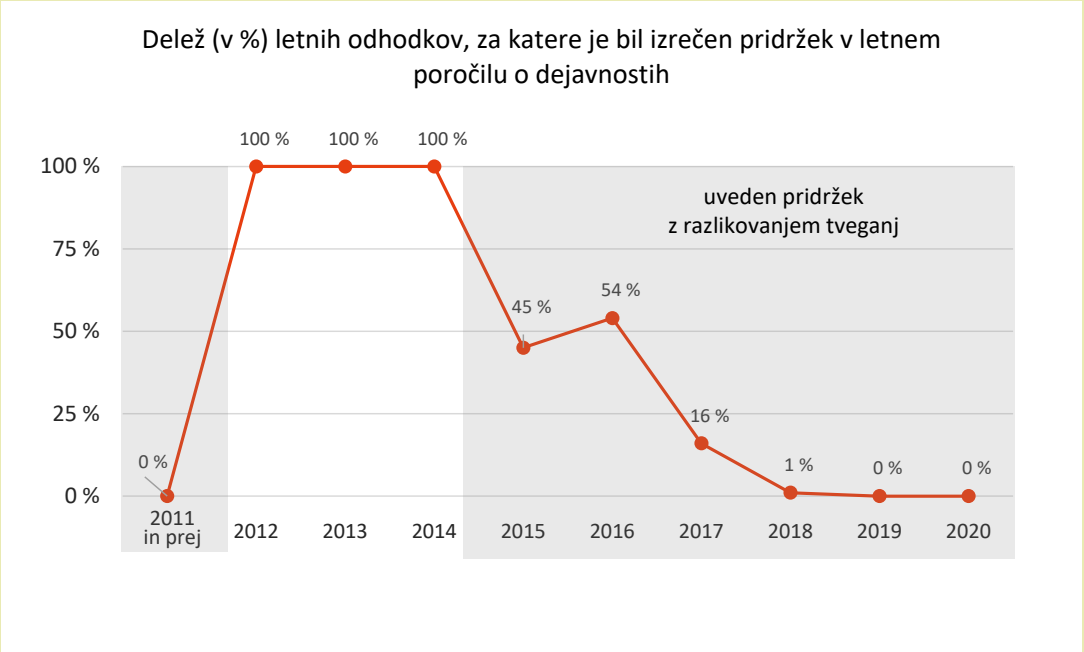
[25] 412 transakcij v vrednosti 2 099 milijonov EUR.

[26] V vzorcu je bilo skupno 108 transakcij nepovratnih sredstev, zato jih je bilo v celoti pregledanih le 5,6 %. Nasprotno pa je bilo v vzorcu samo 61 transakcij proračunske podpore, kar pomeni, da jih je bilo v celoti pregledanih 95 %.

39 Izjava generalnega direktorja o zanesljivosti v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2020 ni vsebovala nobenega pridržka, saj sta bila pridržka, ki sta ostala iz leta 2018, umaknjena, izrečen pa ni bil noben nov. GD INTPA je v letih 2018 in 2019 znatno zmanjšal obseg pridržkov (tj. delež odhodkov, v zvezi s katerimi so bili izrečeni). V ***okviru 6*** je prikazan obseg pridržkov, predstavljenih v letnih poročilih o dejavnostih za vsako leto od leta 2010 do leta 2020.

Okvir 6

Pridržki iz letnih poročil GD INTPA o dejavnostih v obdobju 2010–2020



Vir: Evropsko računsko sodišče

40 Tako kot v letnem poročilu za leto 2019 Sodišče tudi letos meni, da je nenavedba pridržkov v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2020 neutemeljena in delno posledica omejitev študije o stopnji preostale napake.

41 Drugi razlog za odsotnost pridržkov je, da je Komisija leta 2019 uvedla pravilo *de minimis*[27], v skladu s katerim pridržek ni potreben, če posamezno področje porabe, v zvezi s katerim bi bil izrečen, zajema manj kot 5 % vseh plačil, njegov finančni učinek pa je manj kot 5 milijonov EUR. Zato pridržki niso več izraženi v nekaterih primerih, v katerih so v predhodnih letih bili, čeprav zadevno tveganje ostaja. Primer so nepovratna sredstva, za katera se uporablja neposredno upravljanje in ki so v skladu z analizo tveganja, ki jo je opravil GD INTPA, področja z visokim tveganjem. Zaradi te nenavedbe pridržkov prikaz tveganj na celotnem področju odgovornosti GD INTPA ni resničen in pošten.

42 Opažanja Sodišča v zvezi s študijo o stopnji preostale napake vplivajo tudi na ocene zneskov, pri katerih obstaja tveganje, saj te ocene temeljijo na omenjeni študiji. GD INTPA ocenjuje, da znaša skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, 66,24 milijona EUR[28] (1 % odhodkov leta 2020), skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje ob zaključitvi, pa 52,82 milijona EUR[29]. Ocenjuje, da bodo zaradi njegovih preverjanj v prihodnjih letih popravki v okviru zneska, pri katerem obstaja tveganje ob plačilu, znašali 13,4 milijona EUR (20 %) (ta znesek je znan kot popravljalna zmogljivost).

43 GD INTPA je v skladu s priporočilom Sodišča iz letnega poročila o ERS za leto 2019 navedeni znesek popravljalne zmogljivosti zmanjšal za vrednost izterjav, do katerih je prišlo zaradi ugotovitev v okviru študije o stopnji preostale napake.

---

[27] V kontekstu letnega poročila o dejavnostih se *de minimis* nanaša na odločitev internega upravnega odbora Komisije, da uvede prag za finančne pridržke.

[28] To je najboljša previdna ocena relevantnih odhodkov med letom, ki niso skladni s pogodbenimi in regulativnimi določbami, ki so veljale v času plačila.

[29] Glej letno poročilo GD INTPA o dejavnostih za leto 2020, str. 37.

44 GD INTPA si prizadeva tudi za izboljšanje kakovosti svojih podatkov za izračun popravljalne zmogljivosti. Leta 2020 je še naprej izvajal dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja o izterjavah ter kakovosti računovodskih podatkov[30]. 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 2020. Preizkusilo je 54 % celotne populacije izterjav (po vrednosti) in v svojem vzorcu ni odkrilo napak.

45 Za dodatno izboljšanje skladnosti Komisije pri računovodskem poročanju v vseh generalnih direktoratih je bila leta 2020 oblikovana preglednica šestih finančnih kazalnikov[31]. Dva od teh kazalnikov, in sicer *skupno črpanje obveznosti* in pravočasna plačila, sta se leta 2020 uporabljala za ERS in skrbniške sklade. Pri *skupnem črpanju obveznosti* je GD INTPA dosegel 95-odstotni rezultat za proračun EU in 94-odstotni za ERS, pri pravočasnih plačilih pa 98-odstotni rezultat za proračun EU in 97-odstotni za ERS.

[30] Specifično usposabljanje lokalnih uslužbencev delegacij EU o smernicah za izdajo nalogov za izterjavo.

[31] Preglednica finančnih kazalnikov je sklop šestih standardnih finančnih kazalnikov za Evropsko komisijo kot celoto, namenjena pa je primerjavi vseh 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.

Zaključek in priporočila

Zaključek

46 Splošni revizijski dokazi kažejo, da zaključni račun ERS za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2020, 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.

47 Splošni revizijski dokazi glede proračunskega leta, ki se je končalo 31. decembra 2020, kažejo:

(a) na prihodke ERS ni vplivala pomembna stopnja napake;

(b) na plačilne transakcije ERS je vplivala pomembna stopnja napake (glej odstavke od ***18*** do ***24***). Sodišče ocenjuje, da stopnja napake, ki temelji na preizkušanju transakcij, znaša 3,8 % (glej ***Prilogo I***).

Priporočila

48 V ***Prilogi IV*** so navedene ugotovitve pregleda izvajanja šestih priporočil, ki jih je Sodišče izreklo v letnem poročilu za leto 2017[32]. GD INTPA je v celoti izvedel[33] pet priporočil, eno pa večinoma.

49 Sodišče navaja tudi ugotovitve pregleda izvajanja priporočil, ki jih je dalo v letnih poročilih za leti 2018 in 2019[34] in ki jih je bilo treba izvesti do konca leta 2020. Meni, da

[32] Za letošnje spremljanje izvajanja priporočil je Sodišče izbralo svoje letno poročilo za leto 2017, ker meni, da je od njegove objave preteklo dovolj časa, da bi Komisija lahko izvedla njegova priporočila.

[33] 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.

[34] Ker je bilo treba obe priporočili iz letnega poročila Sodišča za leto 2018 in priporočilo 2 iz letnega poročila Sodišča za leto 2019 izvesti do konca leta 2020, so predstavljena v ***Prilogi III***.

sta bili dve priporočili iz leta 2018 izvedeni delno, priporočilo 2 iz njegovega letnega poročila za leto 2019 pa ni bilo izvedeno.

50 Na podlagi tega pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2020 daje Sodišče Komisiji priporočila, navedena v nadaljevanju.

Priporočilo 1 – Popoln in pravočasen dostop do dokumentov

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 (glej odstavek ***26***).

Časovni okvir: do konca leta 2021.

Priporočilo 2 – Pridržki za vsa področja z visokim tveganjem

Komisija naj izreče pridržke za vsa področja, za katera je bila ugotovljena visoka stopnja tveganja, ne glede na njihov delež skupnih odhodkov in finančni učinek (glej odstavek ***41***)[35].

Časovni okvir: do objave letnega poročila o dejavnostih za leto 2021.

Priporočilo 3 – Poročanje izvajalca študije o stopnji preostale napake o domnevnih goljufijah

Komisija naj določi obveznost za izvajalca študije o stopnji preostale napake, da ji mora poročati o vseh domnevnih goljufijah v škodo proračunu EU, ki jih odkrije med svojim delom v zvezi s študijo o stopnji preostale napake (glej odstavek ***38***).

Časovni okvir: do konca leta 2022.

[35] Sodišče je to priporočilo dalo že v svojem letnem poročilu o ERS za leto 2019, rok za njegovo izvedbo pa je bil „do objave letnega poročila [GD INTPA] o dejavnostih za leto 2020“.

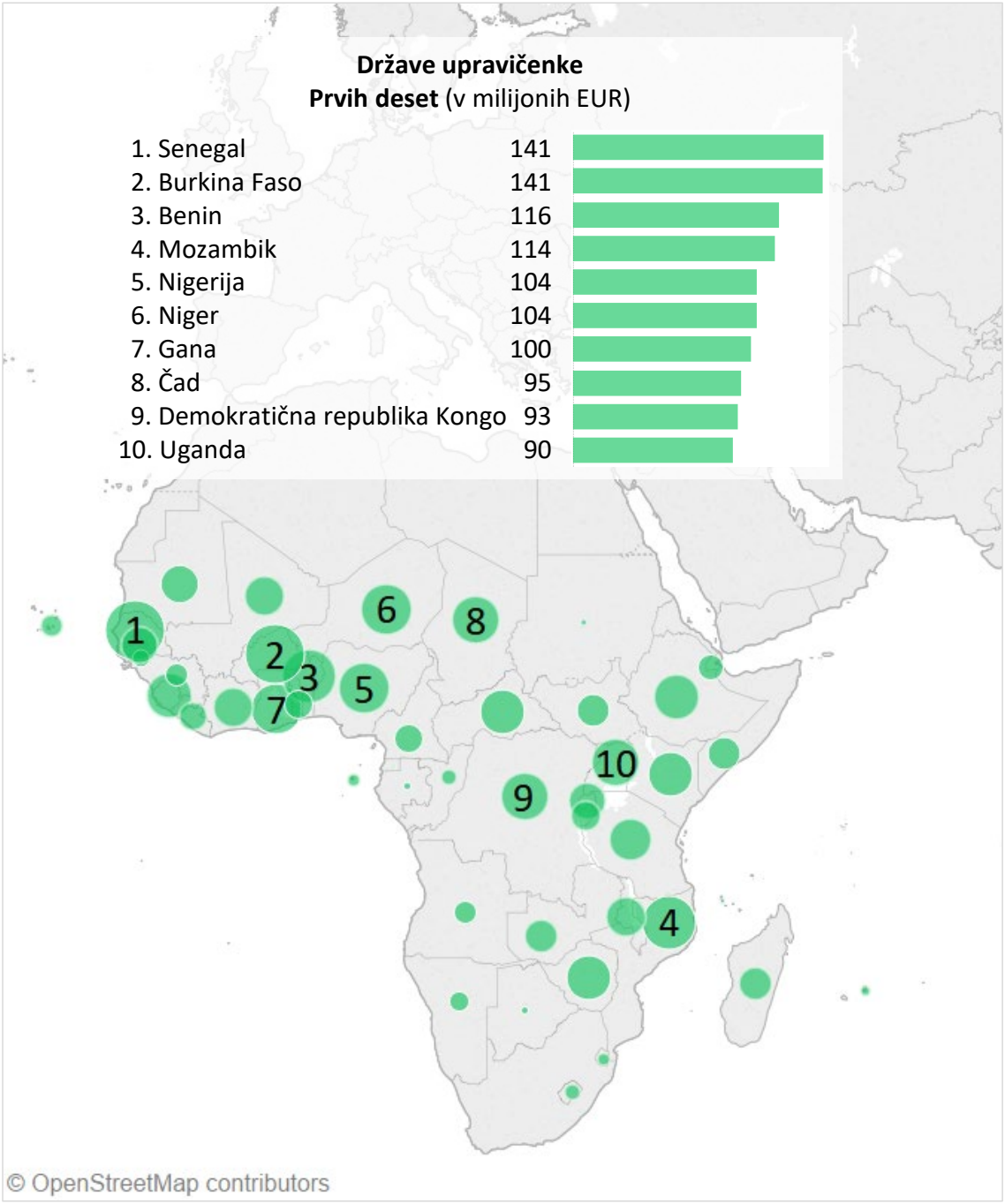
Priloge

Priloga I – Rezultati preizkušanja transakcij za evropske razvojne sklade

	2020	2019
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA		
Transakcije skupaj:	**140**	140
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK		
Ocenjena stopnja napake	**3,8 %**	3,5 %
Zgornja meja napake	5,8 %	
Spodnja meja napake	1,8 %	

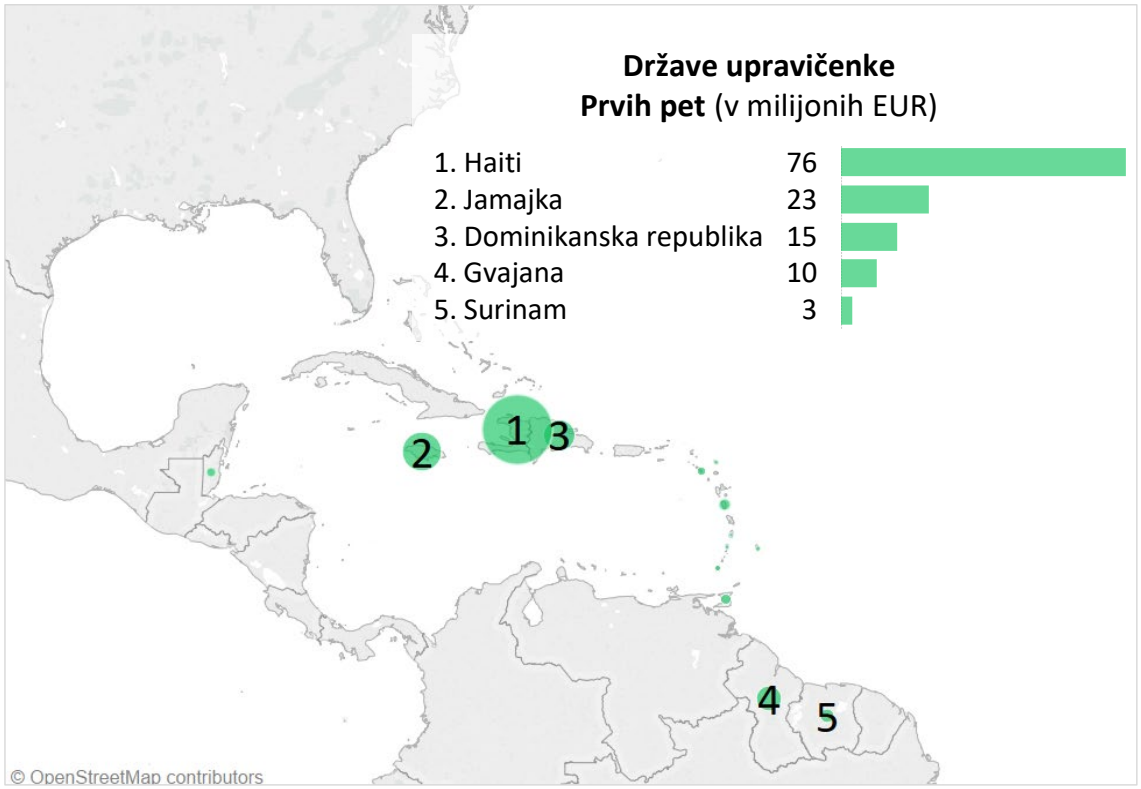
Priloga II – Plačila evropskih razvojnih skladov v letu 2020 po glavnih regijah

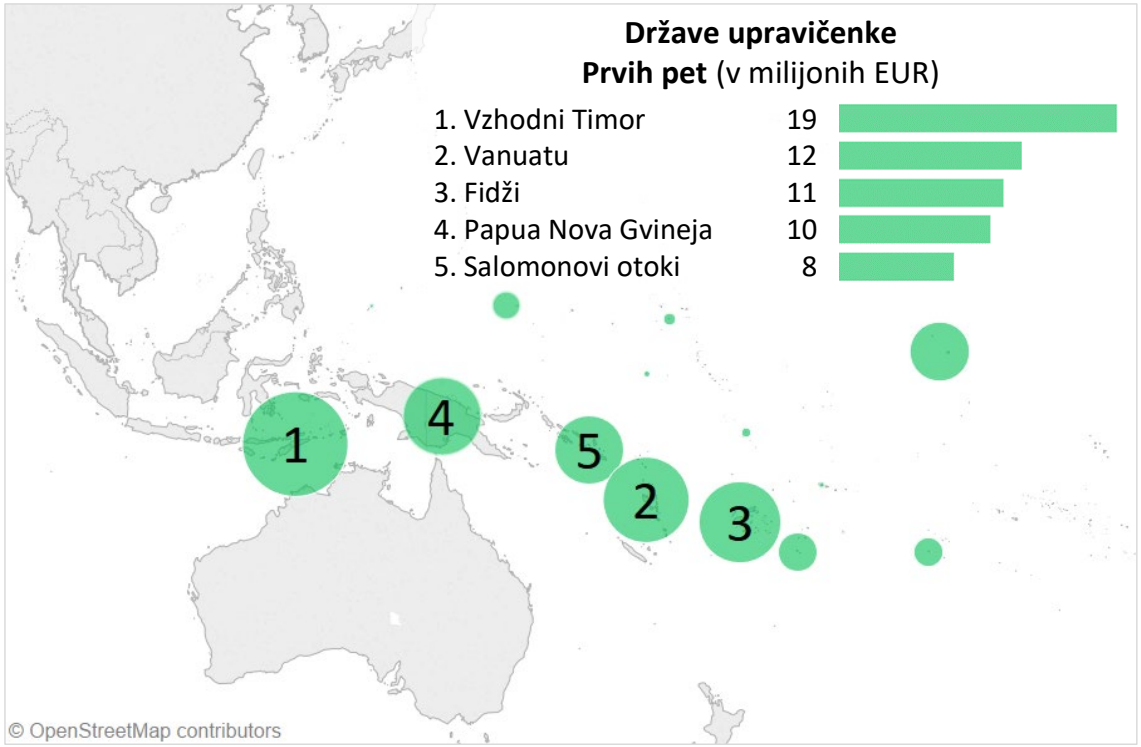
Plačila evropskih razvojnih skladov – afriške države



Vir: ozadje z zemljevidom ©OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Plačila evropskih razvojnih skladov – karibske in pacifiške države





Vir: ozadje z zemljevidom ©OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Priloga III – Status izvajanja akcijskih načrtov

Akcijski načrt za leto 2018		Status ukrepa za letno poročilo za leto 2020 (stanje aprila 2021)	
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	●	preklican (šteje za izvedenega)
B.2	Izvedba časovnega načrta *Roadmap for Reinforcements of Controls under Programme Estimates*, katerega namen je okrepiti kontrole pri ocenah programov	●	preklican
C.1	Okrepitev mandata informacijske točke A3 za usklajevanje odnosov z mednarodnimi organizacijami na vseh ravneh (vključno s kontrolnimi odnosi)	●	preklican
C.2	Prizadevanje za uporabo mandata za preverjanje odhodkov, in sicer za preverjanje odhodkov, nastalih mednarodnim organizacijam pri posrednem upravljanju	●	izveden
C.3	Nadaljevanje in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi organizacijami za trajno zmanjšanje napak	●	izveden
C.4	Prilagoditev pooblastil za stebrne ocene zahtevam iz revizije finančne uredbe	●	izveden
C.5	Uvedba uspešnega in stroškovno učinkovitega okvira za ocenjevanje in sprejemanje praks stroškovnega računovodstva	●	ni izveden (združen z ukrepom D2)
C.6	Postopno uvajanje navzkrižnega opiranja na revizije operacij v okviru posrednega upravljanja z vsaj dvema pomembnima partnerjema, ki sta mednarodni organizaciji	●	delno izveden (združen z ukrepom D1)
D.1	Okrepitev doslednosti in skladnosti revizijskih nalog in nalog preverjanja	●	izveden
D.2	Pojasnitev in spodbujanje uporabe poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov (nov ukrep v letu 2018)	●	izveden
D.3	Pojasnitev in spodbujanje uporabe financiranja na podlagi rezultatov (nov ukrep v letu 2018)	●	se izvaja

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.2	Prizadevanje za uporabo pooblastil za preverjanje odhodkov, in sicer za preverjanje odhodkov, nastalih mednarodnim organizacijam pri posrednem upravljanju	●	izveden
C.3	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)	●	se izvaja

Vir: akcijski načrti Evropske komisije za leta 2018, 2019 in 2020

Priloga IV – Spremljanje izvajanja priporočil

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
2017	Sodišče Komisiji priporoča, naj: **priporočilo 1:** natančno spremlja izvajanje študije o stopnji preostale napake, zlasti glede tega, ali so odločitve o popolnem opiranju v celoti skladne z metodologijo in upravičene;	X[36]					
	priporočilo 2: v letnem poročilu o dejavnostih ponovno razkrije omejitve študije o stopnji preostale napake;	X[37]					
	priporočilo 3: sprejme odločne ukrepe za dejansko izvrševanje smernic o sprejemanju odhodkov, da se preprečijo odvečni obračuni;		X				

[36] Da se izvajalec študije o stopnji preostale napake pri velikem številu transakcij ne bi v celoti opiral na že izvedeno kontrolno delo, mu je Komisija leta 2018 zagotovila smernice, leta 2019 pa dodatna navodila.

[37] GD INTPA omejitve študije o stopnji preostale napake navede v svojem letnem poročilu o dejavnostih.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		Ni izvedeno	Ni relevantno	Nezadostni dokazi
			večinoma	deloma			
	priporočilo 4: sprejme ukrepe za zagotovitev, da se kot odhodki za transakcije v okviru Skrbniškega sklada EU za infrastrukturo za Afriko sprejmejo le dejansko nastali stroški;	X[38]					
	priporočilo 5: določi ključni kazalnik smotrnosti za spremljanje starih prispevkov v skrbniške sklade EU v obliki predujmov;	X[39]					
	priporočilo 6: predlaga ustrezno rešitev za neskladja v zvezi s proračunom in odgovornostjo v okviru ERS kot del tekočih študij za obdobje po izteku sporazuma iz Cotonouja.	X[40]					

[38] Po eni strani je Komisija izvedla popravke naročil, ki se še izvajajo, pri čemer je kot sprejete odhodke upoštevala samo dejansko nastale stroške, po drugi strani pa je sprejela ukrepe za preprečitev sprejemanja obveznosti in ocen, ki so v računovodskih izkazih Skrbniškega sklada EU za infrastrukturo za Afriko (EU-AITF) navedene kot odhodki.

[39] Stari prispevki v skrbniške sklade v obliki predujmov se spremljajo na podlagi bilance starih prispevkov, ki jo pripravi GD BUDG, in neto prispevkov, navedenih v zaključnem računu skrbniškega sklada.

[40] Komisija je pripravila predlog za novo uredbo o Instrumentu za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (NDICI/Globalna Evropa), v kateri je ERS vključen v splošni proračun EU, s čimer bi bilo Evropskemu parlamentu omogočeno, da nadzira pomoč ERS državam AKP.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče					
		Izvedeno v celoti	Se izvaja		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			
	priporočilo 2: Komisija naj izboljša metodologijo in priročnik za študijo o stopnji preostale napake, tako da bosta zagotavljala izčrpnejše smernice za zadeve, ki jih je Sodišče opredelilo v tem poročilu, in s tem ustrezno podporo za oceno tveganja GD DEVCO za pridržke.			X			
2019	**priporočilo 2:** Izreči pridržke za vsa področja, za katere je bila ugotovljena visoka stopnja tveganja, ne glede na njihov delež skupnih odhodkov in finančni učinek.				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 2020

ODGOVORI KOMISIJE NA LETNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA LETO 2020

„LETNO POROČILO O DEJAVNOSTIH, FINANCIRANIH IZ 8., 9., 10. IN 11. EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA“

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

Odhodki

Okvir 5:

— **Odhodki, ki dejansko niso nastali: zahtevana povračila odhodkov so bila navedena previsoko**

Komisija se strinja z ugotovitvijo, ki je posledica administrativne napake s strani nadzornika pogodbenega izvajalca, ki je v prvi vrsti odgovoren za kontrolo meritev in količin, povezanih z opravljenimi deli. Komisija poudarja, da se končni pregled izvede po predložitvi zaključnega računa ob koncu pogodbe o gradbenih delih.

— **Odhodki, nastali po koncu obdobja upravičenosti**

Komisija se strinja z ugotovitvijo, vendar želi poudariti dejstvo, da so pogodbe mehanizma *Ceasefire and Transitional Security Arrangement Monitoring Mechanism* del večjega projekta in da je bilo letno zavarovanje obnovljeno v času spremembe podaljšanja.
Glede na naravo ukrepov mirovne pomoči za Afriko obstaja kontinuiteta med ukrepom in tistim, ki mu sledi. Razlog za to je, da bo del zavarovanja, ki presega obdobje upravičenosti vzorčene pogodbe, koristil naslednjemu ukrepu.

— **Napaka pri javnem naročanju – postopek javnega naročanja ni bil transparenten**

Komisija se strinja z ugotovitvijo in želi poudariti, da lahko realnost na terenu včasih zahteva nujne odločitve, potrebne za operativno uspešnost razpisnega postopka.

— **Neupravičeni stroški, zaračunani v zvezi s projektom**

Komisija priznava to napako v računovodstvu, vendar poudarja, da se napake pri odvečnem obračunu običajno popravijo ob izteku pogodbe.

26. Komisija želi poudariti, da sporazumi o prispevkih in pooblastilih, sklenjeni z mednarodnimi organizacijami, vsebujejo pogodbene določbe, ki urejajo dostop do dokumentov. Komisija bo partnerske organizacije še naprej opozarjala na potrebo po zagotavljanju potrebnih informacij Evropskemu računskemu sodišču.

Študija o stopnji preostale napake iz leta 2020

31. Študija o stopnji preostale napake je pomemben element, na katerem temelji izjava generalnega direktorja, vendar **ni edini vir zagotovila**. GD INTPA ima **celovit okvir notranje kontrole in strategijo kontrol**, ki zajema celoten cikel izvajanja. Kot je opisano v letnem poročilu o dejavnostih, se vsi elementi okvira kontrol uporabljajo kot **gradniki za zagotovilo**.

33. Komisija študije o stopnji preostale napake nikoli ni opredelila kot posel zagotovila 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 INTPA, v katerem so **na resničen in pošten način** predstavljene **popolne informacije o upravljanju**. Komisija meni, da za študijo ne veljajo omejitve, ki bi lahko povzročile, da bi bila stopnja napake ocenjena prenizko.

34. Komisija meni, da stopnja preostale napake ustreza svojemu namenu in je zelo reprezentativna.

Komisija meni naslednje:

- Dejansko obstaja **krovni okvirni sporazum med organizacijami ZN in Evropsko komisijo**, ki ureja kontrole, ki se preverjajo.
- Če izvajalec nima dostopa do potrebnih listinskih dokazov, navede napako.
- Finančna uredba zahteva, da subjekti, pooblaščeni za izvrševanje sredstev EU v okviru posrednega upravljanja, dokažejo raven finančnega poslovodenja in **zaščite finančnih interesov EU**, ki je enakovredna ravni Komisije. To se preveri z izvedbo predhodne stebrne ocene subjekta.

V okviru **opiranja na že izvedeno kontrolno delo** izvajalec študije o stopnji preostale napake **ureditev iz okvirnega finančnega in upravnega sporazuma** ne bi smel razlagati kot omejitev za nadaljnje preizkušanje podatkov v okviru študije o stopnji preostale napake.
Več sporočenih napak se nanaša na transakcije, pri katerih je bilo opravljeno predhodno preverjanje, vendar bi se odkrite napake verjetno podvojile v nepreizkušeni populaciji. Glede na to se tveganje nezadostnega poročanja o napakah za take transakcije bistveno zmanjša.

35. Komisija meni, da **bi se bilo treba izogibati prekomernemu opiranju na že izvedeno kontrolno delo drugih revizorjev** in da v primeru študije o stopnji preostale napake za leto 2020 ni prišlo do tega.

Opiranje v celoti se uporabi samo pri delu, ki ga opravijo kvalificirani revizorji v skladu s krovno revizijsko pogodbo, ki jo je podpisala Komisija, ali pri delu, ki ga je opravilo Evropsko računsko sodišče. Opiranje v celoti za posamezno transakcijo pomeni, da v zvezi s transakcijo ni potrebno preizkušanje podatkov. Kljub temu se vsi drugi postopki še naprej uporabljajo. Delež primerov opiranja v celoti se je z 20 % leta 2019 zmanjšal na 17 % leta 2020.

Preizkusi, izvedeni v primeru **delnega opiranja**, so obsežnejši in vključujejo preizkušanje podatkov, cilj pa je izolirati napako, kjer je to mogoče.

36. Namen stopnje preostale napake je zagotoviti **reprezentativno stopnjo napake za celotno populacijo** ERS. Osredotočanje na območja z visokim tveganjem za to populacijo ne bi privedlo do tega rezultata. To je razlog, zakaj se vzorec za stopnjo preostale napake izbere na podlagi vzorčenja po denarni enoti. To pomeni, da je verjetnost, da bo pogodba zaključena v izbranem obdobju, popolnoma sorazmerna z njeno vrednostjo. To omogoča, da se rezultati študije o stopnji preostale napake štejejo za reprezentativne za vse zaključene pogodbe INTPA.

Večje tveganje napak pri pogodbah o dodelitvi nepovratnih sredstev in sporazumih o prispevkih, sklenjenih z mednarodnimi organizacijami, se odraža v znatnem številu postopkov za preverjanje nadzora, izvedenih v času trajanja pogodbe. Pomembno je poudariti, da se v zvezi z vsemi transakcijami na podlagi sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev in prispevkih, vključno s tistimi, pri katerih se uporabita **delno opiranje in opiranje v celoti**, izvajajo dodatni kontrolni

postopki. Dejansko se o napakah pogosto poroča v zvezi s transakcijami, pri katerih je bilo uporabljeno opiranje.

Zmanjšanje števila **transakcij, ki so manj izpostavljene napakam** (npr. proračunska podpora), bi izničilo namen študije o stopnji preostale napake.

37. Komisija meni, da **ocene** niso eden od „pomembnih dejavnikov, zaradi katerih stopnja preostale napake ni bila dovolj točna“. Kot je Komisija poročala že leta 2019, so ocene izjemno redke: leta 2020 je bilo v več kot 412 vzorčenih transakcijah sedem takih primerov. V dveh primerih so bile sklenjene zaupne pogodbe, v enem primeru v državi ni bilo delegacije, v treh primerih organizacija ni več obstajala in zato ni mogla predložiti dokumentacije, v zadnjem primeru pa je bila dokumentacija uničena v požaru.

Odločitev o oceni napake ne temelji na preprostem primeru neposredovanja dokumentacije. Taki primeri povzročijo izmerjeno napako. Ocena se opravi le, če so izpolnjene in ustrezno dokumentirane posebne okoliščine, opisane v priročniku o stopnji preostale napake, ki ne daje široke diskrecijske pravice.

Opažanje o **premiji za tveganje** je bilo navedeno že v letnem poročilu o ERS za leto 2019 in odgovorih Komisije nanj. Premijo za tveganje sta sprejela tako GD NEAR kot GD INTPA, da bi izboljšali določbe za pripravo ocene v metodologiji za stopnjo preostale napake.

Premija za tveganje v višini 5 % predstavlja zelo preudaren pristop, katerega namen je zagotoviti, da stopnja napake ni ocenjena prenizko.

38. Metodologija in priročnik za študijo o stopnji preostale napake določata, da mora izvajalec končne napake razvrstiti v deset različnih kategorij, med katerimi je ena **„goljufije in nepravilnosti“**.

Poleg tega morajo vsi posamezniki, ki delajo za sedanjega izvajalca študije o stopnji preostale napake, poročati o sumih goljufije v skladu z uredbami o pranju denarja. Zato mora izvajalec po zakonu poročati o vsaki taki dejavnosti.

39. Razen uvedbe **pravila *de minimis* za izrekanje pridržkov**, se metodologija za določitev, ali bi bilo treba izreči pridržke zaradi stopenj napake, med letnim poročilom o dejavnostih za leto 2017 in letnim poročilom o dejavnostih za leto 2020 ni spremenila. Odsotnost pridržkov v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2020 ne pomeni zmanjšanja obsega, temveč je posledica stroge uporabe metodologije.

40. Študija o stopnji preostale napake je eden od več instrumentov v postopku za pridobitev zagotovil. Omejitve so Komisiji znane ter jih ta upošteva pri oceni prednosti in slabosti svojega sistema upravljanja. Komisija meni, da vsi ti elementi skupaj zagotavljajo, da so v letnem poročilu o dejavnostih GD INTPA predstavljene resnične in poštene informacije o upravljanju.

41. Komisija meni, da bi se moralo še naprej uporabljati **pravilo *de minimis*** za izrekanje **pridržkov** v letnih poročilih generalnih direktorjev o dejavnostih. Njegov namen je, da se število pridržkov osredotoči le na pomembne, pri tem pa se ohrani preglednost pri poročanju o upravljanju.

Pridržki glede primerov s stopnjo preostale napake nad pragom pomembnosti v višini 2 % se ne štejejo za bistvene pri odsekih, ki predstavljajo manj kot 5 % vseh plačil oddelka in katerih finančne posledice so manjše od 5 milijonov EUR. Zato **količinsko opredeljeni pridržki**, ki ne presegajo obeh pragov, niso potrebni.

Vse službe Komisije pri odločanju o **odsotnosti pridržkov** izvajajo temeljite preglede vseh vidikov zanesljivosti ob izvajanju vseh smernic in navodil osrednjih služb Komisije.

Kljub temu je še vedno zagotovljena **popolna preglednost** pri poročanju o upravljanju: primeri, pri katerih bilo uporabljeno pravilo, so ustrezno navedeni v letnem poročilu o dejavnostih. Ti primeri se pozorno spremljajo.

Glede na navedeno Komisija meni, da GD INTPA **v svojem letnem poročilu o dejavnostih zagotavlja resničen in pošten prikaz tveganj** ter da uvedba pravila *de minimis* ne vpliva negativno na njegovo splošno oceno finančnega poslovodenja in izjavo o zanesljivosti.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Priporočila

49. Komisija poudarja, da GD INTPA, čeprav priporočili iz leta 2018 nista v celoti izvedeni, še naprej sprejema ukrepe za obravnavo vprašanj, ki jih je ugotovilo Evropsko računsko sodišče v zvezi s študijo o stopnji preostale napake in sodelovanjem z mednarodnimi organizacijami v okviru priprave sedanje in pretekle izjave o zanesljivosti (glej tudi odgovor Komisije na priporočilo 1). Komisija ugotavlja, da priporočilo 2 letnega poročila Evropskega računskega sodišča za leto 2019 ni bilo izvedeno, ker ga ni bilo mogoče sprejeti.

Priporočilo 1

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo partnerske organizacije še naprej opozarjala, da je treba Evropskemu računskemu sodišču zagotoviti dokumente ali informacije, ki jih potrebuje za izvajanje svojih nalog. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 26.

Priporočilo 2

Komisija ne sprejema tega priporočila.

Od proračunskega leta 2019 je bilo uvedeno pravilo *de minimis* za izrekanje pridržkov v letnih poročilih generalnih direktorjev o dejavnostih. Njegov namen je, da se število pridržkov osredotoči le na pomembne, pri tem pa se ohrani preglednost pri poročanju o upravljanju.

Kljub temu ostaja zagotovljena popolna preglednost poročanja o upravljanju (saj so primeri, za katere je bilo pravilo uporabljeno, ustrezno navedeni v letnem poročilu o dejavnostih). Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 41.

Priporočilo 3

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo proučila možnost uvedbe sklica v metodologiji za študijo o stopnji preostale napake ali pooblastil za formalizacijo obveščanja Komisije o domnevnih tveganjih goljufije na ustrezni ravni.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2021

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom *Decision of the European Court of Auditors No 6-2019* o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

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). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega 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 strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, se z njim razveljavi zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Poglavje 6 – okvir 6.3:

© ABACO Group

Poglavje 8 – Priloga 8.1, ERS – Priloga II:

ozadje z zemljevidom ©OpenStreetMap – prispevki subjektov z licenco Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA)

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in vam niso dani na voljo v okviru licence.

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 Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

QJ-AI-21-001-SL-N

Evropsko računsko sodišče je revidiralo prihodke in odhodke proračuna EU ter daje mnenje o tem, koliko je zaključni račun zanesljiv ter koliko so prihodkovne in odhodkovne transakcije skladne z veljavnimi pravili in predpisi.

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Urad za publikacije Evropske unije

ISBN 978-92-847-6267-5