

## IV

*(Informacije)*

## INFORMACIJE INSTITUCIJ IN ORGANOV EVROPSKE UNIJE

## RAČUNSKO SODIŠČE



V skladu z določbami člena 248(1) in (4) Pogodbe ES ter členov 129 in 143 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1525/2007 z dne 17. decembra 2007, ter v skladu s členoma 139 in 156 Uredbe Sveta (ES) št. 215/2008 z dne 18. februarja 2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za 10. Evropski razvojni sklad

**je Računsko sodišče Evropskih skupnosti na svojem zasedanju 24. in 25. septembra 2008 sprejelo svoji**

**LETNI POROČILI****za proračunsko leto 2007**

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

Člani Računskega sodišča so:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (predsednik), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULOID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.



# LETNO POROČILO O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA

(2008/C 286/01)



# KAZALO

	<i>Stran</i>
Splošni uvod .....	7
Poglavje 1 – Izjava o zanesljivosti in podporne informacije .....	9
Poglavje 2 – Sistem notranjih kontrol Komisije .....	39
Poglavje 3 – Upravljanje proračuna .....	65
Poglavje 4 – Prihodki .....	81
Poglavje 5 – Kmetijstvo in naravni viri .....	101
Poglavje 6 – Kohezija .....	139
Poglavje 7 – Raziskave, energetika in promet .....	157
Poglavje 8 – Zunanja pomoč, razvoj in širitev .....	175
Poglavje 9 – Izobraževanje in državljanstvo .....	195
Poglavje 10 – Gospodarske in finančne zadeve .....	209
Poglavje 11 – Upravni in drugi odhodki .....	227
Priloga I – Finančne informacije o splošnem proračunu .....	245
Priloga II – Seznam posebnih poročil, ki jih je Računsko sodišče objavilo po zadnjem letnem poročilu .....	271



## SPLOŠNI UVOD

0.1 Evropsko računsko sodišče je s Pogodbo ustanovljena institucija EU za revidiranje financ EU. Kot zunanji revizor EU prispeva k izboljševanju finančnega poslovanja sredstev EU in deluje kot neodvisni varuh finančnih interesov državljanov Unije. Več informacij o Sodišču je mogoče najti v njegovem letnem poročilu, ki je tako kot njegova posebna poročila o specifičnih temah in njegova mnenja o predlagani zakonodaji dostopna na njegovi spletni strani [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).

0.2 Ta dokument, ki pokriva proračunsko leto 2007, vsebuje 31. letno poročilo Sodišča o izvrševanju splošnega proračuna Evropske unije. Ob poročilu so predstavljeni tudi odgovori Komisije oziroma drugih institucij in organov EU, kjer je ustrezno. Evropski razvojni skladi so obravnavani v ločenem poročilu.

0.3 Svet in Evropski parlament vsako leto odločata o splošnem proračunu EU. Letno poročilo Sodišča zagotavlja osnovo za postopek podelitve razrešnice, s katerim se zaključi letni proračunski postopek. Osrednji del tega poročila predstavlja izjava o zanesljivosti letnih računovodskih izkazov Evropskih skupnosti ter o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij.

0.4 Ta izjava o zanesljivosti in dodatne informacije v njeno podporo so del poglavja 1 letnega poročila. V poglavju 2 je opisan sistem notranjega kontroliranja v Komisiji, poglavje 3 pa pokriva Komisijino upravljanje proračuna za leto 2007. Preostala poglavja – od 4 do 11 – obravnavajo del proračuna, v katerem so predstavljeni prihodki, ter različna področja odhodkov po področjih politike.

0.5 V vsakem od poglavij od 4 do 11 so naslednji deli:

- povzetek in analiza rezultatov revizijskega dela, izvedenega za izjavo o zanesljivosti v obliki posebnih ocen zadevnega proračunskega področja,
- poročilo o doseženem napredku pri izvajanju priporočil Sodišča in proračunskih organov, ki izhajajo iz prejšnjih revizij.

0.6 Posebne ocene temeljijo predvsem na oceni delovanja glavnih nadzornih in kontrolnih sistemov, ki se uporabljajo za prihodke in odhodke, ter na rezultatih preizkušanja transakcij, ki ga izvaja Sodišče. Skupna ocena vseh teh elementov, ki jo pripravi Sodišče, predstavlja osnovo za izjavo o zanesljivosti.

0.7 Sodišče poleg priporočil o posebnih področjih v posameznih poglavjih o prihodkih in odhodkih določa bolj horizontalna priporočila v odstavkih 1.52 do 1.54, 2.41, 2.42, 3.29, 3.32 in 3.33.

Sodišče je oblikovalo obsežnejši pristop pri svojem prispevku k sedanjemu preučitvi proračuna EU, ki jo je v letu 2007 sprožila Komisija. Sodišče v tem prispevku navaja, da bi bilo treba pri preučitvi obravnavati kakovost proračunskih transakcij EU, torej zakonitost, pravilnost in stroškovno učinkovitost, ter prednostna področja in pravičnost porabe. Poleg tega Sodišče:

- pozdravlja stališče Komisije, da mora poraba EU odražati oceno, da se z njo zagotovi dodana vrednost za Unijo, ter poziva k jasnejši predstavitvi tega merila,
- navaja glavna načela, ki se morajo uporabiti pri oblikovanju ureditev za porabo EU: jasnost ciljev, poenostavitev, stvarnost, preglednost in odgovornost,
- političnim organom priporoča, naj bodo pripravljene na korenit razmislek o obliki programov za odhodke, npr. da se preoblikujejo v smislu izložkov, da se kritično razmisli o ustrezni ravni nacionalnih, regionalnih in lokalnih pooblastil pri upravljanju programov ter da se bolje izkoristi koncept sprejemljivega tveganja,
- poudarja, da je veliko možnosti za poenostavitev in pojasnitev sistemov lastnih virov, prek katerih se financira proračun.

0.8 Za izvrševanje proračuna je odgovorna Komisija. Vendar države članice sodelujejo z njo, da bi zagotovile porabo sredstev v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja. Vloga držav članic in pogosto tudi nacionalnih vrhovnih institucij (VRI) pri nadzoru nad sredstvi EU in njihovi kontroli postaja očitno čedalje večja. Države članice so morale v letu 2007 prvič pripraviti letni povzetek razpoložljivih revizij in izjav.

0.9 Kot je opisano v Mnenju Sodišča št. 6/2007, bi lahko tako letni povzetki kot prostovoljne pobude držav članic za izdajo izjav in odločitve nekaterih nacionalnih revizijskih organov, da slednje revidirajo, spodbudili izboljšano upravljanje in kontrolo sredstev EU. Sodišče je za leto 2007 ugotovilo, da je

Komisija ustrezno nadzorovala proces letnih povzetkov (glej odstavka 2.19 in 2.20). Vendar še ni mogoče reči, da povzetki zagotavljajo zanesljivo oceno delovanja kontrolnih sistemov, saj so bili različno predstavljeni, pogosto pa ni bilo izjave o njihovi celovitosti in točnosti.

0.10 Sodišče si pod pogoji, predstavljenimi v njegovem mnenju, prizadeva, da bi izkoristilo revizijsko delo, ki ga nacionalne VRI opravijo glede nacionalnih izjav. Sodišče si na splošno prizadeva izboljšati sodelovanje z nacionalnimi VRI tako prek razvoja skupnih revizijskih standardov, prilagojenih področju EU, ki jih razvija skupaj s svojimi partnerskimi VRI, kot prek dvostranskega sodelovanja s posameznimi VRI. Nedavni pozitiven primer sodelovanja je posebno poročilo o upravnem sodelovanju

na področju DDV-ja (št. 8/2007), kjer se Sodišče sklicuje na poročila številnih nacionalnih VRI.

0.11 Od leta 2005 naprej je splošni proračun strukturiran izključno okoli področij s proračunom, usmerjenim k dejavnostim (v ang. *activity-based budgeting*). Letos je Sodišče spremenilo strukturo svojega poročila, da bi se v njem odrazili ta sprememba in uvedba novega finančnega okvira. Letos so vse posebne ocene prvič zbrane okoli skupin področij politik s proračunom, usmerjenim k dejavnostim, kot je prikazano v tabeli 1.2. Posledica tega je bila uvedba dveh novih posebnih ocen, torej o izobraževanju in državljanstvu ter o gospodarskih in finančnih zadevah (ki sta bili v preteklosti obravnavani pri notranjih politikah), ter združitve dveh prejšnjih ocen (predpristopna pomoč in zunanji ukrepi) v eno samo, ki zadeva zunanjo pomoč, razvoj in širitev.

## POGLAVJE 1

**Izjava o zanesljivosti in podporne informacije**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Izjava Sodišča o zanesljivosti, predložena Evropskemu parlamentu in Svetu	I–XII
Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov	VII–VIII
Mnenje o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij	IX–XII
Informacije v podporo izjavi o zanesljivosti	1.1–1.54
Uvod	1.1–1.5
Zanesljivost računovodskih izkazov	1.6–1.31
Splošno ozadje	1.6–1.8
Obseg revizije in revizijski pristop	1.9
Sprejeti nadaljnji ukrepi za krepitev prehoda na računovodstvo na podlagi nastanka poslovnega dogodka	1.10–1.18
Konsolidirani računovodski izkazi dne 31. decembra 2007	1.19–1.20
Konsolidirana bilanca stanja dne 31. decembra 2007	1.21–1.26
Konsolidiran izkaz poslovnega izida	1.27–1.28
Druge zadeve	1.29–1.31
Zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi za leto 2007	1.32–1.54
Nova struktura posebnih ocen za DAS	1.32
Pristop Sodišča	1.33–1.37
Splošni pregled revizijskih rezultatov za leto 2007	1.38–1.41
Ocena napredka pri vzpostavljanju uspešnega okvira notranje kontrole Skupnosti	1.42–1.54

## IZJAVA SODIŠČA O ZANESLJIVOSTI, PREDLOŽENA EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

I. Sodišče je v skladu z določbami člena 248 Pogodbe revidiralo

- (a) „letne računovodske izkaze Evropskih skupnosti“<sup>(1)</sup>, ki jih sestavljajo „konsolidirani računovodski izkazi“<sup>(2)</sup> in „konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna“<sup>(3)</sup> za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2007, ter
- (b) zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih s temi računovodskimi izkazi.

**Odgovornost vodstva**

II. V skladu s členi 268 do 280 Pogodbe in Finančno uredbo je vodstvo<sup>(4)</sup> odgovorno za pripravo in pošteno predstavitev „letnih računovodskih izkazov Evropskih skupnosti“ ter za zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij:

- (a) Odgovornost vodstva v zvezi z „letnimi računovodskimi izkazi Evropskih skupnosti“ zajema oblikovanje, izvajanje in vzdrževanje notranje kontrole, ki je pomembna za pripravo in pošteno predstavitev računovodskih izkazov, v katerih ni pomembnih napačnih navedb, ne glede na to, ali so te posledica goljufije ali napake, za izbiro in uporabo ustreznih računovodskih politik na podlagi računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja Komisije<sup>(5)</sup>, in za pripravo računovodskih ocen, ki so razumne glede na okoliščine. V skladu s členom 129 Finančne uredbe Komisija odobri „letne računovodske izkaze Evropskih skupnosti“ potem, ko jih je računovodja Komisije konsolidiral na podlagi podatkov, ki so jih predložile druge institucije<sup>(6)</sup> in organi<sup>(7)</sup>, ter pripravil izjavo, ki se priloži konsolidiranim računovodskim izkazom, v kateri je med drugim navedel, da ima razumno zagotovilo, da ti izkazi v vseh pomembnih vidikih predstavljajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja Evropskih skupnosti.

(1) „Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti“ so predstavljeni v Zvezku I letnih računovodskih izkazov Evropskih skupnosti za proračunsko leto 2007.

(2) „Konsolidirani računovodski izkazi“ zajemajo bilanco stanja, izkaz poslovnega izida (skupaj s poročanjem po segmentih), izkaz denarnega toka, izkaz sprememb neto sredstev ter povzetek pomembnih računovodskih politik in druga pojasnila.

(3) „Konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna“ zajemajo konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna ter povzetek proračunskih načel in druga pojasnila.

(4) Na ravni evropskih institucij in organov vodstvo vključuje člane institucij, direktorje agencij, odredbodajalce na podlagi prenosa in nadaljnega prenosa, računovodje in vodstveno osebje v finančnih, revizijskih ali kontrolnih enotah. Na ravni držav članic in držav upravičenk vodstvo vključuje odredbodajalce, računovodje in vodstveno osebje v plačilnih agencijah, certifikacijskih organih in izvajalskih agencijah.

(5) Računovodska pravila, ki jih je sprejel računovodja Komisije, temeljijo na mednarodnih računovodskih standardih za javni sektor (MRSJS), ki jih izdaja Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov, če teh ni, pa na mednarodnih računovodskih standardih (MRS)/mednarodnih standardih računovodskega poročanja (MSRP), ki jih izdaja Odbor za mednarodne računovodske standarde (IASB)). V skladu s Finančno uredbo so „konsolidirani računovodski izkazi“ za proračunsko leto 2007 pripravljene (kot že od proračunskega leta 2005 naprej) na podlagi teh računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja Komisije in s katerimi so bila načela računovodstva na podlagi nastanka poslovnih dogodkov prilagojena posebnemu okolju Skupnosti, medtem ko „konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna“ še naprej temeljijo predvsem na denarnih tokovih.

(6) Preden institucije sprejmejo letne računovodske izkaze, jih podpišejo njihovi računovodje, ki s tem potrjujejo, da imajo razumno zagotovilo, da izkazi predstavljajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja institucije (člen 61 Finančne uredbe).

(7) Letne računovodske izkaze pripravijo pristojni direktorji in jih pošljejo računovodji Komisije skupaj z mnenjem zadevnega upravnega odbora. Poleg tega jih podpišejo njihovi računovodje, ki s tem potrjujejo, da imajo razumno zagotovilo, da izkazi predstavljajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja organov (člen 61 Finančne uredbe).

- (b) Kako vodstvo izvaja svojo odgovornost za zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij, je odvisno od metode izvrševanja proračuna. Pri neposrednem centraliziranem upravljanju opravljajo naloge izvrševanja oddelki Komisije. Pri deljenem upravljanju so naloge izvrševanja prenesene na države članice, pri decentraliziranem upravljanju na tretje države ter pri posrednem centraliziranem upravljanju na druge organe. Pri skupnem upravljanju si naloge izvrševanja delijo Komisija in mednarodne organizacije (členi 53 do 57 Finančne uredbe). Pri nalogah izvrševanja mora biti upoštevano načelo dobrega finančnega poslovanja, kar zahteva oblikovanje, izvajanje in vzdrževanje uspešne in učinkovite notranje kontrole, ki vključuje ustrezen nadzor in primerne ukrepe za preprečevanje nepravilnosti in goljufij, ter če je to potrebno, pravne postopke za izterjavo nepravilno plačanih ali porabljenih sredstev. Ne glede na uporabljeno metodo izvrševanja proračuna, je za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi Evropskih skupnosti, odgovorna Komisija (člen 274 Pogodbe).

### **Odgovornost revizorja**

III. Naloga Računskega sodišča je, da na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu predloži izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI v obsegu, v katerem je to mogoče uporabljati v kontekstu Evropskih skupnosti. V skladu s temi standardi mora Sodišče načrtovati in opraviti revizijo tako, da pridobi razumno zagotovilo, da v „letnih računovodskih izkazih Evropskih skupnosti“ ni pomembnih napačnih navedb in da so z njimi povezane transakcije zakonite in pravilne.

IV. Revizija zajema izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v konsolidiranih računovodskih izkazih ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Izbrani postopki so odvisni od presoje revizorja, ki zajema oceno tveganja pomembnih napačnih navedb v konsolidiranih računovodskih izkazih in oceno tveganja pomembne neskladnosti osnovnih transakcij z zahtevami pravnega okvira Evropskih skupnosti, ne glede na to, ali so posledica goljufije ali napake. Revizor pri pripravi teh ocen tveganja upošteva notranjo kontrolo, ki je pomembna za pripravo in pošteno predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov, ter nadzorne in kontrolne sisteme, ki se izvajajo za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij, da lahko zasnuje revizijske postopke, ki so primerni glede na okoliščine. Revizija zajema tudi ovrednotenje ustreznosti uporabljenih računovodskih politik in razumnosti pripravljenih računovodskih ocen ter ovrednotenje splošne predstavitve konsolidiranih računovodskih izkazov in letnih poročil o dejavnostih.

V. Pri prihodkih je bil obseg revizijskega dela Sodišča omejen in sicer prvič zato, ker lastna sredstva iz naslova DDV in BNI temeljijo na makroekonomskih statistikah, kjer Sodišče ne more neposredno revidirati z njimi povezanih podatkov, drugič pa, ker revizije tradicionalnih lastnih sredstev ne morejo zajeti tistega dela uvoza, ki ni bil predmet carinskega nadzora.

VI. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostni in ustrezni, da zagotavljajo osnovo za njegovo izjavo o zanesljivosti.

### **Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov**

VII. Po mnenju Sodišča „letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti“ v vseh pomembnih vidikih pošteno predstavljajo finančno stanje Skupnosti na dan 31. decembra 2007 ter rezultate njihovih operacij in denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami Finančne uredbe in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja Komisije.

VIII. Ne da bi bilo zato vprašljivo mnenje iz odstavka VII, Sodišče opaža, da slabosti v računovodskih sistemih, ki so delno posledica zapletenega pravnega in finančnega okvira, še vedno ogrožajo kakovost finančnih informacij nekaterih generalnih direktoriatov Komisije (zlasti za predfinanciranje, s tem povezano ločitev proračunskih let in fakture/izjave o stroških) ter decentraliziranih organov, katerih računovodski izkazi so predmet konsolidacije (zlasti za osnovna sredstva Evropskega nadzornega organa za GNSS<sup>(8)</sup>). Zaradi teh slabosti so bili po predložitvi začasnih računovodskih izkazov sprejeti številni popravki.

### Mnenje o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij

IX. Sodišče meni, da pri prihodkih, obveznostih in plačilih za „upravne in druge odhodke“ ter „gospodarske in finančne zadeve“ ni pomembnih napak. Na teh področjih se nadzorni in kontrolni sistemi izvajajo tako, da zagotavljajo ustrezno obvladovanje tveganja nezakoničnosti in nepravilnosti.

X. Po mnenju Sodišča na drugih področjih odhodkov na plačila še vedno pomembno vplivajo napake, čeprav v različni meri. Komisija in države članice ter druge države upravičenke si morajo še bolj prizadevati za izvajanje ustreznih nadzornih in kontrolnih sistemov, da se izboljša obvladovanje tveganja nezakoničnosti in nepravilnosti. Ta področja so „kmetijstvo in naravni viri“, „kohezija“, „raziskave, energetika in promet“, „zunanja pomoč“, „razvoj in širitev“ ter „izobraževanje in državljanstvo“.

- (a) Za področje „kmetijstvo in naravni viri“ je Sodišče ugotovilo, da na transakcije, povezane z odhodki, prijavljenimi za to skupino politik, kot celoto vpliva pomembna stopnja napak glede zakonitosti in/ali pravilnosti. Na podlagi svojega revizijskega dela je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi le delno uspešni pri pridobivanju zagotovila o skladnosti s pravili EU. Vendar hkrati ugotavlja, da je integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) še naprej uspešen pri omejevanju tveganja nepravilnih odhodkov, če se pravilno izvaja in če se v sistem vnašajo točni podatki.
- (b) Za področje „kohezija“ je Sodišče ugotovilo, da na povračilo odhodkov za projekte kohezijskih politik vpliva pomembna stopnja napak glede zakonitosti in/ali pravilnosti. Na podlagi svojega revizijskega dela je prišlo do zaključka, da so nadzorni sistemi Komisije in kontrolni sistemi držav članic na splošno le delno uspešni pri preprečevanju previsoko navedenih ali neupravičenih odhodkov.
- (c) Za področje „raziskave, energetika in promet“ je Sodišče ugotovilo, da na plačila za to skupino politik vpliva pomembna stopnja napak glede zakonitosti in/ali pravilnosti. Na podlagi svojega revizijskega dela je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi Komisije kljub nekaterim izboljšavam le delno uspešni pri omejevanju tveganja povračil previsoko navedenih ali neupravičenih odhodkov.
- (d) Za področje „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ je Sodišče ugotovilo, da na transakcije, povezane z odhodki za to skupino politik, vpliva pomembna stopnja napak glede zakonitosti in/ali pravilnosti, večinoma na ravni izvajalskih organizacij. Na podlagi svojega revizijskega dela je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi na ravni Komisije kljub izboljšavam le delno uspešni pri pridobivanju zagotovila, da so odhodki upravičeni in da temeljijo na ustreznih dokazilih.

<sup>(8)</sup> GNSS: Globalni navigacijski satelitski sistem.

(e) Za področje „izobraževanje in državljanstvo“ je Sodišče ugotovilo, da na plačila za to skupino politik vpliva pomembna stopnja napak glede zakonitosti in/ali pravilnosti. Na podlagi svojega revizijskega dela je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi le delno uspešni pri pridobivanju zagotovila, da so odhodki upravičeni in da temeljijo na ustreznih dokazilih.

XI. Sodišče poudarja:

- (a) Razvoj podeželja predstavlja nesorazmerno velik delež skupne stopnje napak, ocenjene na področju „kmetijstvo in naravni viri“. Sodišče ocenjuje, da je vrednost stopnje napak pri odhodkih EKJS nekoliko nižja od praga pomembnosti, medtem ko je pri odhodkih EKSRP po ocenah bistveno nad njim.
- (b) Zapletene ali nejasne pravne zahteve (kot so pravila o upravičenosti) močno vplivajo na zakonitost in/ali pravilnost transakcij, povezanih z odhodki na področjih „kmetijstvo in naravni viri“, „kohezija“, „raziskave, energetika in promet“ ter „izobraževanje in državljanstvo“.

XII. Sodišče je ugotovilo nadaljnji napredek v Komisijinih nadzornih in kontrolnih sistemih, in sicer na eni strani pri učinku pridržkov na zagotovilo, podano v izjavah generalnih direktorjev, po drugi strani pa pri večji skladnosti teh izjav z ugotovitvami Sodišča. Vendar Sodišče opaza, da Komisija še ne more pokazati, da so njeni ukrepi za izboljšanje nadzornih in kontrolnih sistemov že uspešni pri omejevanju tveganja napak na velikih področjih proračuna.

24 in 25. september 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Predsednik*

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

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## INFORMACIJE V PODPORO IZJAVI O ZANESLJIVOSTI

**Uvod**

1.1 Računsko sodišče mora v skladu s členom 248 Pogodbe ES Evropskemu parlamentu in Svetu EU predložiti izjavo o zanesljivosti („DAS“) računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Sodišče je s Pogodbo prav tako pooblaščen, da to izjavo dopolni s posebnimi ocenami vseh glavnih področij dejavnosti EU.

1.2 Cilj dela, povezanega z ugotavljanjem zanesljivosti računovodskih izkazov Evropskih skupnosti, je pridobiti zadostne in ustrezne dokaze, na podlagi katerih je mogoče sprejeti sklep o tem, v kolikšni meri so bili prihodki, odhodki, sredstva in obveznosti pravilno evidentirani ter ali letni računovodski izkazi pošteno odražajo finančno stanje na dan 31. decembra 2007 ter rezultate dejavnosti in denarne tokove Skupnosti za leto, ki se je takrat izteklo (glej odstavke 1.6 do 1.31).

1.3 Cilj revizijskega dela Sodišča v zvezi z ugotavljanjem zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi za leto 2007, je pridobiti zadostne in ustrezne neposredne ali posredne dokaze, na podlagi katerih je mogoče podati mnenje o tem, ali so te transakcije skladne z veljavnimi predpisi ali pogodbenimi določbami in ali so bile pravilno izračunane (glej odstavke 1.32 do 1.54 tega poglavja za horizontalna vprašanja ter poglavja 2 in 4 do 11 za podrobnosti).

1.4 Sodišče je znova ocenilo napredek, ki ga je Komisija dosegla pri krepitvi svojega sistema notranje kontrole, in nadaljnje ukrepanje po akcijskih načrtih, ki so bili sprejeti v okviru časovnega načrta za integriran okvir notranje kontrole (glej poglavje 2).

1.5 Ker Komisija že več let nima kazalnikov in ker želi Sodišče dopolniti kazalnike, zagotovljene za leto 2007 <sup>(9)</sup>, so poleg tega predstavljeni določeni kazalniki za spremljanje napredka pri izboljševanju notranjih kontrol tako na splošno kot na vseh posameznih področjih prihodkov in odhodkov (glej priloge k temu poglavju ter k poglavjem 2 in 4 do 11).

<sup>(9)</sup> Glej odstavek 1.5 Letnega poročila za proračunsko leto 2006 in poglavje 2 tega letnega poročila.

## Zanesljivost računovodskih izkazov

### Splošno ozadje

1.6 Opažanja Sodišča se nanašajo na letne računovodske izkaze za proračunsko leto 2007, ki jih je pripravil računovodja Komisije in odobrila Komisija v skladu s členom 129 Finančne uredbe z dne 25. junija 2002 <sup>(10)</sup>, Sodišču pa so bili poslani 28. julija 2008. Računovodski izkazi zajemajo „konsolidirane računovodske izkaze“, ki vsebujejo zlasti bilanco stanja, v kateri so navedena sredstva in obveznosti ob koncu leta, in izkaz poslovnega izida, ter „konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna“, v katerih so navedeni prihodki in odhodki za dano leto.

1.7 Letni računovodski izkazi za leto 2007 so tretji niz izkazov, pripravljenih po pravilih računovodstva na podlagi nastanka poslovnega dogodka, ki sta ga Evropski skupnosti uvedli v letu 2005 na podlagi določb Finančne uredbe (zlasti členov 123 do 138). V primerjavi z letnimi računovodskimi izkazi za leti 2005 in 2006 je prišlo do naslednjih večjih sprememb:

- obseg konsolidacije se je povečal s 16 agencij, ki so bile zajete v letu 2005, na 26 agencij v letu 2007 (24 v letu 2006);
- informacije o različnih oblikah izterjave neupravičenih odhodkov, ki jih je izvršila Komisija, so združene;
- zagotovljena je uskladitev poslovnega izida in realizacije proračuna;
- računovodje drugih institucij in organov so računovodji Komisije letos prvič poslali pravilno podpisana „pisma vodstva“, ki so v svojem bistvu večinoma podobna pismu s poslovodskimi predstavami <sup>(11)</sup>, ki ga zagotovi računovodja Komisije.

<sup>(10)</sup> Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL L 248, 16.9.2002, str. 1), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1995/2006 (UL L 390, 30.12.2006, str. 1), določa, da morajo biti končni računovodski izkazi poslani do 31. julija naslednje proračunsko leto.

<sup>(11)</sup> Ta pisma se uporabljajo za to, da lahko vodstvo potrdi, da so izkazi stanja zadostni in ustrezni ter da v njih niso opuščena pomembna dejstva.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

1.8 Računovodja Komisije je Sodišču poslal pismo s poslovodskimi predstavitvami, v katerem je potrdil, da so konsolidirani računovodski izkazi ob upoštevanju določenih omejitev celoviti in zanesljivi (vendar glej odstavka 1.29 in 1.31) ter da je bila večina lokalnih sistemov Komisije potrjena (vendar glej odstavke 1.13 do 1.16).

**Obseg revizije in revizijski pristop**

1.9 Prehod na računovodstvo na podlagi nastanka poslovnega dogodka in posledične bistvene spremembe v sestavi in vsebini računovodskih izkazov Evropskih skupnosti od Komisije zahtevajo večletni proces prilagajanja. Sodišče je pri svoji reviziji računovodskih izkazov za leto 2007 posebno pozornost namenilo spremembam, ki so bile uvedene kot rezultat tekočega posodabljanja računovodskega sistema Skupnosti <sup>(12)</sup>. Revizija je bila usmerjena na naslednje elemente <sup>(13)</sup>:

- oceno, ali ukrepi, ki se izvajajo znotraj Komisije za odpravo pomanjkljivosti, ugotovljenih v novem okviru računovodskega poročanja ter računovodskih sistemih nekaterih institucij in generalnih direktorats <sup>(14)</sup>, prispevajo k razumnemu zagotovitvi, da računovodski izkazi kažejo resnično in pošteno sliko. Pri tem je Sodišče (v skladu s členom 61 Finančne uredbe) zlasti analiziralo osnove, na katerih odredbodajalci potrjujejo računovodske izkaze za leto 2007, za katere so odgovorni, in kako je računovodja potrjeval metodologijo, uporabljeno za ločitev proračunskih let, ter pripravljenost lokalnih sistemov finančnega poslovanja, ki zagotavljajo podatke za računovodske izkaze Komisije (glej odstavke 1.13 do 1.18);
- preverjanje zanesljivosti računovodskih izkazov za leto 2007, osredotočeno na elemente, za katere je bilo v okviru izjave o zanesljivosti za leto 2006 podano spremenjeno mnenje <sup>(15)</sup> (predfinanciranje, fakture/izjave o stroških in ločitev proračunskih let). To je bilo opravljeno z analitičnimi pregledi in preizkušanjem podatkov na reprezentativnih statističnih vzorcih (glej odstavke 1.23, 1.24, 1.25 in 1.26).

<sup>(12)</sup> Glej sporočilo Komisije – Posodobitev računovodskega sistema Evropskih skupnosti (COM(2002) 755 konč. z dne 17.12.2002).

<sup>(13)</sup> Ugotovitve Sodišča o prejšnjih stopnjah posodobitve so bile predstavljene v Letnem poročilu za proračunsko leto 2004 (glej odstavke 1.21 do 1.45), Letnem poročilu za proračunsko leto 2005 (glej odstavke 1.5 do 1.58) in Letnem poročilu za proračunsko leto 2006 (glej odstavke 1.6 do 1.36). Rezultati naslednjih stopenj bodo predstavljeni v prihodnjih letnih poročilih.

<sup>(14)</sup> Glej odstavek IX izjave o zanesljivosti, ki jo je Sodišče podalo za proračunsko leto 2006.

<sup>(15)</sup> Glej odstavka VIII in IX izjave o zanesljivosti, ki jo je Sodišče podalo za proračunsko leto 2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Sprejeti nadaljnji ukrepi za krepitev prehoda na računovodstvo na podlagi nastanka poslovnega dogodka****Splošni dosežki**

1.10 Računovodja Komisije je uvedel vrsto ukrepov za konsolidacijo prehoda na posodobljeno računovodstvo na podlagi nastanka poslovnega dogodka. Dokončana je bila pilotna študija o kakovosti računovodskih podatkov, začeta julija 2006. Posledično je računovodja Komisije dokončno pripravil vrsto ukrepov, ki so bili marca 2007 poslani vsem generalnim direktoratom in katerih namen je izboljšati okolje računovodskega kontroliranja na ravni posameznih generalnih direktoratom. Med njimi so razvoj analize računovodskih tveganj, izvajanje računovodskih pregledov na podlagi tveganja, priprava posebnih računovodskih priročnikov in dokumentiranje datotek o računovodskem zaključevanju ob koncu leta. Projekt je bil prvič uporabljen za letne računovodske izkaze za leto 2007.

1.11 Ti ukrepi so prispevali h krepitvi okvira računovodskega poročanja in računovodskih sistemov. Kljub temu še vedno obstajajo določene slabosti, ki ogrožajo kakovost računovodskih podatkov (glej odstavke 1.13 do 1.18). Poleg tega je bilo opaženo, da omejeno število operativnih generalnih direktoratom pri izračunih za ločitev proračunskih let ni v celoti uporabljalo smernic o okolju računovodskega kontroliranja, ki jih je izdal računovodja Komisije.

1.12 V **tabeli 1.1** so prikazani nadaljnji ukrepi v zvezi s pridržki, ki jih je Sodišče izrazilo glede zanesljivosti računovodskih izkazov v svoji izjavi o zanesljivosti za proračunsko leto 2006, ter v zvezi z drugimi vprašanji, na katera je opozorilo Sodišče in ki so se delno uredila ali jih je treba še obravnavati v okviru ukrepov, ki jih je Komisija sprejela za konsolidacijo prehoda na posodobljeno računovodstvo na podlagi nastanka poslovnega dogodka.

**Potrjevanje lokalnih sistemov**

1.13 Številni generalni direktorati za namene finančnega poslovanja in za ustvarjanje transakcij, ki so prek vmesnika poslani v osrednji računovodski sistem (ABAC), uporabljajo svoje lokalne informacijske sisteme.

**1.11** Čeprav so bile ugotovljene slabosti glede kakovosti nekaterih računovodskih podatkov, niso pomembno vplivale na zanesljivost računovodskih izkazov.

**1.13** Ker se razmere stalno spreminjajo, mora skupina za potrjevanje računovodskih služb te spremembe spremljati in je uvedla postopek za potrjevanje sprememb v lokalnih sistemih, kot je bilo omenjeno že lani.

**Tabela 1.1 – Nadaljnji ukrepi v zvezi s pridrčki iz izjave o zanesljivosti računovodskih izkazov za proračunsko leto 2006 in nekaterimi drugimi opažanji iz Letnega poročila za proračunsko leto 2006**

Pridrčki v izjavi o zanesljivosti za proračunsko leto 2006	Odgovori Komisije v Letnem poročilu za proračunsko leto 2006	Razvoj dogodkov v letu 2007
<p>Ugotovljene so bile napake pri zneskih, evidentiranih v računovodskem sistemu kot fakture/izjave o stroških in predfinanciranje, posledica katerih so za približno 201 milijon EUR previsoko navedene obveznosti in za približno 656 milijonov EUR previsoko naveden skupni znesek kratkoročnega in dolgoročnega predfinanciranja.</p>	<p>Pri obveznostih je bila stopnja napak, ki jih je odkrilo Sodišče, omejena.</p>	<p>Ugotovljena je bila le nizka stopnja napak s finančnim učinkom, kar zadeva te postavke v bilanci stanja. Vendar pogostost teh napak opozarja, da je treba še izboljšati zanesljivost osnovnih računovodskih podatkov na ravni operativnih generalnih direktorotov.</p>
<p>Nekatera druga opažanja, izražena v okviru Letnega poročila za proračunsko leto 2006</p>		
<p>Deloma zaradi zapletenega sistema finančnega poslovanja in kljub sprejetim izboljšavam slabosti v računovodskih sistemih nekaterih institucij in generalnih direktorotov Komisije še vedno ogrožajo kakovost finančnih informacij, zlasti za ločitev proračunskih let in prejemke zaposlenih. Zaradi tega so bili po predstavitvi začasnih računovodskih izkazov sprejeti številni popravki.</p>	<p>Komisija je navedla, da si bo še naprej prizadevala za izboljševanje svojih računovodskih postopkov ob koncu leta. Komisija je v letu 2006 s sprejetjem več ukrepov izboljšala ocenjevanje svojih zneskov ob ločitvi proračunskih let. Glede pokojninskega sistema za nekatere evropske poslance ni mogoče v računovodskih izkazih določiti nobene smiselne rezervacije, ker ni aktuarske ocene.</p>	<p>Slabosti v računovodskih sistemih nekaterih generalnih direktorotov Komisije in drugih organov še vedno ogrožajo kakovost finančnih informacij, zlasti pri predfinanciranju, s tem povezani ločitvi proračunskih let in fakturah/izjavah o stroških. To je privedlo do popravkov po predstavitvi začasnih računovodskih izkazov. Rezervacija za pokojninske pravice za nekatere poslance Evropskega parlamenta je zdaj pripoznana v konsolidirani bilanci stanja.</p>
<p>Računovodja Komisije ni mogel zagotoviti potrditve treh lokalnih podrejenih računovodskih sistemov. Poleg tega sta število in pomembnost vprašanj in zadev, ki jih je treba dodatno obravnavati, ostala približno enaka kot v prejšnjem letu. Zato bi moral generalni direktor za proračun glede na nadaljevanje teh težav sprejeti poseben pridrček glede teh vprašanj.</p>	<p>V letu 2006 je bil dosežen pomemben napredek v zvezi s tremi zadevnimi službami. Njihovi sistemi bodo leta 2007 pregledani, nato pa bo sprejeta odločitev, ali so izboljšave zadostne, da utemeljujejo potrditev sistemov. Zaradi doseženega napredka v letno poročilo o dejavnostih za leto 2006 ni bilo treba vključiti pridrčka.</p>	<p>Računovodja Komisije še vedno ni mogel zagotoviti potrditve dveh lokalnih sistemov niti potrditi tretjega brez pridrčka. Tako kot v prejšnjih letih ostajata število in pomembnost horizontalnih vprašanj in drugih zadev, ki jih je treba obravnavati, približno enaka.</p>
<p>Čeprav pojasnila h konsolidiranim računovodskim izkazom vsebujejo informacije o morebitnih popravkih, pa v njih niso opredeljeni zneski in področja odhodkov, ki so lahko predmet nadaljnjih postopkov preverjanja in potrditve obračunov.</p>	<p>Pravica do preverjanja odhodkov več let po tem, ko so nastali, še ne pomeni, da bodo vsi zadevni odhodki sprejeti. Količinsko opredeljeni zneski morebitnih izterjav so razkriti v pojasnilih h konsolidiranim izkazom.</p>	<p>Tako kot v preteklosti zneski in področja odhodkov, ki so lahko predmet nadaljnjih postopkov preverjanja in potrditve obračunov, niso razkriti v pojasnilih k računovodskim izkazom.</p>
<p>Potrebni so dodatni ukrepi, da se zagotovita celovitost in zanesljivost računovodskih podatkov ter informacij, predstavljenih v pojasnilih v zvezi z zneski, izterjanimi zaradi nezakonitih ali nepravilnih dejavnosti.</p>	<p>Računovodski sistem se prilagaja, da bi se povečala količina evidentiranih informacij o izterjavah. Načrtuje se, da bi bile te izboljšave uporabljene v računovodskih izkazih za leto 2008.</p>	<p>Kljub opaženim izboljšavam so potrebni dodatni ukrepi, da se zagotovita celovitost in zanesljivost računovodskih podatkov ter informacij, predstavljenih v pojasnilih v zvezi z zneski, izterjanimi zaradi nezakonitih ali nepravilnih dejavnosti, zlasti na ravni držav članic in zaradi odbitka od naslednjih plačil.</p>
<p>V uskladitvi realizacije proračuna in poslovnega izida so še vedno manjše nepojasnjene razlike in berljivost računovodskih izkazov bi bila boljša, če bi bila takšna uskladitev zajeta v letne računovodske izkaze.</p>	<p>Komisija se strinja, da je treba postopek uskladitve izboljšati in bo razmislila o vključitvi uskladitve v letne računovodske izkaze v celoti.</p>	<p>Komisija je izboljšala svoj postopek uskladitve ter vključila uskladitev realizacije proračuna in poslovnega izida v konsolidirane letne računovodske izkaze.</p>

## UGOTOVITVE SODIŠČA

1.14 Službe računovodje Komisije so za proračunsko leto 2007 ukrepale na podlagi lanskih ugotovitev <sup>(16)</sup>. Poleg tega je bilo v okviru cikličnega pristopa, katerega namen je srednjeročno v celoti zajeti službe Komisije, poglobljeno pregledanih še šest služb <sup>(17)</sup>. Pregledani sta bili tudi dve drugi službi <sup>(18)</sup>, vendar poročili o njima nista bili dokončani pravočasno, da bi bili upoštevani v skupnem poročilu računovodje Komisije o potrjevanju za leto 2007.

1.15 Računovodja Komisije še vedno ni mogel potrditi lokalnih sistemov v Generalnem direktoratu za izobraževanje in kulturo <sup>(19)</sup> ter v Generalnem direktoratu za zunanje odnose <sup>(20)</sup>, kot je navedeno v njegovem pismu s poslovodskimi predstavami (glej odstavek 1.8), prav tako pa ni mogel brez pridržkov potrditi lokalnega sistema Urada za sodelovanje EuropeAid <sup>(21)</sup> za proračunsko leto 2007. Pridržek, ki se ne nanaša na računovodstvo, izražen za Skupno raziskovalno središče <sup>(22)</sup> v letu 2006, je bil ohranjen tudi za proračunsko

<sup>(16)</sup> Glej odstavka 1.20 in 1.21 Letnega poročila za proračunsko leto 2005 in odstavke 1.15 do 1.17 Letnega poročila za proračunsko leto 2006. Ob koncu leta 2006 računovodja še vedno ni zagotovil svoje potrditve treh lokalnih računovodskih sistemov, za razmislek pa so ostala še številna druga vprašanja.

<sup>(17)</sup> Generalni direktorati za razvoj, za širitev, za okolje, za pomorske zadeve in ribištvo, služba za notranjo revizijo in služba za tolmačenje.

<sup>(18)</sup> Generalna direktorata za gospodarske in finančne zadeve ter za zdravje in varstvo potrošnikov.

<sup>(19)</sup> Poročilo o potrjevanju za Generalni direktorat za izobraževanje in kulturo ni bilo dokončano pravočasno, da bi bilo upoštevano v skupnem poročilu o potrjevanju. Nov sistem SYMMETRY je zdaj predviden za leto 2009 z omejenim poskusnim obdobjem, predvidenim za leto 2008.

<sup>(20)</sup> Poročilo o potrjevanju za Generalni direktorat za zunanje odnose ni bilo dokončano pravočasno, da bi bilo upoštevano v skupnem poročilu o potrjevanju. V poročilu o potrjevanju, poslanem konec maja 2008, je bila potrditev še začasno zadržana.

<sup>(21)</sup> Urad za sodelovanje EuropeAid je imel v letu 2007 še vedno pridržek glede doslednosti pri poročanju zaradi pomanjkanja sistematičnega usklajevanja s centralnim sistemom. Vendar je bila ta zadeva obravnavana konec julija 2008.

<sup>(22)</sup> Skupno raziskovalno središče je ob koncu leta 2007 uvedlo nov vmesnik za vnašanje podatkov o pogodbah v računovodski sistem za pogodbe (ABAC Contracts). Podatki so se vnašali za nove pogodbe iz leta 2007, za pogodbe iz let 2006 in 2005 pa še ne.

## ODGOVORI KOMISIJE

**1.14** Skupina za potrjevanje računovodskih služb spremlja zadeve, ki so bile navedene v prejšnjih poročilih za zagotovitev, da se predložena priporočila izvajajo in se tako stalno izboljšuje kakovost lokalnih sistemov finančnega poslovanja.

*Načrtuje se, da bo prvi celoten cikel za preverjanje upoštevanja meril za potrjevanje v vseh generalnih direktoratih in službah končan do konca leta 2008 ali začetka leta 2009.*

*Poročilo za Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve je bilo poslano Sodišču 4. junija 2008. Poročilo za Generalni direktorat za zdravje in potrošnike je bilo poslano Sodišču 2. septembra 2008.*

**1.15** Dejavnosti, katerih namen je potrditev za generalna direktorata za zunanje odnose ter izobraževanje in kulturo, še potekajo.

*Pridržek k potrditvi za Urad za sodelovanje EuropeAid je zdaj umaknjen, ker je ta generalni direktorat zagotovil zadostne dokaze glede doslednosti pri poročanju in vzpostavitve sistematične uskladitve CRIS z ABAC.*

*Manjkajoči vmesnik med lokalnim informacijskim sistemom Skupnega raziskovalnega središča (SRS) JIPSY in ABAC za prenos pogodb SRS v osrednjo zbirko podatkov ABAC Contracts je vzpostavljen in vse pogodbe za leto 2007 so vnesene v osrednjo zbirko podatkov. SRS mora vanjo prenesti še pogodbe za preostalo obdobje od leta 2005 do konca leta 2006, kar naj bi bilo opravljeno pred koncem leta.*

*Nepotrditev sistema RELEX je bila povezana z lokalnim računovodskim sistemom (BCC-NT/Rai-Web), ki ni izpolnjeval meril za potrjevanje. Informacijski sistem ABAC je bil uveden za vse delegacije Komisije v predvidenem časovnem okviru, tako da se od januarja 2007 upravni odhodki delegacij upravljajo v sistemu ABAC. To pomeni, da se je v primerjavi z letom 2006 stanje izboljšalo.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

leto 2007. Število in pomembnost horizontalnih vprašanj in drugih zadev, ki jih je treba obravnavati, ostajata približno enaka kot v prejšnjih letih <sup>(23)</sup>.

1.16 Revizija Sodišča je potrdila, da so bile odločitve računovodje Komisije dobro utemeljene: nerešena vprašanja in zadeve so bile pomembne.

**Krepitev postopkov za ločitev proračunskih let**

1.17 Računovodja Komisije je po prehodu na računovodstvo na podlagi nastanka poslovnega dogodka službe Komisije pozval, da naknadno preizkusijo svoje metodologije za ločitev proračunskih let, kjer je potrebno <sup>(24)</sup>, in sicer tako, da združijo podatke iz proračunskih virov in splošnega računovodstva ter s tem preverijo ustreznost svojih metod. Od devetih pregledanih generalnih direktorats (25) jih je to preizkušanje, ki predstavlja manj kot 20 % zneska ločitve proračunskih let, šest delno zadevalo, eden je izboljšal svoje postopke s preizkušanjem in popravki svojih postopkov za ločitev proračunskih let <sup>(26)</sup>, drugi so svojo metodologijo preizkusili, vendar so bili popravni ukrepi odloženi <sup>(27)</sup>, nekateri generalni direktorati <sup>(28)</sup> pa še vedno niso opravili naknadnih preizkusov svojih metodologij za ločitev proračunskih let. To lahko povzroči netočnosti v računovodskih podatkih.

1.18 Nekateri generalni direktorati (ki predstavljajo približno 20 % skupnega zneska ločitve proračunskih let) proračunsko ločijo leta za vnaprej vračunane stroške po načelu časovne porazdelitve (*pro rata temporis*) <sup>(29)</sup>. Toda če so datumi pogodb v računovodskih sistemih, ki se uporabljajo kot podlaga za izračune za ločitev proračunskih let, napačni ali če spremembe v njih niso posodobljene, to negativno vpliva na zanesljivost računovodskih izkazov.

**1.17** Po mnenju računovodje so bili računovodski podatki za končni zaključni račun dovolj točni.

**1.18** Načrt obvladovanja kakovosti glavnega zadevnega generalnega direktorata je obravnaval zlasti datume dejavnosti. Pregledanih je bilo 935 pogodb, vključno z vsemi dolgoročnimi pogodbami. Zato so preostale napake glede datuma dejavnosti povezane s kratkoročnimi pogodbami, ki vplivajo na ločitev proračunskih let bistveno manj kot prejšnja leta. V vzorcu Sodišča, ki je vključeval 20 transakcij za ta generalni direktorat, so 3 napake zaradi napačnih datumov dejavnosti. To pomeni izboljšanje glede na prejšnja leta.

<sup>(23)</sup> Predvsem nekatera splošna vprašanja o postopkih za ločitev proračunskih let, poznem obračunavanju in napakah v evidentiranju predfinanciranja, pravočasnosti knjiženja transakcij, uporabi sistema ABAC Contracts, registriranju jamstev, različnem poznavanju načel računovodstva na podlagi nastanka poslovnega dogodka v posameznih službah, skladnosti podatkov med lokalnimi sistemi in ABAC.

<sup>(24)</sup> Naknadno preizkušanje se zahteva samo pri uporabi načela časovne porazdelitve (*pro rata temporis*) in kadar je med dvema poročiloma o napredku dolg časovni presledek.

<sup>(25)</sup> Glej tudi odstavek 1.18 Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

<sup>(26)</sup> Generalni direktorat za informacijsko družbo in medije.

<sup>(27)</sup> Npr. generalni direktorati za raziskave, za izobraževanje in kulturo ter Urad za sodelovanje EuropeAid.

<sup>(28)</sup> Npr. generalna direktorata za energetiko in promet ter za širitev.

<sup>(29)</sup> Metoda *pro rata temporis* je tehnika ocenjevanja, ki omogoča dodeljevanje vrednosti sorazmerno s časom.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Konsolidirani računovodski izkazi dne 31. decembra 2007****Splošne pripombe**

1.19 Komisija je v letu 2007 sprejela ukrepe, da bi po eni strani zagotovila celovito in pravilno evidentiranje novih plačil predfinanciranja in s tem povezanih jamstev ter novih odprtih faktur/izjav o stroških, po drugi pa ločitev proračunskih let.

1.20 Sodišče pri svoji reviziji posojil, zalog, dolgoročnih terjatev, denarja in denarnih ustreznikov, prejemkov zaposlenih, rezervacij, finančnih in drugih dolgoročnih obveznosti ter rezerv ni prišlo do nobenih pomembnih ugotovitev. Vendar so bile ugotovljene številne napake v zvezi z drugimi elementi, ki so predstavljene v nadaljevanju.

**Konsolidirana bilanca stanja dne 31. decembra 2007****Nerešene zadeve v računovodskih izkazih v zvezi z evropskim satelitskim sistemom**

1.21 Evropski nadzorni organ za GNSS<sup>(30)</sup> je leta 2004<sup>(31)</sup> ustanovljena agencija EU, ki je 1. januarja 2007 uradno prevzela dolžnosti<sup>(32)</sup> od nekdanjega skupnega podjetja Galileo (GJU). Po prvotni zamisli naj bi novi organ deloval kot javno-zasebno partnerstvo, po odločitvi Sveta, sprejeti novembra 2007, pa se program Galileo zdaj financira iz proračuna EU. Ob koncu leta 2007 kljub podpisu sporazumov<sup>(33)</sup> med zainteresiranimi stranmi (GJU, Evropska vesoljska agencija, Nadzorni organ) lastništvo sredstev projekta ni bilo v celoti preneseno z GJU na Nadzorni organ, prav tako pa ni bil sestavljen noben seznam sredstev Galileja, ki so v lasti Evropske vesoljske agencije. Sodišče zato ni izrazilo mnenja o zanesljivosti računovodskih izkazov Nadzornega organa za leto, ki se je končalo 31. decembra 2007.

**1.21** Konec leta 2007 kljub podpisu sporazumov med zainteresiranimi stranmi (GJU, Evropska vesoljska agencija, Nadzorni organ) lastništvo sredstev projektov ni bilo v celoti preneseno z Evropske vesoljske agencije na Evropski skupnosti. Zaradi negotovosti in zamude pri prenosu sredstev Evropski skupnosti zaradi varnega poslovanja sredstev programa nista pripoznali v svoji bilanci stanja. Ta sredstva naj bi bila pripoznana, potem ko bodo vprašanja prenosa rešena.

<sup>(30)</sup> GNSS: Globalni navigacijski satelitski sistem.

<sup>(31)</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1321/2004 (UL L 246, 20.7.2004, str. 1), razširjena z Uredbo (ES) št. 1942/2006 (UL L 367, 22.12.2006, str. 18).

<sup>(32)</sup> Nadzorni organ za Galileo varuje javne interese v zvezi s programi evropskega GNSS in deluje kot regulatorni organ za program med fazama uvajanja in delovanja ter bo imel ključno vlogo pri uresničevanju programa Galileo.

<sup>(33)</sup> Komisija je predlog za spremembo ustanovne Uredbe št. 1321/2004 vložila 19. septembra 2007. V tem predlogu ni razjasnjena nova vloga Nadzornega organa in se brez dodatnih podrobnosti sklicuje na sporazume o prenosu pooblastil, ki bodo sklenjeni med Nadzornim organom in Evropsko vesoljsko agencijo (ESA) v zvezi z upravljanjem sredstev programa in lastništvom njegovih sredstev.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Poslovanje s tveganim kapitalom**

1.22 V konsolidiranih računovodskih izkazih Evropskih skupnosti so vse transakcije s tveganim kapitalom (218 milijonov EUR dne 31. decembra 2007) uvrščene med „dolgoročne naložbe“ (sredstva na voljo za prodajo). Izkazane so po začetni nabavni vrednosti, zmanjšani za vse rezervacije za oslabitev, saj njihove poštene vrednosti trenutno ni mogoče zanesljivo izmeriti. Takšna metoda vrednotenja je v danih okoliščinah sicer sprejemljiva, vendar se ne uporablja dosledno. Sodišče je ugotovilo, da oslabitve temeljijo samo na odpisih, čeprav so bile upravitelju transakcij (Evropska investicijska banka) na voljo začasne ocene oslabitev, ki pa niso bile sporočene Komisiji <sup>(34)</sup>.

**Predfinanciranje in z njim povezana jamstva**

1.23 Sodišče je pri reviziji reprezentativnega statističnega vzorca 150 transakcij predfinanciranja, evidentiranih v računovodskem sistemu, v zvezi s to postavko bilance stanja ugotovilo nizko stopnjo napak s finančnim učinkom. Vendar pogostost teh napak opozarja, da je treba še izboljšati točnost osnovnih računovodskih podatkov na ravni operativnih generalnih direktoriatov. Najpogostejše vrste napak so:

- predfinanciranje ni bilo knjiženo v skladu z različnimi vrstami upravljanja, kot so predstavljene v pojasnilih k računovodskih izkazom,
- zneski predfinanciranja so ostali odprti, čeprav so jih upravičenci porabili pred koncem leta.

1.24 Poleg tega je dodatno revizijsko delo pri identifikaciji in potrjevanju predfinanciranja pokazalo težave pri celovitosti/točnosti bilance stanja:

- nekatera plačila so bila knjižena kot stroški v izkazu poslovnega izida, čeprav bi morala biti knjižena v bilanci stanja kot predfinanciranja,

**1.22** Standardi poročanja in računovodski standardi so se med mandati MEDA, ki zajemajo takšno poslovanje s tveganim kapitalom, znatno spremenili. EIB in Komisija spremljata razvoj dogodkov in zdaj stanje preučujeta skupaj, pri čemer poskušata poiskati stroškovno najučinkovitejšo rešitev in upoštevata tudi informacije, ki so na voljo na podlagi pogodb, podpisanih s končnimi upravičenci pred več leti (zato ne vključujejo sedanjih standardov poročanja). S to preučitvijo je potrjeno, da je sedanje vrednotenje poslovanja s tveganim kapitalom zelo zamudno in zahtevno zaradi velikega števila transakcij pri poslovanju s tveganim kapitalom in njihove zapletene kaskadne strukture. Poleg tega je EIB poudarila, da vrednotenje transakcij pri poslovanju s tveganim kapitalom v največjem možnem obsegu temelji na ustreznih mednarodnih računovodskih načelih, zlasti MRS 39.

**1.24**

<sup>(34)</sup> Glej tudi odstavek 1.26 Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- nekatera predfinanciranja ostajajo v bilanci stanja, čeprav bi se lahko obračunala z evidentiranjem ustreznih stroškov v izkazu poslovnega izida, saj so bili na voljo ustrezni dokumenti, kot so revizijska potrdila. Poleg tega je bila opažena nedosledna obravnava obračunavanja predfinanciranj. Generalni direktorat za informacijsko družbo in medije v primeru zahtevkov za povračilo stroškov, ki jim niso priložena revizijska potrdila, pravilno obračunava predfinanciranja, medtem ko Generalni direktorat za raziskave v enakih okoliščinah pušča predfinanciranja odprta.

**Obveznosti**

1.25 Revizija reprezentativnega statističnega vzorca 150 faktur/izjav o stroških iz populacije obveznosti, evidentiranih v računovodskem sistemu, je v zvezi s to postavko bilance stanja pokazala nizko stopnjo napak s finančnim učinkom. Vendar pogostost teh napak opozarja, da je treba še izboljšati zanesljivost osnovnih računovodskih podatkov na ravni operativnih generalnih direktorats. Večina napak se nanaša na fakture ali izjave o stroških, za katere so bili evidentirani napačni zneski.

1.26 Ugotovljene so bile pomembne zamude pri obdelavi nekaterih faktur in izjav o stroških. To vpliva na računovodske izkaze, če zamude pri preverjanju upravičenosti faktur preprečujejo sprožitev obračunavanja predfinanciranja. Povzroči lahko netočno stanje obveznosti do tretjih strani in knjiženje zneska stroškov, ki temelji na oceni za ločitev proračunskih let namesto zneska, ki ga podpirajo že prejete fakture.

**Konsolidiran izkaz poslovnega izida**

1.27 Evidentiranje plačil v napačno vrsto upravljanja vpliva na točnost razčlenitve stroškov po vrstah upravljanja v pojasnilih k izkazu poslovnega izida in v poročanju po odsekih (glej tudi odstavek 1.23).

## ODGOVORI KOMISIJE

- Komisija se strinja s Sodiščem, da je najboljša praksa obračunavanja zneskov predfinanciranja s čim manjšo zamudo, njen cilj pa je, da vse službe to storijo, takoj ko bo na voljo dovolj podporne dokumentacije. Medtem pa knjiženje ob koncu leta zagotavlja, da negativno ocenjena praksa ne vpliva na zanesljivost računovodskih izkazov.

Poleg tega Generalni direktorat za informacijsko družbo in medije ter Generalni direktorat za raziskave sodelujeta pri oblikovanju skupnega načina za obravnavo tega vprašanja v skladu s priporočili računovodskih služb.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Zunajbilančna razkritja**

1.28 Čeprav pojasnila k letnim računovodskim izkazom vsebujejo informacije o tem, da bodo oddelki Komisije ali države članice nekatere transakcije verjetno pozneje še popravili, zneski in področja odhodkov, ki so lahko predmet nadaljnjih postopkov preverjanja in potrditve obračunov <sup>(35)</sup>, v pojasnilih še vedno niso opredeljeni.

**Druge zadeve****Izterjava neupravičenih plačil**

1.29 Na priporočilo Sodišča je v pojasnilih k računovodskim izkazom predstavljenih več informacij o izterjavi neupravičenih plačil. Vendar pojasnila k računovodskim izkazom še ne vsebujejo celovitih in zanesljivih informacij o ukrepanju držav članic glede finančnih popravkov. Države članice zagotavljajo te informacije zlasti o umikih, izterjavah in še nerešenih izterjavah na področju strukturnih ukrepov <sup>(36)</sup>. Zaradi visokega deleža neupravičenih odhodkov, na katerega Sodišče vedno znova opozarja v svojih letnih poročilih, in zaradi združljivosti s predstavitevjo resnične in poštene slike Sodišče meni, da bi morale biti v pojasnilih k računovodskim izkazom predstavljene ustrezne informacije o teh mehanizmih popravkov.

1.30 Sodišče na podlagi pregleda dela certifikacijskih organov <sup>(37)</sup> ponavlja <sup>(38)</sup> svoje dvome o točnosti terjatev do držav članic na področju kmetijstva. Sodišče ob tem tudi opaza, da zaradi različnih politik, ki jih plačilne agencije uporabljajo pri datumu pripoznanja dolgov, skupna vrednost dolgov ni dosledno predstavljena (glej odstavek 5.44 in 5.45).

<sup>(35)</sup> Glej odstavek 1.10 in 1.11 Letnega poročila za proračunsko leto 2002, odstavek 1.11 Letnega poročila za proračunsko leto 2003, odstavek 1.12 in 1.13 Letnega poročila za proračunsko leto 2004, odstavek 1.57 Letnega poročila za proračunsko leto 2005 in odstavek 1.34 Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

<sup>(36)</sup> Glej tudi oddelek 6 o izterjavi neupravičenih plačil v letnih računovodskih izkazih Evropskih skupnosti za proračunsko leto 2007, Zvezek I, str. 75–80.

<sup>(37)</sup> Uredba Komisije (ES) št. 885/2006 (UL L 171, 23.6.2006, str. 90), Priloga III.

<sup>(38)</sup> Glej odstavek 5.61 Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

**1.28** Finančna uredba in sektorski predpisi o kmetijstvu in strukturnih skladih zagotavljajo Komisiji pravico, da preveri vse odhodke več let po tem, ko so nastali. Zaključni račun ne bi smel dajati vtisa, da je treba zaradi te pravice vse zadevne odhodke še sprejeti. Kadar so zneski morebitnih izterjav količinsko opredeljeni, so razkriti v pojasnilih 5.3 in 5.4 h konsolidiranemu zaključnemu računu.

**1.29** Poglavje 6 zaključnega računa za leto 2007 vključuje pregled postopkov za izterjavo neupravičenih plačil in prikazuje najboljšo oceno skupnega zneska takšnih izterjav, vključno z izterjavami odhodkov za kmetijstvo s strani držav članic.

V pojasnilih k zaključnemu računu je bil predložen le povzetek informacij o izterjavah sredstev iz strukturnih skladov s strani držav članic zaradi časovnega okvira za predložitev teh informacij in dejstva, da je bilo treba nekatere podatke pojasniti skupaj z državami članicami. Vendar je Komisija natančnejše informacije predložila Parlamentu julija 2008 v drugem četrtletnem poročilu o akcijskem načrtu za krepitev nadzorne vloge Komisije pri odhodkih za strukturne ukrepe, podatke pa bo objavila v prilogi k Letnemu poročilu o strukturnih skladih za leto 2007, tako kot je lani objavila informacije za leto 2006. V skladu z akcijskimi načrti si Komisija prizadeva za izboljšanje zanesljivosti in celovitosti informacij, ki jih pošljejo države članice, med drugim z izvajanjem revizij na kraju samem v državah članicah.

**1.30** Komisija meni, da so informacije o terjatev na področju kmetijstva, ki jih je prejela od držav članic, dovolj zanesljive za obračunske in računovodske namene.

Komisija je pripoznanje dolgov, ki ga izvajajo plačilne agencije, dodatno pojasnila v revidiranih smernicah za proračunsko leto 2008. „Različne politike“, ki jih omenja Sodišče, so posledica različnih nacionalnih pravnih sistemov za izterjavo neupravičenih plačil.

Glej tudi odgovore na odstavek 5.44 in 5.45.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

1.31 Poleg tega v pojasnilih k računovodskim izkazom niso razkrite izterjave, izvedene z odbitkom od naslednjega plačila (pobot).

**1.31** Kot je navedeno v pojasnilih k zaključnemu računu, informacijski sistemi niso omogočali opredelitve teh informacij leta 2007. Komisija je leta 2008 te sisteme prilagodila, tako da je možno opredeliti in pojasniti vse izterjave, izvedene z odbitkom od naslednjega plačila.

### Zakonnost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi za leto 2007

#### *Nova struktura posebnih ocen za DAS*

1.32 Sodišče se je po Komisijini uvedbi k dejavnostim usmerjenega proračuna (ABB) in upravljanja na podlagi dejavnosti (ABM) odločilo, da na novo opredeli posebne ocene, v katerih je za namene DAS proračun razdeljen na primerne skupine/sklope področij politik ABB (glej **tabelo 1.2**).

#### **Pristop Sodišča**

##### **Viri in metode**

1.33 Sodišče uporablja model zagotovila, ki temelji na dveh glavnih virih dokazov:

**1.33**

- (a) oceni delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki jih pri pobiranju in razdeljevanju sredstev iz proračuna EU uporabljajo institucije EU, države članice, regije, tretje države itn. in katerih namen je zagotoviti reprezentativne informacije o izvajanju in delovanju ključnih kontrol z vidika njihove sposobnosti preprečevanja ali odkrivanja in popravljanja napak;

Tabela 1.2 – Izvrševanje odhodkov v letu 2007 po poglavjih Letnega poročila

(v milijonih EUR)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.), ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2007, dodeljeni po poglavjih Letnega poročila Sodišča	Plačila, izvršena v letu 2007
<b>Poglavja Letnega poročila</b>	
<b>Prihodki <sup>(1)</sup></b>	<b>38,1 <sup>(7)</sup></b>
Obdavčenje in carinska unija (N.14)	
<b>Kmetijstvo in naravni viri <sup>(2)</sup></b>	<b>51 044,3</b>
Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05)	
Okolje (N.07)	
Ribištvo in pomorske zadeve (N.11)	
Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	
<b>Kohezija <sup>(1)</sup></b>	<b>42 015,2</b>
Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)	
Regionalna politika (N.13)	
<i>Dela N.05 in N.11 sta zajeta v tem poglavju Letnega poročila za proračunsko leto 2007</i>	
<b>Raziskave, energetika in promet <sup>(1)</sup></b>	<b>4 483,8</b>
Raziskave (N.08)	
Energetika in promet (N.06)	
Informacijska družba in mediji (N.09)	
Neposredne raziskave (N.10)	
<b>Zunanja pomoč, razvoj in širitev <sup>(3)</sup></b>	<b>6 198,9</b>
Zunanji odnosi (N.19)	
Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)	
Širitev (N.22)	
Humanitarna pomoč (N.23)	
<b>Izobraževanje in državljanstvo <sup>(4)</sup></b>	<b>1 453,0</b>
Izobraževanje in kultura (N.15)	
Komuniciranje (N.16)	
Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)	
<b>Gospodarske in finančne zadeve <sup>(5)</sup></b>	<b>489,9</b>
Gospodarske in finančne zadeve (N.01)	
Podjetništvo (N.02)	
Konkurenca (N.03)	
Notranji trg (N.12)	
Trgovina (N.20)	
<b>Upravni in drugi odhodki <sup>(6)</sup></b>	<b>8 230,1</b>
Parlament (Odd. I)	
Svet (Odd. II)	
Komisija (Odd. III)	
Sodišče Evropskih skupnosti (Odd. IV)	
Računsko sodišče (Odd. V)	
Ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)	
Odbor regij (Odd. VII)	
Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)	
Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)	
<b>Skupaj</b>	<b>113 953,3</b>

(1) Odhodki, ki se nanašajo predvsem na razdelek 1 finančnega okvira, „trajnostna rast“.

(2) Odhodki, ki se nanašajo predvsem na razdelek 2 finančnega okvira, „ohranjanje in upravljanje naravnih virov“.

(3) Odhodki, ki se nanašajo predvsem na razdelek 4 finančnega okvira, „EU kot globalni partner“.

(4) Odhodki, ki se nanašajo predvsem na razdelek 3 finančnega okvira, „državljanstvo, svoboda, varnost in pravica“.

(5) Odhodki, ki se nanašajo na razdelka finančnega okvira 1 in 3.

(6) Odhodki, ki se nanašajo predvsem na razdelka finančnega okvira 5 „uprava“ in 6 „nadomestila“. Dodatne podrobnosti so v odstavku 11.1.

(7) Ta znesek se nanaša na „operativne odhodke“ in ne na vrednost „prihodkov“.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) pregledih, ki temeljijo na reprezentativnih statističnih vzorcih osnovnih transakcij, povezanih s prihodki in odhodki, in se izvajajo vse do ravni končnega upravičenca, njihov namen pa je zagotoviti neposredne dokaze o zakonitosti in pravilnosti plačil.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) V skladu z veljavno zakonodajo <sup>(1)</sup> Komisija izvaja večletni kontrolni cikel v zvezi z odhodki, ki jih financira Skupnost. Uporablja na primer postopke potrditve obračunov v kmetijstvu, mehanizme finančnih popravkov pri strukturnih ukrepih ter izterjave pri notranjih politikah in zunanjih ukrepih. Napake, ugotovljene med izvajanjem večletnega projekta, in s tem povezana neupravičena plačila se lahko izterjajo pozneje in ne v letu, v zvezi s katerim se izvaja pregled, na primer z zmanjšanjem končnega plačila, da se upoštevajo ugotovljene nepravilnosti.

Uporaba teh postopkov s strani držav članic in Komisije in drugi izvedeni kontrolni ukrepi pomenijo z omejitvami, ki so opisane v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2007, razumno zagotovilo, da so sredstva, ki so bila dodeljena dejavnostim Komisije, uporabljena za predviden namen in v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja. Vzpostavljeni kontrolni postopki zagotavljajo potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij.

Zato Komisija prevzame končno odgovornost za izvrševanje proračuna iz člena 274 Pogodbe ES.

Komisija pozdravlja dejstvo, da je Sodišče več pozornosti namenilo preučitvi sprejetih ukrepov za odkrivanje in popravljanje napak, zlasti s finančnimi popravki, potrditvijo in izterjavami. Komisija si je zelo prizadevala za izboljšanje kakovosti podatkov o izterjavah, ki jih zagotovijo države članice, in zdaj izvaja dejavnosti za preverjanje celovitosti in točnosti teh podatkov.

Napredek je dosežen pri predložitvi zanesljivih dokazov o delovanju večletnih popravilnih mehanizmov. Komisija je v pojasnilu k zaključnemu računu Evropskih skupnosti za proračunsko leto 2007 vključila novo poglavje o izterjavi neupravičenih plačil. Namen tega poglavja je zagotoviti pregled postopka za izterjavo neupravičenih plačil in predstaviti najboljšo oceno skupnega izterjanega zneska.

V okviru modela zagotovila se presoja stopnja zaupanja, ki jo je mogoče pridobiti iz delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov ter iz neposrednega preizkušanja zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij, da se doseže visoka stopnja zagotovila, ki je potrebna za zagotovitev trdnega zaključka.

<sup>(1)</sup> Člen 53 finančne uredbe.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

1.34 Ta glavna opisana vira lahko dopolnjujeta dva druga vira:

- (a) analiza letnih poročil o dejavnostih in izjav generalnih direktorjev Komisije ter njihovega zbirnega poročila, v katerih je navedeno, ali ima Komisija razumno zagotovilo, da vzpostavljene sistemi zagotavljajo zakonitost/pravilnost osnovnih transakcij;
- (b) pregled dela drugih revizorjev, ki so opredeljeni kot neodvisni od upravljaljskega in kontrolnega procesa Skupnosti (npr. vrhovne revizijske institucije v državah članicah ali v tretjih državah) <sup>(39)</sup>.

*Opredelitev in obravnava napak*

1.35 Napake se lahko nanašajo na „pogoj za plačilo“ ali na „drugo vprašanje skladnosti“. Pogoji za plačilo so na splošno kršeni, kadar niso izpolnjene pravne zahteve posamezne sheme plačila ali pogodbe. Druga vprašanja skladnosti pa so posebni pogoji, ki morajo biti izpolnjeni in izhajajo iz z njimi povezanih ciljev politike (varstvo okolja, dobre kmetijske prakse itn.) ali sistemskih zahtev (minimalno število kontrol, predpisane strukture in postopki itn.).

1.36 Sodišče deli napake na „količinsko opredeljive“ in „količinsko neopredeljive“. V prvo kategorijo sodijo napake, ki imajo neposreden in merljiv finančni učinek na znesek osnovnih transakcij, ki se financirajo iz proračuna EU <sup>(40)</sup>.

1.37 Pri oceni finančnega učinka napak za populacijo kot celoto se upoštevajo samo količinsko opredeljive napake. V tem poročilu se pogostost napak nanaša tako na količinsko opredeljive kot količinsko neopredeljive napake <sup>(41)</sup>.

<sup>(39)</sup> Podrobnejše informacije so na voljo na spletni strani Sodišča [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).

<sup>(40)</sup> Med temi so na primer hujši primeri neupoštevanja postopkov za oddajo javnih naročil, ki vplivajo na pogoje za plačilo (glej na primer odstavek 6.17).

<sup>(41)</sup> Količinsko opredeljive in neopredeljive napake so razvrščene na omejene ali resne napake glede na vrsto, kontekst, finančni pomen in/ali delež transakcij, na katere vplivajo. Resne količinsko opredeljive napake so napake nad 2 %.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Splošni pregled revizijskih rezultatov za leto 2007**

1.38 Sodišče ocenjuje, da je finančni učinek napak na področjih prihodkov, gospodarskih in finančnih zadev ter upravnih in drugih odhodkov, kjer se nadzorni in kontrolni sistemi kot celota uporabljajo ustrezno in pravilno (glej odstavke 4.40 in 4.41, 10.32 in 10.33 ter 11.25), manjši od 2 % skupnih zneskov (glej **tabelo 1.3**). Poleg tega je Sodišče na podlagi ocene izjav generalnih direktorjev in odredbodajalcev na podlagi prenosa potrdilo, da pridržkov ni bilo treba izraziti ali pa je bilo treba izraziti samo manjše (glej odstavke 2.6, 2.7 in 2.9 ter **tabelo 2.1**).

**1.38** V ugotovitvah iz zbirnega poročila iz leta 2007 je navedeno, da sistemi notranje kontrole, z omejitvami, ki so opisane v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2007, pomenijo razumno zagotovilo, da so sredstva, ki so bila dodeljena dejavnostim Komisije, uporabljena za predviden namen in v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja.

Vendar priznava, da je potrebno dodatno prizadevanje za odpravo več slabosti, zlasti slabosti, na katere je bilo opozorjeno v pridržkih pooblaščenih odredbodajalcev – in slabosti na proračunskih področjih, ki po mnenju Računskega sodišča niso bila zadovoljiva.

**Tabela 1.3 – Povzetek rezultatov DAS za 2007 o zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij**

Posebne ocene za DAS v Letnem poročilu za proračunsko leto 2007	Odstavki Letnega poročila	Delovanje nadzornih in kontrolnih sistemov	Stopnja napak
Prihodki <sup>(1)</sup>	4.40–4.41		
Kmetijstvo in naravni viri	5.50–5.55	<sup>(2)</sup>	<sup>(3)</sup>
Kohezija	6.32		
Raziskave, energetika in promet	7.40–7.41		
Zunanja pomoč, razvoj in širitev	8.31–8.32		
Izobraževanje in državljanstvo	9.24		
Gospodarske in finančne zadeve	10.32–10.33		
Upravni in drugi odhodki	11.25		

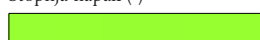
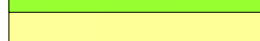

V zgornji tabeli je povzetek skupne ocene nadzornih in kontrolnih sistemov, kot je predstavljena v ustreznih poglavjih, hkrati pa so navedeni tudi splošni rezultati preizkušanja podatkov, ki ga je izvedlo Sodišče. V tabeli so poudarjeni ključni elementi, ne morejo pa biti predstavljene vse pomembne podrobnosti (zlasti o slabostih nadzornih in kontrolnih sistemov ter vrstah napak), ki so opisane v glavnem delu poročila, v kontekstu metodologije, na kateri temelji revizijski pristop Sodišča (glej odstavke 1.33 do 1.37).

## Legenda:

## Delovanje nadzornih in kontrolnih sistemov

	uspešno
	delno uspešno <sup>(4)</sup>
	neuspešno

Stopnja napak <sup>(5)</sup>

	manj kot 2 % (pod pragom pomembnosti)
	med 2 % in 5 %
	več kot 5 %

<sup>(1)</sup> Glej omejitve obsega v odstavkih 4.4 in 4.9.

<sup>(2)</sup> Sodišče je ugotovilo, da je IAKS še naprej uspešen pri omejevanju tveganja nepravilnih odhodkov, če se pravilno izvaja in če se vanj vnašajo zanesljivi podatki o plačilih SEP, ki temeljijo na dodeljenih pravicah (glej odstavek 5.52).

<sup>(3)</sup> Za razvoj podeželja je značilen nesorazmerno velik delež skupnje stopnje napak: Sodišče za EKJS ocenjuje, da je vrednost stopnje napak malo nižja od 2 % (glej odstavek 5.13).

<sup>(4)</sup> Sistemi so uvrščeni med „delno uspešne“, kadar je bilo ocenjeno, da so nekateri deli kontrole delovali ustrezno, drugi pa ne. Posledično kot celota morda niso uspešni pri omejevanju napak v osnovnih transakcijah na sprejemljivo raven.

<sup>(5)</sup> Stopnje napak ni mogoče razlagati kot interval zaupanja (v statističnem smislu). Sodišče je lestvico za stopnje napak razdelilo na tri intervale.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

1.39 Za področja kmetijstva in naravnih virov, kohezije, raziskav, energetike in prometa, zunanje pomoči, razvoja in širitve ter izobraževanja in državljanstva, kjer so nadzorni in kontrolni sistemi v najboljšem primeru samo delno uspešni (glej odstavke 5.50 do 5.55, 6.32, 7.40 in 7.41, 8.31 in 8.32 ter 9.25), Sodišče ocenjuje, da je finančni učinek napak na teh področjih večji od 2 % vseh odhodkov <sup>(42)</sup> (glej **tabelo 1.3**). Poleg tega je ocena izjav generalnih direktorjev in odredbodajalcev na podlagi prenosa, ki jo je izvedlo Sodišče, potrdila, da so bili za zadevna področja izraženi večji pridržki ali pa bi po mnenju Sodišča morali biti (glej odstavke 2.6 do 2.11 in **tabelo 2.1**).

## ODGOVORI KOMISIJE

**1.39** Namen Komisije je zagotoviti, da nadzorni in kontrolni sistemi uspešno odkrivajo in popravljajo napake, ob upoštevanju stroškov in koristi pregledov, ki jih je treba izvesti na kraju samem. Njen akcijski načrt za integriran okvir notranje kontrole se večinoma izvaja in stanje se postopno izboljšuje. Njegov popoln vpliv je dolgoročen.

V zvezi s kmetijstvom in razvojem podeželja Komisija opozarja na ugotovitev Sodišča, da se najverjetnejša splošna stopnja napak ne razlikuje znatno od stopnje napak za prejšnje leto, ki je navedena v izjavi o zanesljivosti za leto 2006. Statistika o kontrolah, ki so jo poslale države članice, kaže tudi, da je stopnja napak, ugotovljena na ravni končnih upravičencev v okviru EKJS, ki se nanaša na približno 85 % vseh odhodkov za kmetijstvo in razvoj podeželja, pod pragom pomembnosti. To za leto 2007 ponovno potrjuje pozitivne rezultate iz leta 2006, ki jih je Sodišče potrdilo v Letnem poročilu za leto 2006 <sup>(2)</sup>. V letnem poročilu o dejavnostih za leto 2007 Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja so navedene dodatne podrobnosti.

Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS), ki zajema večino odhodkov za kmetijstvo, uspešno omejuje tveganje za nepravilne odhodke, kadar se vnesejo točni in zanesljivi podatki in se sistem izvaja pravilno.

Odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja iz leta 2007, ki bodo verjetno izločeni iz financiranja Skupnosti na podlagi prihodnjih odločb o skladnosti, po ocenah znašajo 439 milijonov EUR, skupaj s 152 milijoni EUR, izterjanimi od končnih upravičencev <sup>(3)</sup>.

Na področju kohezije Komisija izvaja akcijski načrt (COM(2008) 97 konč.) za krepitev nadzora nad sistemi držav članic, da se zmanjšajo napake.

Namen kontrolne strategije na področju raziskav, energetike in prometa je odkrivanje in popravljanje napak. Po štiriletnem obdobju popolnega izvajanja bi morala zagotoviti, da bo preostala stopnja napak (napake, ki niso popravljene) pod pragom pomembnosti, kot je natančno opisano v letnih poročilih o dejavnostih Generalnega direktorata za raziskave.

<sup>(42)</sup> Za kmetijstvo in naravne vire skupna stopnja napak ni bistveno drugačna od tani ugotovljene vrednosti, vendar ne upošteva nekaterih resnih napak, ki jih ni možno količinsko opredeliti (glej odstavek 5.13).

<sup>(2)</sup> UL C 273, 15.11.2007.

<sup>(3)</sup> Leta 2007 je bilo 607 milijonov EUR izterjanih s finančnimi popravki, 247 milijonov EUR pa so države članice izterjale od končnih upravičencev (poglavje 6 pojasnil k zaključnemu računu za leto 2007).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

Napake pri zunanji pomoči, razvoju in širitvi so povezane zlasti z odhodki organizacij, ki izvajajo projekte na podlagi predplačil Komisije. Obvezne finančne revizije v skladu s kontrolnim sistemom Komisije pred končnimi plačili morajo Komisiji omogočiti, da odkrije in popravi take napake.

Napake v zvezi z Generalnim direktoratom za izobraževanje in kulturo (GD EAC) so povezane s končnimi plačili ukrepov v skladu s prejšnjim pravnim okvirom. Pri načrtovanju novih programov za obdobje 2007–2013 so upoštevana priporočila Računskega sodišča iz prejšnjih let o poenostavitvi pravil in obsežni uporabi pavšalnega financiranja. Zato bi se morala stopnja napak v prihodnosti zmanjšati.

Poleg tega rezultati naknadnih kontrol, ki jih je opravil GD EAC, predstavljene v njegovem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2007, ne opredeljujejo pomembne stopnje napak.

Glej tudi odgovore na odstavke 2.8, 2.11, 5.50 do 5.55, 6.32, 7.41–7.42, 8.31 do 8.33 in 9.25.

1.40 V primerjavi s prejšnjimi leti so bile opažene naslednje spremembe: za področja politik, ki so jih prej pokrivali notranje politike <sup>(43)</sup> in zunanji ukrepi <sup>(44)</sup>, je bila pri oceni vzorca ugotovljena zmanjšana stopnja napak (glej **tabelo 1.3**). Vrednost kmetijskih odhodkov, ki jih pokriva IAKS, se je zaradi vključitve nekaterih področij porabe z višjim tveganjem, med katerimi je tudi oljčno olje, bistveno zvišala. Sodišče je prišlo do zaključka, da IAKS še naprej uspešno omejuje tveganje nepravilnih odhodkov, če se pravilno izvaja in če se vanj vnašajo točni in zanesljivi podatki o plačilih SEP, ki temeljijo na dodeljenih pravicah. Nedavna uvedba shem pomoči, kot so sheme za oljčno olje, v SEP, predstavlja pozitiven razvoj, čeprav lahko kratkoročno povzroči pogostejše napake (glej odstavek 5.52).

**1.40** Poleg tega Komisija poudarja, da se je na področju kohezije delež projektov, pri katerih ni bilo ugotovljenih napak, povečal in da se je splošna ocena Sodišča o nadzornih in kontrolnih sistemih izboljšala z „neuspešne“ na „delno uspešno“.

V zvezi z IAKS Komisija meni, da se je z uvedbo shem podpore v SEP, ki so v preteklosti imele višjo stopnjo tveganja, kot je sektor oljčnega olja, zmanjšalo tveganje nepravilne porabe z odpravo starega sistema proizvodne pomoči.

<sup>(43)</sup> Prejšnje „notranje politike“ so zdaj zajete v skupinah politik „raziskave, energetika in promet“, „izobraževanje in državljanstvo“ ter „gospodarske in finančne zadeve“ (glej **tabelo 2.1**).

<sup>(44)</sup> Prejšnji „zunanji ukrepi“ so zdaj del skupine politik „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ (glej **tabelo 2.1**).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

1.41 Sodišče poudarja, da njegove revizije na področjih „kmetijstvo in naravni viri“, „kohezija“, „raziskave, energetika in promet“ ter „izobraževanje in državljanstvo“ kažejo, da zapletena ali nejasna merila za upravičenost ali zapletene pravne zahteve precej vplivajo na zakonitost in/ali pravilnost osnovnih transakcij <sup>(45)</sup>.

### **Ocena napredka pri vzpostavljanju uspešnega okvira notranje kontrole Skupnosti**

#### **Uvod**

1.42 V odstavku 1.39 in **tabeli 1.3** je prikazano, da se večina porabe po vrednosti samo delno uspešno ali povsem neuspešno nadzira in kontrolira ter da osnovne transakcije še vedno vsebujejo pomembno stopnjo napak. Vendar je v letnem poročilu za leto 2007 in v letnih poročilih za pretekla leta ugotovljeno, da:

- (a) se Komisijine ureditve za notranjo kontrolo še naprej izboljšujejo (tako je pri letnih poročilih o dejavnostih – glej odstavke 2.8, 2.10 do 2.12 in 2.37) ali ostajajo na visoki ravni (npr. upoštevanje standardov notranjega kontroliranja – glej odstavka 2.25 in 2.39);
- (b) je Komisija dosegla napredek pri izvajanju svojega akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole (glej odstavke 2.29 do 2.36 in 2.39);
- (c) se je Komisijino upravljanje proračuna v zadnjih nekaj letih izboljšalo (glej odstavke 3.4, 3.6, 3.11, 3.15 in 3.30 do 3.32).

Ta navidezno nasprotujoča si opažanja so analizirana v naslednjih odstavkih.

## ODGOVORI KOMISIJE

**1.41** Poenostavitev je pomemben element programa Komisije za boljše pravno ureditev. Tudi države članice morajo poenostaviti merila o izpolnjevanju pogojev v svojih nacionalnih programih. Vendar je določena raven zapletenosti neizogibna in jo je treba upoštevati pri prihodnjih razpravah o sprejemljivi ravni tveganja.

**1.42** Ocena Sodišča je povezana z uspešnostjo nadzora in kontrole pri preprečevanju napak. Okvir notranje kontrole Skupnosti vključuje kontrole, potrebne za odkrivanje in popraviljanje napak, ter kontrole za preprečevanje napak. Komisija bo ocenila vpliv tega okvira na uspešnost sistemov v celoti.

Namen kontrolne strategije na področju raziskav, energetike in prometa, ki je natančno opisana v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratsv za raziskave, je odkrivanje in popraviljanje napak, tako da bi morala po štiriletnem obdobju popolnega izvajanja zagotoviti, da bo preostala stopnja napak pod pragom pomembnosti.

Sprejemljiva raven preostalega tveganja (napake, ki niso popravljene) bo preučena ob koncu leta 2008 v sporočilu Komisije.

<sup>(45)</sup> Zaradi pogosto zapletenih pravil za upravičenost so bile napake na primer bistveno bolj pogoste v transakcijah, povezanih z Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja (EKSRP), ki jih je pregledalo Sodišče, kot v transakcijah, financiranih iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS), ki jih je Sodišče prav tako pregledalo. Sodišče ocenjuje, da je pri odhodkih EKJS vrednost stopnje napak malo manj kot 2 %, medtem ko za EKSRP ocenjuje, da je precej nad to vrednostjo (glej odstavek 5.13 tega letnega poročila in odstavek 1.42 Letnega poročila za proračunsko leto 2006).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Okvir za nadzor in kontrolo** <sup>(46)</sup>

1.43 Iz proračuna EU se izvršujejo plačila milijonom posameznih končnih upravičencev. Plačila se izvršijo na podlagi tega, ali končni upravičenci upoštevajo pravne ali zakonske pogoje (kot je ta, da upravičenec ali stroški izpolnjujejo včasih zapletena pravila za upravičenost), ter na podlagi točnosti in dejanskega obstoja dejavnosti in/ali stroškov, povezanih s plačili. Nekateri od teh pogojev za financiranje so določeni v pravilih Skupnosti, vključno s splošnimi pravili, kot so direktive o javnih naročilih, o drugih pa odločajo države članice. Končni upravičenci prejmejo plačilo neposredno (tako je v primeru neposrednega upravljanja) ali prek vračil na podlagi upravičenih zahtevkov za porabo, ki jih vložijo organi držav članic (predvsem v primeru deljenega upravljanja).

1.44 Plačila so zakonita in pravilna, če so ti pogoji izpolnjeni in če pravi upravičenci prejmejo prave zneske ob pravem času. To zahteva ustrezen nadzor in kontrolo. Komisija je odgovorna za zagotavljanje pravilne porabe proračuna, torej da so odhodki zakoniti in pravilni ter da zagotavljajo vrednost za denar. Pri približno 80 % porabe – kohezija in kmetijstvo – si Komisija izvrševanje deli z državami članicami, kar v praksi pomeni, da imajo slednje posebne obveznosti za izbiranje projektov za financiranje, za izvrševanje plačil, za izvajanje kontrolnih sistemov, ki uspešno obvladujejo tveganja, ter za poročanje o rezultatih.

1.45 Na to, ali se napake pojavljajo ali ne in ali jih kontrolni sistemi ne preprečijo oziroma odkrijejo in popravijo, vpliva več dejavnikov. Med njimi so: zapletenost pravil za upravičenost in obveznosti, ki jih morajo izpolnjevati upravičenci, ter njihovo poznavanje teh pravil in obveznosti; način priprave in obdelave zahtevkov; število in obseg opravljenih pregledov; obseg sankcij, naloženih upravičencem, ki so vložili previsoke zahteve, ko se odkrijejo napake, ter vidnost kontrolnih postopkov in s tem povezan odvračilni učinek. Zato dobro zasnovana pravila in uredbe, ki jih je lahko razumeti in preprosto uporabljati, zmanjšujejo tveganje napak.

<sup>(46)</sup> Mnenje Sodišča št. 2/2004 o modelu „enotne revizije“ (in predlogu za okvir notranje kontrole Skupnosti).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

1.46 Ne glede na uporabljen pristop k upravljanju so nadzorne in kontrolne ureditve del okvira, ki zajema tri širše ravni delovanja:

- (a) kontrole na *primarni ravni*, s katerimi se preverja, ali so končni upravičenci ravnali skladno s svojimi predpisanimi obveznostmi;
- (b) kontrole na *sekundarni ravni*, s katerimi se preverja uspešnost kontrol na primarni ravni, in
- (c) Komisijin *skupni nadzor*, s katerim se zagotavlja, da države članice in/ali generalni direktorati Komisije pri svojem upravljanju proračuna izpolnjujejo svoje obveznosti in odgovornosti <sup>(47)</sup>.

**Delovanje različnih ravni kontrole**

1.47 Zaradi narave porabe EU je glavno tveganje napake na ravni končnega upravičenca, ki namerno, zaradi malomarnosti ali nehote vloži zahtevke za povračilo odhodkov, ki niso upravičeni do povračila, ker ne izpolnjujejo predpisanih pogojev ali pa niso pravilno dokumentirani ali izračunani. To potrjujejo ugotovitve Sodišča v preteklosti in v tem letnem poročilu (glej odstavke 5.12 do 5.16, 6.22 do 6.27, 7.14 do 7.22, 8.9, 9.8 do 9.11 in 10.16 do 10.19). Poleg tega, da največje tveganje obstaja prav na tej ravni, je tudi napake pogosto mogoče zanesljivo ugotoviti samo na kraju samem, zaradi česar so pregledi dokumentacije samo delno uspešni. To skupaj z dejstvom, da se vsako leto izvrši več milijonov plačil, pomeni, da je izvajanje kontrol na primarni ravni drago, pri čemer so skupni stroški premo sorazmerni s pokritostjo.

1.48 Pregledi na kraju samem na tej ravni pogosto predstavljajo le majhen delež posameznih zahtevkov (običajno 5 do 10 % na leto, odvisno od področja). Sodišče je odkrilo slabosti pri pregledih na področju kmetijstva (glej odstavke 5.27, 5.28, 5.30 do 5.32 in 5.34 do 5.36) in kohezijskih politik (glej odstavke 6.29), ki sovpadajo s slabostmi v organih držav članic. Primeri slabe kakovosti primarnih kontrol so bili ugotovljeni tudi pri neposrednem upravljanju, med drugim pri pregledih vračil upravičencem na področju raziskav, ki so bili izvedeni na ravni Komisije in niso bili zadovoljivi (odstavka 7.29 in 7.30), in pri revizijah slabe kakovosti, ki so jih za posamezne zahtevke izvedli zunanji revizorji (glej odstavke 7.32 in 7.33 ter 10.29 in 10.30).

**1.47** Komisija se strinja, da so lahko pri preprečevanju napak pregledi zahtevkov na podlagi dokumentacije le delno uspešni. Zato okvir notranje kontrole Komisije povečuje zagotovilo glede zakonitosti in pravilnosti odhodkov na večletni ravni zaradi večjega števila revizij na kraju samem.

Glej tudi odgovore na odstavke 5.12 do 5.16, 6.23 do 6.27, 7.15 do 7.22, 8.9, 9.8 do 9.10 in 10.16.

**1.48** Čeprav je res, da se pregledi na kraju samem redko izvajajo za vse upravičence v okviru sheme, se regulativni upravni pregledi vedno opravijo za vse posamezne zahtevke. Razlog za to je dejstvo, da so pregledi na kraju samem predragi.

Priporočena pogostost primarnih kontrol na kraju samem glede odhodkov za strukturne ukrepe je znatno večja od pogostosti, ki jo predlaga Sodišče, kot je navedeno v navodilih o dobri praksi za upravne preglede za obdobje 2000–2006.

Pripombe Sodišča so povezane zlasti z napakami, ki jih je mogoče odkriti le s pregledi na kraju samem, ki so predragi, da bi jih lahko opravili pred plačilom vsakega zahtevka. Od upravičencev se lahko zahteva, da skupaj s končnim zahtevkom predložijo tudi potrdilo zunanjega revizorja.

<sup>(47)</sup> Komisijin skupni nadzor se lahko opira tudi na kontrole na primarni in sekundarni ravni.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

1.49 Kontrole na sekundarni ravni ne morejo neposredno odtehtati slabe uspešnosti kontrol na primarni ravni zaradi njihove narave. Uspešnost prvih torej določa njihova sposobnost za spodbujanje ustreznih kontrolnih ureditev na primarni ravni in ne sposobnost za odkrivanje in popraviljanje posameznih napak. Sodišče je s svojim revizijskim delom za proračunsko leto 2007 znova ugotovilo, da sekundarni pregledi, ki jih izvajajo države članice, in nadzorni pregledi, ki jih izvaja Komisija <sup>(48)</sup>, ne dosegajo zaželene ravni uspešnosti. Sodišče je na primer ugotovilo slabosti pri:

- (a) Komisijinem potrjevanju skladnosti na področju kmetijstva (glej odstavka 5.47 in 5.48);

Na področju raziskav, energetike in prometa so se kontrolni sistemi znatno okrepili z uvedbo revizijskih potrdil, ki so bila določena s šestim okvirnim programom.

Komisija se strinja, da zanesljivost revizijskega potrjevanja iz šestega okvirnega programa (6OP) ni popolnoma zadovoljiva glede na preostalo stopnjo napak, ugotovljenih pri revizijah. Vendar je splošna stopnja napak v 6OP manjša od napak, ki so bile ugotovljene pri nepotrjenih zahtevkih za povračilo stroškov v zvezi s petim okvirnim programom (5OP). To kaže, da revizijska potrdila prispevajo k večji točnosti zahtevkov za povračilo stroškov.

Za sedmi okvirni program (7OP) je Komisija dodatno izboljšala zanesljivost revizijskih potrdil tako, da je uporabila „dogovorjene postopke“, ki natančno določajo revizijsko delo, ki ga morajo opraviti revizorji, pristojni za potrjevanje, in spodbujajo neobvezno potrjevanje metodologije za stroške.

**1.49** Nadzor Komisije je namenjen izboljšanju upravljavskih in kontrolnih sistemov, da preprečijo ali odkrijejo in popravijo napake, kot priporoča Sodišče, pa tudi zagotavljanju, da so potrebni popravni ukrepi sprejeti. Njegov namen ni odkrivanje posameznih napak.

- (a) Ugotovitve Sodišča iz odstavkov 5.47 in 5.48 se nanašajo na elemente, lastne mehanizmu za potrjevanje skladnosti na področju kmetijstva, zato se ne smejo obravnavati kot slabosti navedenega mehanizma. Komisija meni, da mehanizem deluje dobro in v celoti izpolnjuje cilj, zaradi katerega je bil oblikovan, in sicer da se iz financiranja Skupnosti izločijo odhodki, ki niso nastali v skladu s pravili Skupnosti.

Kadar so lahko neupravičena plačila upravičencem ugotovljena na podlagi potrjevanja skladnosti, morajo države članice ukrepati z uvedbo postopkov izterjave proti tem upravičencem. Vendar so ti popravki pomemben način za izboljšanje sistemov držav članic in s tem za preprečevanje ali odkrivanje in izterjavo nepravilnih plačil upravičencem tudi, kadar izterjave od upravičencev niso potrebne, ker je finančni popravek povezan le z nepravilnostmi upravljalvskega in kontrolnega sistema držav članic in ne z neupravičenimi plačili.

Glej tudi odgovore na odstavka 5.47 in 5.48.

<sup>(48)</sup> To se ne nanaša na Komisijino službo za notranjo revizijo in oddelke za notranjo revizijo.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) revizijah na področju kohezijske porabe (glej odstavka 6.30 in 6.31);

(c) naknadnih finančnih revizijah na področju raziskav, energije in prometa (glej odstavek 7.34) in

(d) predhodni izjavi o zanesljivosti glede kakovosti upravljanja in s tem povezanih nadzornih obiskov (glej odstavke 9.16, 9.17 in 9.20).

1.50 Nadzor, ki ga izvaja Komisija, ne more odtehtati slabih primarnih in sekundarnih kontrol. Namen tega nadzora je zagotavljati, da so vzpostavljene primerne ureditve za kontrolo na primarni in sekundarni ravni ter da uspešno delujejo. Slabosti na nižjih ravneh je treba opredeliti (na primer v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktorotov) ter sprejeti ukrepe za izboljšanje stanja (glej odstavek 2.40). Nadzor v Komisiji se izvaja na različnih ravneh, tako na ravni generalnih direktorotov, ki sodelujejo pri odhodkih deljenega upravljanja, kot na najvišji ravni Komisije za posamezne generalne direktorate.

1.51 Ta proces ovirajo dejavniki, ki so neposredno povezani s številom upravičencev, zapletenostjo pravil, težavami pri preverjanju skladnosti in odvračilnim učinkom finančnih popravkov in sankcij.

## ODGOVORI KOMISIJE

(b) Komisija meni, da so revizije, ki jih je Sodišče pregledalo, na področju kohezijske politike večinoma prispevale k uspešnim popravnim ukrepom in operativno uporabnim rezultatom. Poleg tega so v letnih poročilih o dejavnostih pristojnih generalnih direktorotov natančno opredeljeni rezultati dejavnosti v okviru revizije, zlasti ukrepi za izboljšanje, začasna zadržanja in finančni popravki.

Glej tudi odgovore na odstavka 6.30 in 6.31.

(c) Generalni direktorati za raziskave so leta 2007 znatno povečali svoje prizadevanje glede revizij in izpolnili svoje letne cilje.

Pozornost je zdaj usmerjena v popravljanje ugotovljenih napak. Generalni direktorati za raziskave si dejavno prizadevajo za izboljšanje orodij za spremljanje in objavljajo natančnejše upravne in finančne smernice. Z njimi naj bi se izboljšali uspešnost in celovitost postopka izterjave (vključno z ekstrapolacijo in ukrepanjem na podlagi ugotovitev Sodišča).

(d) Generalni direktorat za pravosodje, svobodo in varnost (GD JLS) je izboljšal svoje smernice in oblikoval akcijski načrt za pripravo nadzornih obiskov. Glej odgovore na odstavke 9.16, 9.17 in 9.20.

1.50 Na področju kmetijstva so s postopki potrjevanja skladnosti ugotovljene slabosti upravljavskih in kontrolnih sistemov držav članic, zaradi katerih so lahko za države članice uvedeni finančni popravki. Ti popravki so pomemben način za izboljšanje sistemov držav članic in s tem tudi za preprečevanje ali odkrivanje in izterjavo nepravilnih plačil upravičencem.

Na področju kohezije Komisija ukrepa v skladu s priporočili Sodišča. Pri revizijskem delu si prizadeva za večjo uspešnost primarnih kontrol in hkrati vlaga v preventivne dejavnosti, kot so smernice o dobrih praksah in usposabljanje nacionalnih organov. Poleg tega sprejema ukrepe za zmanjšanje tveganja zaradi pomanjkljivih sistemov z uporabo finančnih popravkov. Komisija opredeli sisteme z bistvenimi pomanjkljivostmi in predstavi popravne ukrepe za odpravo takšnih pomanjkljivosti v letnih poročilih o dejavnostih zadevnih generalnih direktorotov.

Glej tudi odgovor na odstavek 2.40.

1.51 To so tveganja, ki so lastna nekaterim področjem politike in jih je treba upoštevati pri določitvi kontrolne strategije, zlasti v okviru večletnih programov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Stroški in koristi kontrol bi morali biti uravnoteženi in odobreni**

1.52 Sodišče v svojem mnenju št. 2/2004 priporoča, da je treba pri kontrolnih sistemih, ki se uporabljajo za odhodke Skupnosti, doseči primerno ravnovesje med stroški kontrol in koristmi, ki jih prinašajo pri zmanjševanju tveganja napak v transakcijah na razumno raven (preostalo tveganje). To zahteva, da se vsi udeleženci v proračunskem procesu zavedajo:

- (a) da vseh končnih upravičencev ni mogoče preveriti na kraju samem, zaradi česar bo določeno preostalo tveganje napake vedno prisotno. Ključnega pomena pri tem je, da se to tveganje določi na ustrezni (sprejemljivi) ravni ob upoštevanju značilnosti različnih vrst porabe, zapletenosti obstoječih pravil in odvratilnega učinka razpoložljivih sankcij;
- (b) da so stroški kontrole pomembno vprašanje tako za proračun EU kot za države članice ali upravičenke;
- (c) da je ravnovesje med stroški in preostalim tveganjem za posamezna področja porabe tako pomembno, da bi moralo biti odobreno na politični ravni (tj. s strani proračunskega organa/organa za razrešnico) v imenu državljanov Unije;
- (d) da bi bilo treba o shemi ponovno razmisliti, če je ni mogoče zadovoljivo izvajati tako, da so stroški na razumni ravni in tveganje dopustno.

1.53 Vzpostavitev okvira notranje kontrole, ki temelji na teh racionalnih načelih, bi omogočila opredelitev kontrolnih sistemov z vidika tega, kar naj bi dosegli <sup>(49)</sup> (ciljni izložki), ter da se sprejmejo merila, na podlagi katerih se presoja in revidira njihova uspešnost.

1.54 Sodišče Komisijo spodbuja, da dokonča svojo analizo stroškov kontrol in različnih ravni tveganja pri delovanju na področjih porabe <sup>(50)</sup>. Po mnenju Sodišča bi realen, pregleden, racionalen in stroškovno učinkovit pristop k obvladovanju tveganja koristil tako vlagateljem kot upravičencem.

<sup>(49)</sup> Tudi z vidika ciljnih izložkov pri preostalem tveganju namesto z vidika vložkov (tj. odstotka zahtevkov, ki morajo biti preverjeni), kot se izvaja zdaj (glej odstavek 2.42(b)).

<sup>(50)</sup> Komisija naj bi sporočilo o tem objavila oktobra 2008.

**1.52** Komisija se strinja s priporočili iz Mnenja Sodišča št. 2/2004 in jih izvaja v okviru Akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole, predstavljenega v poročilu o napredku (COM(2008) 110 konč.). Nadaljuje delo glede stroškov in koristi kontrol v skladu s točko 10 tega akcijskega načrta in bo ob koncu leta 2008 ponovno začela razpravo o sprejemljivem tveganju.

- (b)** Gre zlasti za visoke stroške pregledov na kraju samem.

**1.53** Komisija bo to zamisel preučila. Sedanje smernice na področju kohezijske politike že spodbujajo pristop h kontrolam, ki je usmerjen k rezultatom ter temelji na evidentiranju stopenj napak in njihovega časovnega spreminjanja, zahteva glede spremljanja in poročanja o stopnjah napak pa je v skladu z zakonodajo za obdobje 2007–2013 obvezna. Na področju kmetijstva se rezultati pregledov, potrebnih v skladu z IAKS, natančno spremljajo.



## POGLAVJE 2

**Sistem notranjih kontrol Komisije**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	2.1
Revizijske ugotovitve o poslovodskih predstavitev Komisije	2.2–2.23
Zbirno poročilo Komisije	2.2–2.5
Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev	2.6–2.23
Proces priprave	2.8
Izjave generalnih direktorjev	2.9–2.14
Kazalniki zakonitosti in pravilnosti	2.15
Zagotovilo, pridobljeno iz letnih povzetkov	2.16–2.20
Merila pomembnosti in merila za oblikovanje pridržkov	2.21–2.23
Standardi notranje kontrole v Komisiji	2.24–2.28
Skladnost s temeljnimi zahtevami	2.25
Uspešnost ob koncu leta 2007	2.26
Uspešnost in prehod na spremenjene standarde	2.27–2.28
Akcijski načrt	2.29–2.36
Splošna ocena	2.29
Ocena ukrepov	2.30–2.33
Izvajanje ukrepov je napredovalo ...	2.30
... z eno pomembno izjemo	2.31–2.33
Prva ocena učinka akcijskega načrta	2.34–2.36
Splošni zaključki in priporočila	2.37–2.42
Zaključki	2.37–2.40
Priporočila	2.41–2.42

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

2.1 To poglavje poroča o napredku Komisije v letu 2007 pri izboljševanju uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov v njenih generalnih direktoratih, da se zagotovi zakonitost in pravilnost transakcij, ki se financirajo iz proračuna EU. V njem je analiziran zlasti obseg, v katerem:

- (a) revizijske ugotovitve Sodišča potrjujejo poslovodske predstavitve iz letnih poročil o dejavnostih in izjav generalnih direktorjev ter iz zbirnega poročila Komisije (odstavki 2.2 do 2.14);
- (b) je Komisiji z uporabo kazalnikov, relevantnih meril pomembnosti in letnih povzetkov uspelo povečati zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti (odstavki 2.15 do 2.23);
- (c) je Komisija napredovala pri izvajanju standardov notranje kontrole in pri integriranem okviru notranje kontrole, ter obseg, v katerem je lahko dokazala njihov učinek na odhodke za leto 2007 (odstavki 2.24 do 2.36).

## 2.1

- (c) Vzpostavljeni sistemi notranje kontrole skupaj z omejitvami, opisanimi v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2007, dajejo razumno zagotovilo, da so bila sredstva, dodeljena dejavnostim Komisije, uporabljena za predvidene namene in v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja. Vzpostavljeni kontrolni postopki in nadaljnje ukrepanje na podlagi revizijskih ugotovitev Sodišča dajejo potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti zadevnih transakcij.

Komisija je sprejela ukrepe, da bi dodatno izboljšala sistem notranje kontrole na podlagi svojih izkušenj in obravnavala vprašanja revizorjev. Ukrepi, ki so bili sprejeti leta 2007, so vključevali revizijo standardov notranje kontrole za učinkovito upravljanje, stalno izvajanje akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole in revidirane smernice za letna poročila o dejavnostih.

Komisija obravnava vprašanja, kot so vprašanja, ki so bila izpostavljena v pridržkih pooblaščenih odredbodajalcev. Natančneje bo pojasnila razloge, zaradi katerih se letno stališče Sodišča, ki ga zahteva Pogodba ES, razlikuje od večletnega stališča upravljavca, ki upošteva ukrepe, sprejete za odkrivanje in odpravljanje napak, ki se zgodijo med letom.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

REVIZIJSKE UGOTOVITVE O POSLOVODSKIH  
PREDSTAVITVAH KOMISIJE**Zbirno poročilo Komisije**

2.2 Komisija s sprejetjem zbirnega poročila prevzame svojo politično odgovornost za operativno izvajanje proračuna, ki poteka prek njenih generalnih direktorjev <sup>(1)</sup>. Komisija meni, da „vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti zadevnih transakcij, za katere Komisija v skladu s členom 274 Pogodbe ES sprejema vso odgovornost.“

2.3 Vendar Komisija priznava, da so potrebna nadaljnja prizadevanja za odpravo številnih slabosti, zlasti tistih, ki so poudarjene v pridrških pooblaščenih odredbodajalcev, in slabosti na proračunskih področjih, ki po presoji Računskega sodišča niso bila zadovoljiva. V zvezi s tem Sodišče meni, da bi moral biti obseg nekaterih pridržkov večji, kot so ga predstavili generalni direktorji Komisije (odstavek 2.12 in **tabela 2.1**).

**2.3** Komisija pozdravlja boljšo oceno Sodišča iz tabele 2.1 v zvezi z dokazi iz letnih poročil o dejavnostih generalnih direktorjev za leto 2007 za zaključke Sodišča za DAS.

*Komisija meni, da je bil obseg potencialnih pridržkov v skladu z merili, ki jih je vzpostavila (glej odgovor na odstavek 2.12).*

*V zbirnem poročilu so upoštevani pridrški generalnih direktorjev iz letnih poročil o dejavnostih za leto 2007 in ugotovitve Računskega sodišča iz letnega poročila za leto 2006. Komisija lahko na podlagi tega ugotovi, da vzpostavljeni sistemi notranje kontrole skupaj z omejitvami, opisanimi v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2007, dajejo razumno zagotovilo, da so bila sredstva, dodeljena dejavnostim Komisije, uporabljena za predvidene namene in v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja.*

<sup>(1)</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču – Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2007, COM(2008) 338 konč., 4.6.2008.

Tabela 2.1 – Razvoj dokazov iz letnih poročil o dejavnostih Komisijinih generalnih direktoratsv za izjavo o zanesljivosti, ki jo izda Sodišče

Skupina politik (*)	Najpomembnejši pridržki generalnih direktoratsv (vključeni v izjave)	2005	2006	2007	Učinek najpomembnejših pridržkov na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor, po mnenju Sodišča (*)			Druge pomembne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče pri svoji reviziji in/ali Komisija (niso vključene v izjave)	2005	2006	2007	Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča (*)					
					2005	2006	2007					2005	2006	2007			
Kmetijstvo in naravni viri	— Nezadostno izvajanje IAKS v Grčiji	x	x	x	}	B	B	B	— Upravljavski in kontrolni sistemi v državah članicah v zvezi z razvojem podeželja	x	}	B <sup>(5)</sup> C <sup>(6)</sup>	B <sup>(5)</sup> C <sup>(6)</sup>	B			
	— Odhodki za razvoj podeželja			x													
Kohezija	— ESS: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)	x Združeno kraljestvo	x Španija, Škotska (Združeno kraljestvo), Švedska, Slovaška, Slovenija, Latvija, Kalabrija in Lacij (Italija)	x Španija, Združeno kraljestvo, Francija, Italija, Slovaška, Portugalska, Belgija in Luksemburg	}	B	B	B	— Tveganja, povezana s končanjem programskega obdobja 1994–1999 in/ali pomembnimi slabostmi pri izvajanju Uredbe (ES) št. 2064/97	x	}	C	C	B			
	— ESRR: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)	x Združeno kraljestvo in Španija	x Anglija in Škotska (Združeno kraljestvo)	x Češka, Finska, Nemčija, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Poljska, Slovaška in Španija					— Upravljavski in kontrolni sistemi v državah članicah (2000/2006) (*)	x					x		
	— INTERREG: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)		x Vsi programi (razen IIIB za severozahodno Evropo ter Azore, Kanarske otoke in Madeiro)	x Pri skupno 51 programih													
	— Kohezijski sklad: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)	x Grčija	x Španija	x Bolgarija, Češka, Slovaška, Madžarska in Poljska													
Raziskave, energetika in promet	— Nezadostno zagotovilo/slabosti pri upravljanju prek nacionalnih agencij	x	x		}	B	B	B	— Pogostost napak pri 6. okvirnem programu za raziskave (*)	x	}	B	B	B			
	— Pomanjkanje dokazov za ugotovitev stopnje preostalega tveganja napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov	x	x 6. okvirni program	x 6. okvirni program													
	— Pogostost napak (upravičenost) v zahtevkih za povračilo stroškov v zvezi z raziskovalnimi pogodbami	x 5. okvirni program	x 5. okvirni program														

Skupina politik <sup>(1)</sup>	Najpomembnejši pridržki generalnih direktorjev (vključeni v izjave)	2005	2006	2007		Učinek najpomembnejših pridržkov na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor, po mnenju Sodišča <sup>(2)</sup>			Druge pomembne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče pri svoji reviziji in/ali Komisija (niso vključene v izjave)	2005	2006	2007		Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča <sup>(3)</sup>		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Zunanja pomoč, razvoj in širitev	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pravni status in odgovornost pogodbenega partnerja v okviru izvajanja prispevka EU za četrty steber začasne misije Združenih narodov na Kosovu (UNMIK)</li> <li>PHARE: Potencialne nepravilnosti pri upravljanju sredstev PHARE s strani nekaterih izvajalskih agencij v Bolgariji</li> </ul>	x		x		A	A	A	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nadzorne in kontrolne sisteme za zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij na ravni izvajalskih organizacij je treba nadalje izboljšati, da bodo v celoti delovali</li> </ul>		x	x		B	B	B
Izobraževanje in državljanstvo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ni strukturiranega sistema naknadnih kontrol ter kontrol na kraju samem v generalnih direktoratih in v predstavništvih v večjem delu leta – 10 od 12 mesecev</li> <li>Slabosti v upravljavskem in kontrolnem sistemu Evropskega sklada za begunce v Italiji za programsko obdobje 2000–2004 in 2005–2007</li> <li>Omejeno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti osnovnih operacij, ki jih je v okviru Evropskega sklada za begunce II izvedlo 14 držav članic (2005–2007)</li> <li>Slabosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih Evropskega sklada za begunce</li> </ul>		NA <sup>(1)</sup>	x	x		NA	B	<ul style="list-style-type: none"> <li>Slabosti v Komisijini oceni predhodnih izjav, ki jih predložijo države članice za program vseživljenjskega učenja</li> </ul>			x		NA	B	
Gospodarske in finančne zadeve	<ul style="list-style-type: none"> <li>Možnost, da zahteve dodatnosti pri eni finančni dejavnosti, ki jo izvaja zunanji organ, niso zadostno izpolnjene</li> <li>Stopnja preostalih napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov pri šestem okvirnem programu – FP6</li> <li>Nezadovoljivo delovanje financiranja evropske standardizacije</li> </ul>		NA <sup>(1)</sup>	x	x		NA	B						NA	A	
Upravni odhodki	<ul style="list-style-type: none"> <li>Izvajanje standardov notranjega kontroliranja v delegacijah EU</li> </ul>	x	x			A	A	A	<ul style="list-style-type: none"> <li>Slabosti nadzornih in kontrolnih sistemov v delegacijah EU <sup>(4)</sup></li> </ul>		x			A	A	A

## Legenda:

<sup>(1)</sup> Sodišče se je odločilo, da bo posebne ocene za namene DAS prerazvrstilo po skupinah politik. Te se ujemajo z različnimi poglavji tega Letnega poročila, vendar morda ne omogočajo vedno neposredne primerjave s podatki v ustrezni tabeli Letnega poročila Sodišča za leto 2006.

<sup>(2)</sup> Učinek najpomembnejših pridržkov na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor, po mnenju Sodišča:

A: razumno zagotovilo, da sistemi notranje kontrole zagotavljajo zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij, brez pridržkov ali z nepomembnimi pridržki.

B: razumno zagotovilo, vendar s pridržki glede ugotovljenih slabosti v sistemu notranje kontrole.

C: ni zagotovila.

<sup>(3)</sup> Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča:

A: zadostni dokazi za zaključke Sodišča za DAS (jasni in nedvoumni).

B: dokazila za zaključke Sodišča za DAS po popravkih.

C: ni dokazil za zaključke Sodišča za DAS.

<sup>(4)</sup> Čeprav vključeno v letna poročila o dejavnostih.

<sup>(5)</sup> Za odhodke SKP, kjer se IAKS izvaja pravilno.

<sup>(6)</sup> Za odhodke SKP, ki niso predmet IAKS ali kjer se IAKS ne izvaja pravilno.

Vir: Računsko sodišče.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

2.4 Za strukturne sklade Komisija navaja, da je zagotovila agregirane številčne podatke za finančne popravke, ki so bili izvedeni na nacionalni ravni s preklici in izterjavami s strani držav članic <sup>(2)</sup>. Vendar bi morala Komisija v svojem zbirnem poročilu dati večji poudarek „vrzelim in nedoslednostim“ v podatkih držav članic. Zato ukrepi, katerih namen je izboljšati kakovost informacij, ne bi smeli biti omejeni le na Komisijo, kot navaja zbirno poročilo, temveč razširjeni tudi na države članice (glej tudi odstavke 1.42, 2.31 do 2.33 in 3.26 do 3.28).

2.5 Pri nekaterih večletnih ciljnih Komisije se njena ocena razlikuje od ocene Sodišča. Na primer, Komisija ocenjuje, da sta dosežena tako njen cilj uspešnega sistema notranje kontrole kot njen cilj spodbujanja odgovornosti s pomočjo letnih poročil o dejavnostih. Vendar Sodišče ugotavlja, da se standardi notranje kontrole sicer izvajajo, ampak uspešnosti številnih nadzornih in kontrolnih sistemov pri preprečevanju ali odkrivanju in popravljanju napak še ni mogoče dokazati (glej tudi odstavek 2.26), ter da bi morala biti obseg in teža nekaterih pridržkov v letnih poročilih o dejavnostih večja, da bi tako v celoti odražala njihov potencialni učinek (glej odstavek 2.12).

## ODGOVORI KOMISIJE

**2.4** Priloga k letnemu poročilu o strukturnih skladih za leto 2006, na katerega se sklicuje zbirno poročilo (COM(2008) 338 konč.), in letni računovodski izkazi za leto 2007 potrjujejo, da so v podatkih, ki so jih predložile države članice, vrzeli in neskladnosti.

V zbirnem poročilu za leto 2007 je ponovljena zaveza Komisije (glej oddelek 3.1), da bo predložila Evropskemu parlamentu četrletna poročila o napredku pri izvajanju akcijskega načrta za krepitev nadzorne vloge Komisije v okviru deljenega upravljanja strukturnih ukrepov (COM(2008) 97 konč.). Ta četrletna poročila vsebujejo informacije o popravkih in izterjavah, ki jih je naložila Komisija na področju deljenega upravljanja, drugo četrletno poročilo pa vsebuje informacije o preklicih in izterjavah, o katerih so države članice poročale leta 2008 v zvezi s prejšnjim letom. Akcijski načrt Komisije vključuje ukrepe, katerih cilj je izboljšati kakovost informacij, ki jih zagotovijo države članice.

Glej tudi odgovore na odstavke 2.32, 2.33 in 3.26 ter 3.27 do 3.28.

**2.5** V zbirnem poročilu Komisije (COM(2008) 338 konč., Priloga 3) je bilo ocenjeno, da so bile končane nekatere pobude o izpolnitvi ciljev. To ne pomeni, da Komisija meni, da v prihodnje ne bodo sprejeti nobeni nadaljnji ukrepi za izboljšanje sistemov notranje kontrole ali poročil o letnih dejavnostih. Komisija se zavzema za stalno izboljšanje sistema notranje kontrole.

Komisija je na primer leta 2007 končala dve posebni pobudi s ciljem spodbujati odgovornost na podlagi letnih poročil o dejavnostih, poleg tega pa je bil sprejet nov ukrep, ki vključuje spodbujanje usklajenosti pri obravnavi ogrožanja ugleda ter jasnejšo obravnavo povezave med stopnjo napak, pomembnostjo in pridržki.

Sprejeti so bili ukrepi v zvezi z letnimi poročili o dejavnostih in zbirnim poročilom. Generalni direktorji zdaj natančneje pojasnjujejo svoje okolje, tveganja, s katerimi se spopadajo, in splošen vpliv na zagotovilo. Na področjih kohezije in kmetijstva so bili na primer pridržki iz letnih poročil o dejavnostih generalnih direktorjev za leto 2007 po mnenju Komisije v skladu z vzpostavljenimi merili pomembnosti in so zajemali vse sisteme s pomembnimi pomanjkljivostmi, poleg tega pa je bil ustrezen ocenjen možen vpliv pridržkov.

Generalni direktorji pred podpisom svojih izjav obravnavajo učinkovitost okvira kontrole kot celote, ne le njegove učinkovitosti pri preprečevanju napak.

Glej tudi odgovore na odstavke 2.12, 2.25 in 2.26.

<sup>(2)</sup> S sklicevanjem na prilogo k poročilu o strukturnih skladih SEC(2007) 1456.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev**

2.6 Sodišče je preučilo letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev ter ocenilo, v kolikšnem obsegu predstavljajo pošteno sliko (torej brez bistvenih izkrivljanj) uspešnosti vzpostavljenih postopkov, zlasti pa, ali nadzorni in kontrolni sistemi dajejo potrebno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti osnovnih operacij.

2.7 Izveden je bil pregled vseh letnih poročil o dejavnostih, ki ga je dopolnjevala poglobljena analiza poročil 15 generalnih direktoriatov.

***Proces priprave***

2.8 V navodilih <sup>(3)</sup> za letna poročila o dejavnostih za leto 2007 je bila poudarjena potreba, ki so jo izrazile osrednje službe Komisije, da se pojasni povezava med uspešnostjo sistemov notranje kontrole in osnovo, na kateri temeljijo izjave. V praksi je večina generalnih direktorjev podrobno opisala „sestavne dele“ ali ključne elemente, na katerih temelji njihovo zagotovilo.

***Izjave generalnih direktorjev***

2.9 Vsi generalni direktorji so navedli, da so pridobili razumno zagotovilo, da so bila sredstva, ki so jim bila dodeljena, uporabljena za predvidene namene, in da so notranje kontrole, ki so jih uvedli, zagotavljale zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij, pri čemer so v številnih primerih izrazili pridržek. Sodišče je osnovo za te izjave ocenilo tako, da je njihovo pokritost in učinek primerjalo z rezultati revizije, ki jo je izvedlo samo.

<sup>(3)</sup> Sporočilo osrednjih služb Komisije (SEC GEN, GD BUDG in GD ADMIN) generalnim direktorjem in vodjem služb – veljavna navodila za pripravo letnih poročil o dejavnostih za leto 2007, SEC(2007) 1645 z dne 12.12.2007.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

2.10 Od 40 izjav za leto 2007 jih 13 <sup>(4)</sup> vsebuje enega ali več pridržkov, od katerih se večina nanaša na slabosti pri zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij. Skupno število pridržkov se je z 20 (leto 2006) znižalo na 17 (leto 2007), čeprav se je njihov skupni finančni učinek povečal.

2.11 Pri Generalnem direktoratu za regionalno politiko ter Generalnem direktoratu za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti se je skupna ocenjena finančna količinska opredelitev učinka njunih pridržkov povečala s približno 140 milijonov EUR v letu 2006 na skoraj 725 milijonov EUR v letu 2007 <sup>(5)</sup>. Pri Generalnem direktoratu za kmetijstvo in razvoj podeželja novi pridržek za leto 2007 v zvezi z odhodki za razvoj podeželja temelji na informacijah držav članic, ki kažejo stopnjo napak, višjo od 3 %. Vendar teh informacij certifikacijski organi niso potrdili ali pa jih generalni direktorat ni sprejel. Najpomembnejši pridržki v kontekstu zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij so prikazani v **tabeli 2.1**.

2.12 Tabela kaže, da letna poročila o dejavnostih zagotavljajo jasne in nedvoumne dokaze za zaključke Sodišča za DAS samo pri upravnih odhodkih ter gospodarskih in finančnih zadevah. Pri večini področij politik so letna poročila o dejavnostih bližje zaključkom ustrezne posebne ocene za DAS, kot so bila v prejšnjih letih, posebno v primeru kmetijske in kohezijske politike. Vendar Sodišče ugotavlja, da bi morala biti obseg in teža teh pridržkov širša, da bi v celoti odražala njihov potencialni učinek, ter da so pri številnih področjih politik zaključki generalnih direktorjev o zakonitosti in pravilnosti porabe EU še vedno pozitivnejši od ugotovitev Sodišča.

<sup>(4)</sup> Generalni direktorati AGRI, REGIO, EMPL, RTD, INFSO, ENTR, TREN, ENV, JLS, ECFIN, ELARG, COMM in DIGIT.

<sup>(5)</sup> Skupni znesek plačil, povezan s sistemi, ki so izpostavljeni tveganju, je 10 200 milijonov EUR (približno 28 % odhodkov za kohezijo). Generalni direktorati so učinek teh pridržkov količinsko opredelili na 726 milijonov EUR (leto 2006–140 milijonov EUR) na osnovi ocenjenega 5 ali 10-odstotnega pavšalnega popravka.

## ODGOVORI KOMISIJE

**2.11** V poročilih o letnih dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno politiko ter Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti so določeni tvegani zneski, in sicer plačila, ki so povezana s sistemi, na katere vplivajo pomanjkljivosti, in količinska opredelitev finančnega vpliva. Ta opredelitev je narejena glede na obseg pavšalnih popravkov zaradi pomanjkljivosti pri upravljanju in sistemih kontrole. Komisija meni, da se bo s tem pristopom zagotovila poštena ocena možnega finančnega vpliva ugotovljenih pomanjkljivosti.

Pridržek za leto 2007 v zvezi z odhodki za razvoj podeželja je temeljil na informacijah, ki so jih države članice predložile do 31. marca 2008, in rezultatih revizije Sodišča.

Kar zadeva proračun za leto 2008, Komisija pričakuje, da bodo države članice potrdile informacije do konca marca 2009.

**2.12** Medtem ko Sodišče izrazi letno revizijsko mnenje glede zakonitosti in pravilnosti zadevnih transakcij (v skladu s Pogodbo ES), je mnenje generalnih direktorjev osredotočeno na to, ali so bila vsa sredstva porabljena za predvideni namen, pri čemer se upošteva večletna narava kontrol ter njihova učinkovitost pri odkrivanju in odpravi napak. Generalni direktorji kot upravljavci izražajo mnenje na podlagi informacij iz revizijskih dejavnosti Komisije, poročil in ugotovitev Računskega sodišča ter po potrebi rezultatov kontrol, ki so jih opravile države članice.

Kot je bilo že navedeno v odgovorih na odstavka 2.3 in 2.5, Komisija meni, da so bili pridržki iz letnih poročil o dejavnostih generalnih direktorjev za leto 2007 ali neobstoje pridržkov v skladu z vzpostavljenimi merili pomembnosti in so zajemali vse sisteme s pomembnimi pomanjkljivostmi, ter da je bil ustrezno ocenjen možen vpliv pridržkov.

Generalni direktorji pred podpisom svojih izjav obravnavajo učinkovitost okvira kontrole kot celote, ne le njegove učinkovitosti pri preprečevanju napak.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

2.13 Na področju politike izobraževanje in državljanstvo zagotovilo, ki ga dajejo generalni direktorji, v nekaterih bistvenih vidikih ni združljivo z ugotovitvami Sodišča. Sodišče je odkrilo bistvene slabosti v postopkih predhodnih izjav, za katere je odgovoren Generalni direktorat za izobraževanje in kulturo (glej odstavka 9.17 in 9.25), vendar te slabosti niso prikazane kot pridržek generalnega direktorja. Za Generalni direktorat za komuniciranje je bil izražen pridržek v zvezi s pomanjkanjem strukturiranih naknadnih kontrol, toda Sodišče ugotavlja tudi bistvene slabosti v predhodnih kontrolah (glej odstavka 9.23 in 9.25).

2.14 Sodišče za področje politik zunanja pomoč, razvoj in širitev ugotavlja, da na osnovne transakcije vpliva pomembna stopnja napak pri zakonitosti in/ali pravilnosti zlasti pri transakcijah, ki jih upravljajo izvajalske organizacije (glej odstavek 8.31), ter da so nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni (glej odstavek 8.32). Te ugotovitve se ne odražajo ustrezno v pridržkih generalnih direktorjev.

## ODGOVORI KOMISIJE

**2.13** Zagotovilo Generalnega direktorata za izobraževanje in kulturo (GD EAC) temelji na obširnem sklopu kontrol in ne le na postopku ocenjevanja predhodne izjave.

S sistemom upravljanja in kontrole iz pravne podlage programa za vseživljenjsko učenje za obdobje 2007–2013 se izboljšuje sistem za obdobje 2000–2006, pri čemer se upošteva priporočilo Sodišča. Kontrole Komisije v prejšnjih letih so skupaj s kontrolami, opravljenimi leta 2007, prispevale k ugotovitvi GD EAC, da sistemi kontrole zagotavljajo razumno zagotovilo, čeprav so potrebne znatne izboljšave pri izvajanju sistema kontrole na ravni pregledov nacionalnih organov.

Poleg tega rezultati naknadnih kontrol, ki jih je opravil GD EAC, predstavljene v njegovem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2007, ne opredeljujejo pomembne stopnje napak.

Kar zadeva sistem kot celoto, je Generalni direktorat za komuniciranje v svoje letno poročilo o dejavnostih že vključil pridržek v zvezi s pomanjkanjem nadzora in je sprejel potrebne ukrepe za izboljšanje stanja, pri čemer je 1. novembra 2007 najprej ustanovil enoto za spremljanje, ki zdaj vključuje drugo raven predhodne kontrole.

Glej tudi odgovore na odstavke 9.17, 9.20, 9.23 in 9.24.

**2.14** Sodišče sprejema sklepe o pomembnosti na podlagi vzorca transakcij, ki združuje več generalnih direktorats. Vendar lahko vsak generalni direktor sprejema sklepe in poroča o pomembnosti le na svojem področju.

Komisija po pregledu napak, ki jih je odkrilo Sodišče, in ob upoštevanju prihodnjih možnih popravkov, zlasti na podlagi obveznih revizij, meni, da preostalo tveganje napak ni pomembno.

Napake, ki jih je odkrilo Sodišče, so povezane zlasti z odhodki organizacij, ki izvajajo projekte na podlagi predplačil Komisije. Obvezne finančne revizije, predvidene v skladu s kontrolnim sistemom Komisije pred končnimi plačili, morajo Komisiji omogočiti, da odkrije in popravi take napake. Komisija meni, da se je preostalo tveganje napak dovolj zmanjšalo.

Vendar se Komisija zavzema za dodatno izboljšanje svojih sistemov, pri čemer so bili leta 2007 sprejeti dodatni ukrepi za nadaljnjo krepitev kontrol na ravni organizacij za izvajanje, vključno s spremenjenimi pravili za revizijo projektov.

Glej tudi odgovor na odstavek 8.31.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Kazalniki zakonitosti in pravilnosti**

2.15 Komisija je v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2007 posebej poudarila zagotavljanje kazalnikov pravilnosti <sup>(6)</sup>. Generalni direktorji so večinoma uporabili indikativne modele notranje kontrole, da so pokazali, kakšna je bila skladnost z relevantnimi pravnimi, zakonodajnimi in pogodbenimi določbami, ter kako so bile te določbe povezane z razumnim zagotovitvilo <sup>(7)</sup>. Vendar pri enem generalnem direktoratu uporabljeni osnovni podatki niso zanesljivi in/ali povezava z zakonitostjo in pravilnostjo ni jasno prikazana <sup>(8)</sup>. Skoraj noben generalni direktor ni vključil primerljivih kazalnikov za prejšnja leta ali določil ciljev glede zakonitosti in pravilnosti <sup>(9)</sup>.

2.15 Komisija je pripravila več predlog notranjih kontrol, katerih cilj je usklajen prikaz kontrolnih strategij, ki je prilagojen različnim vprašanjem ali načinom upravljanja. Kazalniki zakonitosti in pravilnosti, katerih cilj je olajšati spremljanje in poročanje v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo transakcij, so postali obvezni za letna poročila o dejavnostih za leto 2007. Komisija meni, da je to pomemben prvi korak, vendar priznava, da bo potrebnih nekaj izboljšav v smislu zanesljivosti in jasnosti kazalnikov. V celoti in na preprost način jih je treba uporabiti za namene nadaljnjega ukrepanja in spremljanja.

**Zagotovilo, pridobljeno iz letnih povzetkov**

2.16 Člen 53b(3) spremenjene Finančne uredbe <sup>(10)</sup> določa: „Države članice bodo vsako leto na ustrezni nacionalni ravni pripravile povzetek razpoložljivih revizij in izjav“ <sup>(11)</sup>. Po navodilih osrednjih služb Komisije bi morali generalni direktorji v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2007 predstaviti predhodno oceno zagotovitve, pridobljenega iz letnih povzetkov <sup>(12)</sup>.

<sup>(6)</sup> Glej Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 2.37(a).

<sup>(7)</sup> SEC(2007) 1645 z dne 12.12.2007. Uporaba takšnih modelov je obvezna, čeprav jo je mogoče prilagoditi posebnemu položaju generalnega direktorata/sluzbe, ki pripravlja letno poročilo o dejavnostih.

<sup>(8)</sup> V GD TRADE so, na primer, kazalniki za stopnje odobritev za sprejem obveznosti za proračunska sredstva za poslovanje in upravo navedeni, ne da bi bila jasno razložena njihova relevantnost.

<sup>(9)</sup> Prav tako v svojih letnih načrtih upravljanja ne navedejo vedno prihodnjih ciljev v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo, katerih realizacija bi bila prikazana s kazalniki iz letnih poročil o dejavnostih za leto 2008.

<sup>(10)</sup> Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1995/2006 z dne 13. decembra 2006 o spremembah Uredbe (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL L 390, 30.12.2006, str. 1).

<sup>(11)</sup> Se prvič uporablja v letu 2008 ter zajema potrjene odhodke in revizijske dejavnosti za leto 2007.

<sup>(12)</sup> SEC(2007) 1645 z dne 12.12.2007, str. 12.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

2.17 Sodišče je v preteklosti priznalo, da so letni povzetki dodaten element notranje kontrole, in Komisijo spodbudilo, da procesu doda vrednost z ugotovitvijo skupnih težav, možnih rešitev in najboljših praks ter z uporabo teh informacij pri izvajanju njene nadzorne vloge <sup>(13)</sup>.

2.18 Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala, da je do 31. marca 2008 letni povzetek predložilo 25 od 27 držav članic. Od teh 25 držav skupno osem držav članic ni izpolnjevalo minimalnih zahtev iz Finančne uredbe in Izvedbenih pravil <sup>(14)</sup>, nadaljnjih 12 držav članic pa jih je izpolnjevalo le deloma. Poleg tega je samo 15 od teh 25 držav članic zagotovilo izjavo o celovitosti in točnosti posredovanih informacij, pri čemer sta se dve izjavi nanašali na programsko obdobje 2007–2013, za katerega so bili izplačani le predujmi, pri katerih je bilo pripadajoče tveganje majhno.

2.19 Različne predstavitve in pogosta nepredložitev izjave o celovitosti in točnosti osnovnih podatkov pomenijo, da letni povzetki še ne zagotavljajo zanesljive ocene o delovanju in o uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov.

2.20 Sodišče meni, da je v prvem letu uporabe letnih povzetkov Komisija ustrezno nadzirala proces tako z izdajanjem jasnih smernic kot z iskanjem razlogov za nespoštovanje rokov in meril za obseg ali kakovost.

**2.18** Komisija pozdravlja ugotovitev Sodišča, da je Komisija ustrezno nadzirala postopek letnih povzetkov z izdajanjem jasnih smernic in takojšnjim iskanjem razlogov za nespoštovanje rokov.

*Komisija je sprejela ustrezne ukrepe za spremljanje vseh primerov neizpolnjevanja minimalnih zahtev in vprašanj v zvezi s kakovostjo vlog.*

*Zoper države članice, ki niso predložile letne izjave v skladu z zahtevami iz uredbe, je bil uveden postopek za ugotavljanje kršitev.*

**2.19** Na splošno je bil rezultat prvega kroga letnih povzetkov pozitiven, ker so skoraj vse države članice končno izpolnile zahteve, pri čemer Komisija meni, da je to dobra podlaga za izboljšanje kakovosti povzetkov za naslednji krog. Komisija bo predstavila spremenjeno navodilo za države članice s priporočili, katerih cilj je izboljšati kakovost njihovih letnih povzetkov za leto 2008.

<sup>(13)</sup> Mnenje Sodišča št. 6/2007 o letnih povzetkih držav članic, „nacionalnih izjavah“ držav članic in revizijskem delu nacionalnih revizijskih organov v zvezi s sredstvi EU (UL C 216, 14.9.2007, str. 3).

<sup>(14)</sup> Glede na obseg ali primernost upravne ravni.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Merila pomembnosti in merila za oblikovanje pridrzkov**

2.21 Večina generalnih direktoratsv je vzpostavila merila pomembnosti <sup>(15)</sup>, ki so v skladu s smernicami Komisije, in jih prilagodila svojim posebnim načinom upravljanja, svojemu okolju notranje kontrole in kontrolnim sistemom v državah članicah <sup>(16)</sup>.

2.22 Po priporočilu Sodišča iz njegovega Letnega poročila za leto 2006 <sup>(17)</sup> so štiri generalni direktorati, ki so v okviru ureditev deljenega upravljanja prvi odgovorni za izvrševanje proračuna EU <sup>(18)</sup>, pregledali metodo za ocenjevanje delovanja upravljaljskih in kontrolnih sistemov za strukturne ukrepe v državah članicah. Generalni direktorji zdaj za vse programe in sisteme, za katere je ustreznih organ izdal negativno revizijsko mnenje, štejejo, da vsebujejo „bistvene pomanjkljivosti“, razen če obstajajo zanesljivi revizijski dokazi o nasprotnem iz drugega vira <sup>(19)</sup>.

2.23 En generalni direktorat je uporabil pragove pomembnosti, ki niso združljivi z drugimi informacijami in z zagotovitvijo, podanim drugje v njegovem letnem poročilu o dejavnostih <sup>(20)</sup>.

**2.23** Osrednje službe Komisije so se v zbirnem poročilu zavezale, da bodo generalnim direktoratom zagotovile dodatna navodila za jasnejšo obravnavo povezave med stopnjami napak, pomembnostjo in pridrčki.

*Vendar je bil v primeru iz opombe 20 zadevni odhodek zlasti nebitven za poslovanje Komisije kot celota, pri čemer je sprejeti pristop skladen z načelom, da morajo generalni direktorati pri vzpostavitvi sistemov kontrole poiskati ravnotežje med stroški in koristmi. To je skladno z drugimi izjavami v zvezi z visoko ravno zagotovitvijo.*

<sup>(15)</sup> Ta opredeljujejo okoliščine, pri neupoštevanju katerih se slabost ali vrsta slabosti šteje za dovolj bistveno, da je treba izraziti pridrček.

<sup>(16)</sup> Sporočilo Komisije – Pregled izvajanja upravljanja na podlagi dejavnosti za leto 2002 v Komisiji, skupaj s pojasnilom metodologije za pripravo letnih poročil o dejavnostih (COM(2003) 28 konč. z dne 21.1.2003) in naslednje.

<sup>(17)</sup> Glej odstavka 2.35 in 2.37(a).

<sup>(18)</sup> Generalni direktorati AGRI (za odhodke za Usmerjevalni oddelek EKUJS), EMPL, REGIO in MARE.

<sup>(19)</sup> Na področju kmetijstva (EKJS in EKSRP) je bila kot merilo pomembnosti uporabljena stopnja napak, ugotovljenih na ravni končnih upravičencev, kot dopolnilno merilo pa ocenjeno finančno tveganje bistvenih pomanjkljivosti v upravljaljskih in kontrolnih sistemih.

<sup>(20)</sup> GD DGT je stopnjo pomembnosti določil na 5 %. To je storil kljub proračunu za leto 2007, ki vsebuje nediferencirana sredstva v višini približno 17 milijonov, v celoti porabljenih za neposredno centralno upravljanje, ter mnenju generalnega direktorja, po katerem vzpostavljeni sistem notranje kontrole nudi razumno zagotovitvijo o zakonitosti in pravilnosti transakcij ter je poleg tega dovolj trden in uspešen pri preprečevanju/odkrivanju/popravljanju napak (Letno poročilo o dejavnostih za leto 2007, GD DGT, str. 25).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## STANDARDI NOTRANJE KONTROLE V KOMISIJI

2.24 Sodišče je preučilo uporabo izbranih standardov notranje kontrole v številnih službah Komisije. Namen preučitve ni bil le oceniti stopnjo izvajanja minimalnih (temeljnih) zahtev, temveč tudi ovrednotiti uspešnost sistemov, ki zagotavljajo zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij. Slednje je za leto 2007 zlasti pomembno, saj omogoča oblikovanje zaključkov o uspehu prizadevanj Komisije na tem področju pred splošno spremembo standardov, ki velja od leta 2008.

**Skladnost s temeljnimi zahtevami**

2.25 Ocena izvajanja standardov notranje kontrole za proračunsko leto 2007, ki jo je izvedlo Sodišče, kaže, da generalni direktorati izpolnjujejo povprečno 96 % (leta 2006 95 %) temeljnih zahtev (glej **tabelo 2.2**). Komisija je standarde notranje kontrole od leta 2004 torej izvajala na dosledno visoki stopnji.

**Uspešnost ob koncu leta 2007**

2.26 Kljub temu dosežku pa Komisija za leto 2007 ni mogla celovito dokazati, da nadzorni in kontrolni sistemi dovolj uspešno blažijo tveganje napak na nekaterih področjih politik, kot so kmetijstvo in naravni viri (odstavek 5.51), kohezija (odstavek 6.32) <sup>(21)</sup>, raziskave, energetika in promet (odstavek 7.41), zunanja pomoč, razvoj in širitev (odstavek 8.32) ter izobraževanje in državljanstvo (odstavek 9.25).

**2.24** Cilj Komisije je pokazati, da izvajanje standardov učinkovito prispeva k zagotovitvi uprave. To načelo je temelj revizije standardov notranje kontrole za leto 2007 (ki velja od leta 2008).

**2.25** Komisija je sprejela svoje standarde notranje kontrole leta 2000 kot del reforme, ki je bila uvedena istega leta. Cilj standardov in z njimi povezanih minimalnih zahtev je bil omogočiti merjenje zrelosti sistemov notranje kontrole Komisije. Uspeh tega pristopa je razviden iz stalno visoke ravni skladnosti, o kateri so poročale službe in Sodišče v zadnjih letih.

**2.26** Komisija priznava, da je treba sprejeti ukrepe za povečanje učinkovitosti notranje kontrole in nadzornih sistemov za nekatera področja politike. To je stalen proces in vključuje dodatno izboljšanje sistemov kontrole, vključno z vsemi ravni kontrole.

Glej tudi odgovore na odstavke 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 in 9.25.

<sup>(21)</sup> To ugotovitev odraža tudi poročilo službe Komisije za notranjo revizijo o „Preprečevanju in odkrivanju goljufij pri strukturnih skladih“, z dne 19. decembra 2007. Vendar Sodišče ugotavlja tudi potencialni blažilni vpliv ukrepov, predstavljenih v sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču 'Akcijski načrt za krepitev nadzorne vloge Komisije v okviru deljenega upravljanja strukturnih ukrepov', COM(2008) 97 konč. z dne 19.2.2008.

**Tabela 2.2 – Analiza izvajanja standardov notranje kontrole, ki jo je opravilo Sodišče (neposredno povezana z zakonitostjo in pravilnostjo osnovnih transakcij) za izbrane generalne direktorate (stanje 31.12.2007)**

Generalni direktorat ali služba	Standard 11 „analiza in obvladovanje tveganj“		Standard 12 „ustrezne upravljavske informacije“		Standard 14 „poročanje o neprimernem ravnanju“		Standard 17 „nadzor“		Standard 18 „dokumentiranje izjem“		Standard 20 „dokumentiranje in odpravljanje slabosti notranje kontrole“		Standard 21 „revizijska poročila“		Standard 22 „Oddelek za notranjo revizijo“	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
<b>Splošne službe</b>																
Urad za uradne publikacije	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
<b>Politike</b>																
Kmetijstvo in razvoj podeželja	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Gospodarske in finančne zadeve	B	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Energetika in promet	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Ribištvo in pomorske zadeve	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	B
Informacijska družba in mediji	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Regionalna politika	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Raziskave	B	A	B	B	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
<b>Zunanji odnosi</b>																
Širitev	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
EuropeAid	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Zunanji odnosi	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Humanitarna pomoč	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
<b>Notranje službe</b>																
Proračun	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Urad za infrastrukturo in logistiko v Bruslju	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A
Urad za infrastrukturo in logistiko v Luxembourggu	B	B	A	A	A	A	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A

Delna skladnost je bila za leto 2007 ugotovljena tudi pri naslednjem: Standard notranje kontrole 11 za EuropeAid, generalne direktorate EAC, DEV in ENTR, standard notranje kontrole 12 za generalna direktorata TAXUD in BEPA ter standard notranje kontrole 18 za generalna direktorata ENV in SANCO.

Ocena:

**Skladnost**

A:: Skladnost s temeljnimi zahtevami.

B: Delna skladnost s temeljnimi zahtevami.

Vir: Računsko sodišče.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Uspešnost in prehod na spremenjene standarde**

2.27 Leta 2007 se je Komisija odločila nadomestiti sedanjo strukturo standardov notranje kontrole z osnovnimi načeli in podrobnejšimi s tem povezanimi zahtevami, ki v bistvu ustrezajo nekdanjim standardom notranje kontrole in temeljnim zahtevam <sup>(22)</sup>. Analiza osmih standardov notranje kontrole, ki so bili pomembni za oceno Sodišča za leto 2007, pri njihovi novi obliki ni pokazala nobenih pomembnih sprememb.

2.28 Eden od sestavnih delov spremenjenih standardov notranje kontrole je ocena uspešnosti notranje kontrole, pri kateri morajo službe Komisije presoditi in dokazati uspešnost njihovih sistemov notranje kontrole v praksi. To bo temeljilo na namenjanju prednosti določenim standardom in na letni oceni tveganja, ki jo pripravi vodstvo. Toda ker so standardi notranje kontrole medsebojno odvisni in skupaj sestavljajo okvir kontrole, mora biti Komisija tudi v položaju, da lahko vsako leto dokaže uspešnost sistema notranje kontrole kot celote.

## AKCIJSKI NAČRT

**Splošna ocena**

2.29 Decembra 2007 se je iztekel dveletni rok, ki ga je Komisija določila za izvedbo svojega akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole <sup>(23)</sup>. V zbirnem poročilu Komisije za leto 2007 <sup>(24)</sup> je podana pozitivna ocena napredka, ki je bil do takrat dosežen pri izvajanju ukrepov, čeprav je v njem navedeno, da dokazov o uspešnosti ukrepov pri zmanjševanju stopnje napak v osnovnih transakcijah morda še nekaj časa ne bo.

<sup>(22)</sup> Sporočilo Komisiji „Sprememba standardov notranje kontrole in s tem povezanega okvira – krepitev uspešnosti kontrole“, SEC(2007) 1341 z dne 16.10.2007.

<sup>(23)</sup> COM(2007) 86 konč., str. 11.

<sup>(24)</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu računskemu sodišču. Poročilo o Akcijskem načrtu Komisije za integriran okvir notranje kontrole, COM(2008) 110 konč., {SEC(2008) 259} z dne 27.2.2008.

2.27 Cilj revizije standardov je bil pojasniti in poenostaviti njihovo izvajanje. Novi standardi obsegajo enaka področja, vendar uporabljajo jezik, ki je bližje vsem zaposlenim. Novi okvir prav tako odpravlja prekrivanje med prejšnjimi standardi in poudarja učinkovitost sistemov kontrole.

Glej tudi odgovor na odstavek 2.28.

2.28 Zahteva po poročanju o učinkovitosti deluje na dveh ravneh:

- prikazovanje, da službe Komisije uspešno izvajajo standarde (ki vključujejo finančna in nefinančna vprašanja), in
- prikazovanje, da se s sistemi, ki so vzpostavljeni znotraj Komisije, uspešno upravlja tveganje napak pri zadevnih transakcijah, kar je predmet te ugotovitve.

O izvajanju izbranih prednostnih standardov v posamezni službi se bo poročalo v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2008, ker zahteva pre-sega samo skladnost. Učinkovitost sistema notranje kontrole kot celote za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti zadevnih transakcij je predmet izjav pooblaščenih odredbodajalcev, ki so bile uvedene z letnimi poročili o dejavnostih leta 2001.

2.29 Cilj akcijskega načrta je obravnavati posamezne vrzeli v okviru notranje kontrole. Načrtovano je bilo, da se bo v dveletnem obdobju do 31. decembra 2007 izvajalo 16 ukrepov. Ta cilj je bil večinoma dosežen (načrtuje se, da bodo ostali ukrepi končani do konca leta 2008).

Izvajanje ukrepov je treba ločiti od njihovega vpliva (glej sporočilo Komisije z dne 27. februarja 2008 <sup>(1)</sup>): „... napake se bodo zmanjšale, zagotovilo pa povečalo le sčasoma, ko bodo začeli sprejeti ukrepi učinkovati na s tem povezane kontrolne sisteme“. Komisija se zavzema za objavo letnega poročila o vplivu, ki zajema različne ukrepe.

<sup>(1)</sup> COM(2008) 110 konč.: Poročilo o Akcijskem načrtu Komisije za integriran okvir notranje kontrole.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Ocena ukrepov****Izvajanje ukrepov je napredovalo ...**

2.30 Po analizi, ki jo je opravilo Sodišče (glej **tabelo 2.3**), je Komisija v letu 2007 dosegla napredek pri izvajanju svojega akcijskega načrta. V celoti je bilo ob koncu leta 2007 izvedenih skupno 21 (leta 2006–7) podukrepov, 14 (leta 2006–19) pa jih ostaja na različnih stopnjah poteka.

**2.30** Analiza Sodišča večinoma potrjuje analizo Komisije iz poročila o napredku z dne 27. februarja 2008 (COM(2008) 110 konč.). Izvajanje ukrepov je stalen proces in se dosledno upošteva. Vpliv ukrepov je nujno razviden po njihovem izvajanju leta 2006 in 2007. Prvo poročilo o vplivu bo pripravljeno začetek leta 2009.

Nujno je treba obravnavati, da je ukrep 1 končan, ker so zdaj pravila za obdobje 2007–2013 večinoma sprejeta. Dosežena je bila poenostavitev, zlasti na področjih načrtovanja strukturnih skladov in sprejemanja poročil v obliki povprečnin na več področjih politike.

Kar zadeva ukrep 7c (razširiti merila za certifikacijske revizije, z osredotočenostjo na uporabo „dogovorjenih postopkov“, na druge načine upravljanja), Komisija poudarja, da se ta ukrep izvaja. Dogovorjeni postopki se uporabljajo pri zunanji pomoči in obravnava se, ali se bodo uporabili na področju izobraževanja in kulture.

Kar zadeva ukrep 8N (stik z vrhovnimi revizijskimi institucijami, da bi ugotovili, kako je delo teh institucij mogoče uporabiti za pridobitev zagotovila, in začetek študije primerov v zvezi s ključnimi vprašanji, s katerimi se spopadajo vrhovne revizijske institucije pri pregledovanju odhodkov Skupnosti), je delo, načrtovano v akcijskem načrtu po poročanju Komisije skoraj končano. Vzpostavljen je bil stik z več vrhovnimi revizijskimi institucijami, vključno z tistimi državami članicami, ki so predložile nacionalno izjavo. Na podlagi študije primerov s slovenskimi vrhovnimi revizijskimi institucijami so se finančna poročila, ki jih je Komisija predložila vsem nacionalnim vrhovnim revizijskim institucijam, znatno izboljšala.

Kar zadeva ukrep 12 (vzpostaviti ukrepe za zapolnitev vrzeli v okviru notranje kontrole prek letnih načrtov upravljanja in letnih poročil o dejavnostih), Komisija meni, da se ta ukrep izvaja, ker morajo generalni direktorati analizirati svoja tveganja kot del postopka priprave letnega načrta upravljanja in poročati o učinkovitosti svojih sistemov notranje kontrole prek letnih poročil o dejavnostih. Medtem ko je uprava stalno odgovorna za tako analizo in poročanje, Komisija meni, da se vrzeli, opredeljene v akcijskem načrtu, obravnavajo z uporabo standardnih procesov poročanja.

Tabela 2.3 – Pregled izvajanja Komisijinega akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole

Sklic	Področje/(pod-) ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o dokončanju dne 31.12.2007	Ocena Sodišča o fazi izvajanja dne 31.12.2007	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2008) (1)	Predhodna ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2007 (2)
<b>Poenostavitev in skupna načela kontrole (ukrepi 1–4)</b>					
1	Nadalje obravnavati poenostavitev pravil za obdobje 2007–2013, zlasti glede upravičenosti odhodkov pri strukturnih skladih in raziskovalnih programih (31.12.2006).	končano	končano	■□□□□	ni merljivo
2	Predlagati notranjo kontrolo kot proračunsko načelo v spremenjeni Finančni uredbi na podlagi rezultatov medinstitucionalnih posvetovanj (1.6.2006).	umaknjeno	ni izvedeno	—	—
3a	Vzpostaviti modele notranje kontrole, ki orisujejo obseg sestavnih delov kontrole, ki bi jih bilo pričakovati v danem okolju kontrole (31.5.2006).	končano	izvedeno	■■□□□	ni merljivo
3b	Prikazati, kako bodo generalni direktorati pridobili zagotovilo o strukturah notranje kontrole za deljeno upravljanje in notranje politike, ob upoštevanju razvitih modelov in strategij kontrol na ravni Komisije (30.9.2006).	končano	izvedeno		
3c	Organizirati medsebojni pregled, da se izboljša skladnost in doslednost strategij kontrol po skupinah (31.3.2007).	končano	izvedeno		
3d	Prikazati, kako bodo generalni direktorati pridobili zagotovilo o strukturah notranje kontrole za zunanjo politiko, upravne odhodke, predpristopno pomoč, ERS in lastna sredstva, ob upoštevanju razvitih modelov in strategij kontrol na ravni Komisije (31.12.2007).	končano	izvedeno		
3e	Organizirati medsebojni pregled, da se izboljša skladnost in doslednost strategij kontrol po skupinah (31.12.2007).	končano	izvedeno		
3N	Od zbirnega poročila za leto 2006 naprej bo Komisija jasno določila in sporočila proračunskemu organu pridržke h globalnemu zagotovitju, vključno, kjer je ustrezno, s sektorjem ali državo članico, skupaj s pripadajočimi finančnimi popravki ali ustavitvami plačil (31.12.2007).	končano	izvedeno	■□□□□	ni merljivo
4	Sprožiti medinstitucionalno pobudo o osnovnih načelih, ki jih je treba upoštevati v zvezi s sprejemljivimi tveganji v osnovnih transakcijah in opredelitvi skupnih meril uspešnosti za obvladovanje tega tveganja (31.3.2006).	umaknjeno	ni izvedeno	—	—
<b>Izjave uprave in revizijsko zagotovilo (ukrepi 5–8)</b>					
5	Pri pogajanjih o zakonodaji za obdobje 2007–2013 spodbujati uporabo izjav uprave na operativni ravni pri posrednem centraliziranem upravljanju in vzpostavitev nacionalnih usklajevalnih organov, ki lahko zagotovijo pregled razpoložljivega zagotovila, na primer s sintezo operativnih izjav po področjih politik (30.6.2006).	končano	izvedeno	■■□□□	ni merljivo
6a	Razvijati navodila za večjo uspešnost izjav uprave na področju raziskav in drugih notranjih politik (30.9.2006).	kombinirano z ukrepom 7	—	—	—

Sklic	Področje/(pod-) ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o dokončanju dne 31.12.2007	Ocena Sodišča o fazi izvajanja dne 31.12.2007	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2008) (1)	Predhodna ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2007 (2)
6b	Razširiti navodila za večjo uspešnost izjav uprave na področju zunanjih politik (31.12.2007).	umaknjeno	umaknjeno	—	—
7a	Vzpostaviti merila za certifikacijske revizije na področju raziskav in notranjih politik, z osredotočenostjo na uporabo „dogovorjenih postopkov“ (31.12.2006).	končano	izvedeno	□□□□□	ni merljivo
7b	Pripraviti merila, kjer ta še niso vzpostavljena, za certifikacijske revizije pri deljenem upravljanju v obdobju 2007–2013, tudi z upoštevanjem uporabe „dogovorjenih postopkov“ (31.3.2007).	umaknjeno	umaknjeno	—	—
7c	Razširiti merila za certifikacijske revizije, z osredotočenostjo na uporabo „dogovorjenih postopkov“, na druge načine upravljanja, kjer je ustrezno (31.12.2007).	poteka	se izvaja	□□□□□	ni merljivo
8	Analiza morebitnega dodatnega zagotovila s strani vrhovnih revizijskih institucij o obstoječi praksi, povezani s sredstvi EU (31.12.2006).	končano	izvedeno		
8N	Komisija bo na zagonu, ki ga bo dajal ta ukrep, nadalje gradila tako, da bo v stiku z vrhovnimi revizijskimi institucijami in bo skušala ugotoviti, kako je delo teh institucij mogoče uporabiti za pridobitev zagotovila o izvrševanju njenih programov v državah članicah. Sprožila bo tudi študijo primerov v zvezi s ključnimi vprašanji, s katerimi se soočajo vrhovne revizijske institucije pri pregledovanju odhodkov EU (31.12.2007).	skoraj končano	se izvaja	■□□□□	ni merljivo
<b>Pristop enotne revizije: izmenjava rezultatov in dajanje prednosti razmerju med stroški in koristmi (ukrepi 9–11)</b>					
9a.1	Oceniti morebitne ukrepe, potrebne za okrepitev izmenjave rezultatov revizij in kontrol ter evidentiranje nadaljnjega ukrepanja na njihovi podlagi na področju notranjih politik, vključno z raziskavami (31.12.2006).	končano	izvedeno		
9a.1N	Za nadzor začetnih stopenj izmenjave podatkov v ABAC bo Komisija v zvezi s šestim okvirnim programom spremljala izmenjavo podatkov in upravljavsko poročanje, da se ugotovijo ključni dejavniki za uspeh pri boljšem vključevanju izmenjave podatkov v splošni proces kontrole (31.12.2007).	končano	se izvaja		
9a.2	Oceniti morebitne ukrepe, potrebne za okrepitev izmenjave rezultatov revizij in kontrol ter evidentiranje nadaljnjega ukrepanja na njihovi podlagi na področju strukturnih skladov za obdobje 2007–2013 (31.5.2007).	skoraj končano	se izvaja	■□□□□	ni merljivo
9a.3	Oceniti morebitne ukrepe, potrebne za okrepitev izmenjave rezultatov revizij in kontrol ter evidentiranje nadaljnjega ukrepanja na njihovi podlagi na področju drugih politik (31.12.2007).	glej podukrep 9b	glej podukrep 9b		
9b	Pri odhodkih v zvezi z neposrednim upravljanjem izvajati orodje, povezano z ABAC, ki omogoča izmenjavo informacij na Komisiji o kontrolnih in revizijskih obiskih za vse pravne osebe (31.12.2007).	končano	izvedeno		
9c	Dodelitev naročila za pogodbeni okvir na ravni celotne Komisije, za pomoč generalnim direktoratom pri metodoloških vprašanjih, izvajanju kontrolnega dela in spremljanju uspešnosti kontrol (30.4.2007).	končano	izvedeno		

Sklic	Področje/(pod-) ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o dokončanju dne 31.12.2007	Ocena Sodišča o fazi izvajanja dne 31.12.2007	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2008) (¹)	Predhodna ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2007 (²)
10a.1	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: opredeliti skupno metodologijo (31.5.2006).	končano	izvedeno	■□□□□	ni merljivo
10a.2	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: sprožiti pobudo, da države članice zagotovijo podatke (30.9.2006).	končano	izvedeno		
10a.3	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: zagotavljanje podatkov s strani držav članic (28.2.2007).	skoraj končano	se izvaja		
10a.4	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: analiza prejetih informacij (30.9.2007).	skoraj končano	se izvaja		
10b	Pripraviti prvo oceno stroškov kontrole, ki nastanejo pri neposredno upravljanjih odhodkih (30.6.2007).	končano	izvedeno		
10N	Komisija bo za nadaljnje raziskovanje razmerja med stroški in koristmi kontrol preučila vpliv zasnove programov in zahtev za upravičenost na stroške kontrole, da bo razvila podrobno analizo sprejemljivega tveganja na praktični osnovi (31.12.2007).	večinoma končano	se izvaja		
11	Izvesti poskusno vrednotenje koristi v okviru kontrole notranjih politik (30.6.2007).	skoraj končano	se izvaja	□□□□□	ni merljivo
11N	Da bi ugotovila, ali sistemi izterjave in izravnave delujejo uspešno, bo Komisija z ugotovitvijo v letih 2005 in 2006 izterjanih zneskov ter njihove skladnosti z napakami, ugotovljenimi pri kontrolah, v okviru neposrednega upravljanja razvila tipologijo napak in povezavo z izterjavami, finančnimi popravki in prilagoditvami plačil, za deljeno upravljanje pa bo preučila zanesljivost nacionalnih sistemov spremljanja in poročanja (31.12.2007).	večinoma končano	se izvaja		
<b>Pomanjkljivosti posameznih sektorjev (ukrepi 12–16)</b>					
12	Vzpostaviti ukrepe za zapolnitev teh vrzeli prek letnih načrtov upravljanja, z nadaljevalnim poročanjem o napredku v letnih poročilih o dejavnostih (15.6.2007).	končano	se izvaja	■□□□□	ni merljivo
12N	Da bi zagotovila uspešno pridobitev dodanega zagotovila, bo Komisija v letu 2007 za 6. okvirni program izvedla 300 revizij, v primerjavi s 45 revizijami, izvedenimi v letu 2006. Poleg tega bo Komisija, ko bo v okviru ukrepa 16b razvila sistematičen pristop k analizi in vzorčenju populacije upravičencev 6. okvirnega programa, delo nadaljevala z opredelitvijo in popravki napak pri upravičencih, ki prejmejo največji delež iz proračuna. To bo do konca leta 2007 zagotovilo tudi reprezentativno sliko ravni in narave nepravilnosti v raziskovalnem proračunu kot celoti (31.12.2007).	končano	izvedeno		
13.1	Glede strukturnih skladov dokončati, kot je zahteval Ecofin, analizo sedanjih kontrol na sektorski in regionalni ravni ter vrednosti obstoječih izkazov in izjav, ob upoštevanju letnih poročil iz člena 13 z rokom junij 2006 ter rezultatov Komisijinih revizij (31.3.2007).	končano	izvedeno	■□□□□	ni merljivo
13.2	V okviru letnih poročil o dejavnostih posodobiti način, kako generalni direktorati pridobijo zagotovilo iz struktur notranjih kontrol za strukturne ukrepe in kmetijstvo za obdobje 2007–2013 (31.12.2007).	končano	se izvaja		

Sklic	Področje/(pod-) ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o dokončanju dne 31.12.2007	Ocena Sodišča o fazi izvajanja dne 31.12.2007	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2008) <sup>(1)</sup>	Predhodna ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2007 <sup>(2)</sup>
14a	Širiti dobre prakse za preglede na primarni ravni zaradi obvladovanja tveganja napak v osnovnih transakcijah in priporočiti državam članicam, naj okrepijo svoje dejavnosti informiranja upravičencev, vključno z informacijami o kontrolah in tveganjem razveljavitve sredstev (30.6.2006).	končano	izvedeno	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	ni merljivo
14b	V okviru strukturnih skladov in posrednega centraliziranega upravljanja za obdobje 2007–2013 zagotoviti navodila za upravičence in/ali vmesne ravni o kontrolah in odgovornostih v verigi kontrol (31.12.2007).	skoraj končano	se izvaja		
15	Če je dovolj prostovoljcev, skleniti „pogodbe o zaupanju“ za strukturne sklade z 8 državami članicami, kot trdno podlago za pripravljane na izvajanje nove zakonodaje in za izboljšanje zagotovila o odhodkih v okviru veljavne zakonodaje (31.12.2007).	skoraj končano	se izvaja	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	ni merljivo
16a	Sestaviti navodila, osnovana na obstoječih izkušnjah, za akreditacijo, usposabljanje in nadzor zunanjih revizorjev na področju raziskav in drugih notranjih politik (30.6.2007).	končano	izvedeno		
16b	Razviti skupne pristope za uporabo tveganja in reprezentativnega vzorčenja na področju raziskav in drugih notranjih politik ter zunanjih politik (31.12.2007).	končano	izvedeno	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	ni merljivo
16c	Uskladiti revizijske standarde, poročanje o stopnji napak itd. za strukturne sklade (31.12.2007).	skoraj končano	se izvaja		

<sup>(1)</sup> Na podlagi sistema vrednotenja, ki ga uporablja Komisija in ki temelji na obarvanju 1 do 5 kvadratkov.

<sup>(2)</sup> Komisija navaja tudi, da bo učinek različnih (pod-)ukrepov na zmanjševanje napak ali povečanje zagotovila narastel šele sčasoma, ko bodo začeli učinkovati na s tem povezane kontrolne sisteme.

Vir: Računsko sodišče.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**... z eno pomembno izjemo**

2.31 Marca 2007 je bil uveden podukrep 11N, katerega namen je bil, da se z ugotovitvijo zneskov, ki so bili izterjani v letih 2005 in 2006, in njihove skladnosti z napakami, ugotovljenimi pri kontrolah, oceni, ali sistemi za izterjavo in izravnavo uspešno delujejo.

2.32 Kljub znatnim prizadevanjem Komisija za leti 2005 in 2006 ni mogla predstaviti celovitih in zanesljivih številčnih podatkov. Poleg tega ni mogla dokazati, da so se številčni podatki, ki so bili nazadnje prikazani, nanašali na zadevni leti, da so bile pri njih upoštewane vse izterjave, ki so jih sprožile države članice, in da jih je mogoče pregledno uskladiti z objavljenimi finančnimi izkazi.

2.33 Pobuda Komisije o evidentiranju celovitih podatkov o njenih izterjavah v centralni finančni in računovodski sistem od leta 2008 dalje je pozitivna sprememba. Vendar Sodišče ugotavlja, da je bila ta priložnost za leto 2007 zamujena.

**Prva ocena učinka akcijskega načrta**

2.34 Komisija je opravila prvo oceno učinka akcijskega načrta v februarju 2008 <sup>(25)</sup>. V tej je za ukrepe na splošno ocenjeno, da začnajo kazati učinek, pri čemer so opazne manjše razlike med posameznimi podukrepi (glej **tabelo 2.3**). Komisija bi morala povečati preglednost tako, da pojasni osnovo, ki jo je uporabila za svojo oceno učinka.

**2.32** Poglavje 6 pojasnil k letnim računovodskim izkazom za leto 2007 vsebuje najboljšo oceno izterjav (glej tudi odgovor na odstavek 3.29). Komisija na področju kohezijske politike objavi številčne podatke za finančne popravke, ki izhajajo iz njene kontrole. Dosežene so bile že izboljšave v zvezi z zanesljivostjo teh podatkov. Sprejemajo se ukrepi za izboljšanje poročanja držav članic o popravkih po njihovi kontroli, da bi se zagotovila njihova prihodnja celovitost.

**2.33** Obravnavano je bilo, da je strošek posodabljanja vseh evidenc dobropisov in nalogov za izterjavo za leto 2007 za nazaj nesprejemljiv.

**2.34** Od leta 2009 poročanje ne bo več osredotočeno na izvajanje, ampak na merjenje vpliva. Komisija bo v svojem prvem poročilu o vplivu na začetku leta 2009 zagotovila več informacij o ocenjenem vplivu posameznega ukrepa ob upoštevanju posebnih kazalnikov vpliva za posamezen ukrep. Vendar lahko Komisija že dokaže dejanski vpliv na nekatere ukrepe, na primer:

- (za ukrep 3) predloge notranje kontrole in okrepljen postopek medsebojnega pregleda, skupaj z jasnejšimi smernicami za generalne direktorate, so povzročili merljivo izboljšanje v letnih poročilih o dejavnostih, kot je navedeno v tabeli Sodišča 2.1,
- (za ukrep 8N) na podlagi študije primerov so se izboljšala poročila, predložena vrhovnim revizijskim institucijam, zaradi česar več vrhovnih revizijskih institucij uporablja ta poročila pri svojem delu,
- (za ukrep 12) Sodišče meni, da bo revizijska strategija za 6. okvirni raziskovalni program „verjetno prispevala k učinkovitejšemu delovanju te [naknadne] kontrole“.

<sup>(25)</sup> COM(2008) 110 konč., str. 2.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

2.35 Medtem ko Sodišče priznava, da je bil izveden velik del akcijskega načrta, pa ni našlo dokazov o napredku, ki bi bil neposredno in merljivo povezan z ukrepi, zlasti s tistimi, ki se nanašajo na zakonitost in pravilnost transakcij. Sodišče meni, da se lahko učinek v obsegu, v katerem ga je mogoče objektivno izmeriti, oceni samo v daljšem časovnem razdobju.

2.36 Sodišče upošteva, da namerava Komisija v začetku leta 2009 predstaviti prvo letno poročilo o učinku akcijskega načrta.

## SPLOŠNI ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

**Zaključki**

2.37 Sodišče je za leto 2007 ugotovilo nadaljnji napredek pri nadzornih in kontrolnih sistemih Komisije, zlasti pri izboljšanju procesa priprave letnih poročil o dejavnostih in izjav (odstavek 2.8), učinku relevantnih pridržkov na zagotovilo v izjavah generalnih direktorjev (odstavka 2.10 do 2.11) ter izboljšanju ujemanja z zaključki posebnih ocen za DAS (odstavek 2.12).

2.38 Vendar je Sodišče z revizijami ugotovilo, da so v nekaterih letnih poročilih o dejavnostih in izjavah še vedno prisotne slabosti v obsegu in teži pridržkov ter v ocenah in delovanju nadzornih in kontrolnih sistemov (odstavka 2.13 do 2.14).

## ODGOVORI KOMISIJE

**2.35** *Preteklo bo nekaj časa, preden bodo poenostavitev pravil in vse izboljšave kontrol Komisije vplivale na preprečevanje napak. Poleg tega je veliko ukrepov povezanih z naknadnimi kontrolami in reševanjem napak v letih po njihovem nastanku. Komisija se strinja s stališčem Sodišča, da je mogoče vpliv oceniti le v daljšem časovnem obdobju, kot je določeno v poročilu Komisije o akcijskem načrtu iz februarja 2008 (COM(2008) 110 konč.); glej tudi odgovor na odstavek 2.29.*

*Nekateri ukrepi iz akcijskega načrta se bodo prav tako nadaljevali kot del akcijskega načrta Komisije o izboljšanju nadzora nad državami članicami v zvezi s strukturnimi skladi.*

**2.37** *Komisija pozdravlja napredek, ki ga je ugotovilo Sodišče, in se zavezuje, da si bo še naprej prizadevala zanj. Notranji postopek medsebojnega pregleda pred dokončno pripravo letnih poročil o dejavnostih je na primer prispeval k zagotavljanju doslednosti in stabilnosti poročil. Ta postopek se bo dodatno okreplil za letna poročila o dejavnostih za leto 2008, kot je bilo navedeno v zbirnem poročilu.*

**2.38** *Komisija je svojim službam naročila, naj sprejmejo odločne ukrepe za odpravo vzrokov za pridržke iz letnih poročil o dejavnostih za leto 2007, in bo natančno spremljala napredek, pri čemer bo posebno pozornost namenila ponavljajočim se pridržkom. Leta 2008 bodo službam zagotovljeni nadaljnji napotki za spodbujanje doslednosti pri obravnavi ogrožanja ugleda ter povezavi med stopnjami napak, pomembnostjo in pridržki.*

*Generalni direktorji ocenijo delovanje okvira kontrole kot celote, ne le njegovo učinkovitost pri preprečevanju napak. Upoštevaajo ukrepe, katerih cilj je odkrivanje in odprava napak, ter ustrezno upoštevajo stroške in koristi kontrol, zlasti v zvezi s pregledi na kraju samem. Komisija je sprejela več ukrepov, da bi letna poročila o dejavnostih za leto 2007 boljše*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

2.39 Komisija je lahko dokazala, da je stopnja izvajanja standardov notranje kontrole od leta 2004 dosledno visoka (glej odstavek 2.25), in je do konca leta 2007 izvedla več kot dve tretjini podukrepov iz njenega akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole (odstavek 2.30).

2.40 Vendar Sodišče ugotavlja, da Komisija ne more dokazati uspešnosti njenih ukrepov za izboljšanje nadzornih in kontrolnih sistemov pri blaženju tveganja napak na velikih področjih proračuna. Sodišče še ni našlo dokazov, ki bi pričali o učinku akcijskega načrta, o kakršnem poroča Komisija.

## ODGOVORI KOMISIJE

dokazovala povezavo med učinkovitostjo sistemov notranje kontrole in podlago zagotovila. Generalni direktorji so bili na primer pozvani, da opišejo „sestavne dele“, na katerih temelji njihovo zagotovo, in pojasnijo razloge, zaradi katerih se njihovo mnenje morda razlikuje od mnenja Sodišča. Te razlike bodo obravnavane leta 2008, pri čemer bodo nato generalni direktorati poročali o teh vprašanih v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2008.

Pridržki iz letnih poročil o dejavnostih generalnih direktoriatov za leto 2007 so bili po mnenju Komisije v skladu z vzpostavljenimi merili pomembnosti in so zajemali vse sisteme s pomembnimi pomanjkljivostmi, poleg tega pa je bil ustrezno ocenjen možen vpliv pridržkov.

**2.40** V zadnjih letih so bili izboljšave na področju zakonodajnih okvirov za programe financiranja Skupnosti, izboljšanje pogojev za kontrolo, poenostavitev finančnih pravil ter dodatek letnih povzetkov v deljenem in centraliziranem posrednem upravljanju, pobude, katerih cilj je izboljšati okvir notranje kontrole in zmanjšati tveganje napak pri zadevnih transakcijah.

Težko je oceniti vpliv posameznih ukrepov, sprejetih leta 2006 in 2007, na tveganje napak. Potrebna bo nekaj časa, preden bodo poenostavitev pravil in vse izboljšave kontrol Komisije vplivale na preprečevanje napak. Poleg tega je veliko ukrepov povezanih z naknadnimi kontrolami in reševanjem napak v letih po njihovem nastanku. Komisija se strinja z mnenjem Sodišča, da je mogoče vpliv oceniti le v daljšem časovnem obdobju. Komisija se v celoti zaveda, da je treba dokazati vpliv njenega akcijskega načrta: v zbirnem poročilu je bilo ugotovljeno, da si bo Komisija na vse načine prizadevala, da dokaže učinkovitost kontrol. V zbirnem poročilu je prav tako izpostavljeno, da je obravnava vzrokov za napake bistvenega pomena in da bodo službe Komisije izdale navodila o tej temi.

Cilj akcijskega načrta je bil odpraviti posamezne vrzeli, pri čemer Komisija sprejema veliko drugih ukrepov za dodatno izboljšanje svojih sistemov notranje kontrole. Lastna ocena Sodišča kaže na to, da se sistemi notranje kontrole izboljšujejo (zlasti se je v nekaterih primerih povečalo upoštevanje letnih poročil o dejavnostih).

Komisija lahko dokaže vpliv nekaterih ukrepov celo v tej zgodnji fazi in bo predstavila svoje prvo letno poročilo o vplivu na začetku leta 2009. Glej tudi odgovore na odstavka 2.26 in 2.35 ter odstavke 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 in 8.32 ter 9.25.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Priporočila**

2.41 Sodišče priporoča, da Komisija nadaljuje s svojimi prizadevanji za zagotavljanje in dokazovanje uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov v njenih generalnih direktoratih, pri čemer naj se osredotoči na naslednja področja:

- (a) zagotavljanje, da se v letnih poročilih o dejavnostih in izjavah predstavi dosledna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov, ki se ujema s pridržki (odstavki 2.12 do 2.14);
- (b) sodelovanje z državami članicami za izboljšanje informacij v letnih povzetkih in prikazovanje, kako so bile te informacije uporabljene za pridobitev zagotovila ali dodajanje vrednosti zagotovitvi v letnih poročilih o dejavnostih (odstavek 2.19);
- (c) dokončanje primerne nadaljnega ukrepanja pri relevantnih ukrepih akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole, da se zagotovi dejanski učinek na nadzorne in kontrolne sisteme (odstavek 2.35), zlasti pri podukrepu 1 (poenostavitve), podukrepih 10a in 10b (stroškovna učinkovitost) ter podukrepu 11N (sistemi za izterjavo) (odstavek 2.31).

2.42 Sodišče priporoča, naj bodo zakonodajni organi in Komisija pripravljene za ponovni razmislek o zasnovi prihodnjih programov porabe sredstev, tako da ustrezno upoštevajo naslednje:

- (a) poenostavitev osnove za izračun upravičenih stroškov in večjo uporabo povprečnin ali pavšalnih plačil namesto vračil „dejanskih stroškov“,

**2.41**

- (a) Čeprav je generalni direktor še vedno izključno odgovoren za letno poročilo o dejavnostih in za morebitne pridržke, je bil okrepljen medsebojni pregled osnutka letnih poročil o dejavnostih za proračunsko leto 2007. Letna poročila o dejavnostih in izjave zdaj večinoma predstavljajo dosledno oceno nadzornih in kontrolnih sistemov kot celoto in ne le njihove učinkovitosti pri preprečevanju napak. To je skladno s pridržki. Poleg tega Komisija na nekaterih področjih izboljšuje postopek priprave letnih poročil o dejavnostih, zlasti za zagotavljanje popolne skladnosti med službami, in bo nadaljevala prizadevanja v zvezi s tem.

Glej tudi odgovore na odstavke 2.12 do 2.14.

- (b) Komisija bo predstavila spremenjeno navodilo za države članice s priporočili za izboljšanje kakovosti njihovih letnih povzetkov za leto 2008.

Glej tudi odgovor na odstavek 2.19.

- (c) Poročilo o vplivu akcijskega načrta konec decembra 2008 bo predstavljeno začetek leta 2009. Komisija bo prav tako sprejela nadaljnje ukrepe na podlagi rezultatov ukrepov 4, 10 in 11 iz sporočila novembra 2008, katerega cilj je ponovni začetek razprav o dopustnem tveganju.

Komisija si je v zvezi s kohezijsko politiko zelo prizadevala za izboljšanje kakovosti podatkov, ki jih zagotovijo države članice, ter zdaj izvaja dejavnosti za preverjanje celovitosti in točnosti teh podatkov.

Glej tudi odgovore na odstavka 2.31 in 2.35.

**2.42**

- (a) Komisija se strinja, da je potrebna dodatna poenostavitev v zvezi z vprašanji o upravičenosti stroškov.

Komisija se je v svojem akcijskem načrtu za integriran okvir notranje kontrole že zavzela za oblikovanje predlogov za poenostavljena pravila v prihodnjih zakonodajnih krogih. Vendar ne ukrepa sama in bi prav tako potrebovala zakonodajni organ za zagotavljanje, da bodo ukrepi poenostavitve vključeni v prihodnjo zakonodajo.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

*Komisija se je zavezala, da bo zagotovila, da bodo prihodnji zakonodajni predlogi vključevali jasna in preprosta pravila v zvezi z razširjeno uporabo povprečnih ali pavšalnih plačil.*

*Sedanja pravila v zvezi s kohezijsko politiko v nekaterih okoliščinah že omogočajo pavšalna plačila, pri čemer bo Komisija proučila možnosti za širitev te prakse, ki se zdaj uporablja le za omejeno število kategorij stroškov. Ta praksa ni primerna za velike projekte zaradi pravil za javne razpise in vidikov stroškovne učinkovitosti.*

*Kar zadeva raziskave, se Komisija strinja, da je potrebna dodatna poenostavitev v zvezi z vprašanji o upravičenosti stroškov, zlasti za osebje in posredne stroške. Opozarja na pravne omejitve 7. okvirnega programa ter na težave pri opredelitvi reprezentativnih povprečnih in pavšalnih plačil.*

*Poleg tega je predhodno certificiranje metodologije za izračun stroškov, ki je bila uvedena s 7. okvirnim programom, velik korak na poti k poenostavitvi. Komisija se sklicuje na vprašanja, obravnavana v njenem odgovoru na odstavke 7.20 do 7.21.*

(b) ponovno opredelitev kontrolnih sistemov glede na njihove rezultate (cilj pri tveganju in iz tega izhajajoča sprejemljiva stopnja tveganja), ne pa glede na vložke, kot je urejeno zdaj (število pregledov, ki se izvedejo),

(c) doseganje napredka pri nadaljnjem razvoju koncepta sprejemljivega tveganja.

**(b)** *Komisija se strinja s tem priporočilom in bo preverila, na kakšen način bi ga lahko izvajala v praksi.*

**(c)** *Komisija bo jeseni 2008 pripravila sporočilo o tem vprašanju, katerega cilj bo ponovna vzpostavitev medinstitucionalne razprave o dopustnem tveganju.*



## POGLAVJE 3

**Upravljanje proračuna**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	3.1–3.2
Opažanja	3.3–3.29
Obvladovanje premajhne porabe s spremembami v proračunu	3.3–3.6
Neporavnane proračunske obveznosti za 5,2 % višje kot v prejšnjem letu	3.7–3.11
Pravilo leta n + 2 pospešuje plačila	3.12–3.17
Komisijino poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju	3.18–3.20
Finančni popravki/izterjave kot del proračunskega procesa: potrebne so boljše informacije o finančnih popravkih in njihovo boljše upravljanje	3.21–3.29
Pravni in organizacijski okvir	3.21–3.24
Pomanjkanje celovitih in zanesljivih informacij držav članic	3.25–3.29
Zaključki in priporočila	3.30–3.33

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

3.1 V tem poglavju so analizirana vprašanja, ki izhajajo iz izvrševanja splošnega proračuna EU v letu 2007, ki je prvo leto večletnega finančnega okvira 2007–2013. Poglavje pokriva predvsem stopnjo izvrševanja proračuna in stopnjo nepravilnih proračunskih obveznosti, s posebnim poudarkom na uporabi pravila  $n + 2$ . V tem poglavju so obravnavani tudi finančni popravki in izterjave v zvezi s sistemskimi slabostmi ali nepravilnimi plačili v prejšnjih letih, ki jih je treba upoštevati v proračunskem procesu.

3.2 Osrednja naloga pri Komisijinem upravljanju proračuna je zagotoviti, da so sredstva, ki sta jih Svet in Parlament dodelila glede na politične prednostne naloge EU, porabljeni v skladu s pravili in ob upoštevanju načel dobrega finančnega poslovanja. Analiza izvrševanja proračuna predstavlja samo en vidik pravilnega izvrševanja proračuna. Pri proračunu se morajo spoštovati tudi načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, ki se bolj obravnavajo v posebnih poročilih, ki jih izdaja Sodišče, kot pa v tem letnem poročilu.

## OPAŽANJA

**Obvladovanje premajhne porabe s spremembami v proračunu**

3.3 Proračunska sredstva, sprejeta za leto 2007 (izglasovani proračun in spremembe proračuna), so skupaj znašala 126,4 milijarde EUR za obveznosti in 113,8 milijarde EUR za plačila, kar v primerjavi s končnim proračunom za leto 2006 predstavlja povečanje v višini 5 % oziroma 6 %. Na splošno so bile za dano leto skupne odobritve za prevzem obveznosti 2,5 milijarde EUR pod zgornjo mejo finančnega okvira, medtem ko so odobritve plačil ostale 10 milijard EUR pod zgornjo mejo (glej **diagrama III in IV v Prilogi I**).

3.4 Zaradi sedmih sprememb proračuna, izglasovanih tekom leta, so se odobrena sredstva za prevzem obveznosti zmanjšala za skupno 0,167 milijarde EUR, odobrena sredstva za plačila pa za skupno 1,65 milijarde EUR. Slednje je v glavnem odziv na porabo, ki je nižja od pričakovane, na področjih konkurenčnosti (0,5 milijarde EUR), kohezijskih politik (0,7 milijarde EUR) ter kmetijstva in naravnih virov (0,5 milijarde EUR). Takšno zmanjšanje odobrenih sredstev za plačila odraža dobro upravljanje proračuna, saj kaže na zmožnost odzivanja na spremembe in zmanjšuje proračunski presežek <sup>(1)</sup> (in omogoči, da se lastna sredstva povrnejo državam članicam).

<sup>(1)</sup> Proračunski presežek (realizacija proračuna) je rezultat izvrševanja proračuna. Presežek ni rezerva, ki se lahko kopiči in nato v prihodnjih letih uporabi za financiranje odhodkov. Neuporabljeni prihodki, ki jih predstavlja presežek, se izravnavajo z lastnimi sredstvi, ki bodo zbrana za naslednje leto.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

3.5 V **diagramih III in IV v Prilogi I** so prikazane podrobne informacije o odobrenih sredstvih za prevzem obveznosti in odobrenih sredstvih za plačila ter njihovo končno stanje po razdelkih finančnega okvira in področjih politik ABB v letu 2007.

3.6 Komisija pripravi vrsto dokumentov (ti se delno prekrivajo), ki med drugim vsebujejo naslednje informacije o izvrševanju proračuna Evropskih skupnosti <sup>(2)</sup>:

- proračunski presežek se je z 1,9 milijarde EUR v letu 2006 zmanjšal na 1,5 milijarde EUR v letu 2007;
- stopnji izkoriščenosti obveznosti in plačil sta s 96 % oziroma z 98 % na podobno visoki ravni kot v letu 2006 (99 % oziroma 96 %);
- neporabljene odobritve plačil v višini 1,2 milijarde EUR (brez namenskih prejemkov) niso bile razveljavljene, ampak so bile iz leta 2007 prenesene v leto 2008, ta stopnja pa je podobna kot v prejšnjem letu;
- na področju „kohezije“ (zajeta v naslove 04, 05, 11 in 13 <sup>(3)</sup>) je bila zaradi zmanjšanja odobritev plačil v višini 0,745 milijarde EUR končna stopnja izkoriščenosti skoraj stoodstotna, (če ne bi bila sprejeta sprememba proračuna, bi znašala 97 %). Predvidevanja držav članic o plačilih so se v zadnjih letih izboljšala. Skupna preценitev se je zmanjšala s 33 % v letu 2006 na 18 % v letu 2007.

**3.6** Dokumenti, na katere se Sodišče sklicuje, se pripravljajo za različne namene (glej odstavek 3.20).

- Čeprav države članice še naprej izboljšujejo natančnost napovedi, so te preveč nedosledne, da bi jih lahko uporabili za oblikovanje proračuna. Vendar bi napovedi z nadaljnjim izboljšanjem lahko postale koristen pripomoček, ki bi pomagal zagotoviti stalno visoko stopnjo izkoriščenosti.

<sup>(2)</sup> Podrobne informacije o izvrševanju proračuna za leto 2007 je mogoče pridobiti iz dela II letnih računovodskih izkazov Evropskih skupnosti, proračunsko leto 2007, dokumentov Evropske komisije (GD za proračun) „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju – proračunsko leto 2007“ in iz poročila o analizi izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2007, strani 57–58. Vendar je treba poudariti, da številčni podatki, navedeni v različnih dokumentih, niso popolnoma skladni in se nekoliko razlikujejo.

<sup>(3)</sup> Naslovi pokrivajo področja politik 04: Zaposlovanje in socialne zadeve; 05: Kmetijstvo in razvoj podeželja; 11: Ribištvo in pomorske zadeve; 13: Regionalna politika.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Neporavnane proračunske obveznosti za 5,2 % višje kot v prejšnjem letu**

3.7 Neporavnane proračunske obveznosti nastanejo kot neposredna posledica diferenciranih odhodkov, pri katerih traja več let, da se programi porabe sredstev zaključijo, obveznosti pa so sprejete leta, preden se izvršijo pripadajoča plačila. Enkratna povečanja obveznosti (na primer po širitvah) in premajhna poraba (ko se ne uporabijo vsa sredstva za plačila, predvidena v proračunu) lahko povzročita povečanje stopnje neporavnanih obveznosti. Ker se obveznosti likvidirajo z izvršitvijo plačil, je dolgoročni učinek obveznosti, ki so precej večje od plačil, strukturno kopičenje neporavnanih obveznosti, tako stanje pa se prenaša v vsako naslednje leto <sup>(4)</sup>.

3.8 Neporavnane proračunske obveznosti (tj. neporabljene obveznosti, prenesene naprej za porabo v prihodnjih letih), v glavnem za večletne programe, so se povečale za 6,855 milijarde EUR (5,2 %) na 138,6 milijarde EUR. Samo na področjih politik, ki se financirajo prek diferenciranih sredstev, skupni znesek neporavnanih obveznosti znaša 136 milijard EUR, kar je vrednost 1,9 leta obveznosti ali 2,1 leta plačil pri stopnji porabe iz leta 2007 na posameznih področjih politik.

3.9 Strukturni skladi predstavljajo največji delež neporavnanih obveznosti. Na tem področju so neporavnane obveznosti znašale 84 milijard EUR <sup>(5)</sup> (približno 66 % skupnega zneska), kar predstavlja 1,9 leta vrednosti obveznosti ali 2,3 leta vrednosti plačil pri stopnji porabe iz leta 2007. Vendar je bilo leto 2007 prvo leto novega programskega obdobja. Zato predujmi predstavljajo približno 20-odstotni delež skupnega zneska plačil. Zaradi tega primerjava z referenčnimi vrednostmi dveh možnih kazalnikov v prejšnjem letu (neporavnane obveznosti ob koncu leta v primerjavi z odobritvami za prevzem obveznosti ali plačili, izvršenimi med letom) ni tako smiselna kot za pretekla leta.

**3.7–3.9** Obveznosti so v proračunu dosledno višje od predplačil za daljše obdobje za plačila kot obveznosti. Zato se obveznosti vsako leto na splošno povečajo.

Pravilo „ $n + 2/n + 3$ “ v kohezijski politiki zagotavlja, da se obveznosti večinoma porabijo v 2–3 letih.

<sup>(4)</sup> Glej tudi odstavke 3.9 do 3.11 Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

<sup>(5)</sup> Za področje kohezije glej poročilo Evropske komisije (GD za proračun) o analizi izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2007, str. 35.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

3.10 13 % neporabljenih obveznosti (18,1 milijarde EUR) je zadevalo Kohezijski sklad, kljub temu, da ta predstavlja samo približno 5 % skupnega odobrenega zneska odobritev za prevzem obveznosti za leto 2007. V primerjavi z letom 2006 je to povečanje v višini 2,7 milijarde EUR ali približno 15 %. Visoka stopnja neporavnanih proračunskih obveznosti v zvezi s Kohezijskim skladom predstavlja 2,5 leta vrednosti obveznosti ali 4,2 leta vrednosti plačil pri stopnji porabe iz leta 2007 in odraža tudi dejstvo, da za ta sklad ne velja pravilo  $n + 2$  (glej odstavke 3.12 do 3.17). Stopnja porabe za Kohezijski sklad je bila nižja od pričakovane, zlasti za projekte v Španiji, na Češkem in v Sloveniji. S spremembo proračuna so se odobritve plačil zmanjšale za 0,67 milijarde EUR (14 %).

3.11 V zvezi z neporavnanimi obveznostmi za strukturne sklade za staro programsko obdobje 2000–2006 je mogoče opaziti znižanje za 41 %, z 78 milijard EUR (2,4 leta vrednosti plačil pri stopnji porabe iz leta 2007) na 46 milijard EUR (1,5 leta vrednosti plačil pri stopnji porabe <sup>(6)</sup> iz leta 2007) <sup>(7)</sup>. Da pa bi se Komisiji omogočila likvidacija preostalega zneska, imajo upravičenci do sredstev čas za izvršitev plačil samo do konca leta 2008. V tem kontekstu mora Komisija zagotoviti, da se staro programsko obdobje 2000–2006 ne bo zaključilo z zamudo in tako ne bo negativno učinkovalo na izvajanje odobrenih novih programov za obdobje 2007–2013. Sodišče opaža precejšnje izboljšanje pri novem programskem obdobju, saj je bilo zaradi pravočasnega sprejetja programov na tem področju politike <sup>(8)</sup> prevzetih več kot 98 % sredstev, v primerjavi s 50 % za staro programsko obdobje v letu 2000.

## ODGOVORI KOMISIJE

**3.10** Končni rok za številne projekte Kohezijskega sklada, zaradi katerih bodo nastali odhodki, je leto 2010. V novem programskem obdobju se za Kohezijski sklad uporablja pravilo „ $n + 2/n + 3$ “.

**3.11** Komisija bo storila vse, da ne bi prišlo do zamud pri zaključevanju programov za obdobje 2000–2006, kar se bo v glavnem dogajalo v obdobju 2010–2011. Za pripravo na zaključek je Komisija v letu 2006 izdala smernice, v državah članicah pa izvaja seminarje o zaključku. Izvaja tudi revizije priprav držav članic na zaključek (glej ukrep 3.1 Komisijinega Akcijskega načrta z dne 19. februarja 2008 za krepitev nadzorne vloge Komisije v okviru deljenega upravljanja strukturnih ukrepov, COM(2008) 97 konč.). Če se datum zaključka za odhodke ne bo upošteval, bo Komisija sprostila neporabljen proračunski sredstva, ko bo zapirala programe.

<sup>(6)</sup> Glej poročilo Evropske komisije (GD za proračun) o analizi izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2007, tabeli 5 in 6, str. 13.

<sup>(7)</sup> Glej poročilo Evropske komisije (GD za proračun) o analizi izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2007, tabela 10, str. 37.

<sup>(8)</sup> Zaradi pozne predložitve operativnih programov in/ali dolgih pogajanj z zadevnimi državami članicami so bile odobritve za prevzem obveznosti, ki znašajo 130 milijonov EUR, prenesene v leto 2008, zadevajo pa en konvergenčni operativni program, devet programov teritorialnega sodelovanja in šest programov čezmejnega sodelovanja IPA. Tudi nekateri s tem povezani ukrepi tehnične pomoči so bili odloženi na leti 2008 in 2009. Glej poročilo Evropske komisije (GD za proračun) o izvrševanju proračuna in finančnem poslovanju za proračunsko leto 2007 in analizo izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2007 (tabela 3, str. 12).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Pravilo leta n + 2 pospešuje plačila**

3.12 Za strukturne ukrepe, ki se običajno izvršujejo v večletnem obdobju, je bil s členom 31 Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih uveden sistem samodejnega prenehanja prevzetih obveznosti <sup>(9)</sup> za obdobje 2000–2006, da ne bi prišlo do vse večjega kopičenja morebitnih neobičajnih neporavnanih obveznosti, ki se prenašajo naprej iz leta v leto. Ta mehanizem je poznan tudi kot pravilo leta n + 2.

3.13 Analiza neporavnanih obveznosti („RAL“ <sup>(10)</sup>) po letih njihovega nastanka, kot je bila objavljena v letnih računovodskih izkazih <sup>(11)</sup>, na področju strukturnih skladov kaže učinek prizadevanj za izravnane neporavnanih obveznosti s plačili, preden se uporabi pravilo samodejnega prenehanja prevzetih obveznosti. V letnih računovodskih izkazih predstavljajo neporavnane proračunske obveznosti za zadnja tri leta obdobja 2000–2006 95 % njihovega skupnega zneska. Nasprotno se na področju strukturnih skladov na prejšnja leta nanaša samo 5 % neporavnanih obveznosti.

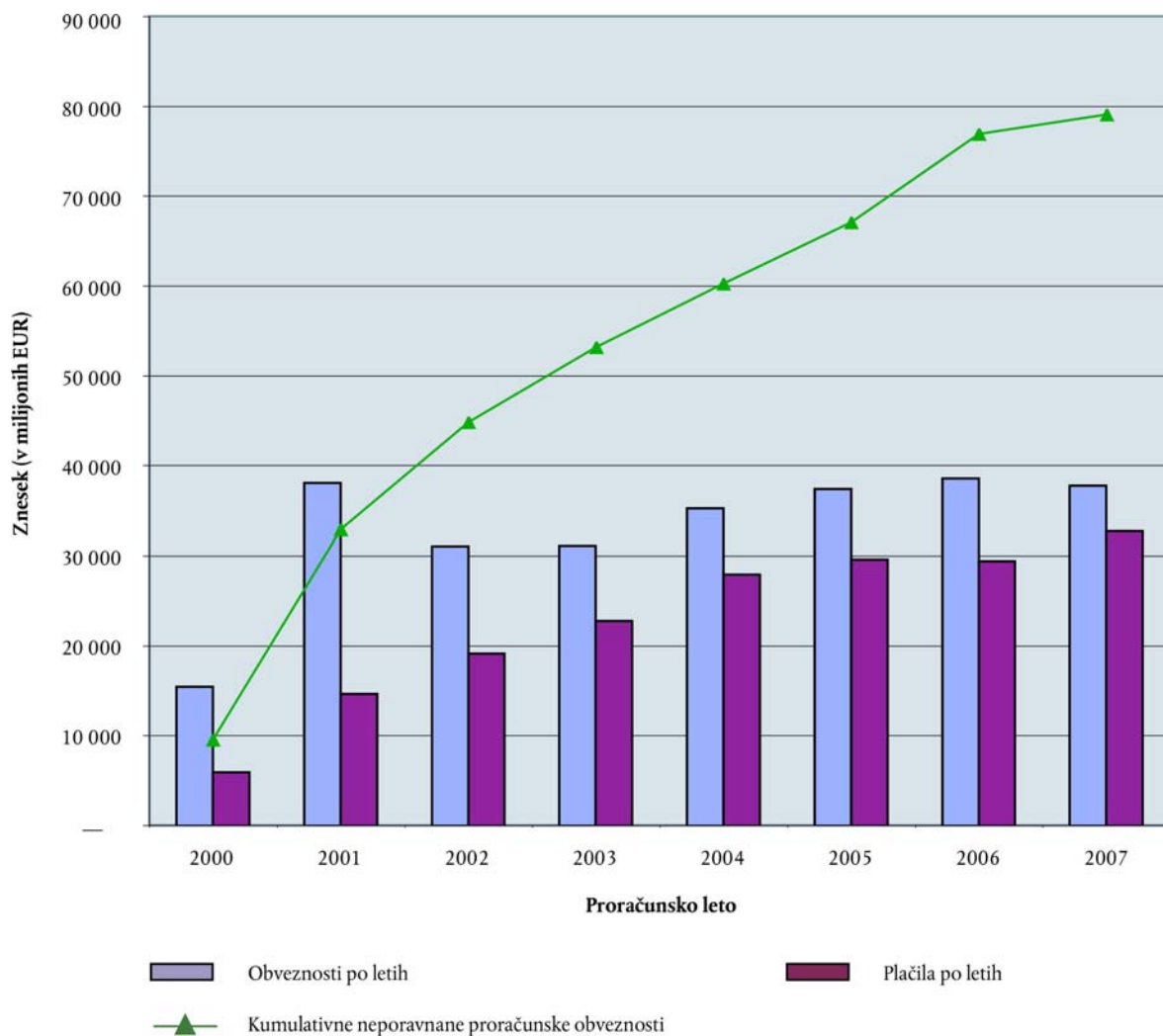
3.14 Čeprav je mehanizem n + 2 spodbujal pospešitev plačilnega procesa (glej odstavek 3.15), je na področju strukturnih skladov mogoče opaziti stalno povečevanje kumulativnega zneska neporavnanih obveznosti (glej **prikaz 3.1**), ki je ob koncu leta 2007 znašal 79 milijard EUR (glej tudi odstavek 3.7).

**3.14** Kot je bilo navedeno v odgovorih Komisije na letno poročilo za leto 2006 (odstavki 3.9–3.10), je kopičenje neporavnanih obveznosti od leta 1994 delno posledica spremembe sistema obveznosti in plačil v obdobju 2000–2006 ter širitve EU. Vpliv različnih programskih obdobj je razviden v grafu 21 na strani 38 poročila Komisije „Analiza izvrševanja proračuna pri strukturnih skladih in Kohezijskem skladu v letu 2007“, maj 2008, ki kaže naravni upad neporavnanih obveznosti (RAL) s časom.

<sup>(9)</sup> UL L 161, 26.6.1999, str. 1.

<sup>(10)</sup> Za izraz neporavnane obveznosti se pogosto uporablja francoska kratica „RAL“ (*reste à liquider*).

<sup>(11)</sup> Glej letne računovodske izkaze Evropskih skupnosti, proračunsko leto 2007, tabela 13b.

**Prikaz 3.1 – Razvoj kumulativnih neporavnanih obveznosti iz naslova strukturnih skladov 2000–2007**

Vir: Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti, del II: konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna Evropskih skupnosti.

3.15 Pravilo leta  $n + 2$  je v le majhnem deležu primerov privedlo do samodejnega prenehanja prevzetih obveznosti (v zadnjih 3 letih povprečno približno 200 milijonov EUR). Z drugimi besedami, sistem  $n + 2$  morebitnega bližajočega se samodejnega prenehanja prevzetih obveznosti je imel predvideni učinek spodbujanja pravočasne likvidacije obveznosti. Vendar obstaja nevarnost, da pride do nezaželenega stranskega učinka, če bi bila pospešitev plačilnega procesa za zmanjšanje neporavnanih obveznosti dosežena z izvajanjem manj strogih postopkov notranje kontrole, s čimer bi se povečalo tveganje v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo osnovnih transakcij <sup>(12)</sup>.

**3.15** Komisija med svojimi revizijami upošteva navedeno tveganje in sprejema ustrezne ukrepe, ko ugotovi, da so države članice sprejele nesprejemljive ukrepe, da bi se izognile sprostitvi sredstev na podlagi pravila „ $n + 2$ “.

<sup>(12)</sup> Glej tudi odstavek 2.25 Letnega poročila za proračunsko leto 2004.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

3.16 Večja prožnost mehanizma samodejnega prenehanja prevzetih obveznosti v novem programskem obdobju 2007–2013, ki je posledica uvedbe pravila  $n + 3$  za nekatere države članice, bi lahko v prihodnjih letih ta trend delno obrnila <sup>(13)</sup>. Obveznosti v zvezi z državami članicami, za katere v novem finančnem okviru velja pravilo  $n + 3$ , znašajo 61 % vseh obveznosti med letoma 2007 in 2010.

3.17 Na drugih področjih politik, kjer se uporabljajo večletni projekti, ni pa nobenega pravila, podobnega pravilu  $n + 2$  (na primer v generalnih direktoratih za raziskave, za informacijsko družbo in medije, za energetiko in promet), pri nepravilnih obveznostih ni opaziti težnje, da bi bile poravnane enako hitro kot pri strukturnih skladih <sup>(14)</sup>.

### Komisijino poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju

3.18 Kot je bilo povedano že v prejšnjih letih, Komisijino poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju zagotavlja veliko informacij o podrobnem izvrševanju proračuna, nepravilnih proračunskih obveznostih in razlogih za manjšo porabo od predvidene. Vendar je možno nadaljnje izboljšanje, zlasti v zvezi z analizo podatkov, ki se nanašajo na nepravilne obveznosti („RAL“).

3.19 Poleg tega bi morale zagotovljene informacije bolje odražati razliko med različnimi programskimi obdobji.

3.20 Drugi dokumenti, kot so letni računovodski izkazi, vsebujejo tudi relevantne informacije o izvrševanju proračuna, ki jih v poročilu o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju ni (npr. o realizaciji proračuna). Dodatno pozornost je treba nameniti doslednosti podatkov, predstavljenih v teh različnih dokumentih <sup>(14)</sup>.

## ODGOVORI KOMISIJE

3.16 Kot je bilo ugotovljeno v poročilu Sodišča za leto 2006 (odstavek 3.17), se bo ta učinek zmanjšal z uporabo pravila „ $n + 2/n + 3$ “ za projekte Kohezijskega sklada v obdobju 2007–2013. Za novi sklad za razvoj podeželja se še naprej uporablja pravilo „ $n + 2$ “.

3.17 Pri raziskovalnih ukrepih, ki se financirajo iz sredstev EU, ima vsaka posamezna obveznost svoj „končni datum za izvajanje“, ki je odvisen od dolžine projekta. Projekti lahko trajajo od nekaj mesecev do več let, kar je odvisno od narave ukrepa. Na podlagi člena 77 finančne uredbe je treba vsak nepravilni znesek sprostiti šest mesecev po končnem datumu za izvajanje. Sproščeni zneski so enaki zneskom, ki niso bili porabljeni na projektu, v izjemnih primerih pa zneskom, ki so ostali od prezagodaj zaključenih projektov zaradi znanstvenih ali finančnih težav.

3.18 Komisija se strinja, da je nadaljnje izboljšanje mogoče.

3.19 Informacije so v poročilu „Analiza izvrševanja proračuna pri strukturnih skladih in Kohezijskem skladu v letu 2007“.

3.20 Komisija meni, da realizacije proračuna ne bi bilo treba prikazovati v poročilu o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ker se opredelitev odobritev za leto v tem računovodskem izračunavanju (njegov cilj je izračunavanje zneskov, ki se vrnejo državam članicam) logično razlikuje od tiste v tradicionalni analizi izvrševanja proračuna. Poleg tega se poročilo na strani prihodkov omejuje na lastna sredstva.

<sup>(13)</sup> Člen 93(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

<sup>(14)</sup> Na primer, zneski v zvezi z izvrševanjem proračuna so v letnih računovodskih izkazih ter poročilu o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju različni.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

Komisija si prizadeva, da bi zagotovila visoko stopnjo doslednosti podatkov, objavljenih v različnih dokumentih Komisije. Vendar se ti dokumenti pripravljajo za različne namene. Smiselna analiza izvrševanja proračuna in proračunskih popravkov kot del upravljanja proračuna mora temeljiti na finančnem okviru, pri tem pa morajo imeti prednost sprejete in prenesene odobritve. Tej strukturi ne sledita ne zaključni račun (osredotočen na poročanje o izvrševanju proračuna v smislu porabe, razveljavitve in prenosa vseh odobrenih odobritev) ne proračun (nomenklatura po področjih politik, ki vsebujejo tako upravne odhodke kot odhodke iz poslovanja). To pomeni, da morajo biti podatki o izvrševanju v dokumentih Komisije strukturirani na različne načine in nekatere številke, ki navidez lahko pokrivajo isto področje, dejansko temeljijo na (nekoliko) različnih opredelitvah.

### **Finančni popravki/izterjave kot del proračunskega procesa: potrebne so boljše informacije o finančnih popravkih in njihovo boljše upravljanje**

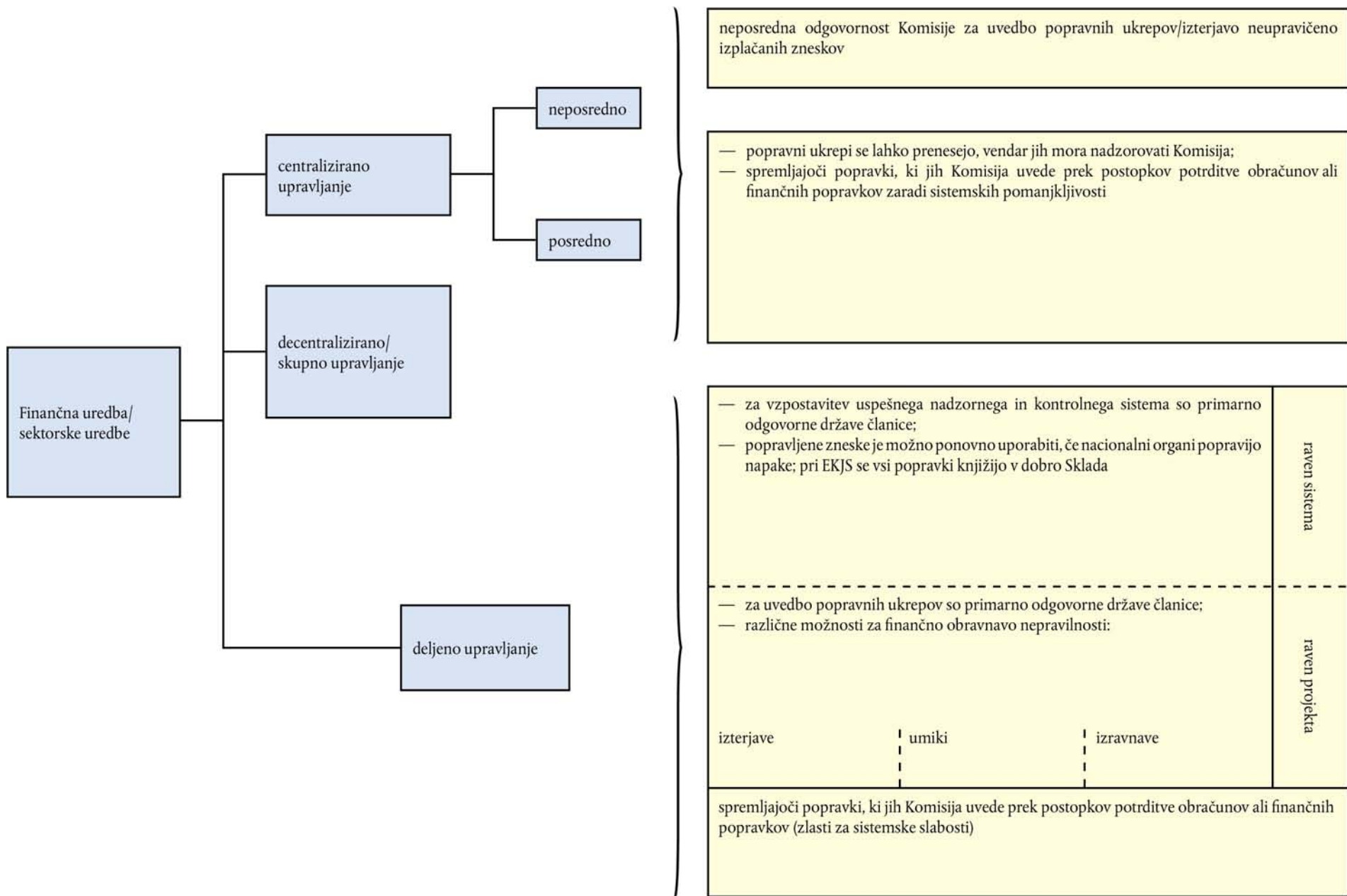
#### **Pravni in organizacijski okvir**

3.21 Prvi pododstavek člena 274 Pogodbe ES določa, da „Komisija izvršuje proračun [...] na lastno odgovornost ... [in] ... Države članice sodelujejo s Komisijo, da bi zagotovile porabo odobrenih proračunskih sredstev v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja.“ Komisija ima torej končno odgovornost za pravilno izvrševanje proračuna.

3.22 Finančna uredba razlikuje med različnimi načini upravljanja pri izvrševanju proračuna, od katerih vsak zahteva ustrezne nadzorne in kontrolne sisteme za preprečevanje ali odkrivanje in popraviljanje napak v plačilih.

3.23 Zaradi načina prepletanja zakonskih zahtev Pogodbe, Finančne uredbe in sektorskih uredb v zvezi s finančnim poslovanjem in kontrolo je iz tega izhajajoča struktura odgovornosti in različnih instrumentov za finančne popravke izjemno zapletena. V **diagramu 3.2** je prikazan poenostavljen pregled različnih pravnih komponent in njihovo vzajemno delovanje.

Diagram 3.2 – Pravni okvir in iz njega izhajajoči mehanizmi za izvajanje finančnih popravkov



## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

3.24 Pri neposrednem centraliziranem upravljanju (proračun izvršujejo oddelki Komisije, npr. upravne odhodke ter dele področij raziskav, energetike in prometa) in posrednem centraliziranem upravljanju (proračun izvajajo posredniška telesa, npr. izvajalske agencije) je za izvrševanje, vključno z izvajanjem ustreznih popravniških ukrepov, odgovorna izključno Komisija. Pri odhodkih v okviru deljenega upravljanja – zlasti na področjih kmetijstva in kohezije – so za pravilno izvrševanje proračuna, vključno z izterjavami nepravilnih plačil, v prvi vrsti odgovorne države članice <sup>(15)</sup>. Kadar pa države članice ne popravijo nepravilnih odhodkov ali ne vzpostavijo uspešnih nadzornih in kontrolnih sistemov za preprečitev povračila takih odhodkov ali pa ne izvedejo popravkov, Komisija finančne popravke izvede s potrditvijo obračunov ali podobnimi postopki <sup>(16)</sup>.

**Pomanjkanje celovitih in zanesljivih informacij držav članic**

3.25 Tako kot v prejšnjih letih je Sodišče pri reviziji našlo dokaze o pomembnih napakah na pomembnih področjih porabe EU, ki se izvaja v okviru deljenega upravljanja, in ugotovilo, da do večine napak pride na ravni končnih upravičencev. Mehanizmi za izterjavo in stopnja izvršenih izterjav bi morali odražati vrsto in obseg zadevnih tveganj. Medtem ko zapletena in raznolika narava shem pomoči EU otežuje skupno oceno o uspešnosti delovanja mehanizmov popravkov na ravni držav članic, Sodišče ni našlo zadostnih dokazov, da so večletni mehanizmi pri nekaterih ukrepih EU (npr. zaposlovanje in socialne zadeve, regionalna politika) sorazmerni z zadevnim tveganjem.

**3.25** *Izterjava se lahko opravi le po potrditvi revizijskih ugotovitev na podlagi kontradiktornega postopka z revidiranjem, zaradi katerega se v nekaterih primerih ugotovitve opustijo ali spremenijo. Zato je neizogibno, da bodo izterjana sredstva nižja od tveganj, ugotovljenih z revizijami.*

*Komisija si je izjemno prizadevala za izboljšanje kakovosti podatkov o izterjavah, ki jih zagotavljajo države članice, ter trenutno preverja celovitost in točnost teh podatkov. Zato je bil dosežen napredek pri pridobivanju zanesljivih dokazil o delovanju večletnih mehanizmov popravkov.*

<sup>(15)</sup> Pri EKJS so vsi popravki knjižijo v dobro Sklada. Pri strukturnih skladih države članice nepravilne odhodke, ugotovljene pri njihovem kontrolnem in revizijskem delu, umaknejo iz prijavljenih odhodkov za zadevni program ali projekt. To storijo takoj po odkritju nepravilnih odhodkov ali po izterjavi neupravičenega plačila od upravičenca. Tako sproščena sredstva strukturnih skladov je mogoče ponovno uporabiti.

<sup>(16)</sup> Podobna pravila kot pri deljenem upravljanju se uporabljajo v primerih decentraliziranega ali skupnega upravljanja, kjer Komisija proračun izvršuje skupaj z mednarodnimi organizacijami ali drugimi neodvisnimi organi.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

3.26 Na področju kohezijskih politik predložene informacije o mehanizmih popravkov, ki se uporabljajo na ravni držav članic, trenutno niso celovite in zanesljive. V zvezi s kmetijstvom Sodišče dvomi o zanesljivosti predloženih informacij (glej odstavek 5.44). Komisija še nima na voljo celovitih in/ali popolnoma zanesljivih informacij o posledicah za prejemnike sredstev EU, proračun EU in nacionalne proračune.

3.27 Mehanizmi popravkov ne zajemajo nujno izterjave preplačanih zneskov od posameznih upravičencev. Na primer, če so preplačani zneski nizke vrednosti, njihova izterjava morda ni stroškovno učinkovita, ali pa s kontrolnimi postopki morda ni bilo mogoče ugotoviti upravičencev s previsokimi zahtevki (kot na primer, ko se za osnovo popravka uporabijo ekstrapolirane stopnje napak iz pristopov na podlagi vzorca). Poleg tega se taktat, ko se državam članicam zaradi slabosti v njihovih nadzornih in kontrolnih sistemih naložijo finančni popravki, zneski običajno ne izterjajo od upravičencev.

3.28 V primerih, navedenih v odstavku 3.27, popravke financirajo nacionalni davkopllačevalci, ne pa upravičenci s previsokimi zahtevki. Neposredni odvrtaalni učinek sistemov kontrol in sankcij se tako zmanjšuje in napake se lahko ponovijo. Vendar bi bilo treba uspešnost postopkov izterjave presoati tudi po učinku, ki ga imajo na spodbujanje izboljšav v nadzornih in kontrolnih sistemih (zaradi katerih se zmanjša tveganje napak v prihodnosti).

## ODGOVORI KOMISIJE

**3.26** Komisija je v pojasnila k zaključnemu računu Evropskih skupnosti za proračunsko leto 2007 dodala novo poglavje o izterjavi neupravičenih plačil. Cilj tega poglavja je zagotoviti pregled nad postopki za izterjavo neupravičenih plačil in dati najboljšo možno oceno skupnega izterjanega zneska.

Finančni popravki na ravni držav članic na področju kohezijske politike se Komisiji sporočajo letno, podatki pa se objavijo v letnem poročilu o strukturnih skladih. Kot je bilo navedeno v odgovoru na odstavek 3.25, Komisija sprejema ukrepe za izboljšanje zanesljivosti in celovitosti teh informacij. Informacije o izterjavah od upravičencev v posameznih primerih se zagotovijo z obveznimi postopki poročanja na podlagi Uredbe (ES) št. 1681/94, na voljo pa so tudi v sistemih spremljanja, ki jih imajo države članice. Komisija si prizadeva za celovite in zanesljive informacije, s katerimi se lahko dokaže, da se proračun EU varuje z izključevanjem nepravilnega financiranja.

Glede kmetijskih odhodkov Komisija meni, da so informacije, ki jih je prejela od držav članic, celovite in zadostno zanesljive, ker niso bila ugotovljena razhajanja s pomembnim vplivom. Komisija vseeno meni, da so izboljšave možne, zato je skladno s tem spremenila zadevne smernice za proračunsko leto 2008. Nadaljevala bo tudi skrbno spremljanje stanja (glej odstavek 5.44).

**3.27–3.28** Države članice morajo izterjati preplačane zneske od upravičencev, kadar koli je to primerno, in dokazi obstajajo, da na splošno to tudi delajo. Če je napake mogoče pripisati pomanjkljivostim upravljaljskih in kontrolnih sistemov, jih ni primerno izterjati od upravičencev, ki ni storil nepravilnosti. Če se uporabljajo pavšalni ali ekstrapolirani popravki, bodo nacionalni organi lahko izvajali postopke izterjave samo proti tistim upravičencem, za katere obstajajo dokazi o nepravilnostih. Glavni namen mehanizma popravkov je iz financiranja Skupnosti izključiti odhodke, ki niso bili opravljeni v skladu s pravili Skupnosti, in s tem varovati proračun Skupnosti pred odhodki, ki se ne bi smeli obračunavati v njegovo breme. Ko uprava države članice krije stroške, pavšalni ali ekstrapolirani popravki varujejo proračun Skupnosti in spodbujajo organe, da onemogočajo ponavljanje takih pomanjkljivosti. Pavšalni ali ekstrapolirani popravki so zato pomembno sredstvo za izboljšanje upravljaljskih in kontrolnih sistemov držav članic ter s tem za onemogočanje nepravilnih plačil končnim upravičencem ali zagotavljanje odkrivanja in popravkov takih plačil.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

3.29 Sodišče je na podlagi svojega pregleda sistemov in postopkov za zagotavljanje izterjav in poročanje o izterjavah prišlo do zaključka, da bi Komisija morala <sup>(17)</sup>:

- navesti in opisati vse postopke, ki jih za izterjavo zneskov uporabljajo države članice in Komisija, da se poveča preglednost obstoječih mehanizmov popravkov,
- jasno vzpostaviti povezavo med napakami, ugotovljenimi s kontrolami, in iz tega izhajajočima izterjavo ali prilagoditvijo (izravnavo) zneskov, ki jih prijavijo upravičenci, ter zagotoviti ustrezno spremljanje tega procesa in poročanje o njem,
- povezati izterjave in prilagoditve zneskov, za katere so bili vloženi zahtevki, z letom, v katerem je prišlo do napak ali nepravilnosti, kar bi zagotovilo osnovo za oceno uspešnosti večletnih mehanizmov popravkov,
- količinsko opredeliti zneske, izterjane od končnih prejemnikov s previsokimi zahtevki, in finančne popravke, izplačane iz nacionalnega proračuna, tj. s strani davkoplačevalcev,
- zagotoviti, da države članice posredujejo pravočasne, celovite in zanesljive informacije o umikih, izterjavah in še nerešenih izterjavah, zlasti v zvezi s strukturnimi skladi,
- oceniti, v kolikšni meri so finančni popravki uspešni pri spodbujanju izboljšanja nadzornih in kontrolnih sistemov v državah članicah, in

## ODGOVORI KOMISIJE

**3.29** Komisija potrjuje svojo zavzetost, da nadaljuje izboljšanje razpoložljivih informacij o izterjavah in finančnih popravkih, ki jih je opravila sama ali države članice.

- Informacije v računovodskih izkazih Komisije:

Pojasnila k zaključnemu računu za proračunsko leto 2007 vsebujejo poglavje o izterjavi neupravičenih plačil, ki daje pregled nad postopki za izterjavo neupravičenih plačil.

Na podlagi trenutno razpoložljivih informacij poglavje daje tudi najboljšo možno oceno skupnega zneska za izterjavo. Te informacije še ne vključujejo vseh izterjav, opravljenih z znižanji nadaljnjih plačil, ki jih neposredno upravlja Komisija. Vključujejo samočasne podatke o izterjavah, ki so jih opravile države članice na področju kohezijske politike.

Zaradi dodatnega izboljšanja informacij o napakah, popravljenih na ravni Komisije, je ta leta 2008 uvedla spremembe računovodskega sistema ABAC, da bi se omogočila vzpostavitev jasne povezave med napakami ali nepravilnostmi, ugotovljenimi s kontrolami, in iz tega izhajajočima izterjavo ali prilagoditvijo zneskov, ki jih prijavijo upravičenci. Sprememba bo omogočila tudi vzpostavitev povezave med izterjavami in prilagoditvami zneskov, za katere so bili vloženi zahtevki, in letom, v katerem je do napak ali nepravilnosti prišlo, kar bo Komisiji omogočilo, da spremlja učinkovitost večletnih sistemov za izterjavo, kot predlaga Sodišče.

- Informacije, pridobljene od držav članic:

V kmetijstvu se zneski, izterjani od končnih prejemnikov, prijavijo Komisiji in so vključeni v zaključnem računu za leto 2007 ter v pojasnilih k zaključnemu računu za leto 2007, skupaj s finančnimi popravki v breme držav članic. Vse odločitve o finančnih popravkih se objavijo v Uradnem listu Evropske unije, letno poročilo o dejavnostih GD za kmetijstvo in razvoj podeželja pa vsebuje celovite informacije o finančnih odnosih med Komisijo in državami članicami ter o izterjavi neupravičenih plačil od končnih prejemnikov, ki jo opravijo države članice.

Tudi glede odhodkov strukturnih ukrepov se v računovodskih izkazih poroča o finančnih popravkih, o katerih odloča Komisija. Glede popravkov, opravljenih na nacionalni ravni, morajo države članice Komisiji predložiti letna poročila o popravkih, ki so bili opravljeni s preklici in izterjavami donacij, ter o izterjavah, ki ob koncu leta še niso bile opravljene. Komisija je informacije, prežete od držav članic za leto 2006, predstavila v prilogi k Letnemu poročilu o strukturnih skladih za leto 2006 (SEC(2007) 1456), podatke za leto

<sup>(17)</sup> Nekatero od teh točk so bile omenjene v odgovoru podpredsednika Kallasa na pisno vprašanje št. 21 v Evropskem parlamentu (COCOBU) med postopkom razrešnice za proračunsko leto 2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

2007 pa bo objavila v poročilu za leto 2007. Posamezni ukrepi v Akcijskem načrtu za krepitev nadzorne vloge Komisije v okviru deljenega upravljanja strukturnih ukrepov (COM(2008) 97 konč.) obravnavajo potrebo po nadaljnjem izboljšanju poročanja. Mednje spadajo pregledi na kraju samem, da bi se ocenila zanesljivost in celovitost predloženih informacij.

Komisija stalno ocenjuje učinkovitost nadzornih in kontrolnih sistemov v državah članicah ter poroča o ugotovitvah, zlasti v letnih poročilih o dejavnosti zadevnih generalnih direktoriatov. Ob odkritju resnih pomanjkljivosti bo Komisija, kot je že storila v preteklosti, začasno ustavila plačila in naložila finančne popravke, če država članica ne bo sprejela dogovorjenega ukrepa za izboljšanje sistema.

Glede kmetijskih izdatkov je Sodišče v preteklosti potrdilo, da so se nadzorni in kontrolni sistemi v državah članicah izboljšali (glej npr. letno poročilo Sodišča za leto 2006). Komisija meni, da so te izboljšave, vsaj delno, posledica njenih priporočil, ki jih države članice izvajajo, in finančnih popravkov, naloženih državam članicam.

- ob upoštevanju stroškovne učinkovitosti oceniti ustreznost vrste mehanizmov popravkov, ki jih bodo uporabljale Komisija oziroma države članice, in intenzivnost njihove uporabe <sup>(18)</sup>.

- Stroški kontrole:

Komisija zaključuje svojo oceno stroškov kontrole v kmetijskem sektorju, ESRR in neposrednem centraliziranem upravljanju. Rezultati bodo podlaga za sporočilo Komisije ob koncu leta 2008, ki bo namenjeno ponovnemu začetku medinstitucionalne razprave o sprejemljivem tveganju.

## ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

3.30 V zvezi z izvrševanjem odobritev za prevzem obveznosti za prvo leto novega programskega obdobja je mogoče trditi, da je bil v letu 2007 v primerjavi z začetkom prejšnjega programskega obdobja dosežen precejšen napredek. Stopnje porabe v letu 2007 so ostale na visoki stopnji. V primeru področja kohezijske politike so se začetne odobritve plačil zaradi sprememb proračuna zmanjšale za 0,745 milijarde EUR.

<sup>(18)</sup> Glej Mnenje št. 2/2004 Računskega sodišča Evropskih skupnosti o „modelu enotne revizije“ (in predlogu za okvir notranje kontrole Skupnosti) (UL C 107, 30.4.2004, str. 1).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

3.31 Države članice so izboljšale svoje napovedi o odhodkih na področju strukturnih skladov, s čimer se je stopnja precenitve zmanjšala s 33 % v letu 2006 na 18 % v letu 2007 <sup>(19)</sup>.

3.32 Naporavnane proračunske obveznosti pri diferenciranih odhodkih so še vedno na zelo visoki stopnji in presegajo skupne proračunske odobritve za prevzem obveznosti za leto 2007. Sistem samodejnega prenehanja prevzetih obveznosti je v tem pogledu privedel do relativnega izboljšanja na področju strukturnih ukrepov. Vendar obstaja tveganje, da bo pospešitev plačil privedla do manj strogih postopkov notranje kontrole v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo osnovnih transakcij. Komisija mora ta vidik upoštevati pri razmisleku o uvedbi podobnih pravil na drugih področjih večletnih dejavnosti, kot so raziskave, energetika in promet, informacijska družba in mediji.

3.33 Informacije o upravljanju popravilnih ukrepov in njihovem učinku je treba bistveno izboljšati, da se omogoči ocena uspešnosti večletnih mehanizmov popravkov na področju porabe EU.

## ODGOVORI KOMISIJE

**3.31** Čeprav države članice še naprej izboljšujejo natančnost napovedi, so te preveč nedosledne, da bi jih lahko uporabili za oblikovanje proračuna. Vendar bi napovedi z nadaljnjim izboljšanjem lahko postale koristen pripomoček, ki bi pomagal zagotoviti stalno visoko stopnjo izkoriščenosti.

**3.32** Komisija med svojimi revizijami upošteva navedeno tveganje in sprejema ustrezne ukrepe, ko ugotovi, da so države članice sprejele nesprejemljive ukrepe, da bi se izognile sprostitvi sredstev na podlagi pravila „n + 2“.

**3.33** Komisija je izboljšala in še naprej izboljšuje razpoložljive informacije (glej odstavek 6.5 zaključnega računa za leto 2007).

Za strukturne sklade so celovite informacije o popravkih, ki jih je uporabila Komisija, v zaključnem računu za leto 2007. Obsežne informacije so tudi v prilogi k Letnemu poročilu o strukturnih skladih za leto 2006. Te bodo dodatno izboljšane v poročilu za leto 2007, zlasti informacije o popravkih, ki jih izvršijo države članice.

Vse zadevne informacije o kmetijstvu so že objavljene ter se bodo pregledovale in preverjale. To zajema tudi popravke Komisije v breme držav članic in izterjavo neupravičenih plačil od končnih prejemnikov, ki jih opravijo države članice.

<sup>(19)</sup> Medtem ko se je stopnja precenitve pri Kohezijskem skladu povečala z 32 % v letu 2006 na 54 % v letu 2007.



## POGLAVJE 4

**Prihodki**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	4.1–4.3
Posebne značilnosti prihodkov	4.1–4.3
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	4.4–4.45
Obseg revizije	4.4–4.10
Tradicionalna lastna sredstva	4.4–4.7
Lastna sredstva iz DDV in BND	4.8–4.10
Zakovitost in pravilnost osnovnih transakcij	4.11–4.15
Tradicionalna lastna sredstva	4.11–4.14
Lastna sredstva iz DDV in BND	4.15
Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov	4.16–4.39
Tradicionalna lastna sredstva	4.16–4.19
Lastna sredstva iz DDV	4.20–4.25
Lastna sredstva iz BND	4.26–4.39
Splošni zaključki in priporočila	4.40–4.45
Tradicionalna lastna sredstva	4.42
Lastna sredstva iz DDV	4.43
Lastna sredstva iz BND	4.44–4.45
Nadaljnje ukrepanje po prejšnjih opažanjih	4.46

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

**Posebne značilnosti prihodkov**

4.1 Proračunske prihodke Evropske unije sestavljajo lastna sredstva in drugi prihodki. V primerjavi z letom 2006 je glavna razlika, da so v letu 2007 popravki in izterjave v okviru Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja ter začasni znesek za prestrukturiranje knjiženi kot namenski prejemki, namesto da bi bili netirani z odhodki (2 448 milijonov EUR ali 2,1 % prihodkov) <sup>(1)</sup>.

4.2 Kot je prikazano v **tabeli 4.1**, **diagramu 4.1** in **diagramu 4.2** so lastna sredstva daleč največji vir financiranja proračunskih odhodkov (93,5 %).

**Tabela 4.1 – Prihodki za proračunski leti 2006 in 2007**

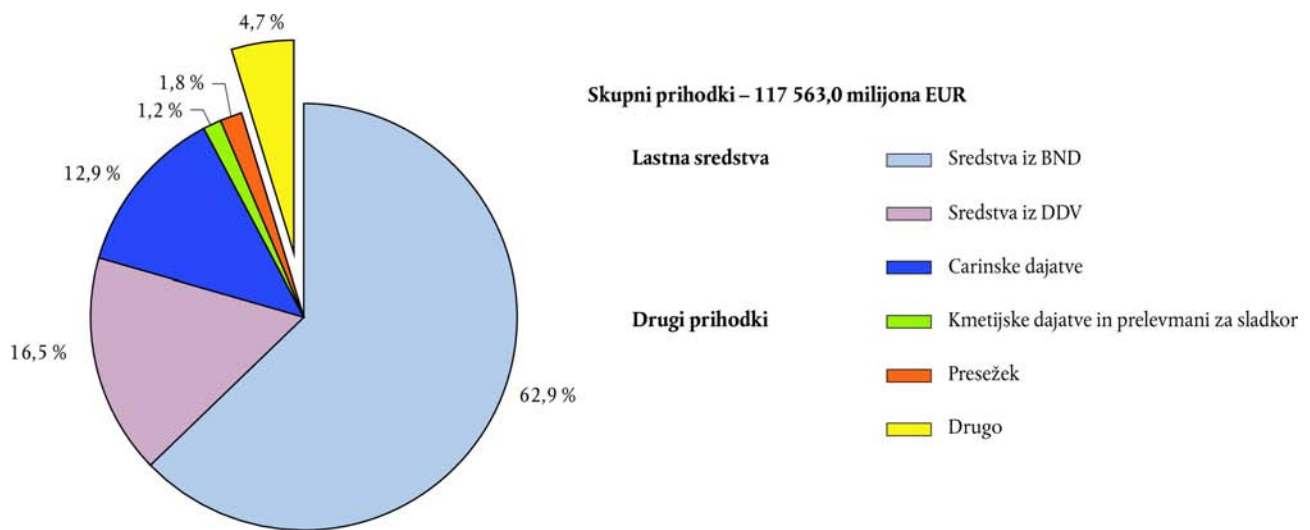
(v milijonih EUR)

Vrsta prihodka in ustrezna proračunska postavka	Dejanski prihodki v letu 2006	Razvoj proračuna za leto 2007		Dejanski prihodki v letu 2007	Sprememba v % (2006 do 2007)
		Prvotni proračun	Končni proračun		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
1 Tradicionalna lastna sredstva (neto brez 25 % za stroške zbiranja)	15 028,3	17 307,7	16 532,9	16 573,0	10,3
— Kmetijske dajatve (poglavje 1 0)	1 291,8	1 486,7	1 486,8	1 404,0	8,7
— Prelevmani za sladkor in izogluozo (poglavje 1 1)	151,6	533,1	- 37,7	- 31,0	- 120,4
— Carine (poglavje 1 2)	13 584,9	15 287,9	15 083,8	15 200,0	11,9
2 Sredstva iz DDV	17 206,2	17 827,4	19 478,5	19 441,0	13,0
— Sredstva iz DDV iz tekočega proračunskega leta (poglavje 1 3)	17 219,8	17 827,4	18 517,2	18 468,0	7,2
— Stanja sredstev iz prejšnjih let (poglavje 3 1)	- 13,6	0,0	961,3	973,0	7 254,4
3 Sredstva iz BND	70 132,1	79 152,8	74 022,0	73 914,0	5,4
— Sredstva iz BND iz tekočega proračunskega leta (poglavje 1 4)	68 602,1	79 152,8	71 153,1	71 057,0	3,6
— Stanja sredstev iz prejšnjih let (poglavje 3 2)	1 530,0	0,0	2 868,9	2 857,0	86,7
4 Stanja sredstev in popravki	- 15,3	0,0	0,0	59,0	485,6
— Popravek v korist Združenega kraljestva (poglavje 1 5)	- 6,0	0,0	0,0	61,0	1 116,7
— Dokončni izračun popravka za Združeno kraljestvo (poglavje 3 5)	- 4,0	0,0	0,0	- 2,0	50,0
— Vmesni izračun popravka za Združeno kraljestvo (poglavje 3 6)	- 5,3	0,0	0,0	0,0	100,0
5 Drugi prihodki	6 071,7	1 209,3	3 812,3	7 576,0	24,8
— Presežki, stanja sredstev in popravki (poglavje 3 0)	2 502,8	0,0	2 108,5	2 109,0	- 15,7
— Razni prihodki (naslovi 4 do 9)	3 568,9	1 209,3	1 703,8	5 467,0	53,2
<b>Skupaj</b>	<b>108 423,0</b>	<b>115 497,2</b>	<b>113 845,7</b>	<b>117 563,0</b>	<b>8,4</b>

Vir: Proračuni in spremembe proračunov za leto 2007; letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti, 2007.

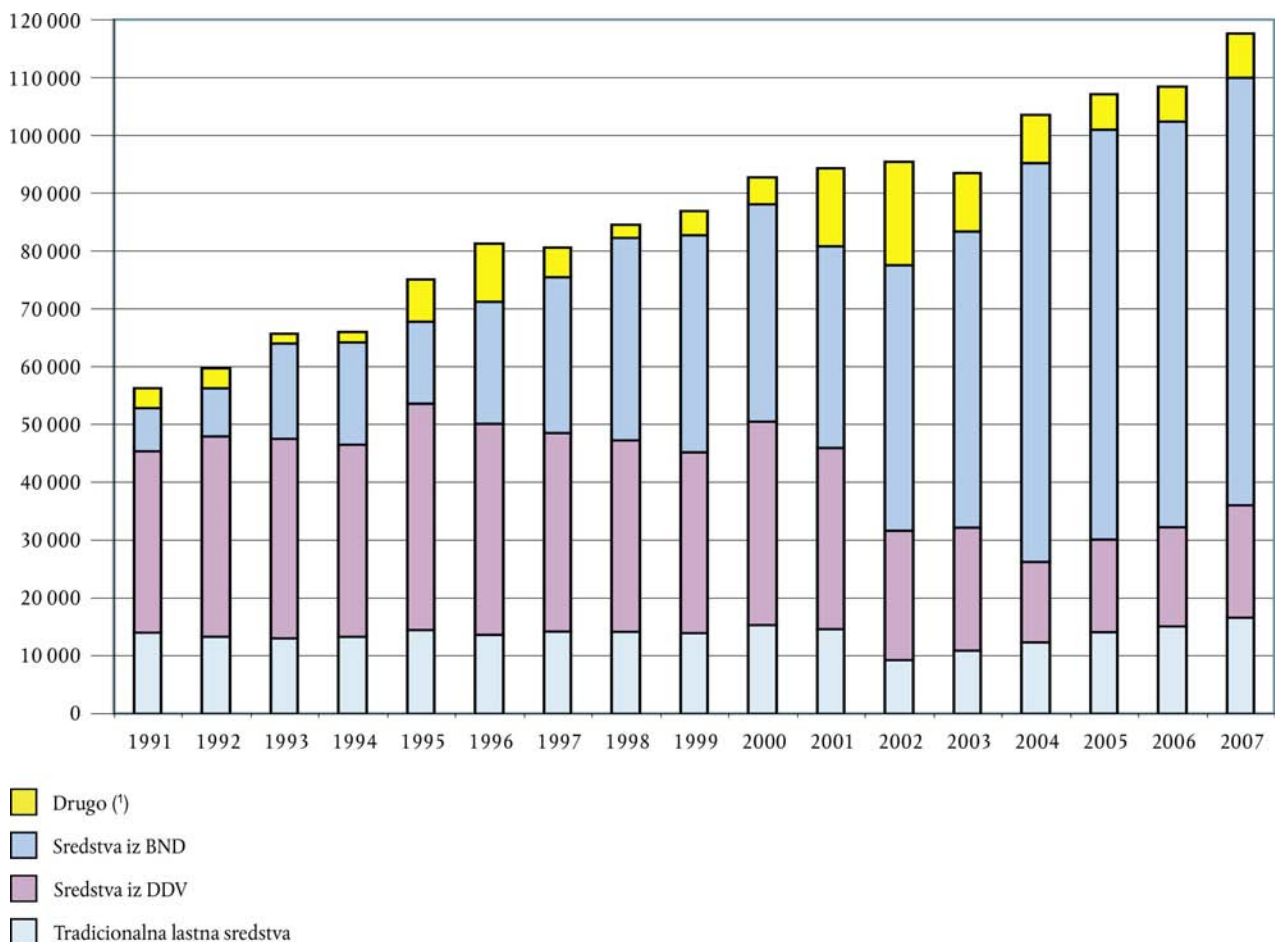
<sup>(1)</sup> Člen 34 Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209, 11.8.2005, str. 1).

Diagram 4.1 – Razčlenitev dejanskih prihodkov v letu 2007



Vir: Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti, 2007.

Diagram 4.2 – Razvoj virov dejanskih prihodkov v obdobju od leta 1991 do 2007



(¹) Vsebuje presežek iz prejšnjega proračunskega leta in razne prihodke.

Vir: Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti, 2007.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

4.3 Lastnih sredstev je troje vrst: tradicionalna lastna sredstva <sup>(2)</sup> (carinske dajatve, kmetijske dajatve in prelevmani za sladkor, 14,1 %), lastna sredstva, izračunana na osnovi davka na dodano vrednost (DDV), ki ga zberejo države članice (16,5 %), in lastna sredstva, ki temeljijo na bruto nacionalnem dohodku držav članic (BND, 62,9 %) <sup>(3)</sup>.

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

**Obseg revizije*****Tradicionalna lastna sredstva***

4.4 Glavna tveganja pri prejemanju tradicionalnih lastnih sredstev so izogibanje dajatvam s strani davkoplačevalcev, napačna izračunavanja ali nezaračunavanja dajatev zaradi spregledanih napak ter napake pri računovodenju ugotovljenih dajatev v državah članicah, ki povzročajo zmanjšanje zneskov, danih na voljo Komisiji, ali zamude pri njihovem dajanju na voljo. Revizija transakcij, povezanih z računi, ki jo opravi Sodišče, ne more zajeti uvoza, ki ni bil prijavljen ali se je izognil carinskemu nadzoru.

4.5 Sodišče je v šestih posameznih državah članicah <sup>(4)</sup> revidiralo naključni vzorec s po 30 uvoznih deklaracij. Ocenilo je tudi nadzorne in kontrolne sisteme v teh državah članicah in v Komisiji.

4.6 To revizijsko delo je zajemalo pregled organizacije carinskega nadzora in nacionalnih sistemov za računovodenje tradicionalnih lastnih sredstev ter vrednotenje nadzorne vloge svetovalnega odbora za lastna sredstva Skupnosti <sup>(5)</sup>. Revizija je vsebovala tudi preučitev računovodskih izkazov Komisije za tradicionalna lastna sredstva in analizo toka dajatev, da se pridobi razumno zagotovilo o popolnosti in pravilnosti vknjiženih zneskov.

<sup>(2)</sup> Tradicionalna lastna sredstva za Evropsko unijo zberejo države članice, pri čemer zadržijo 25 % za kritje stroškov zbiranja.

<sup>(3)</sup> Lastna sredstva iz DDV in BND so prispevki, ki izvirajo iz uporabe enotnih stopenj pri usklajenih osnovah držav članic za odmero DDV ali od BND držav članic in so izračunani po pravilih Skupnosti.

<sup>(4)</sup> Sodišče države članice za podrobnejšo revizijo izbira ciklično, tiste, ki prispevajo največ, pa so pregledane pogosteje. Države, ki so bile revidirane za leto 2007, so Bolgarija, Danska, Nemčija, Španija, Romunija in Portugalska.

<sup>(5)</sup> Svetovalni odbor za lastna sredstva Skupnosti, omenjen v členu 20 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 (UL L 130, 31.5.2000, str. 1). Odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic in Komisije, zagotavlja zvezo med Komisijo in državami članicami pri zadevah, povezanih z lastnimi sredstvi. Preučuje vprašanja o izvajanju sistema lastnih sredstev ter ocene lastnih sredstev.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

4.7 Poleg tega je bila izvedena posebna preučitev carinskega skladiščenja tako v Komisiji kot v sedmih državah članicah <sup>(6)</sup>.

**Lastna sredstva iz DDV in BND**

4.8 Glavna tveganja za ti vrsti sredstev se pojavijo, ker se nacionalni računi sestavijo na podlagi statističnih podatkov in ocen, ter zaradi zapletenosti zakonskega okvira.

4.9 Lastna sredstva iz DDV in BND temeljijo na makroekonomski statistiki, pri kateri osnovnih podatkov ni mogoče neposredno revidirati. Zato je bil kot izhodišče revizije DDV/BND uporabljen Komisijin prejem makroekonomskih agregatov, ki so jih pripravile države članice, nato pa so bili pri njej ocenjeni Komisijini sistemi za obdelavo podatkov, dokler ti niso zajeti v končne računovodske izkaze. Tako je revizija zajela sestavljanje letnega proračuna in pravilnost prispevkov držav članic. Zajela je tudi Komisijine nadzorne in kontrolne sisteme, katerih namen je podati razumno zagotovilo, da so ta sredstva pravilno določena in zbrana, ter tudi vlogi svetovalnega odbora za lastna sredstva <sup>(7)</sup> in odbora BND <sup>(8)</sup>.

4.10 Svet je 7. junija 2007 sprejel nov Sklep o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (2007/436/ES, Euratom) <sup>(9)</sup>, ki bo retroaktivno veljal od 1. januarja 2007. S tem sklepom je bila uvedena enotna stopnja prevzetih obveznosti lastnih sredstev na osnovi DDV (0,30 %), za določene države članice pa dodatna znižanja prispevkov na osnovi DDV in BND za obdobje 2007–2013 <sup>(10)</sup>. V skladu s tem bodo prispevki držav članic na osnovi DDV in BND za leto 2007 izračunani retroaktivno po koncu procesa ratifikacije, kar se pričakuje v začetku leta 2009.

<sup>(6)</sup> Belgija, Češka, Francija, Italija, Slovaška, Švedska in Združeno kraljestvo.

<sup>(7)</sup> Glej opombo 5.

<sup>(8)</sup> Odbor BND je omenjen v členu 4 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003: Uredba BND (UL L 181, 19.7.2003, str. 1). Odbor je sestavljen iz predstavnikov Komisije in držav članic. Vsako leto preučijo podatke o BND, ki jih predložijo države članice, in izda mnenje o primernosti teh podatkov za namene lastnih sredstev glede na njihovo zanesljivost, primerljivost in izčrpnost.

<sup>(9)</sup> UL L 163, 23.6.2007, str. 17.

<sup>(10)</sup> Znižani deleži prevzetih obveznosti iz DDV za Avstrijo, Nemčijo, Nizozemsko in Švedsko ter bruto znižanje prispevka na osnovi BND za Nizozemsko in Švedsko.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij****Tradicionalna lastna sredstva**

4.11 Države članice zberejo tradicionalna lastna sredstva in jih vknjižijo v računovodski sistem, ki ga vodi njihovo nacionalno ministrstvo za finance („račun A“), ter jih nato dajo na voljo Skupnostma. Če dajatve ali prelevmani ostanejo neplačani, zanje pa ni bilo zagotovljeno jamstvo, oziroma jih krije jamstvo, vendar se izpodbijajo, lahko države članice zadržijo dajanje teh sredstev na voljo tako, da jih vknjižijo na ločen račun („račun B“).

4.12 Sodišče je ugotovilo, da v izjavah držav članic Komisiji ni pomembnih napak v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo. Vendar so bile opažene slabosti, ki sicer niso dovolj pomembne, da bi vplivale na skupni zaključek, vendar jih je treba odpraviti.

4.13 Pri računu A na Danskem podatki, ki jih v elektronski sistem carinjenja vnašajo gospodarski subjekti, pogosto niso odražali resničnega uvoza in zato niso bili zanesljivi. To je privedlo do preizkega neto plačila Komisiji. Na Portugalskem se dajatve, zbrane s prisilno izterjavo, knjižijo in dajejo na voljo Komisiji s sistematično zamudo.

4.14 Sodišče je pri reviziji tako kot v prejšnjih letih našlo težave, povezane z računi B, zlasti:

- v nekaterih primerih je bilo blago sproščeno v prosti promet, ne da bi bil carinski dolg plačan ali da bi bilo zanj predloženo jamstvo,
- neizpodbijani carinski dolgovi, ki jih vsaj deloma krije jamstvo, so bili vknjiženi v račune B, čeprav bi bilo treba dele, ki jih krije jamstvo, dati na voljo,

**4.13** Komisija preverja te ugotovitve pri zadevnih organih. Sprejeti bodo ukrepi za izterjavo vseh lastnih sredstev, ki niso bila dana na razpolago, in vseh zapadlih obresti zaradi zamud.

**4.14** Račune B pogosto vodijo lokalno posamezni carinski uradi in tako so lahko ti računi izpostavljeni velikemu tveganju enkratnih napak. Zato je preverjanje točnosti računov B redna tema inšpekcijskih pregledov Komisije. Poleg tega je Komisija v letu 2007 državam članicam dala natančna navodila glede pravilne uporabe računov.

- Komisija bo analizirala to ugotovitev z zadevno državo članico.
- Komisija je že obravnavala to zadevo z državo članico, pri kateri je šlo za sistematično ugotovitev, in sicer na podlagi pregleda v letu 2007. Preostali trije posamezni primeri, na katere se sklicuje Sodišče, bodo obravnavani z zadevnimi državami članicami.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- skupno zavarovanje, ki ga je predložil imetnik skladišča, se ni upoštevalo kot takšno, zaradi česar so bili dolgovi po postopku naknadne izterjave sistematično in napačno knjiženi v račun B.

**Lastna sredstva iz DDV in BND**

4.15 Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da pri izračunih prispevkov držav članic in njihovem plačevanju ni pomembnih napak.

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov****Tradicionalna lastna sredstva**

4.16 Revizije na kraju samem, ki jih je izvedlo Sodišče, so potrdile, da revidirani nadzorni in kontrolni sistemi za carino in računovodenje tradicionalnih lastnih sredstev na splošno delujejo dobro. Sodišče je pregledalo tudi Komisijine inšpekcijske preglede, pri katerih je bilo ugotovljeno, da so sistemi zbiranja lastnih sredstev na splošno zadovoljivi. Na področju upravljanja računov B je Komisija še naprej poročala o slabostih.

**Carinsko skladiščenje**

4.17 Odložni sistem pri carinskem skladiščenju omogoča skladiščenje neskupnostnega blaga, ne da bi bilo to predmet uvoznih dajatev ali ukrepov trgovinske politike, dokler je shranjeno v prostorih ali pod evidenčnim sistemom carinskega skladišča, ki mu je bilo za to izdano dovoljenje <sup>(11)</sup>.

4.18 Sodišče na podlagi informacij, prejetih od držav članic, ocenjuje, da je 20 % tradicionalnih lastnih sredstev zbranih za blago, ki je bilo pred tem uskladiščeno v carinskem skladišču v Skupnosti. Glavno tveganje je, da se blago lahko odstrani izpod carinskega nadzora in preusmeri na notranji trg, ne da bi bile zanj plačane dajatve ali ne da bi bilo predmet drugih ukrepov, povezanih z uvozom. Za omejitev tega tveganja bi bilo treba za vodenje carinskega skladišča <sup>(12)</sup> pooblastiti samo zanesljive gospodarske subjekte, delovanje skladišča pa morajo nadzorovati carine držav članic. Vendar pravne določbe Skupnosti ne opredeljujejo minimalne stopnje preverjanja, ki ga je treba izvesti za zagotovitev skladnosti s carinsko zakonodajo.

## ODGOVORI KOMISIJE

- Komisija bo preverila to zadevo pri zadevni državi članici, predvideva pa možnost lokalne napake. Njen pregled carinskega skladiščenja leta 2005 ne le, da ni razkril podobnih napak, ampak je potrdil, da so nacionalna navodila v tej točki v skladu s predpisi Skupnosti.

**4.18** Tveganje je omejeno še naprej, saj lahko carinski organi zahtevajo jamstvo (člen 88 carinskega zakonika Skupnosti). Če se država članica odloči, da jamstva ne bo zahtevala, in posledično ne zmore izterjati carinskega dolga, bo za Komisijo država članica odgovorna za lastna sredstva.

Nadalje, država članica mora poskrbeti za načine in pogostost carinskih nadzorov. Predpisi Skupnosti določajo le najnižje stopnje pregledov v malo primerih, ko so določena tveganja pričakovana.

<sup>(11)</sup> Členi 84 do 90 in 98 do 113 carinskega zakonika Skupnosti (Uredba Sveta (EGS) št. 2913/92 (UL L 302, 19.10.1992, str. 1)) skupaj s členi 496 do 535 izvedbenih določb za carinski zakonik Skupnosti (Uredba Komisije (EGS) št. 2454/93 (UL L 253, 11.10.1993, str. 1)).

<sup>(12)</sup> Člen 86 carinskega zakonika Skupnosti.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

4.19 Sodišče je preučilo sisteme, vzpostavljene za odobritev in nadzor carinskih skladišč. Na splošno je ugotovilo, da ti sistemi delujejo dobro. Vendar so bile ugotovljene naslednje slabosti:

- v tretjini pregledanih map o odobritvah ni bilo nobenih dokazov, da sistemi za evidenco blaga ustrezajo zahtevam Skupnosti <sup>(13)</sup>. Sodišče je našlo pomanjkljivosti pri evidencah blaga ter neujemanja med evidencami blaga in dejanskim blagom v carinskih skladiščih,
- v štirih od sedmih obiskanih držav članic je bilo pri reviziji ugotovljeno, da izbira blaga za carinski pregled ni temeljila na tveganju <sup>(14)</sup>, tako da bi bili v računalniški sistem carinskih deklaracij vključeni profili tveganja,
- v sistemih notranje kontrole so bile odkrite spodaj navedene napake, kar povzroča tveganje neodobrene sprostitev na notranji trg in izgubo prihodka. Dve carinski skladišči sta napačno uporabili enako številko dovoljenja za vodenje skladišča, kar je omogočalo, da se uvoženo blago skladišči v drugem carinskem skladišču, kot je bilo prijavljeno carini. V drugem primeru je imetnik skladišča, ki bi moral blago pri vsakem izstopu predložiti carini, uporabljal neodobrene poenostavljene izstopne postopke in se tako izognil pregledom,
- Sodišče je ugotovilo, da je bila pogostost revizij po carinjenju v carinskih skladiščih tako nizka, da se je zaradi zastaranja povečalo tveganje izgube prihodka <sup>(15)</sup>. Poleg tega ni bilo veliko dokazov, da bi se za takšne revizije izbirala skladišča z velikim tveganjem.

## Lastna sredstva iz DDV

### Pridržki

4.20 Pridržki so sredstvo, ki po izteku zakonsko določenega roka štirih let omogoča popravke dvomljivih elementov v poročilih o DDV, ki jih predložijo države članice. Od 35 pridržkov, ki so bili umaknjeni leta 2007 <sup>(16)</sup>, se jih je devet nanašalo na leto 1997 ali obdobje pred tem. 21 pridržkov za leto 1997 ali obdobje

<sup>(13)</sup> Člena 515 do 516 izvedbenih določb za carinski zakonik Skupnosti, kakor so bile nazadnje spremenjene z Uredbo Komisije (ES) št. 1875/2006 (UL L 360, 19.12.2006, str. 64).

<sup>(14)</sup> Člen 4(f) izvedbenih določb za carinski zakonik Skupnosti.

<sup>(15)</sup> V skladu s členom 221(3) carinskega zakonika Skupnosti dolžniku sporočila ni več mogoče posredovati po poteku roka treh let od dneva nastanka carinskega dolga.

<sup>(16)</sup> Poleg tega je bil v šestih primerih, treh v Nemčiji in treh v Italiji, pridržek deloma umaknjen.

## ODGOVORI KOMISIJE

## 4.19

- Komisija bo analizirala to ugotovitev z zadevnimi državami članicami. Po potrebi bo ustrezne države članice pozvala k sprejetju ukrepov za odpravo napak, ko neujemanja v zalogah niso odpravljena.
- Ta ugotovitev bo obravnavana z zadevnimi državami članicami.
- Podvojitev številke pooblastila je odpravila država članica in njena revizija je izsledila celotno blago in ob tem ugotovila, da so bile vse zapadle obveznosti pravilno obračunane. Država članica tudi izboljšuje svoje sisteme notranje kontrole v izogib vnovični napaki. Glede uporabe nedovoljenih poenostavljenih postopkov je bila ustrezna država članica pozvana k sprejetju ukrepov za odpravo pomanjkljivosti.
- Komisija je to zadevo že obravnavala z eno izmed zadevnih držav članic na podlagi ugotovitev pregleda iz leta 2006 in spremljanje se nadaljuje. To ugotovitev bo analizirala s preostalimi tremi državami članicami.

4.20 Še dva pridržka, starejša od leta 1998, bosta predvidoma kmalu umaknjena, in to ob posebnem obisku v letu 2008, ki se bo posebej osredotočil na oblikovanje strategije, skupaj z zadevno državo članico, ki bo odpravila pridržek iz leta 1989.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

pred tem (vključno z dvema, ki sta se nanašala na leti 1989 in 1993) je bilo 31. decembra 2007 še odprtih (glej **tabelo 4.2**).

**Tabela 4.2 – Pridrški v zvezi z DDV dne 31. decembra 2007**

Države članice	Število neodpravljenih pridrzkov dne 31.12.2006	Pridrški, določeni leta 2007	Pridrški, umaknjeni leta 2007	Število neodpravljenih pridrzkov dne 31.12.2007	Prvo leto, za katerega veljajo pridrški
Belgija	8	4	4	8	1989
Danska	1	0	1	0	
Nemčija	17	9	8	18	1999
Grčija	16	3	9	10	1998
Španija	5	1	0	6	1999
Francija	3	1	0	4	1993
Irska	12	0	0	12	1998
Italija	13	3	2	14	1995
Luksemburg	1	0	0	1	1997
Nizozemska	1	1	0	2	2002
Avstrija	8	1	1	8	1995
Portugalska	10	2	5	7	1996
Finska	6	1	0	7	1995
Švedska	11	1	3	9	1995
Združeno kraljestvo	4	3	2	5	1998
Ciper	0	3	0	3	2004
Češka	0	1	0	1	2004
Estonija	0	0	0	0	
Latvija	0	1	0	1	2004
Litva	0	2	0	2	2004
Madžarska	0	5	0	5	2004
Malta	0	6	0	6	2004
Poljska	0	3	0	3	2004
Slovaška	3	2	0	5	2004
Slovenija	0	0	0	0	
Bolgarija	0	0	0	0	
Romunija	0	0	0	0	
<b>Skupaj</b>	<b>119</b>	<b>53</b>	<b>35</b>	<b>137</b>	

Vir: Evropska komisija.

4.21 Ni uspešnega instrumenta, ki bi zagotavljal, da države članice predložijo ustrezne informacije v jasno določenih rokih, kar Komisiji omogoči odločitev o umiku neodpravljenih pridrzkov. Svet je v svojem priporočilu o razrešnici za leto 2006 znova pozval Komisijo, naj si v sodelovanju z državami članicami še naprej prizadeva za umik pridrzkov v razumnem času.

4.21 Zdajšnje pravne ureditve pomenijo ravnovesje, ki izraža sodelovalni pristop, nujen med Komisijo in državami članicami. Vendarle Komisija prenavlja svojo ureditev za upravljanje pridrzkov, da bi postala bolj proaktivna. Pridrški bodo razvrščeni v kategorije, da bo lažje ugotoviti, s katerimi se je treba najbolj ukvarjati. Obiski za preverjanje upravljanja, ki se bodo osredotočili izključno na strategije izboljševanja, ki vodijo k umiku pridrzkov, so še na začetni stopnji. Komisija bo tudi bolj proaktivna v proučevanju, ali bi uvajanje postopkov za ugotavljanje kršitev prineslo koristi v posameznih primerih.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

4.22 V letu 2007 so spremembe osnove DDV za EU-27, do katerih je prišlo po kontrolnem delu Komisije v državah članicah, privedle do povečanja agregata sredstev iz DDV za približno 50 milijonov EUR. Poleg tega se je zaradi sprememb navzgor pri BND Grčije (glej odstavek 4.28), ki so nato vplivale na omejevanje <sup>(17)</sup>, prispevek te države članice iz DDV povečal za približno 300 milijonov EUR.

4.23 Sodišče je preučilo dokaze v korist umiku 35 pridržkov v letu 2007. Komisijino delo v zvezi z umikom pridržkov je bilo na splošno zadovoljivo. Vendar je bila ugotovljena naslednja težava: ko Komisija sprejme spremenjene podatke države članice in nato umakne s tem povezani pridržek, bi morala te spremenjene podatke takoj vnesti v svojo finančno podatkovno zbirko in prilagoditi dolgovani znesek lastnih sredstev. Popravki v zvezi s štiri umaknjenimi pridržki niso bili vnešeni v to podatkovno zbirko, zato lastna sredstva na osnovi DDV niso bila pravilno izračunana.

**Spremljanje uporabe Direktive o DDV**

4.24 Za zagotavljanje pravilne uporabe Direktive o DDV je odgovoren GD TAXUD. Kadar Komisija meni, da država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti iz te direktive, lahko prva zadevo po končanem predhodnem postopku predloži Sodišču Evropskih skupnosti (postopek za ugotavljanje kršitev – člen 226 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti). Leta 2007 je bilo pet takšnih primerov, od katerih so imeli trije negativen učinek na lastna sredstva iz DDV. V dveh primerih, ki sta bila leta 2007 dejansko predložena Sodišču Evropskih skupnosti, je od evidentiranja zadeve do takrat, ko je bilo poslano pismo o predložitvi Sodišču, povprečno preteklo 29 mesecev. V treh drugih primerih, ki izvirajo iz obdobja 2003–2005, postopki na Sodišču do konca leta 2007 niso bili sproženi, čeprav je bila odločitev o njih sprejeta junija 2007.

**4.23** Podatkovne zbirke so bile zdaj spremenjene in celotni finančni učinek je malo manj kot 12 milijonov EUR v petih letih trajanja pridržkov. Ob tem so bili uvedeni še novi postopki, ki so razširili posvetovanje med službami o vsebini nadzornih poročil. To naj bi zagotovilo zaščito pred ponovitvami take težave.

**4.24** Pravni okvir držav članic je pogosto podroben in zapleten ter zahteva obširno analizo. Komisija posebno pozornost namenja pripravi zadev o tolmačenju zakonodaje o posredni obdavčitvi, in to zaradi zadevnih „lastnih sredstev“ in zahteve po soglasju za spremembo zakonodaje. Sočasno Komisiji uspeva zagotoviti na splošno enakovredno stopnjo napredka za zadeve, ki zadevajo lastna sredstva, kot za druge zapletene podrobne primere neprimerne uporabe zakonodaje Skupnosti. Čeprav to ne vpliva na njeno vodenje zadev, Komisija pri odpravi kršitev zahteva zapadle vsote, vključno z obrestmi za pretečeni čas.

Na splošno je Komisija pred kratkim spremenila svoje postopke, in sicer za zagotavljanje hitrejšega sprejemanja odločitev, da bi se zmanjšale zamude, ki so nastale ob tem, ko so bile priglasitve držav članic prejete tik pred naslednjim proceduralnim korakom, s tem pa se omogoči, da zadeve napredujejo takoj po končani analizi novih podatkov. Komisija tega izgubo zadeve na proceduralni ravni, če ne upošteva v popolnosti vložka držav članic. Ne nazadnje, priprava tožbe za Sodišče je lahko včasih težka zaradi zapletenosti dejstev, zakonodaje, ki se uporablja, ali pravnih vprašanj, ki se zastavljajo.

<sup>(17)</sup> V skladu s členom 2(1)(c) Sklepa 2000/597/ES, Euratom (UL L 253, 7.10.2000, str. 42) osnove za DDV, ki se upoštevajo za izračun prispevkov držav članic, za posamezno državo članico ne smejo preseči 50 % BND/BNP.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

4.25 V teh obdobjih se Direktiva o DDV ni uporabljala pravilno. To je morda znižalo znesek DDV, ki so ga prejele države članice, s tem pa potencialno vplivalo na lastna sredstva na osnovi DDV.

**Lastna sredstva iz BND****Letni podatki o BND**

4.26 Države članice Komisiji (Eurostatu) vsako leto do 22. septembra zagotovijo številčne podatke za agregat BND in njegove sestavne dele (vprašalnik o BND), ki zajemajo prejšnje leto, in vse spremembe številčnih podatkov za pretekla leta. S temi številčnimi podatki morajo države članice poslati poročilo o kakovosti podatkov o BND (poročilo o kakovosti BND), v katerem navedejo, kako je bil agregat dosežen, opišejo vse bistvene spremembe postopkov in osnovnih statističnih podatkov ter pojasnijo spremembe preteklih podatkov o BND <sup>(18)</sup>. Letni številčni podatki o BND, ki jih zagotovijo države članice, lahko povzročijo popravke stanj sredstev iz BND, ugotovljenih za prejšnja leta <sup>(19)</sup>.

4.27 Odbor BND je na svojem zasedanju 25. oktobra 2007 menil, da so ob ustreznem upoštevanju obstoječih pridržkov podatki držav članic EU-15 ustrezni za uporabo za namene lastnih sredstev. Glede držav članic EU-12 odbor BND ni mogel oblikovati mnenja o podatkih, ker se je analiza opisov metodologije za BND <sup>(20)</sup> šele začela (glej odstavek 4.38).

4.28 Podatki v vprašalniku Grčije o BNP <sup>(21)</sup>/BND za leto 2007 so za leta 1995 do 2005 pokazali retroaktivno povečanje, ki je znašalo med 8,5 % in 9,9 %. V vprašalniku o BNP/BND za leto 2006 je Grčija posredovala spremenjene podatke, iz katerih je bilo razvidno povečanje med 13 % in 26 %, kar predstavlja izjemno veliko spremembo. Ker je odbor BND menil, da nima zadostnih informacij o spremenjenih podatkih in s tem povezanih spremembah metodologije, o katerih je poročala Grčija, je zavzel stališče, naj se za namene lastnih sredstev uporabi obstoječi nespremenjen niz podatkov o BNP/BND, dokler Komisija ne preveri v celoti novih podatkov in o rezultatih svojega preverjanja poroča odboru BND <sup>(22)</sup>.

<sup>(18)</sup> Člen 2(2) in 2(3) Uredbe BND.

<sup>(19)</sup> Člen 10(8) Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000 določa, da morajo ob kakršni koli spremembi BNP/BND iz preteklih finančnih let vse zadevne države članice popraviti ugotovljeno stanje sredstev. Določa tudi, da po 30. septembru četrtega leta po danem obračunskem letu sprememb BNP/BND ni več mogoče upoštevati, razen v točkah, ki jih je v roku sporočila bodisi Komisija ali država članica.

<sup>(20)</sup> Člen 3 Uredbe BND: „Države članice pošljejo Komisiji (Eurostat) [...] seznam postopkov in osnovnih statističnih podatkov, uporabljenih pri izračunu BND in njegovih sestavnih delov v skladu z ESR 95. [...]“.

<sup>(21)</sup> Bruto nacionalni proizvod.

<sup>(22)</sup> Glej odstavek 4.24 Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

4.25 Vsakršen morebiten vpliv na sredstva iz naslova DDV bo upoštevan za nazaj, ko bo Sodišče Evropskih skupnosti odločilo o teh zadevah.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

4.29 Leta 2007 je Grčija predložila le povzetek vprašalnika o BNP/BND brez sestavnih delov BNP/BND, namesto poročila o kakovosti pa je predložila le kratko pojasnilo. Čeprav je odbor BND menil, da so novi grški podatki o BNP/BND, sporočeni leta 2007, ob upoštevanju obstoječih pridržkov ustrezni za namene lastnih sredstev (glej odstavek 4.27), je pozval grški nacionalni statistični inštitut (NSI) in Eurostat, naj še naprej sodelujeta pri nerešenih vprašanjih, tudi pri nekaterih podrobnejših izračunih.

4.30 Komisija je junija in septembra 2007 predhodno izvedla obiske na kraju samem zaradi preverjanja grškega opisa metodologije in je izračunala ocene spremenjenih številčnih podatkov o BDP<sup>(23)</sup> za referenčno leto 2000. Skupno povečanje je bilo skladno s spremembo, navedeno v vprašalniku o BNP/BND za leto 2007.

4.31 Komisija in grški NSI sta pripravila akcijski načrt za nadaljnje delo, ki ga je treba opraviti za dokončen izračun sestavnih delov nacionalnih računov. Novembra 2007 je Komisija poudarila pomembnost preverjanja uskladitve med skupnimi spremembami in spremembami, povezanimi s posebnimi pridržki, ter potrebo, da grški NSI o njih zagotovi celotno dokumentacijo. Akcijski načrt je zahteval tudi, da grški NSI do 10. decembra 2007 pošlje podrobne uradne številčne podatke v skladu z zahtevo iz ESR 95 po posredovanju podatkov nacionalnih računov<sup>(24)</sup>.

4.32 Ker ni celovitih informacij o BNP/BND, ki jih zahteva Uredba BND (glej odstavek 4.29), ter ker podrobnosti o sestavnih delih BNP/BND in dokumentacija o pridržkih, ki jih zahteva akcijski načrt (glej odstavek 4.31), do februarja 2008 niso bile na voljo, Sodišče ni moglo pregledati izračuna BNP/BND za leta 1995–2006 niti preveriti, ali so sestavni deli BNP, ki jih je Grčija spremenila, zajeti v posebne pridržke, določene za obdobje 1995–2001. Posledično Sodišče ni moglo oceniti točnosti popravkov stanj sredstev iz BND za ta pretekla leta.

## ODGOVORI KOMISIJE

**4.29 do 4.32** Glavni popravki grških številčnih podatkov o bruto domačem proizvodu (BDP), ki jih je predlagala Komisija, izvirajo od njene misije v Grčiji in so bili natančno predstavljeni (posebno v dokumentu GNIC/094) ter se je o njih razpravljalo na srečanju Odbora BND (Odbora za bruto nacionalni dohodek) 6. septembra 2007. Strokovnjaki za nacionalne račune držav članic v Odboru BND so podprli predlagane popravke. Podatki o BNP/BND za obdobje 1995–2006, ki jih je Grčija sporočila oktobra 2007, so usklajeni s temi popravki. Na srečanju 25. oktobra 2007 je Odbor BND izrazil svojo podporo postopku in izsledkom preverjanja, ki ga je opravil Eurostat v sodelovanju s strokovnjaki držav članic za BND in v tesni navezi z Odborom BND. Komisija spremlja akcijski načrt, ki je bil izveden za dokončanje izračuna delov grškega nacionalnega računa. Grški NSU (Nacionalni statistični urad) je 14. decembra 2007 Eurostatu poslal podatke iz programa pošiljanja ESA 95 (European system of accounts 1995 – Evropski sistem računov 1995). Eurostat je preveril podatke in dodal pripombe, 4. marca 2008 pa je grški NSU poslal revidirane podatke, ob upoštevanju pripomb Eurostata in z vključitvijo podatkov za leto 2007. Eurostat bo rezultate odprtih zadev v svojih preverjanjih sporočil Odboru BND in Računskemu sodišču. Na željo Odbora BND je Komisija nadaljevala svoje sodelovanje z Nacionalnim statističnim uradom Grčije pri nekaterih podrobnejših izračunih in pričakuje, da bo večina pridržkov kmalu umaknjena. Komisija bo še naprej obveščala Odbor BND in Računsko sodišče o nadaljevanju zadeve.

<sup>(23)</sup> Bruto domači proizvod.

<sup>(24)</sup> Uredba (ES) št. 1392/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 2223/96 glede posredovanja podatkov nacionalnih računov (UL L 324, 10.12.2007, str. 1).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## Pridrški

4.33 V začetku leta 2007 je bilo odprtih 43 posebnih pridrzkov za BNP/BND <sup>(25)</sup>, ki so povezani z obdobjem od leta 1995 do 2001. Leta 2007 je Komisija umaknila 18 pridrzkov, tako da jih je na koncu leta ostalo 25 (glej **tabelo 4.3**). Ti odprti pridrški se nanašajo ali na zastarele vire, na katerih temeljijo določene ocene, ali na vidike metodologije in sestavljanja <sup>(26)</sup>. Z izjemo primera Grčije (glej odstavek 4.29) so države članice pri posredovanju letnih podatkov o BND leta 2007 ali v preteklih letih že odpravile večino vprašanj, povezanih s pridrški.

Tabela 4.3 – Posebni pridrški v zvezi z BNP/BND dne 31. decembra 2006

Države članice	Število neodpravljenih posebnih pridrzkov dne 31.12.2006	Posebni pridrški, določeni leta 2007	Posebni pridrški, umaknjeni leta 2007	Število neodpravljenih posebnih pridrzkov dne 31.12.2007
Belgija	0	0	0	0
Danska	3	0	3	0
Nemčija	0	0	0	0
Grčija	7	0	0	7
Španija	5	0	5	0
Francija	3	0	3	0
Irska	4	0	4	0
Italija	4	0	0	4
Luksemburg	8	0	0	8
Nizozemska	0	0	0	0
Avstrija	0	0	0	0
Portugalska	0	0	0	0
Finska	3	0	3	0
Švedska	0	0	0	0
Združeno kraljestvo	6	0	0	6
<b>Skupaj</b>	<b>43</b>	<b>0</b>	<b>18</b>	<b>25</b>

Vir: Evropska komisija.

4.34 Za obdobje od 2002 do 2004 obstajajo splošni pridrški za podatke o BND držav članic EU-15, dokler ne bodo analizirani posodobljeni opisi metodologije za BND. Do konca leta 2007 niso bili določeni nobeni splošni pridrški za države članice EU-10, saj bodo njihovi podatki o BND za leto 2004 za namene lastnih sredstev ostali odprti do septembra 2008.

4.34 Junija 2008 je Komisija izdala splošne pridrške glede podatkov o BND desetih novih držav članic EU, in sicer za leta 2004–2006.

<sup>(25)</sup> Pridrški v zvezi z lastnimi sredstvi iz BND omogočajo popravek podatkov o BND po izteku štiriletnega roka. Splošni pridršek zajema vse podatke države članice, posebni pridršek pa posamezne dele opisa metodologije za BND.

<sup>(26)</sup> Npr. neupoštevanje Evropskega sistema računov (ESR) 95 (za leta od 2002 dalje) ali ESR 79 (za leta 1995–2001), vprašanja v zvezi s prehodom z ESR 95 na ESR 79 in šibke metode za ocenjevanje določenih sestavnih delov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

4.35 Sodišče je preučilo vzorec desetih posebnih pridrzkov, ki so bili umaknjeni leta 2007 in zadevajo Španijo, Dansko in Francijo. Ugotovilo je, da Komisijino delo za omogočanje umika pridrzkov ni zajemalo niti dokumentacijskih pregledov, s katerimi bi s primerjanjem z zunanjimi viri potrdili zanesljivost informacij, ki so jih zagotovile države članice, niti kontrolnih obiskov na kraju samem, s katerimi bi se neposredno preverili agregati nacionalnih računov. Zato Sodišče meni, da ti pregledi niso bili zadostni, da bi nudili razumno zagotovilo o točnosti s tem povezanih spremenjenih podatkov.

4.36 Komisija v več primerih ni dovolj hitro zahtevala dodatnih informacij ali podatkov od držav članic in nato analizirala prejetih informacij.

4.37 Eurostatov postopek za upravljanje pridrzkov v zvezi z BND ne zagotavlja specifičnih pravil o merilih pomembnosti pri določanju posebnih pridrzkov, ki bi omogočali dosledno upoštevanje načela stroškov in koristi <sup>(27)</sup>.

**Preverjanje opisov metodologije za BND v državah članicah**

4.38 Nekatere države članice <sup>(28)</sup> do konca leta 2007 Komisiji niso posredovale popolne različice (vključno s procesnimi tabelami) posodobljenih ali novih opisov metodologije za BND, čeprav se je rok iztekel 31. decembra 2006 <sup>(29)</sup>. Ta zamuda je vplivala na načrtovanje Komisijinih preverjanj na kraju samem, predvidenih za obdobje od 2007 do 2009. Obiski so bili v letu 2007 izvedeni v treh državah članicah (Grčija, Malta in Estonija).

## ODGOVORI KOMISIJE

**4.35** Komisija je opravila preglede dokumentacije, ki so zagotovili dovolj podatkov za umik omenjenih posebnih pridrzkov. Ti pregledi dokumentacije niso potrdili nujnosti pregledovanja na kraju samem ali potrebe po primerjavi z zunanjimi viri.

**4.36** Počasen napredek pri umiku posebnih pridrzkov za BND, na katerega je opozorilo Sodišče, je bil posledica omejenih sredstev. Obravnava pridrzkov se je od tedaj pospešila in preostali naj bi bili kmalu umaknjeni.

**4.37** Komisija določi pridrške za posebne zadeve na podlagi svoje strokovne ocene, ki je pripravljena z upoštevanjem vseh dostopnih kvalitativnih in kvantitativnih podatkov. Komisija meni, da je tak pristop preudaren in skladen z načelom stroškov in koristi, kot je omenjeno v Uredbi Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003. V primerih, ki jih Sodišče omenja v opombi 27, bi učinek lahko bil ovrednoten le, ko bi države članice končale obravnavo pridrzkov, in ne prej.

**4.38** Komisija je morala prilagoditi svoj načrt preverjanja BND, in sicer zaradi zapoznelega prejema opisa metodologije za BND nekaterih držav članic. Komisija je stalno opozarjala države članice, še posebno Odbor BND, da bi poslale svoje opise metodologije za BND in procesne tabele v dogovorjenih rokih. To, da je bilo treba načrt misij v zvezi z BND prilagoditi, ni imelo učinka na kakovost BND niti na njihovo uporabo v proračunskih postopkih glede na stanje pridrzkov za BND.

<sup>(27)</sup> Na primer, potencialni učinek pridrzkov v zvezi z oskrbniki stavb in provizijami nepremičninskih posrednikov ni bil pomemben. Po delu države članice je bil učinek ocenjen na približno 0,01–0,02 % BNP. Takšni primeri niso v skladu z načelom izogibanja namenjanju nesorazmernih sredstev za izračun nebitvenih postavk, ki ga določa člen 5(2)(b) Uredbe BND.

<sup>(28)</sup> Luksemburg ni poslal svojega opisa metodologije in procesnih tabel; Avstrija, Ciper, Francija, Malta in Združeno kraljestvo niso poslali procesnih tabel.

<sup>(29)</sup> Za Švedsko 31.12.2007 (ta je svoj opis metodologije in procesne tabele poslala konec januarja 2008) ter za Romunijo in Bolgarijo 31.12.2009.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

4.39 V letu 2007 je bilo neposredno preverjanje agregatov BND izvedeno samo za Grčijo, ki je bila poseben primer. Cilj obiskov na Malti in v Estoniji je bil predvsem razjasnitev virov in metod, uporabljenih za izračun BND. Sodišče je v preteklosti spodbujalo Komisijo, naj izvede neposredno preverjanje in tako pridobi zagotovilo, da države članice dejansko uporabljajo postopke, ki jih opisujejo v svojih opisih metodologije za BND <sup>(30)</sup>.

**Splošni zaključki in priporočila**

4.40 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela in ob ustreznem upoštevanju njegovega obsega (glej odstavka 4.4 in 4.9) prišlo do zaključka, da:

- v izjavah držav članic in plačilih tradicionalnih lastnih sredstev,
- v Komisijinem izračunu prispevkov držav članic na podlagi podatkov o DDV in BND, ki so jih poslale države članice, ter
- v drugih vrstah prihodkov

ni pomembnih napak.

4.41 Po njegovi oceni so s tem povezani nadzorni in kontrolni sistemi uspešni (glej **Prilogo 4.1**). Vendar Sodišče opozarja na slabosti, predstavljene v tem poglavju, ki sicer niso bistvene za uspešnost sistemov kot celote, vendar so vredne nadaljnje pozornosti.

## ODGOVORI KOMISIJE

**4.39** Način potrjevanja, ki ga je izbrala Komisija, temelji pretežno na preverjanju in izboljšanju zanesljivosti in primernosti virov in metod, uporabljenih za zbiranje BND, in njihove skladnosti z Evropskim sistemom računov (ESA 95). Med letoma 2008 in 2009 bo Komisija nadaljevala neposredno preverjanje v smislu, kot ga je določilo Sodišče.

**4.41** Ne glede na oceno Sodišča, da so sistemi na splošno zadovoljivi, je v Prilogi 4.1 presodilo, da je upravljanje pridrzkov za DDV le delno učinkovito. Njegovi razlogi za tako oceno izvirajo predvsem iz upravljanja dolgo nerešenih pridrzkov. Komisija v tesnem sodelovanju z zadevnimi državami članicami sprejema ukrepe za reševanje tega vprašanja. Kljub temu šteje oceno Sodišča za strogo.

Čprav Sodišče ocenjuje splošne sisteme BND kot učinkovite, v zbirni tabeli v Prilogi 4.1 meni, da bi moralo biti med pregledi BND držav članic uporabljeno bolj neposredno preverjanje. Komisija meni, da njeno ukrepanje za umik pridrzkov za BND držav članic temelji na temeljitim preverjanju podatkov in informacij za podporo (glej odgovor na odstavek 4.35). Vendarle je Komisija v letu 2007 začela neposredno preverjanje v smislu, kot ga je določilo Sodišče, in sicer kot del njenega novega triletnega cikla preverjanja BND, in ta pristop bo nadaljevala tudi med letoma 2008 in 2009.

<sup>(30)</sup> Glej Prilogo 4.1 k Letnemu poročilu Sodišča za proračunsko leto 2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Tradicionalna lastna sredstva**

4.42 Komisija bi morala nadaljevati s svojimi prizadevanji za zagotovitev ustrezne uporabe računov B (odstavka 4.14 in 4.16). Revizija postopka carinskega skladiščenja je pokazala, da je treba okrepiti s tem povezane kontrole (odstavek 4.19).

**Lastna sredstva iz DDV**

4.43 Komisija še vedno nima uspešnega sredstva, s katerim bi zagotavljala, da države članice posredujejo ustrezne in pravočasne informacije, kar bi ji omogočilo umik neodpravljenih pridržkov, povezanih z izračuni lastnih sredstev iz DDV. Nadalje bi morala Komisija preučiti, kakšni ukrepi so ji na razpolago za pritisk na države članice z dolgo neodpravljenimi pridržki (odstavek 4.21).

**Lastna sredstva iz BND**

4.44 Posodobljeni številčni podatki za Grčijo niso vsebovali podrobnosti, ki jih Sodišče potrebuje za preverjanje točnosti popravkov stanj sredstev iz BND, zlasti za obdobje 1995–2001 (odstavek 4.32).

4.45 Leta 2007 je bilo umaknjenih 18 pridržkov, ne da bi bili prek primerjave z zunanjimi viri izvedeni dokumentacijski pregledi zanesljivosti informacij, ki so jih poslale države članice, in ne da bi bili izvedeni kontrolni obiski na kraju samem, namenjeni neposrednemu preverjanju (odstavek 4.35). Komisija bi morala ta kontrolni pristop uporabiti pri svojih obiskih na kraju samem za preverjanje opisov metodologije v letu 2008, da bi dobila boljši pregled nad primerljivostjo, zanesljivostjo in izčrpnostjo podatkov držav članic o BND (odstavek 4.39).

## NADALJNJE UKREPANJE PO PREJŠNJIH OPAŽANJIH

4.46 Rezultati spremljanja prejšnjih opažanj v zadnjih letnih poročilih, ki ga je izvedlo Sodišče, so v **Prilogi 4.2**.

**4.42** Komisija redno pregleduje sisteme carinskih nadzorov in upravljanje računov B držav članic. Slabosti, ki jih najde Sodišče, bo reševala z ustreznimi državami članicami in bo po potrebi sprejela ukrepe za izterjavo vseh zneskov lastnih sredstev ali pripadajočih obresti.

**4.43** Zdajšnje pravne ureditve pomenijo ravnovesje, ki izraža sodelovalni pristop, nujen med Komisijo in državami članicami. Komisija bo rezerve razvrstila po kategorijah, s tem pa bo omogočila, da se obiski za preverjanje upravljanja osredotočijo le na zagotavljanje strategij, ki vodijo k umiku pridržkov, in bo bolj proaktivna pri proučitvi, ali bi uvajanje postopkov za ugotavljanje kršitev prineslo koristi v posameznih primerih.

**4.44** Komisija je junija 2007 opravila misijo v Grčijo. Sodelovali so strokovnjaki iz drugih držav članic. Na srečanju Odbora BND 6. septembra 2007 so bili podrobno razloženi natančni popravki številčnih podatkov o grškem BDP. Strokovnjaki za nacionalne račune držav članic v Odboru BND so podprli predlagane popravke (glej celoten odgovor na odstavke 4.29 do 4.32).

**4.45** Komisija je opravila preglede dokumentacije, ki so zagotovili dovolj podatkov za umik posebnih pridržkov, omenjenih v odstavku 4.35. Rezultati teh pregledov dokumentacije niso pokazali nujnosti nadzornih obiskov na kraju samem ali primerjave z zunanjimi viri.

Komisija potrjuje podatke držav članic o BND pretežno na podlagi preverjanja in izboljšanja zanesljivosti in primernosti virov in metod, uporabljenih za zbiranje BND, in njihove skladnosti z Evropskim sistemom računov (ESA 95). Med letoma 2008 in 2009 bo Komisija nadaljevala neposredno preverjanje v smislu, kot ga je določilo Sodišče.

## PRILOGA 4.1

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov <sup>(1)</sup>**

Vrsta prihodka	Ključna notranja kontrola					Skupna ocena
	Pregledi Komisije v državah članicah <sup>(2)</sup>	Dokumentacijski pregledi Komisije	Upravljanje prihodkov	Upravljanje pridržkov <sup>(3)</sup>	Nacionalni carinski nadzor v revidiranih državah članicah	
Tr. lastna sredstva				N/A		
DDV					N/A	
BND					N/A	

<sup>(1)</sup> Glej omejitev obsega, opisano v odstavkih 4.4 in 4.9.

<sup>(2)</sup> Glede Komisijinih pregledov BND v državah članicah se pregled virov in metod iz opisov metodologije ocenjuje kot uspešen, medtem ko se neposredno preverjanje premalo uporablja in je zato le delno uspešno.

<sup>(3)</sup> Potrebne so izboljšave pri upravljanju pridržkov v zvezi z DDV, zlasti da se lahko umaknejo dolgo neodpravljeni pridržki.

*Legenda*

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni podatkov

## Nadaljnje ukrepanje po prejšnjih opažanjih Sodišča

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
<i>Tradicionalna lastna sredstva: kmetijske tarifne kvote</i>			
V odstavku 4.13 Letnega poročila za proračunsko leto 2006 je Sodišče ugotovilo, da jamstva (varščine), vložena za uvoz ali izvoz kmetijskih proizvodov v okviru sistema tarifnih kvot, ki se upravljajo z uvoznim ali izvoznim dovoljenjem in so naknadno zasežena, postanejo sredstva zadevne države članice. Sodišče meni, da bi moralo biti takšno jamstvo del lastnih sredstev Skupnosti, zadevne zneske pa bi bilo treba dati na voljo Komisiji. Komisijo se je zaprosilo, naj razjasni to vprašanje.	Komisija je Sodišču zagotovila podrobne podatke o jamstvih, vloženi za uvoz ali izvoz kmetijskih proizvodov z uvoznim ali izvoznim dovoljenjem, ki so bila v zadnjih sedmih letih naknadno zasežena. Na podlagi teh informacij Sodišče ocenjuje, da letno povprečje znaša približno 16 milijonov EUR, od katerih so 3 milijoni EUR v okviru sistema tarifnih kvot.	Komisija bi morala, kot je navedla v odgovoru na odstavek 4.13, obravnavati mnenje Sodišča na primerem forumu, da se to vprašanje razjasni. To se zdaj načrtuje za leto 2008.	<i>Zadeva je bila uvrščena na dnevni red Svetovalnega odbora za lastna sredstva za julij 2008, da bi se nadalje razpravljalo o zadevi z državami članicami.</i>
<i>Tradicionalna lastna sredstva: potencialne dajatve, o katerih poteka razprava med Komisijo in Nemčijo</i>			
V odstavku 3.23 Letnega poročila za proračunsko leto 2004 je Sodišče opomnilo, da je Nemčija leta 2003 s svojega računa B umaknila vknjižbe v skupni vrednosti 40,1 milijona EUR, ne da bi to znižanje popolnoma pojasnila.  Leta 2005 je Sodišče navedlo, da o 22,7 milijona EUR potencialnih dajatev še vedno poteka razprava med Komisijo in Nemčijo. V letu 2006 je stanje ostalo nespremenjeno.	Leta 2007 je še vedno potekala razprava o znesku 22,7 milijona EUR. Komisija je zahtevala, da Nemčija zagotovi delitev med zajamčenimi in nezajamčenimi dolgovi na računu B ter te podatke uporabi za vrednotenje zagotovila o zneskih, ki bodo verjetno sčasoma izterjani.	Trebalo bi določiti dokončni znesek, ki ga je treba izterjati, da se to vprašanje končno zapre.	<i>Kot je navedlo Sodišče, je bila Nemčija zaprosena, da navede razmerje med zajamčenimi in nezajamčenimi dolgovi na računu B za pridobitev zagotovila, da ni dodatnih zapadlih obveznosti.</i>
<i>Lastna sredstva iz BND: politika spreminjanja (vključno z nadaljnjim spremljanjem grških sprememb)</i>			
V Letnem poročilu za proračunsko leto 2006 je Sodišče podalo nekaj opažanj o grških spremembah (odstavki 4.24–4.26) in v odstavku 4.32 Komisiji priporočilo, da:  (a) določi pravila o sporočanju in je vnaprej obveščena, skupaj z odborom BND, o velikih spremembah;  (b) izvaja usklajeno politiko za spremembe podatkov iz nacionalnih računov, vključno z zahtevo po rednem določanju referenčnih podatkov;	(a) (b) Odbor BND je 26. aprila 2007 izrazil splošno pozitivno mnenje o smernicah, ki jih je predlagal odbor za monetarno, finančno in plačilno-bilančno statistiko, zlasti glede usklajevanja in sporočanja velikih sprememb, ki nastopijo zaradi spremenjenih pojmov, opredelitev ali razvrstitev v Evropski uniji (vključno s skupnim primerjanjem referenčnih podatkov vsakih pet let). Nekatere države članice vseeno želijo obdržati pravico, da spremembe izvajajo zunaj dogovorjenega časovnega okvira. Svet ECOFIN je 13. novembra 2007 pozdravil smernice o sporočanju velikih statističnih sprememb, kot jih je določil odbor za monetarno, finančno in plačilno-bilančno statistiko, in pozval države članice, naj jih upoštevajo.	(a) (b) Kljub napredku pri določanju pravil o sporočanju velikih sprememb se v Evropski uniji še ne izvaja skupna politika spreminjanja. Eurostat bi moral nadaljevati razpravo z državami članicami o tem vprašanju.	(a) (b) Komisija bo spremljala izvajanje smernic, ki jih je predlagal odbor za monetarno, finančno in plačilno-bilančno statistiko (OMFP) glede sporočanja držav članic o velikih spremembah. Komisija nadaljuje razprave z državami članicami glede skupne politike spreminjanja. Eurostat je predložil še en dokument na srečanju Delovne skupine za nacionalne račune (DSNR) v maju 2008. DSNR je sprejela načela v dokumentu, ki bodo predstavljena tudi na srečanju OMFP junija 2008.

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
(c) zagotovi, da so zaključki kontrole grškega opisa metodologije na voljo dovolj zgodaj, da bo popravljene podatke mogoče vključiti v račune za proračunsko leto 2007.	(c) Glej odstavke 4.28–4.32 besedila.	(c) Čeprav so novi grški podatki o BNP/BND, sporočeni v letu 2007, po mnenju odbora BND ustrezni za uporabo v namene lastnih sredstev, številčni podatki še niso dokončni (obstajajo posebni pridrški za obdobje 1995–2001 in splošni pridrški za leta 2002–2004, za naslednja leta pa velja pravilo 4 let). Delo Eurostata bi se moralo v sodelovanju z Grčijo nadaljevati v letu 2008, da se konča preverjanje grškega opisa metodologije in podatkov za BND ter da se umaknejo posebni pridrški.	(c) Na prošnjo Odbora BND iz oktobra 2007 je Eurostat nadaljeval svoje sodelovanje z Nacionalnim statističnim uradom Grčije in pričakuje, da bo lahko večina pridrzkov umaknjena v letu 2008. Komisija bo še naprej obveščala Odbor BND in Računsko sodišče glede razvoja te zadeve.



## POGLAVJE 5

**Kmetijstvo in naravni viri**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	5.1–5.7
Posebne značilnosti skupine politik kmetijstvo in naravni viri	5.3–5.7
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	5.8–5.58
Obseg revizije	5.8–5.11
Zakovitost in pravilnost osnovnih transakcij	5.12–5.16
Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov	5.17–5.49
Politika na področju kmetijstva in razvoja podeželja	5.17–5.48
Politike na področjih okolja, ribištva, zdravja in varstva potrošnikov	5.49
Skupni zaključki in priporočila	5.50–5.58
Nadaljnje ukrepanje na podlagi prejšnjih opažanj	5.59–5.67
Skupna ureditev trga za surovi tobak	5.59–5.60
Komisijino upravljanje in nadziranje ukrepov za nadzor nad slinavko in parkljevko	5.61–5.65
Komisijino merjenje dohodka kmetij	5.66–5.67

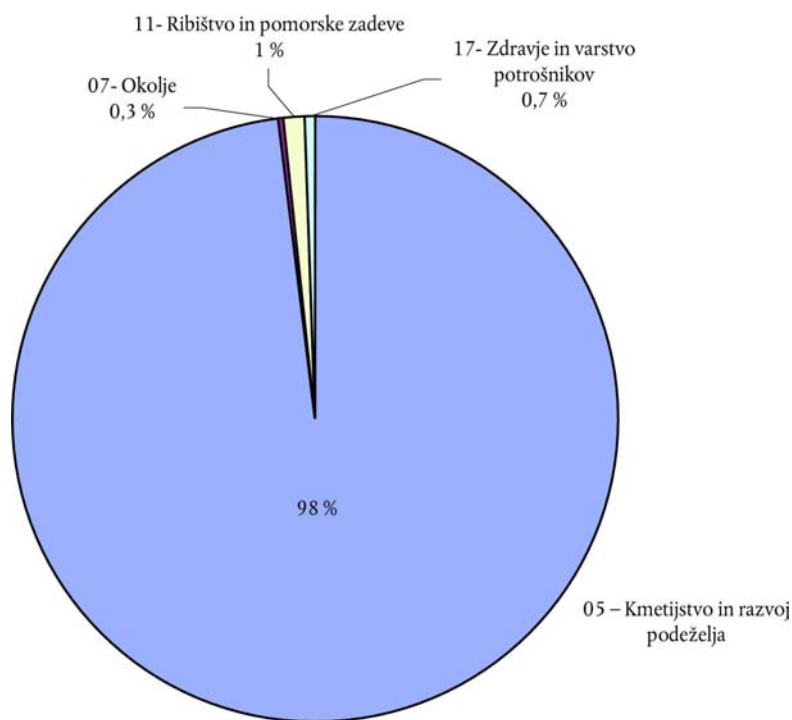
## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

5.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča o skupini politik kmetijstvo in naravni viri, ki zajema naslednja področja: 05-kmetijstvo in razvoj podeželja, 07-okolje, 11-ribištvo in pomorske zadeve ter 17-zdravje in varstvo potrošnikov. V letu 2007 so prevzete obveznosti skupaj znašale 53 253 milijonov EUR, plačila pa 51 044 milijonov EUR <sup>(1)</sup>. Porazdelitev plačil po področjih je prikazana v **diagramu 5.1**. Podrobnejši podatki o porabi za dano leto so navedeni v **Prilogi I** k temu poročilu. V finančnem okviru sodijo ti odhodki večinoma v razdelek „ohranjanje in upravljanje naravnih virov“ <sup>(2)</sup>. Rezultati revizije odhodkov Usmerjevalnega oddelka EKUJS, nastali v letu 2007 za programsko obdobje 2000–2006 (3 449 milijonov EUR), so predstavljeni v poglavju 6 – Kohezija.

**Diagram 5.1 – Kmetijstvo in naravni viri (brez upravnih odhodkov) – razčlenitev plačil po področjih politik**



Skupna plačila v letu 2007: 51 044 milijonov EUR

Vir: Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti za proračunsko leto 2007, Zvezek II, Priloga B.

<sup>(1)</sup> Vir: Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti, proračunsko leto 2007, Zvezek II, Priloga B.

<sup>(2)</sup> Področje politike zdravje in varstvo potrošnikov zajema tudi odhodke iz razdelkov 2 in 3b finančnega okvira.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5.2 V skladu s Pogodbo je za celotno izvrševanje proračuna EU odgovorna Komisija. Praktično vsi odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja se izvajajo v okviru deljenega upravljanja. Na vseh drugih področjih se proračunske odobritve porabljajo v okviru neposrednega ali posrednega centraliziranega upravljanja, z izjemo Evropskega sklada za ribištvo, kjer je upravljanje deljeno na podlagi večletnih programov.

## ODGOVORI KOMISIJE

5.2 *Zakonodaja Skupnosti določa celovit sistem za upravljanje in kontrole odhodkov za kmetijstvo, ki temelji na štirih dopolnjujočih se ravneh:*

- (a) *obvezna upravna struktura na ravni držav članic, ki temelji na ustanovitvi akreditiranih plačilnih agencij;*
- (b) *podrobni kontrolni sistemi in odvračilne sankcije;*
- (c) *naknadne kontrole, ki jih izvajajo neodvisni revizijski organi za ključne račune plačilnih agencij in delovanje njihovih postopkov notranje kontrole ter posebni oddelki za ukrepe pomoči razen neposrednih plačil v okviru integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS);*
- (d) *potrditve obračunov, ki jih izvaja Komisija (letna finančna potrditev in večletna potrditev skladnosti).*

*Te štiri ravni skupaj zagotavljajo podlago Komisiji, da dobi razumno zagotovilo o učinkovitem obvladovanju tveganja napake pri zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij v kmetijstvu.*

### **Posebne značilnosti skupine politik kmetijstvo in naravni viri**

5.3 *Shema enotnega plačila (SEP), ki jo financira EKJS: SEP je bila uvedena z namenom prekinitve povezave med kmetijsko proizvodnjo in plačili kmetom („nevezanost“). Za izpolnjevanje pogojev za SEP morajo kmetje najprej pridobiti „pravice“. Število in vrednost pravic vsakega kmeta so izračunali nacionalni organi v skladu z enim od modelov, ki so predvideni v zakonodaji EU <sup>(3)</sup>. Vsaka pravica skupaj z enim hektarjem upravičenega zemljišča, ki ga kmet prijavi in ohranja v dobrem kmetijskem in okoljskem stanju, povzroči plačilo iz SEP vsaj do leta 2013. SEP je čedalje pomembnejša in predstavlja že 55 % odhodkov (28 199 milijonov EUR) v primerjavi z 12 % (6 260 milijonov EUR), plačanimi*

<sup>(3)</sup> V *zgodovinskem modelu* so vsakemu kmetu pravice dodeljene na podlagi povprečnega zneska prejete pomoči in obdelovane površine v referenčnem obdobju 2000 do 2002. V *regionalnem modelu* imajo vse pravice v regiji enako pavšalno vrednost in kmetu se dodeli pravica za vsak upravičeni hektar, ki ga prijavi v prvem letu zahtevka. *Hibridni model* združuje historični element in pavšalni znesek, tako da se historični element, če je *dinamičen*, vsako leto zmanjša, dokler ne prevlada pavšalni sistem.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

za neposredne vezane pomoči, in 10 % (4 869 milijonov EUR) za intervencijske ukrepe na kmetijskih trgih. Uporablja se v 17 državah članicah, preostalih 10 <sup>(4)</sup> pa naj bi po načrtih shemo uporabljalo od leta 2010 dalje.

5.4 *Neposredna vezana plačila*, ki jih financira EKJS: od uvedbe SEP večina kmetov prejema plačila neodvisno od obsega dejanske proizvodnje. Kljub temu nekatere sheme pomoči ostajajo <sup>(5)</sup> ali so lahko <sup>(6)</sup> vezane na obseg, da se prepreči opustitev proizvodnje. S tem povezani zneski se zmanjšujejo, saj se SEP širi na dodatne proizvode in države članice.

5.5 *Intervencijski ukrepi na kmetijskih trgih*, ki jih financira EKJS: glavna ukrepa sta intervencijsko skladiščenje in izvozna nadomestila. Odhodki so v zadnjih letih močno upadli zaradi odločitev na področju te politike v okviru nedavnih reform SKP in ker so se povpraševanje in tržne cene za kmetijske proizvode zvišale.

5.6 *Odhodki za razvoj podeželja* se financirajo iz EKSRP in pokrivajo številne ukrepe, kot so kmetijsko-okoljski programi, kompenzacijski zneski za kmetovanje v območjih z omejenimi možnostmi, naložbe v kmetije in infrastruktura na podeželskih območjih.

5.7 *Okolje, ribištvo in pomorske zadeve ter zdravje in varstvo potrošnikov* upravlja Komisija pod posebnimi kontrolnimi sistemi. Ti zajemajo ukrepe za varstvo okolja in potrošnikov, dobro počutje živali ter mednarodne sporazume o ribolovu in Evropski sklad za ribištvo.

<sup>(4)</sup> Države članice, ki so se EU pridružile v letih 2004 in 2007, razen Slovenije in Malte, trenutno uporabljajo poenostavljeno različico SEP, imenovano shema enotnega plačila na površino (SEPP), saj kmetje v referenčnem obdobju niso prejeli subvencij EU.

<sup>(5)</sup> Premija za trdo pšenico posebne kakovosti, premija za stročnice, proizvodno vezano plačilo za riž, plačilo na površino za lupinarje in pomoč za energetske rastline ostajajo vezane. Pomoč za bombaž in pomoč za škrobni krompir ostajata delno vezani.

<sup>(6)</sup> Zadevne sheme se nanašajo zlasti na pomoč za poljščine, ovce in koze, goveje in telečje meso, hmelj in semena. Pomoč za tobak lahko ostane delno vezana, dodeli pa se lahko tudi posebna pomoč za vzdrževanje oljčnih nasadov, če se država članica tako odloči.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

**Obseg revizije**

5.8 Sodišče je preizkusilo reprezentativni statistični vzorec 196 transakcij, ki pokrivajo vse odhodke, obravnavane v tem poglavju, da bi pridobilo zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi EU (glej odstavek 5.1).

5.9 Sodišče je nadzorne in kontrolne sisteme ocenilo na podlagi obširne revizije določanja pravic SEP in s tem povezanih plačil v vseh državah članicah, ki izvajajo SEP, razen v Sloveniji in na Malti. V letu 2007 je preučilo zanesljivost nadzornih in kontrolnih sistemov, ki se uporabljajo za zahteve SEP v izbranih plačilnih agencijah na Finskem, v Franciji, Grčiji, na Nizozemskem, v Italiji, na Portugalskem, Švedskem, v Španiji (Andaluzija) in v Združenem kraljestvu (Anglija) (7).

5.10 Sodišče je preizkusilo tudi nadzorne in kontrolne sisteme za neposredna vezana plačila v šestih državah članicah (8). Revizija je obsegala oceno delovanja administrativnih kontrol vseh zahtevkov ter tega, kako so plačilne agencije izbirale in izvajale preglede minimalnega 5-odstotnega vzorca zahtevkov na kmetijah, odvisno od sheme. Poleg tega so revizorji Sodišča izvedli več ponovitev kontrol na kraju samem.

5.11 Sodišče je pregledalo tudi potrdila in poročila certifikacijskih organov ter izjave direktorjev plačilnih agencij o zanesljivosti in s tem povezana mnenja certifikacijskih organov za 34 plačilnih agencij. Pri dodatnih petih plačilnih agencijah, za katere je bil v potrdilu izražen pridržek, so preučili razloge za pridržek. Obiskani so bili štirje certifikacijski organi, da se ocenita obseg in kakovost njihovega dela. Sodišče je poleg tega revidiralo še tri odločbe o skladnosti, ki so bile sprejete v letu 2007 (9).

(7) Deset držav članic, ki so začele prve uporabljati SEP, je bilo revidiranih v letu 2006. Glej Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 5.15 do 5.38.

(8) Nemčija (Bavarska), Italija (AGEA) in Portugalska, ki so uvedle SEP v letu 2005; Francija, Grčija in Španija (Castilla y Leon), ki so SEP uvedle v letu 2006.

(9) Odločba Komisije 2007/243/ES (UL L 106, 24.4.2007, str. 55), Odločba Komisije 2007/647/ES (UL L 261, 6.10.2007, str. 12) in Odločba Komisije 2008/68/ES (UL L 18, 23.1.2008, str. 12).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij**

5.12 Sodišče je na podlagi rezultatov svojega revizijskega dela sprejelo zaključek, da na transakcije na področju zadevne skupine politik kot celoto vpliva pomembna stopnja napak v zvezi z zakonitostjo in/ali pravilnostjo. S svojo revizijo je ugotovilo, da intenzivnost in učinek napak v plačilih nista bila enakomerno porazdeljena po vseh področjih politik. Sodišče ponavlja, da so odhodki za razvoj podeželja še posebej dovzetni za napake in opaža, da je to priznано tudi v letnem poročilu o dejavnostih, ki ga je pripravil generalni direktor za kmetijstvo in vsebuje splošni pridržek za te odhodke.

5.13 Na 61 od 196 revidiranih transakcij so vplivale napake. Približno dve tretjini napak (40) sta bili uvrščeni med „resne“. Na upravičenost, točnost ali dejanskost odhodkov je vplivalo pomembno število napak, tako da je ocenjena vrednost skupne stopnje napak med 2 % in 5 %. Ta ocena se bistveno ne razlikuje od lani ugotovljene vrednosti, vendar ne upošteva nekaterih resnih napak, ki jih ni mogoče količinsko opredeliti. V transakcijah, ki jih je preučilo Sodišče, so bile napake bistveno pogostejše v transakcijah s področja razvoja podeželja kot v tistih, ki jih je financiral EKJS. Za razvoj podeželja je značilna nesorazmerno velika skupna stopnja napak: pri odhodkih EKJS Sodišče ocenjuje, da je vrednost stopnje napak malo nižja od 2 %. Spodnji primeri ponazarjajo naravo glavnih ugotovljenih napak.

**5.12–5.13** Namen Komisije je zagotoviti, da nadzorni in kontrolni sistemi uspešno odkrivajo in popravljajo napake, ob upoštevanju stroškov in koristi pregledov, ki jih je treba izvesti na kraju samem.

V zvezi s kmetijstvom in razvojem podeželja Komisija opozarja na ugotovitev Sodišča, da se najverjetnejša splošna stopnja napak ne razlikuje znatno od stopnje napak za prejšnje leto, ki je navedena v izjavi o zanesljivosti za leto 2006. Statistika o kontrolah, ki so jo poslale države članice, kaže tudi, da je stopnja napak, ugotovljena na ravni končnih upravičencev v okviru EKJS, ki se nanaša na približno 85 % vseh odhodkov za kmetijstvo in razvoj podeželja, pod pragom pomembnosti.

Komisija soglašala s stališčem Sodišča, da se pri odhodkih za razvoj podeželja, zlasti zaradi kmetijsko-okoljskih ukrepov, pojavlja več napak v primerjavi z odhodki EKJS. Čeprav so države članice na izrecno zahtevo Komisije prvič posredovale podrobne statistične podatke o kontrolah, so ti podatki nepopolni ter jih certifikacijski organi še niso preverili in potrdili. Generalni direktor Generalnega direktorata za kmetijstvo je zato v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2007 izrazil pridržek za razvoj podeželja in pričakuje nadaljnje razprave o stopnji sprejemljivih napak z različnimi institucijami.

Odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja iz leta 2007, ki bodo verjetno izločeni iz financiranja Skupnosti na podlagi prihodnjih odločb o skladnosti, po ocenah znašajo 439 milijonov EUR, skupaj s 152 milijoni EUR, izterjanimi od končnih upravičencev <sup>(1)</sup>.

Kot je opisano v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za zdravje in potrošnike za leto 2007, ta generalni direktorat verjame, da na transakcije ne vpliva pomembna stopnja napak zakonitosti in pravilnosti, saj je stopnja preostalih napak 1,6 %, kar je pod pragom pomembnosti, ki je 2 %.

Kot je opisano v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za okolje za leto 2007, se kontrolni sistemi in mehanizmi za ugotavljanje pomanjkljivosti stalno razvijajo in po potrebi dopolnjujejo. Pri teh mehanizmih opozarjanja se niso pokazale pomanjkljivosti, napake ali tveganja, ki bi jih bilo mogoče opredeliti kot pomembne in zaradi katerih bi bilo treba izraziti pridržke v skladu s smernicami o merilih za pomembnost iz okrožnice za letno poročilo o dejavnostih, razen na področju naknadne revizije, na katerem je bil zaradi ravnih nalogov za izterjavo, ki so jo priporočili revizorji za naknadno preverjanje, in njenega stalnega poviševanja v zadnjih letih izražen pridržek v zvezi z odhodki, ki so jih prijavi upravičenci do donacij za ukrepe, ker je bila stopnja pomembnosti presežena za 0,6 %.

<sup>(1)</sup> Leta 2007 je bilo 607 milijonov EUR izterjanih s finančnimi popravki, 247 milijonov EUR pa so države članice izterjale od končnih upravičencev (poglavje 6 pojasnil k zaključnemu računu za leto 2007).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5.14 V EKJS so bile z vzorcem Sodišča ugotovljene naslednje napake:

(a) SEP: kmetje so vložili previsoke zahtevke in/ali pravice so bile napačno izračunane, kar je povzročilo nepravilna plačila.

(b) SEP: preplačila nekaterim vlagateljem zahtevkov za oljčno olje, kar je bilo posledica tega, da so jim bile dodeljene dodatne pravice iz nacionalne rezerve, čeprav niso bili upravičeni do njih (Španija); revidiranemu upravičencu je bil izplačan znesek, ki je precej presegal povprečni znesek, izplačan v referenčnem obdobju (1999–2002), vendar upravičenec ni izpolnil naložbenih meril programa, v okviru katerega so mu bile dodeljene dodatne pravice.

(c) SEP: Sodišče je v svojem letnem poročilu za proračunsko leto 2006 <sup>(10)</sup> poudarilo, da v Grčiji, Španiji in Italiji podatki o pridelavi oljk v GIS niso bili niti celoviti niti zanesljivi in bi lahko vplivali na vključitev sheme proizvodne pomoči za oljčno olje v sistem. Te slabosti še vedno ostajajo v Italiji in Grčiji, kjer so štiri od petih revidiranih transakcij vsebovale napake, od katerih so nekatere povzročile precejšnja preplačila.

## ODGOVORI KOMISIJE

**5.14** Ker naj bi bile revidirane transakcije značilne za celotno skupino politik, ugotovljene napake ne omogočajo nujno zaključkov o delovanju posameznih pomoči. O napakah, ki jih je ugotovilo Sodišče in so navedene spodaj, se Komisija in zadevne države članice ne strinjajo v celoti.

(a) Revizije, ki so jih opravile službe Komisije, so pokazale, da je bil izračun pravic na splošno opravljen v skladu z veljavno zakonodajo, poleg tega pa administrativni pregledi in pregledi na kraju samem običajno dobro potekajo. Težave se nadalje obravnavajo pri potrjevanju skladnosti.

V zvezi s plačili na podlagi napačne dodelitve pravic veljavni predpisi določajo, da kmet ne vrne zadevnega zneska, če napako pri dodeljevanju pravic povzroči nacionalna uprava in je kmet ni mogel ugotoviti. Komisija meni, da je potrjevanje skladnosti dober instrument za pokritje tveganja za Sklad ob hkratnem spoštovanju legitimnih pričakovanj kmetov.

(b) Ugotovitve Sodišča v zvezi s tem so bile Komisiji znane na podlagi lastnih revizijskih obiskov in se že obravnavajo v postopku potrjevanja skladnosti.

(c) Komisija je na podlagi ugotovitev lastnih revizij že začela potrjevanje skladnosti v zvezi s sistemskimi nepravilnostmi grškega kontrolnega sistema, vključno z izračunom pravic <sup>(2)</sup>.

Podatki iz geografskega informacijskega sistema (GIS) o pridelavi oljk se uporabljajo le za preverjanje skladnosti pred plačilom za proizvodnjo oljčnega olja. Ker dodeljene pravice temeljijo na plačilih za proizvodnjo oljčnega olja, ni neposredne povezave med geografskim informacijskim sistemom in vrednostjo dodeljenih pravic. Pravice so ustrezne in zakonite, če se izračunajo na podlagi zneska, plačanega med referenčnim obdobjem <sup>(3)</sup>. Revizija sistema, ki jo je izvedlo Sodišče v zvezi z določitvijo pravic v Grčiji, je pokazala, da se pravice v sektorju oljčnega olja sistematično podcenjujejo.

<sup>(10)</sup> Odstavki 5.82 do 5.84.

<sup>(2)</sup> Dopisa iz junija 2006 in aprila 2007.

<sup>(3)</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1782/2003.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (d) Neposredna vezana plačila: ugotovljena so bila precejšnja preplačila, ki so bila posledica razlik v površinah za lupinarje in rozine (Španija in Grčija), v enem primeru pa so bile opazene velike nepojasnjene razlike med številom ovac, eviden-tiranih v kmetovem registru, na podlagi katerega je bila izplačana pomoč EU, in dejansko ugotovljenim številom (Španija).
- (e) Druge sheme (ki niso v IAKS): napake se nanašajo na nezakonita znižanja plačil kmetom <sup>(11)</sup> in nezaračunavanje obres-ti za dolgove (različne države članice), slabosti v kontrolah izvoznih nadomestil (Portugalska) in manjkajoče količine riža iz javnih skladišč (Grčija).

5.15 Pri dejavnostih na področju razvoja podeželja je Sodišče ugotovilo naslednje vrste napak:

- (a) kmetijsko-okoljski programi – v devetih od trinajstih revidiranih primerov kmetje niso izpolnjevali vseh pogojev za upravičenost (Francija in Irska);
- (b) subvencije za obresti: vzpostavljeni postopki ne zagotavljajo ustrezne revizijske sledi, kar pomeni, da ni možno preverjati pravilnosti plačil subvencij EU končnim upravičencem (Francija); poleg tega nepravilnosti, odkrite z inšpekcijskimi pregledi držav članic, niso bile upoštevane pri izračunih plačilnih zahtevkov za Komisijo, zaradi česar so bili prijavljeni neupravičeni odhodki, za katere so bili bremenjeni računi EU.

5.16 Na področjih okolja, ribištva, zdravja in varstva potrošnikov so se pri revidiranih plačilih pokazale naslednje napake:

- (a) projekti, financirani iz instrumenta LIFE, so vsebovali neupravičene odhodke;
- (b) kot dokazilo, da je bilo zaračunano delo tudi dejansko opravljeno, je bila predstavljena neustrezna dokumentacija (Španija);

## ODGOVORI KOMISIJE

- (d) Izvajanje sheme pomoči za rozine v Grčiji se redno in stalno preverja s postopki potrjevanja skladnosti.

- (e) Komisija in zadevna država članica se ne strinjata z mnenjem Sodišča, da so bila znižanja plačil kmetom nezakonita.

*Kar zadeva vprašanje izvoznega nadomestila, Komisija ugotavlja, da na transakcijo ni vplivala napaka, ki bi jo bilo mogoče količinsko opredeliti.*

5.15

- (a) Več napak, ki imajo pomembne finančne posledice, zadeva vodenje evidence o redukciji nitratov na ravni kmetij in ne na ravni parcel ter odsotnost stalnih ograj za zaščito vodotokov. Komisija v zvezi z vprašanjem ograj meni, da se lahko cilj ukrepa, tj. preprečevanje gibanja živali, doseže tudi s premičnimi ograjami.

- (b) Komisija se zaveda težave, ki jo je navedlo Sodišče, in priznava pomen dobrega finančnega poslovanja shem subvencij za obresti in obstoja ustrezne revizijske sledi. To zadevo preverja pri francoskih organih, in sicer po potrebi tudi v okviru postopka potrjevanja obračunov.

5.16

- (a) Takšni neupravičeni odhodki se lahko ugotovijo le ob končnem plačilu ali med naknadno revizijo.

- (b) Takšne napake se lahko ugotovijo le med naknadnimi revizijami.

<sup>(11)</sup> Glej člen 23 Uredbe Komisije (ES) št. 1227/2000 (UL L 143, 16.6.2000, str. 1), v skladu s katerim se izplačila upravičencem izplačajo v celoti.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) plačilo v okviru programa za izkoreninjenje bolezni je bilo izvršeno brez ustrezne podporne dokumentacije, poleg tega pri upravičenih stroških niso bile upoštevane zgornje meje, ki veljajo za preizkuse, priporočeni tehnični pregledi pa niso bili izvedeni (Nemčija).

## ODGOVORI KOMISIJE

- (c) Komisija je pred kratkim sprejela odločbo <sup>(4)</sup>, ki krepi zahteve po finančnem poročanju <sup>(5)</sup>. Komisija meni, da je navedena zgornja meja tista, ki se uporablja za testiranje Elisa <sup>(6)</sup>, ki se izvaja na ravni držav članic. Komisija se ne strinja z razlago Sodišča, da mora to veljati za posamezne teste. Čeprav je bila zadevna država članica upravičena do 50-odstotnega financiranja zadevnega programa, se je dejanski znesek financiranja z odločbo Komisije omejil na raven, ki je precej nižja od ocenjene zahteve. Izvedel se je priporočeni pregled (za preprečevanje dvojnega plačila stroškov testiranja v okviru programa za izkoreninjenje in programa za nujne primere), ki je takoj pokazal, da takšni stroški niso upravičeni na podlagi programa za nujne primere. Zato niso bili potrebni podrobnejši pregledi.

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov****Politika na področju kmetijstva in razvoja podeželja**

5.17 Odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja se izvršujejo v okviru deljenega upravljanja in so predmet naslednjih glavnih kontrolnih sistemov:

- (a) pregledi zahtevkov in plačil v okviru integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS) <sup>(12)</sup>;
- (b) kontrole, značilne za posamezne sektorje, npr. za razvoj podeželja;
- (c) fizični pregledi kmetijskih proizvodov, izvoženih v okviru sheme subvencioniranega izvoza EU <sup>(13)</sup>;
- (d) pregledi komercialne dokumentacije v prostorih trgovcev in predelovalcev kmetijskega blaga, opravljeni po izvršenih plačilih <sup>(14)</sup>;
- (e) postopek potrditve obračunov, ki se izvaja naknadno pod odgovornostjo Komisije (glej odstavek 5.39).

5.17 Glej odgovor na odstavek 5.2.

<sup>(12)</sup> Uredbi Sveta (EGS) št. 3508/92 (UL L 355, 5.12.1992, str. 1) in (ES) št. 1782/2003 (UL L 270, 21.10.2003, str. 1), ki pokrivata premije za živali in pomoč na površino.

<sup>(13)</sup> Uredba Sveta (EGS) št. 386/90 (UL L 42, 16.2.1990, str. 6).

<sup>(14)</sup> Uredba Sveta (EGS) št. 4045/89 (UL L 388, 30.12.1989, str. 18), ki pokriva plačila za izvozna nadomestila, subvencije za predelavo in pretvorbo, bombaž, oljčno olje, tobak in nekatere ukrepe za razvoj podeželja, katera so višja od določene mejne vrednosti.

<sup>(4)</sup> Sanco 1182/2008 rev. 3.

<sup>(5)</sup> Zdaj določene v Odločbi Komisije 2002/667/ES.

<sup>(6)</sup> Encimsko-immunski test (test ELISA) omogoča diagnozo klasične prašičje kuge.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

5.18 IAKS pokriva dve glavni shemi, revidirani na ravni držav članic – SEP in neposredna vezana plačila. Nekateri elementi so značilni za posamezno shemo, druge pa imata skupne. Za izvajanje posebnih določb, ki se uporabljajo na področjih, kot so razvoj podeželja (pri tem nekatere elemente kontrolira tudi IAKS), izvozna nadomestila in naknadni pregledi plačil, so odgovorne države članice. Za postopke potrditve obračunov je odgovorna Komisija, da ugotovi zneske, za katere se dokončno bremenijo računi EU. Ocene Sodišča za vsakega od teh kontrolnih sistemov so navedene v odstavkih 5.19 do 5.49.

**Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS)**

5.19 IAKS v vsaki državi članici obsega podatkovno zbirko o kmetijskih gospodarstvih in zahtevkih, sisteme za določanje parcel kmetijskih zemljišč in za registracijo živali v primeru vezanih premij ter register pravic v tistih državah članicah, ki izvajajo SEP, ki predstavlja nov sestavni del IAKS. Sistem predvideva več kontrol upravičenosti: administrativni pregled vseh zahtevkov, navzkrižna preverjanja v podatkovnih zbirkah za preprečevanje dvojnih zahtevkov za nekatera zemljišča/živali in minimalno 5-odstotno stopnjo za preglede, ki jih na kmetijskih gospodarstvih izvajajo plačilne agencije.

5.20 IAKS je uspešen pri omejevanju tveganja nepravilnih odhodkov, če se vanj vnašajo točni in zanesljivi podatki in če se sistem pravilno izvaja. IAKS je torej glavno upravljavsko in nadzorno orodje za:

- shemo enotnega plačila (SEP) (glej odstavke 5.21 do 5.26),
- neposredna vezana plačila (glej odstavka 5.27 in 5.28),
- skupne elemente (glej odstavka 5.29 in 5.30).

IAKS zaradi vključitve novih shem pomoči v SEP zdaj pokriva že skoraj 85 % EKJS. Namen te razširitve je izboljšati finančno poslovanje na področjih z visokim tveganjem. V primeru EKSRP, zlasti pri kmetijsko okoljskih ukrepih in ukrepih za območja z omejenimi možnostmi, nekatere osnovne elemente, kot sta površina in število živali, pokriva IAKS, druga pa posebej za to zasnovane kontrole.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

*Shema enotnega plačila (SEP)*

5.21 Predpogoj za pravilna plačila SEP posameznim upravičencem v prvem in vseh nadaljnjih letih je, da nacionalni organi pravilno *izračunajo in dodelijo pravice*. Države članice morajo upoštevati tudi svoje skupne nacionalne zgornje meje. Sodišče je znova ugotovilo <sup>(15)</sup>, da različne države članice niso pravilno uporabljale nekaterih ključnih elementov sistema v zvezi z določitvijo in upravljanjem pravic, ki so sestavni del IAKS. Zato Sodišče meni, da so bili sistemi za izračunavanje pravic samo delno uspešni in da še ne zagotavljajo razumnega zagotovila, da so letna plačila SEP, ki temeljijo na dodeljenih pravicah, pravilna.

5.22 To ponazarjajo naslednje pomembne pomanjkljivosti, ki so bile ugotovljene pri izračunavanju pravic in katerih finančni učinek je težko oceniti:

- (a) v Združenem kraljestvu (Anglija) so bile štiri revidirane pravice napačno izračunane predvsem zaradi neupoštevanja sprememb zemljiških parcel; čeprav te napake niso pomembno vplivale na plačila za leto 2007, ker Anglija uporablja „dinamični model“ <sup>(16)</sup>, bodo te začetne pravice, če ne bodo popravljene, povzročile precejšnja preplačila ali prenizka plačila v prihodnjih letih;
- (b) Nizozemska je prvotno dodelila pravice, ki so presegale nacionalno zgornjo mejo v vrednosti 4,9 milijona EUR, in na podlagi tega izvedla posamezna plačila. Čeprav so skupna izvršena plačila znašala manj kot nacionalna zgornja meja, so posamezni kmetje prejeli previsoka plačila. V času, ko je Sodišče izvedlo revizijski obisk (januarja 2008), niso bili sprejeti nobeni uradni ukrepi za izterjavo;

**5.21** Če bodo napačni izračuni pravic povzročili tveganje za Sklad, bo Komisija to nadalje obravnavala v postopku potrjevanja skladnosti. Zaradi obstoja legitimnih pričakovanj na ravni izvajalcev morda ne bo vedno mogoče popraviti napačne dodelitve pravic. Poleg tega trgovanje s pravicami in nadaljnje reforme zahtevajo pravno varnost v zvezi z dodeljenimi pravicami. To vprašanje se zato obravnava v pregledu stanja.

**5.22**

- (a) Težava je bila Komisiji že znana na podlagi lastnih revizijskih obiskov in se odpravlja v postopku potrjevanja skladnosti, ki se je začel leta 2006.

*Tudi popravni ukrepi organov Združenega kraljestva za zmanjšanje ali preprečevanje posledic, ki jih je navedlo Sodišče, so del tega postopka.*

- (b) Na podlagi informacij, ki so na voljo Komisiji, je bil celoten znesek izplačil kmetom 294 milijonov EUR in torej ni presegel nacionalne zgornje meje 312 milijonov EUR. Kar zadeva posamezna preplačila, so se nizozemski organi zavezali, da bodo od upravičencev izterjali nepravilno plačane zneske.

<sup>(15)</sup> Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 5.66.

<sup>(16)</sup> Pri tem modelu je plačilo za vsako pravico sestavljeno iz dveh elementov: (i) zneska, ki temelji na preteklem referenčnem obdobju za vsakega kmeta in (ii) pavšalnega zneska, ki je enak za vse kmete. V letu 2005 je bilo razmerje 90:10, vendar se pavšalni znesek vsako leto poveča in bo leta 2012 dosegel 100 %. Če je kmet dobil preveč pravic, bo dobival vedno več denarja v okviru pavšalnega zneska, ki prevlada nad izgubo pri individualnem delu plačila.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) pri izračunavanju referenčnih zneskov za kmete so nizozemski in grški organi upoštevali govedo, ki v referenčnem obdobju ni bilo upravičeno do premije, poleg tega so grški organi dodelili referenčne zneske kmetom, ki obdelujejo zemljo, ne da bi upoštevali znižanja, ki so bila izvršena v referenčnem obdobju;
- (d) grški in španski organi pri izračunavanju števila pravic sistematično niso upoštevali zahtev za krmne površine za kmete, ki so v referenčnem obdobju prejeli izključno premije, ki niso zahtevale nobenih zemljišč, in jim dodelili posebne pravice<sup>(17)</sup> namesto pravic, ki temeljijo na površinah<sup>(18)</sup>, s čimer so ustvarili veliko višja plačila na hektar in posledično zmanjšanje površin, ki se morajo vzdrževati v dobrem kmetijskem in okoljskem stanju;
- (e) neupravičen umik pravic, zaradi česar so bili prikrajšani potencialni upravičenci do pomoči (Grčija).

5.23 Države članice morajo določiti nacionalno rezervo<sup>(19)</sup>, iz katere dodelijo pravice novim kmetom, kmetom v posebnih razmerah in kmetom, na katere so vplivali programi za prestrukturiranje ali razvojni programi.

5.24 Z revizijo je bilo ugotovljenih več slabosti pri uporabi nacionalne rezerve:

- (a) različni primeri napačne uporabe nacionalne rezerve (Francija): dva neupravičena programa (v skupni vrednosti 42,4 milijona EUR), neupoštevanje zakonsko predpisanega roka pri štirih drugih programih, sprejem naložb na podlagi kratkoročno najete opreme, obvezne določbe se niso sistematično uporabljale pri novih kmetih, ki so začeli kmetovati v referenčnem obdobju, kar je povzročilo za 20,8 milijona EUR previsoko dodelitev pravic;

## ODGOVORI KOMISIJE

- (c) Kar zadeva shemo enotnega plačila v Grčiji in na Nizozemskem, se je zanj aprila 2007 oziroma maja 2008 začelo potrjevanje skladnosti.
- (d) Ugotovitve Sodišča v zvezi s tem so bile Komisiji znane na podlagi lastnih revizijskih obiskov in se že obravnavajo v postopku potrjevanja skladnosti, ki se je v Grčiji začel aprila 2007 in v Španiji julija 2007.
- (e) Težava se že obravnava v postopku potrjevanja skladnosti, ki se je začel aprila 2007.

## 5.24

- (a) Komisija je na podlagi rezultatov lastne revizije z dopisom iz aprila 2008 že začela postopek potrjevanja skladnosti v zvezi z enakimi ugotovitvami.

<sup>(17)</sup> Pravice do plačila, ki so predmet posebnih pogojev, so določene v členih 47 in 48 Uredbe (ES) št. 1782/2003 predvsem v primerih, kjer so bile kmetovalcu dodeljene premije za živali, vendar ni imel hektarjev, ali pa je znesek, ki izhaja iz pravice na hektar, višji od 5 000 EUR.

<sup>(18)</sup> Uredba (ES) št. 1782/2003, poglavje 3, oddelek 1.

<sup>(19)</sup> Člen 42 Uredbe (ES) št. 1782/2003.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) nepravilne dodelitve pravic za nove oljke, ki so bile zasajene po izteku predpisanega roka in jih posebni program ni pokrival (Italija).

5.25 Italijanski organi so pri dodeljevanju pravic pridelovalcem oljk sprejeli 153 000 primerov naravnih nesreč samo na podlagi dejstva, da je bila z naravno nesrečo prizadeta regija ali provinca, v kateri je bilo zemljišče pridelovalca. Razpoložljive informacije ne omogočajo ocene skupne vrednosti nepravilnih plačil.

5.26 Pri upravljanju in spremljanju pravic SEP so bile opažene naslednje slabosti:

- (a) nepravilna uporaba kazni za pozno vložene zahtevke (Nizozemska, Portugalska in Združeno kraljestvo (Anglija));

- (b) v Združenem kraljestvu (Anglija) lahko dva „kmeta“ vložita zahtevek za isto parcelo v okviru shem pomoči EU, ki so vezane na površino. V 9 od 12 obiskov na kraju samem pri „novih upravičencih“ neposredne pomoči EU, na katere je Sodišče opozorilo v svojem letnem poročilu za proračunsko leto 2006 <sup>(20)</sup>, površina, prijavljena za SEP, v celoti ali delno ni bila upravičena, ker ni bila v dobrem kmetijskem stanju, njena glavna raba ni bila kmetijska raba ali pa upravičenec ni bil upravičen, ker na zemljišču ni izvajal nobene kmetijske dejavnosti;

- (c) Portugalska je dodelila pravice in plačala pomoč iz SEP kmetom, ki so prijavili površine na zemljiščih *balديو*. Ta zemljišča so običajno javna zemljišča z zelo slabo pašo, ki so večinoma poraščena z grmovjem in drevesi. Glede števila dreves, ki lahko rastejo na takšnih zemljiščih, ni nobenih omejitev in za kmete ni nobenih obveznosti glede spoštovanja dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev na teh zemljiščih. V letu 2007 je Portugalska izplačala 3,5 milijona EUR za zemljišča *balديو*. V Italiji je bilo ugotovljeno, da so bile površine, priznane kot trajni travniki za plačila iz SEP, večje kot upravičeni del, dejansko zaraščen s travo ali zelnato krmo.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Komisija bo to vprašanje spremljala v postopku potrjevanja skladnosti.

5.25 Komisija je na podlagi rezultatov lastne revizije z dopisom iz avgusta 2006 že začela postopek potrjevanja skladnosti v zvezi z enakimi ugotovitvami.

5.26

- (a) Za Portugalsko so bile določene kazni prestroge; ne gre za tveganje za Sklad.

- (b) Komisija je na podlagi rezultatov lastne revizije z dopisoma iz julija 2007 in aprila 2008 že začela postopek potrjevanja skladnosti v zvezi z enakimi ugotovitvami.

Kar zadeva vprašanje „novih upravičencev“ glede na letno poročilo Sodišča za leto 2006, je Komisija začela posebne preiskave v zvezi s tistimi državami članicami, ki so se odločile za regionalne modele in bi nanje torej lahko vplivalo vprašanje, ki ga je zastavilo Sodišče. Te revizije še potekajo in tveganja za Sklad se bodo pokrila s finančnimi popravki. Poleg tega vprašanje izločevanja nekaterih upravičencev iz neposrednih plačil obravnavajo tudi predlogi Komisije za pregled stanja.

- (c) Kar zadeva Portugalsko, Komisija to vprašanje spremlja v postopku potrjevanja skladnosti. V zvezi z Italijo je Komisija na podlagi rezultatov lastne revizije že začela postopek potrjevanja skladnosti v zvezi z enakimi ugotovitvami.

<sup>(20)</sup> Odstavki 5.25 do 5.27.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (d) V Franciji so bila plačila izvršena 275 kmetom in v Španiji (Andaluzija) 33 kmetom, ki niso imeli plačilnih pravic; ukrepov za izterjavo ni bilo.

**Neposredna vezana plačila**

5.27 Neposredna vezana plačila, upravljana v okviru IAKS, so v letu 2007 skupno znašala približno 5 500 milijonov EUR. Pri shemah za živali sistemi na splošno delujejo zadovoljivo, kar odraža zanesljivost IAKS za ta namen. Vendar je Sodišče odkrilo več sistemskih slabosti pri administrativnih kontrolah in kontrolah na kraju samem pri shemah za pomoč na površino (glej **Prilogo 5.1.1**):

- (a) slabosti administrativnih kontrol, ki povzročajo napake, kot so: napačen vnos podatkov o vlogah (Grčija), plačevanje za več nezdružljivih shem pomoči za isto parcelo (Italija) ter nepravilna uporaba kazni in sankcij, ki povzročajo preplačila (Grčija, Italija, Španija in Portugalska);
- (b) pomanjkanje dokumentacije o razlogih za izbiro določenih meril pri analizi tveganja in pomanjkanje letnih ocen o dejavniki tveganja s strani plačilnih agencij za izbiro 5 % inšpekcijskih pregledov na kmetijah (Portugalska, Španija).

5.28 Pri ponovitvi kontrol, ki jo je izvedlo Sodišče, je bilo ugotovljenih več specifičnih slabosti v kakovosti kontrol na kraju samem, opredeljene pa so bile tudi neupravičene površine ali parcele, ki bi jih morali nacionalni inšpektorji izločiti (Grčija, Italija, Španija, Portugalska). V Italiji je kmet prejel pomoč za parcelo, zasajeno s pistacijami. Čeprav so italijanski organi leta 2005 parcelo pregledali na kraju samem, je Sodišče z revizijo ugotovilo, da je parcela že dolgo splošna gozdna površina in torej ni upravičena do pomoči.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (d) Glede na informacije, ki so na voljo Komisiji, se razlike, ki jih je Sodišče ugotovilo v zvezi s Francijo, pojavljajo zaradi razlik v parametrih za določanje obeh spisov, ki jih primerja Sodišče, kmetje brez pravic pa niso prejeli nobenih plačil. V Španiji kmetje brez pravic niso prejeli nobenih plačil. V skoraj vseh primerih so ti kmetje v preteklosti zahtevali popravek, ki se na datum plačila še ni obravnaval. V primeru odvzema pravic je plačilna agencija zahtevala povračilo.

5.27 Kar zadeva tabelo 5, se Komisija ne strinja z oceno Sodišča glede sistemov v Italiji.

Kot je ugotovilo Sodišče, se je večina ugotovljenih sistemskih slabosti odkrila tudi pri potrjevanju obračunov s strani Komisije in sprejeli so se ustrezni nadaljnji ukrepi.

- (a) Glede neustreznega izvajanja sankcij v Italiji, Španiji in na Portugalskem je Komisija na podlagi rezultatov lastne revizije že začela postopek potrjevanja skladnosti.
- (b) Potrebo po vsakoletnem ocenjevanju določa Uredba (ES) št. 796/2004. Komisija kot del svoje revizije pregleda izboljšanje analize tveganja v zadnjih letih in njeno uspešnost v zadevnem letu. Če se ugotovi, da analiza tveganja stalno slabo deluje, kar ogroža Sklad, se od države članice zahteva, da sprejme popravne ukrepe, poleg tega pa se izvede potrditev skladnosti.

Poleg tega je Komisija poenostavila uredbo in dejavniki tveganja v uredbi Komisije od leta 2008 niso več določeni.

5.28 Komisija izvaja revizije kontrolnih sistemov držav članic, nepravilnosti, ki ustvarjajo tveganje za Sklad, pa se spremljajo v postopku potrjevanja skladnosti. To je zadeva držav članic, ki jih navaja Sodišče.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Nadzorni in kontrolni sistemi v IAKS**

5.29 Kot je navedeno v odstavku 5.19, je uspešnost nadzornih in kontrolnih sistemov, vgrajenih v IAKS, ključni element skupne uspešnosti sistema. To velja za vsako glavno shemo pomoči, ki jo pokriva IAKS. Splošna ocena zanesljivosti sistema v obiskanih državah članicah za (dve glavni shemi SEP in neposredna vezana plačila) je prikazana v **tabeli 5.1.2** in v **Prilogi 5.1.1**.

5.30 *Administrativne kontrole za ugotavljanje upravičenosti površin:* uspešnost administrativnih kontrol je odvisna od kakovosti informacij, zabeleženih v identifikacijskem sistemu za zemljišča (LPIS<sup>(21)</sup>), od uporabe računalniških tehnik za geografske informacije za grafično plast LPIS, to je geografski informacijski sistem (GIS), ter uporabe najnovejših zračnih ali prostorskih ortofoto posnetkov.

- (a) administrativne kontrole v Združenem kraljestvu (Anglija) ne nudijo zagotovila, da se pomoč EU pravilno izplačuje. Združeno kraljestvo (Anglija) ne uporablja zračnih ali satelitskih ortofoto posnetkov v podporo GIS. Angleški LPIS ne vsebuje vedno podatkov o upravičeni površini referenčne parcele;
- (b) administrativne kontrole so pomanjkljive tudi v Grčiji; LPIS ni celovit in vsebuje pomembne napake pri določanju referenčnih parcel;
- (c) v Franciji in na Nizozemskem plačilne agencije ne odštejejo neupravičenih delov, ki so vidni na ortofoto posnetkih, od upravičene površine, zabeležene v LPIS, v zadostni meri in ne posodablajo svojih LPIS z rezultati inšpekcijskih pregledov na kraju samem. Na Portugalskem se posodabljanje izvaja s precejšnjimi zamudami. Francija in Švedska uporabljata ortofoto posnetke, med katerimi so nekateri starejši od 5 let;
- (d) V Franciji, na Portugalskem in Švedskem se upravičenost zemljišč, prijavljenih za pravice do praha<sup>(22)</sup>, ne preverja zanesljivo.

5.29 Komisija se ne strinja s splošno oceno uspešnosti IAKS, ki je navedena v tabeli 5 za Francijo, Nizozemsko in Združeno kraljestvo.

5.30 *Kakovost identifikacijskega sistema za zemljišča (LPIS) je dejansko bistvena.* Komisija stalno sodeluje s Skupnim raziskovalnim središčem, da bi z najboljšimi tehničnimi sredstvi posodobila sistem LPIS v državah članicah in s tem izboljšala uspešnost administrativnih pregledov.

- (a) Uporaba ortofoto posnetkov ni zakonsko določena. Komisija je za druge nepravilnosti sistema LPIS-GIS v Angliji, ki jih je navedlo Sodišče, na podlagi rezultatov lastne revizije že začela postopek potrjevanja skladnosti.
- (b) Nepravilnosti sistema LPIS v Grčiji se redno vključujejo v odločbe o skladnosti. Grški organi so na zahtevo Komisije sprejeli akcijski načrt, ki med drugim predvideva uvedbo novega sistema LPIS-GIS do 31. decembra 2008.
- (c) Ugotovitve, na katere se sklicuje Sodišče, so enake ugotovitvam iz revizij Komisije. Od držav članic se zahtevajo popravni ukrepi, poleg tega pa se začinjajo postopki potrjevanja skladnosti za pokritje finančnega tveganja, ki ga povzročajo te nepravilnosti.
- (d) Komisija bo zagotovila ustrezno spremljanje v okviru potrjevanja skladnosti, ko ji bo Sodišče posredovalo vse ustrezne informacije.

<sup>(21)</sup> LPIS je podatkovna zbirka, v kateri so vse kmetijske površine države članice evidentirane z enkratno identifikacijsko številko.

<sup>(22)</sup> Določitev pravic do praha ureja člen 53 Uredbe (ES) št. 1782/2003.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Kontrole držav članic v okviru IAKS in rezultati inšpekcijskih pregledov**

5.31 V rezultatih inšpekcijskih pregledov IAKS, o katerih plačilne agencije poročajo Komisiji, sta ocenjeni zakonitost in pravilnost zahtevkov, ki so jih predložili kmetje in so jih certifikacijski organi prvič preverili v letu 2007. Vendar certifikacijski organi pri preverjanju in potrjevanju statističnih podatkov IAKS v svoje delo ne zajamejo končnih upravičencev. Tudi Komisija ni preverila zanesljivosti teh statističnih podatkov. Poleg tega je analiza dela 28 certifikacijskih organov za namene takšnih preverjanj, ki jo je izvedlo Sodišče, pokazala, da je bila ocena dveh certifikacijskih organov negativna, pri enem pa ni bilo mogoče oceniti stanja. Sodišče je tudi ugotovilo, da uskladitve, predpisane v ustrezni smernici Komisije, bodisi niso bile opravljene, niso bile opravljene, kot je predvideno, ali pa zagotovljene informacije niso omogočale sprejetja zaključka o ustreznosti dela.

**Razvoj podeželja**

5.32 Netočne opredelitve pojmov pri nekaterih merilih za upravičenost v nacionalni zakonodaji in pogosto zapletena pravila, zlasti tista, ki se nanašajo na kmetijsko-okoljske ukrepe, negativno vplivajo na kakovost kontrol, s katerimi se preverja, ali kmetje izpolnjujejo relevantne zahteve. Za te kontrole je bilo znova ugotovljeno, da so pomanjkljive. Glavne ugotovljene slabosti so naslednje:

- (a) nezadostno pregledovanje veljavnosti ponudb, predloženih v okviru zasebnih naročil. Izvedeni pregledi ne nudijo razumnega zagotovila o zakonitosti zahtevanega razpisnega postopka, kar lahko posledično vpliva na upravičenost projekta kot celote (Romunija);

5.31 Od proračunskega leta 2007 naprej morajo certifikacijski organi na podlagi smernic Komisije bolj sistematično analizirati uspešnost sistemov notranje kontrole plačilnih agencij, vključno s pregledi na kraju samem, ter preverjati in potrjevati te statistične podatke. Komisija je tako uresničila priporočilo Sodišča iz njegovega letnega poročila za proračunsko leto 2005 (odstavek 5.46), da morajo certifikacijski organi okrepiti svoje prizadevanje v zvezi s preverjanjem in potrjevanjem statističnih podatkov.

*Kar zadeva razširitev obsega dela na končne upravičence, certifikacijski organi pregledajo vzorec poročil o poljskih pregledih in zagotovijo, da se izvedejo kakršni koli zahtevani popravki zahtevkov (kot posledica pregleda) v podatkih končnega upravičenca v IAKS.*

Certifikacijski organi so ocenili približno 90 % primerov in sprejeli pozitivno oceno za približno 85 % teh primerov, kar je treba obravnavati kot sprejemljiv rezultat za prvo leto izvajanja te nove obveznosti kontrole. Komisija priznava, da so na tem področju mogoče izboljšave, poleg tega pa je v skladu s tem popravila svoje smernice za proračunsko leto 2008.

Komisija sistematično analizira statistične podatke IAKS zaradi usklajenosti in skladnosti z zakonodajnimi zahtevami. Zanesljivost podatkov se preverja z revizijami skladnosti, ki jih izvaja Komisija.

5.32 Kar zadeva opredelitev pogojev za upravičenost v nacionalni zakonodaji in njihovo zapletenost, se Komisija strinja s Sodiščem, da morajo biti ti pogoji čim enostavnejši za zmanjšanje tveganja napak in omejitev stroškov kontrole. Vendar so zlasti kmetijsko-okoljski ukrepi po naravi zapleteni, poleg tega pa je na voljo le malo možnosti za poenostavitev, ne da bi se pri tem ogrozil namen teh ukrepov.

*Kar zadeva kontrolni sistem, so se sprejeli ukrepi za okrepitev in izboljšanje pravil o kontroli na tem področju, poleg tega pa je treba zdaj zagotoviti možnost kontrole vseh meril za upravičenost na podlagi sklopa preverljivih kazalnikov, ki jih določijo države članice (7). Poleg tega je Komisija pripravila smernice o preverljivosti kmetijsko-okoljskih ukrepov.*

- (a) Ugotovitve, na katere se sklicuje Sodišče v svojih opažanjih, bo Komisija spremljala v okviru postopka potrjevanja skladnosti.

(7) Člen 5 Uredbe (ES) št. 1975/2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) pomanjkanje navzkrižnih preverjanj v posebnih zbirkah o živalih (redke pasme), da se preveri število živali, ki ga je prijavil kmet in je podlaga za kmetijsko-okoljska plačila (Francija);
- (c) neustrezno preverjanje upravičene površine v okviru kmetijsko-okoljskih ukrepov v primerih, kjer ta površina ni bila skladna s podatki v podatkovni zbirki IAKS. Zaradi tega ni bilo možno preveriti vseh pogojev za dodelitev pomoči (Irska);
- (d) pomanjkanje sistematičnih preverjanj, ali podrobne kmetijsko-okoljske obveznosti, prilagojene kmetiji, izpolnjujejo skupne zahteve ukrepa (npr. najvišja dovoljena raven kemikalij);
- (e) nedokončne in slabo dokumentirane administrativne kontrole in kontrole na kraju samem s pretiranim zanašanjem na izjave upravičencev pred odobritvijo končnih plačil (Irska);
- (f) neustrezno upoštevanje dejavnikov tveganja, določenih v zakonodaji EU; pri izbiri vzorca kmetov za kontrolo na kraju samem (Francija in Irska);
- (g) neustrezno preverjanje obstoja zasebnega sofinanciranja. Projekti so bili pogosto odobreni brez zahtevanega potrdila finančne ustanove, kar je povečalo tveganje, da se sredstva EU plačujejo upravičencem, ki ne morejo plačati svojega deleža naložbe (Romunija);
- (h) zaradi neustrezne revizijske sledi za projekte, ki prejemajo subvencije za obresti, ni bilo mogoče izslediti končnih upravičencev, ki so prejeli sredstva EU. Posledično revizorji niso mogli preveriti, ali so bili prijavljeni zneski pravilni niti ali so upravičenci izpolnjevali vse zahteve za upravičenost (glej tudi odstavek 5.15(b) – Francija).
- (c) *Ugotovitve, na katere se sklicuje Sodišče v točkah (c), (d) in (e), se bodo spremljale v postopku preverjanja skladnosti.*
- (f) *Kar zadeva parametre tveganja, je Komisija poenostavila zakonodajo in dejavniki tveganja od leta 2008 niso več določeni.*
- (g) *Tveganje zmanjšuje dejstvo, da se pri vsakem projektu, ki predvideva samofinanciranje, plačilnemu zahtevku priloži bančni izpisek, ki ni starejši od petih delovnih dni pred predložitvijo tega zahtevka.*
- (h) *Komisija se zaveda težave, ki jo je navedlo Sodišče, in priznava pomen dobrega finančnega poslovanja shem subvencij za obresti in obstoja ustrezne revizijske sledi. To zadevo preverja pri francoskih organih, in sicer po potrebi tudi v okviru postopka potrjevanja obračunov.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Naknadni pregled plačil trgovcem in predelovalcem**

5.33 Države članice morajo izvajati letne programe pregledov komercialne dokumentacije po izvršenih plačilih za izvozna nadomestila, subvencije za predelavo in preoblikovanje ter nekatere odhodke za razvoj podeželja. Države članice se morajo prepričati, da so se transakcije resnično zgodile in da so bile pravilno izvršene, ter ukrepati tako, da izterjajo zneske, izgubljene zaradi nepravilnosti ali malomarnosti. Ti pregledi se izvajajo v skladu z Uredbo (EGS) št. 4045/1989. Komisija ima pri spremljanju nadzorno in koordinacijsko vlogo.

5.34 Pravočasno izvajanje programa pregledov se je v letu 2007 izboljšalo. Vendar obstaja omejeno število nedokončanih pregledov iz vsakega od prejšnjih obdobj pregledov vse od leta 2000/2001 <sup>(23)</sup>. Ti vsebujejo tveganje, da ne bodo pravilno izvedeni, glede na to, da so upravičenci samo pravno zavezani, da ustrezno dokumentacijo hranijo omejeno obdobje in da se plačila, preverjena v obdobju pregledov, običajno nanašajo na plačila iz dveh let pred tem. To pomeni, da se nedokončani pregledi iz obdobja 2000/2001 nanašajo na plačila, izvedena celo v letu 1998/99. Poleg tega bodo rezultati pregledov plačil, izvršenih v letu 2006/2007, Komisiji na voljo šele 31. decembra 2009.

5.35 Sodišče je opazilo omejeno pokritost ukrepov za razvoj podeželja tako na ravni Komisije kot držav članic, kljub temu, da razvoj podeželja za obdobje pregledov 2006/2007 predstavlja 11 % odhodkov, ki jih zajema Uredba, in 57 % vseh sporočenih potencialnih nepravilnosti.

5.36 Analiza poročil certifikacijskih organov, ki jo je izvedlo Sodišče, je prav tako pokazala, da je treba izboljšati preverjanje in poročanje plačilnih agencij o nadaljnjem ukrepanju glede sporočenih potencialnih nepravilnosti.

5.34 Na ravni Skupnosti (glede na poročila o pregledih za obdobje 2006/2007) je bilo doseženo zahtevano najmanjše število pregledov za vsako od preteklih obdobj pregledov razen v obdobjih 2002/2003 in 2004/2005. To je bila zlasti posledica zaostanka v Italiji.

*Glede na informacije, ki so jih italijanski organi posredovali 29. maja 2008, je bilo doseženo najmanjše število pregledov na ravni Skupnosti v vsakem od preteklih obdobj pregleda. Vendar morajo države članice vseeno odpraviti zaostanke.*

5.35 Oddelek za razvoj podeželja je leta 2007 izvajal zlasti revizije ukrepov, za katere ne velja Uredba (EGS) št. 4045/89, kot so kmetijsko-okoljski ukrepi. Vendar je oddelek s horizontalno odgovornostjo za Uredbo (ES) št. 4045/89 v začetku leta 2008 na podlagi delovnega programa za leto 2007 izvedel dva obiska v zvezi z razvojem podeželja skupaj z oddelkom za razvoj podeželja.

*Še pomembneje je, da je na ravni držav članic približno 18 % skupnega števila pregledov v letu 2006/2007 zadevalo ukrepe za razvoj podeželja, kar se obravnava kot ustrezna stopnja pokritosti.*

5.36 Za zadevne plačilne agencije so certifikacijski organi izvedli očno v 90 % primerov in v 80 % teh primerov je izjava o spremljanju, ki so jo podale plačilne agencije, pozitivna.

*Popravljenе smernice, ki so se posredovale državam članicam za proračunsko leto 2008, upoštevajo opažanja Sodišča.*

<sup>(23)</sup> Skupno 916 od skoraj 20 000 načrtovanih pregledov ob koncu leta 2007 ni bilo dokončanih.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Izvozna nadomestila**

5.37 Izvozna nadomestila se izplačujejo izvoznikom kmetijskih proizvodov EU za pokrite razlike med cenami na notranjem trgu EU in cenami na svetovnem trgu. V letu 2007 je bilo izplačanih 1 445 milijonov EUR, kar je 42 % manj kot v prejšnjem letu zaradi političnih odločitev v okviru nedavnih reform SKP ter zaradi zvišanja cen na svetovnih trgih. Uredba (EGS) št. 386/90 določa, da morajo države članice fizično pregledati 5 % izvoza, da bi zagotovile, da je pravilno opisan in upravičen do izvoznih nadomestil. Prav tako morajo izvajati preglede zamenjave na točki izstopa iz EU, kadar ta ni ista kot kraj, kjer je bilo blago dano v fizični pregled. Komisija mora spremljati kakovost in število teh pregledov.

5.38 Sodišče je v svojem posebnem poročilu št. 4/2007 <sup>(24)</sup> poudarilo pomanjkljivosti v sistemu fizičnih pregledov in pregledov zamenjave pri pošiljkah, upravičenih do izvoznega nadomestila. Svet in Komisija sta se na podana priporočila takoj odzvala s spremembo ustrezne zakonodaje <sup>(25)</sup>. Vendar specifična slabost v zvezi s ponovno uvedbo izvoženega blaga na ozemlje EU po transportu na izredni ladijski liniji še ni bila obravnavana.

**Komisijini postopki za potrditev obračunov**

5.39 Ker si upravljanje odhodkov za kmetijstvo države članice in Komisija v glavnem delijo, pomoč izplačujejo države članice, ki jim Komisija nato povrne sredstva. Ta vračila se štejejo za pred-ujme, čeprav se v računovodskih izkazih, ki jih predloži Komisija, o njih poroča kot o plačilih. Odhodki so dokončno sprejeti v dvostopenjskem postopku, ki se imenuje potrditev obračunov. Ti stopnji sta odločba o letni finančni potrditvi in večletne odločbe o skladnosti, ki jih sprejme Komisija.

5.37 *Kakovost in število fizičnih pregledov in pregledov zamenjave se preverja z revizijskimi poizvedbami na kraju samem in analizo podrobnih letnih poročil, ki jih zagotovijo vse države članice.*

5.38 *Komisija meni, da se v primeru ugotovitve, da so proizvodi, upravičeni do nadomestila, zapustili carinsko območje v 60 dneh, preostali del poti v namembno tretjo državo nadaljuje prek mednarodnega ozemlja ali ozemlja tretje države, kar lahko vključuje pretovarjanje na podlagi členov 9 ali 10 Uredbe (ES) št. 800/1999 s povezanim tranzitom prek delov carinskega območja Skupnosti pod carinskim nadzorom, kar je glede na širitev EU po letu 2004 verjetneje. Zakonsko ni mogoče, da bi zadevno blago ali proizvodi ostali na carinskem območju, za katerega velja drugačen carinski režim, čeprav so pre-  
jeli nadomestila.*

5.39 *Povračila, ki jih Komisija izplača državam članicam, so glede na pravna pravila opredeljena kot mesečna plačila in ne kot predujmi oz. predplačila <sup>(8)</sup>.*

<sup>(24)</sup> Sodišče ga je sprejelo 21. junija 2007 (UL C 252, 26.10.2007, str. 1).

<sup>(25)</sup> Uredba Sveta (ES) št. 14/2008 (UL L 8, 11.1.2008, str. 1) in Uredba Komisije (ES) št. 159/2008 (UL L 48, 22.2.2008, str. 19).

<sup>(8)</sup> Prvi pododstavek člena 5(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1258/1999 določa: „Finančna sredstva, ki so potrebna za pokrivanje odhodkov ..., da Komisija na voljo državam članicam v obliki predplačil ...“. Vendar Uredba Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike razveljavlja Uredbo (ES) št. 1258/1999 in člen 14(1), ki nadomešča prvi pododstavek člena 5(1), določa: „Sredstva, potrebna za financiranje odhodkov ..., da Komisija na razpolago državam članicam v obliki mesečnih povračil, v nadaljevanju, mesečnih plačil“, na podlagi odhodkov, ki so jih izvršile akreditirane plačilne agencije v določenem referenčnem obdobju.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Finančna potrditev obračunov**

5.40 Komisija je 30. aprila 2008 sprejela tri odločbe o finančni potrditvi obračunov za odhodke iz EKJS, EKSRP in ZIRP ter potrdila obračune vseh plačilnih agencij, razen tistih, ki so navedene v **Prilogi 5.3**. Te odločbe temeljijo na potrdilih, ki so jih zagotovili neodvisni revizorji (certifikacijski organi). Sodišče med revizijo ni odkrilo odhodkov, ki jih je Komisija potrdila, čeprav bi jih morala v odločbah o finančni potrditvi zavrniti (izvzeti).

5.41 Vendar so finančne odločbe omejene na resničnost, popolnost in točnost računovodskih izkazov plačilnih agencij. Zakonitost in pravilnost z njimi povezanih plačil („vprašanja skladnosti“) sta zunaj obsega preizkušanja podatkov, ki ga izvajajo certifikacijski organi, ki vlog običajno ne preverjajo na kraju samem. Finančne odločbe torej ne pomenijo, da so „potrjeni“ odhodki brez nepravilnih plačil.

5.42 Obseg dela certifikacijskih organov je bil v letu 2007 razširjen. Poleg novega preverjanja in potrjevanja statističnih podatkov za IAKS (glej odstavek 5.31) so se zahtevala tudi mnenja o izjavah o zanesljivosti, ki so jih pripravili direktorji plačilnih agencij, in o postopkih notranje kontrole. Revizija, ki jo je opravilo Sodišče, je pokazala, da je bila dodana vrednost teh novih elementov doslej omejena. Poleg tega je v treh primerih obstajalo nerešeno protislovje med izjavo o zanesljivosti, ki so jo pripravili direktorji plačilnih agencij, in revizijskim potrdilom s pridržkom, ki ga je izdal certifikacijski organ.

**5.41** Revizijsko zagotovilo ni omejeno le na vprašanja obračunavanja. Vsako potrdilo vključuje tudi mnenje, ali je sistem notranje kontrole plačilne agencije v zadevnem proračunskem letu deloval ustrezno, pri tem pa se ocenjujejo tudi pregledi na kraju samem.

Poleg tega certifikacijski organi zagotovijo ločeno mnenje o izjavi o zanesljivosti, ki jo pripravi direktor vsake plačilne agencije, ter analizo uspešnosti kontrol na kraju samem in točnosti statističnih podatkov iz inšpekcij.

**5.42** Skupaj z ostalimi elementi, na katere se sklicuje Sodišče v svojih opažanjih, so prizadevanja certifikacijskih organov za preverjanje in potrjevanje, ki so se začela na podlagi priporočil Sodišča v njegovem letnem poročilu za proračunsko leto 2005 (odstavek 5.46) in proračunsko leto 2006 (odstavek 5.8), pozitiven korak k dodatnemu izboljšanju odgovornosti plačilnih agencij ter večji preglednosti rezultatov kontrole in občutka odgovornosti zanje. To priznavajo tudi konferenca direktorjev plačilnih agencij in neodvisni certifikacijski organi.

Vsak certifikacijski organ analizira in poroča, kako posamezna plačilna agencija izpolnjuje akreditacijska merila iz Uredbe (ES) št. 885/2006, ter v zvezi s tem poda mnenje. Razlika v stališčih med izjavo o zanesljivosti in mnenjem certifikacijskega organa dokazuje dodano vrednost mnenja o izjavi o zanesljivosti, ker certifikacijski organ to izjavo oceni ob upoštevanju lastnega revizijskega dela, kot je predvideno. Za tri zadevne plačilne agencije zdaj velja pogojna akreditacija. Za ostalih 79 plačilnih agencij sta bila oba dokumenta usklajena.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5.43 Čeprav so španske plačilne agencije v tem letu prvič izvršile plačila iz SEP, španski certifikacijski organi v svoje delo niso zajeli zahtevanega preverjanja pravic.

5.44 Sodišče na podlagi pregleda dela certifikacijskih organov <sup>(26)</sup> ponavlja <sup>(27)</sup> svoje dvome o točnosti računov dolžnikov: dva certifikacijska organa sta v svojih potrdilih izrazila pridržke in poudarila 15 pomanjkljivosti v postopkih plačilnih agencij za upravljanje dolgov; 12 certifikacijskih organov ni zagotovilo dovolj informacij o opravljenem delu in dva nista ustrezno preizkusila podatkov v računovodskih izkazih. Čeprav je Komisija sprožila postopek za uporabo popravilnih ukrepov <sup>(28)</sup> za sporočene pomanjkljivosti, finančni učinek teh ukrepov še ni znan. Sodišče ob tem tudi opazuje, da zaradi različnih politik, ki jih plačilne agencije uporabljajo pri datumu pripoznanja dolgov, skupna vrednost dolgov ni dosledno predstavljena.

5.45 Komisija se je v svojem odgovoru na Letno poročilo Sodišča za leto 2006 <sup>(29)</sup> zavezala, da bo spremljala zneske, ki so iz tabel dolžnikov pripisani v breme proračuna EU v okviru prve odločbe o finančni potrditvi za leto 2006, sprejete 27. aprila 2007. Tri revizije, ki jih je Komisija izvedla v letu 2007, so pokrile približno 7 % zneskov, zajetih v tej odločbi o finančni potrditvi obračunov.

**Potrditev skladnosti**

5.46 Odločbe o skladnosti se sprejmejo potem, ko Komisija dodatno preveri odhodke, ki jih prijavijo države članice. Pokrivajo več let, njihov cilj pa je izločitev odhodkov iz financiranja EU, če Komisija ugotovi, da „niso nastali skladno s pravili EU <sup>(30)</sup>“.

## ODGOVORI KOMISIJE

5.43 Certifikacijski organi so preverili podatke, ki so jih za izračun pravic posredovale avtonomne skupnosti, ne pa tudi za izračun, ki je bil opravljen na splošni nacionalni ravni. Komisija je popravila svoje smernice za proračunsko leto 2008, da bi pojasnila, da mora certifikacijski organ osrednje plačilne agencije ta del še vedno obravnavati v svojem poročilu, tudi če se sistem upravlja centralno na nacionalni ravni, vendar osrednja plačilna agencija ne upravlja sheme enotnega plačila (kot se dogaja v Španiji).

5.44 Komisija meni, da je bilo za vsaj enega od teh dveh primerov dejansko opravljenega dovolj dela. Komisija tudi meni, da je prejela dovolj informacij o dolžnikih za potrebe potrditve in obračunavanja. V nobenem primeru ni bilo ugotovljeno, da bi bil finančni vpliv pomemben na ravni splošnega obračuna (in s tem, kar zadeva odločbo).

Vendar Komisija priznava, da so na tem področju mogoče izboljšave, poleg tega pa je v skladu s tem popravila svoje smernice za proračunsko leto 2008. Prav tako bo še naprej pozorno spremljala položaj (s 7 revizijskimi obiski pri plačilnih agencijah in 6 revizijskimi obiski pri certifikacijskih organih v letu 2008).

5.45 Leta 2007 sta bili opravljeni dve reviziji dolgov v italijanski plačilni agenciji AGEA. Odločba o potrditvi obračunov AGEA, ki so bili ločeni za proračunsko leto 2006, je bila sprejeta 30. aprila 2008. To pomeni, da so revizije, ki so bile opravljene leta 2007, vključevale približno 41 % zneskov, ki so bili vključeni v prvo in drugo odločbo o potrditvi za proračunsko leto 2006 (slednja je bila sprejeta po reviziji Sodišča).

<sup>(26)</sup> Priloga III k Uredbi Komisije (ES) št. 885/2006 (UL L 171, 23.6.2006, str. 90).

<sup>(27)</sup> Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 5.61.

<sup>(28)</sup> Člen 11 Uredbe (ES) št. 885/2006.

<sup>(29)</sup> Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 5.61.

<sup>(30)</sup> Člen 31 Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 (UL L 209, 11.8.2005, str. 1).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5.47 Sodišče je v svojem letnem poročilu za proračunsko leto 2006 in letnih poročilih za prejšnja leta navedlo omejitve, ki so delno lastne sistemu potrjevanja obračunov, kot sta retroaktivna in večletna narava potrditve skladnosti, in dejstvo, da finančne popravke dejansko pokrijejo države članice in ne končni upravičenci. Poleg tega Komisijina metoda za izračunavanje popravkov zaradi skladnosti, ki v veliki meri temelji na uporabi pavšalnih popravkov, pomeni, da ni mogoče vzpostaviti nobene tehtne povezave med tako izterjanimi zneski in dejanskim zneskom nepravilnih plačil <sup>(31)</sup>. Te omejitve so se nadaljevale tudi v letu 2007.

5.48 Med revizijo odločb o skladnosti, sprejetih v letu 2007, ki jo je izvedlo Sodišče, je bilo ugotovljeno, da:

- (a) odhodki niso bili izločeni iz financiranja EU, čeprav bi morali biti, in jih ni pravočasno pokrila revizija skladnosti, kar bi omogočilo izterjavo celotnega zneska potencialnih ugotovljenih nepravilnosti;

## ODGOVORI KOMISIJE

**5.47** Kar Sodišče opisuje kot omejitve, je lastno sistemu, določenemu v zakonodaji Skupnosti, ki mu Sodišče v okviru sprejemanja Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 ni ugovarjalo.

*Medtem ko se finančne posledice določajo šele ob zaključku postopkov, so predhodne ugotovitve revizij, ki jih opravi Komisija v zadevnem letu, znane že do konca tega leta. Ker revizije zajemajo upravljaljske in kontrolne sisteme držav članic ne zagotavljajo le informacij o revidiranih odhodkih, ampak posredno tudi o prihodnjih odhodkih. Razen tega popravki navadno upoštevajo odhodke, izvedene po datumu revizije, in zato niso le retroaktivni.*

*Potrđitev skladnosti je zasnovana tako, da odhodke, ki niso bili izvedeni v skladu s pravili Skupnosti, izloči iz financiranja Skupnosti. Po drugi strani to ni mehanizem, s katerim se izterjajo nepravilna plačila od upravičencev, kar je v skladu z načelom deljenega upravljanja izključna odgovornost držav članic.*

*Kadar se s potrjevanjem skladnosti ugotovijo nepravilna plačila upravičencem, se od držav članic zahteva, da ta plačila nadalje obravnavajo z ukrepi izterjave proti tem upravičencem. Vendar so tudi, kadar izterjava od upravičencev ni potrebna, ker finančni popravki veljajo le za nepravilnosti v upravljaljskem in kontrolnem sistemu držav članic ter ne za nepravilna plačila, ti popravki pomembno sredstvo za izboljšanje sistemov držav članic ter s tem za preprečevanje ali odkrivanje in izterjavo nepravilnih plačil upravičencem.*

*Pavšalni zneski upoštevajo resnost nepravilnosti v nacionalnih kontrolnih sistemih, da se poudari finančno tveganje za Skupnost. Zato Komisija meni, da obstaja tehtna povezava med to obliko popravka in zneskom nepravilnih plačil končnim upravičencem.*

**5.48**

- (a) Komisija meni, da so odhodki, ki jih je izločila iz financiranja Skupnosti na podlagi svoje revizije skladnosti, dovolj, da pokrijejo tveganje za sklade.

*Pravno pravilo, ki omejuje možnost pravočasnih finančnih popravkov (pravilo 24 mesecev), je namerna izbira zakonodajalca Skupnosti, da bi zagotovil pravno varnost državam članicam. V uporabo tega pravila je vključeno, da pri nekaterih odhodkih ni mogoče uveljavljati finančnih popravkov, čeprav morda vsebujejo nepravilnosti. Komisija je večkrat predlagala podaljšanje tega roka, vendar sta te predloge zavrnila tako Svet kot Evropski parlament.*

<sup>(31)</sup> Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 5.63.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) je pri dveh preučenih popravkih od prve revizije do odločbe o potrditvi preteklo šest let, zaradi česar so bili neupravičeni odhodki izločeni iz obračunov šele ob koncu tega postopka.

**Politike na področjih okolja, ribištva, zdravja in varstva potrošnikov**

5.49 Okolje, ribištvo in pomorske zadeve ter zdravje in varstvo potrošnikov upravlja Komisija s posebnimi kontrolnimi sistemi. Sodišče je med revizijo teh področij politik ugotovilo naslednje slabosti sistemov:

- (a) pri okoljskih ukrepih so projekti, financirani iz glavnega sklada (projekti LIFE), zajemali neupravičene odhodke. Pri ključnih revizijah je še vedno prihajalo do pomembnih zamud. Vendar se je stanje v letu 2007 izboljšalo. V letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za okolje (GD ENV) so te slabosti priznane z določitvijo posebnega pridržka;
- (b) na področju ribištva je zaradi pomanjkanja ustreznih predpisov in slabo dokumentiranih odhodkov v zvezi z zbiranjem podatkov za upravljanje ribolova povečano tveganje nepravilnih plačil. Po drugi strani obveznosti, ki izhajajo iz posebnih primerov podaljšanih dvostranskih sporazumov o ribolovu, niso bile pravočasno pokrite z določitvijo ustreznih sredstev v proračunu;

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Oba primera, na katera se sklicuje Sodišče, sta bila zelo zapletena in nista reprezentativna za delo Komisije pri potrjevanju skladnosti.

## 5.49

- (b) Pravna pravila, na katera se sklicuje Sodišče v zvezi z zbiranjem podatkov za upravljanje ribolova, so bila spremenjena v letu 2008 <sup>(9)</sup>. Ustrezni izvedbena uredba in odločba Komisije bosta sprejeti v letu 2008. Nova pravna podlaga vsebuje jasna pravila ter bi morala obravnavati skrbi Sodišča. Kar zadeva sedanji položaj, so bili sprejeti postopki za obravnavo slabosti, ki jih je odkrilo Sodišče v zvezi z dokumentacijo.

Vse proračunske obveznosti, ki vključujejo sporazume o ribolovu, se lahko prevzamejo šele po sprejetju pravne podlage (odločba in/ali uredba Sveta). To pojasnjuje, da se proračunska obveznost sprejme pozneje kot pravna obveznost (začasna uporaba novega protokola), če se pravna podlaga ne more sprejeti pred začetkom začasne veljavnosti novega protokola (kar je pogosto kljub določanju dolgih rokov za pogajanja in sprejemanje). Komisija bo nadaljevala razprave, da bi preučila druge možnosti ukrepanja v skladu z opažanji Sodišča ob upoštevanju bistva posebnih omejitev v zvezi s sporazumi o ribolovu.

<sup>(9)</sup> Uredba Sveta (ES) št. 199/2008.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) na področju zdravja in varstva potrošnikov so bila izvršena plačila za veterinarske ukrepe brez vseh ustreznih podpornih dokumentov.

## ODGOVORI KOMISIJE

Svet je 24. junija dosegel politični sporazum o predlogu Komisije o dovoljenjih za ribolov za plovila Skupnosti zunaj voda Skupnosti. Nova uredba predvideva stalnost ribolovnih dejavnosti na prehodni podlagi, preden Svet uradno sprejme nov protokol.

- (c) Izjava Sodišča se sklicuje na prejem cepiv in testov, za katere Komisija ni zahtevala nobene pisne potrditve dostave. Kljub temu Komisija meni, da na podlagi njenih stikov z državami članicami in njenih postopkov notranje kontrole (vključno s podpisom zaznamka „potrjujem pravilnost“ („Conforme aux faits“) s strani dveh članov osebja), to pomanjkanje uradne dokumentacije v zvezi s prejetjem tega blaga in testov ne ogroža plačil.

Komisija je pred kratkim sprejela odločbo <sup>(10)</sup>, ki krepi zahteve po finančnem poročanju, določene v Odločbi Komisije 2002/677/ES.

**Skupni zaključki in priporočila**

5.50 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela sprejelo zaključek, da na transakcije, povezane z odhodki, prijavljenimi za področje skupine politik, kot na celoto vpliva pomembna stopnja napak v zvezi z zakonitostjo in/ali pravilnostjo (glej odstavek 5.12 in 5.13).

**5.50–5.51** Namen Komisije je zagotoviti, da nadzorni in kontrolni sistemi uspešno odkrivajo in popravljajo napake, ob upoštevanju stroškov in koristi pregledov, ki jih je treba izvesti na kraju samem.

V zvezi s kmetijstvom in razvojem podeželja Komisija opozarja na ugotovitev Sodišča, da se najverjetnejša splošna stopnja napak ne razlikuje znatno od stopnje napak za prejšnje leto, ki je navedena v izjavi o zanesljivosti za leto 2006. Statistika o kontrolah, ki so jo poslale države članice, kaže tudi, da je stopnja napak, ugotovljena na ravni končnih upravičencev v okviru EKJS, ki se nanaša na približno 85 % vseh odhodkov za kmetijstvo in razvoj podeželja, pod pragom pomembnosti.

Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS), ki zajema večino odhodkov za kmetijstvo, uspešno omejuje tveganje za nepravilne odhodke, kadar se vnesejo točni in zanesljivi podatki in se sistem izvaja pravilno.

Odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja iz leta 2007, ki bodo verjetno izločeni iz financiranja Skupnosti na podlagi prihodnjih odločb o skladnosti, po ocenah znašajo 439 milijonov EUR, skupaj s 152 milijoni EUR, izterjanimi od končnih upravičencev.

<sup>(10)</sup> Sanco 1182/2008 rev. 3.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5.51 Sodišče ocenjuje, da so nadzorni in kontrolni sistemi na področjih politik, ki jih pokriva to poglavje, delno uspešni.

5.52 Vendar Sodišče zaključuje, da je IAKS še naprej uspešen pri omejevanju tveganja nepravilnih odhodkov, če se pravilno izvaja in če se vanj vnašajo zanesljivi podatki o plačilih SEP, ki temeljijo na dodeljenih pravicah (glej odstavka 5.20 in 5.21). Nedavna uvedba shem pomoči, kot so sheme za oljčno olje (glej odstavek 5.14), v SEP predstavlja pozitiven razvoj, čeprav lahko kratkoročno privede do pogostejših napak.

5.53 Pri približno dvajsetih odstotkih plačil, revidiranih na ravni končnega upravičenca, so se znova pokazala nepravilna plačila, od katerih jih je omejeno število imelo visok finančni učinek. Poleg tega je Sodišče odkrilo napake v razlaganju uredbenih določb. Če to ne bo popravljeno, bodo v prihodnjih letih nastali pomembni kumulativni učinki vseh takšnih napak.

## ODGOVORI KOMISIJE

Kot je opisano v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za zdravje in potrošnike za leto 2007, ta generalni direktorat verjame, da na transakcije ne vpliva pomembna stopnja napak zakonitosti in pravilnosti. Razen tega je, kot je razloženo v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2007, stopnja preostalih napak 1,6 %, kar je pod pragom pomembnosti, ki je 2 %.

Kot je bilo razloženo v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za ribištvo in pomorske zadeve za leto 2007, je mogoče podati razumno zagotovilo glede pravilnosti in zakonitosti odhodkov Generalnega direktorata za ribištvo in pomorske zadeve, ugotovljene slabosti pa niso dovolj pomembne, da bi upravičile pridržek.

Generalni direktorat za okolje je v svojem letnem poročilu o dejavnostih navedel poseben pridržek glede upravičenosti odhodkov, ki so jih prijaviли upravičenci do donacij za ukrepe.

5.51 Kot je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za ribištvo in pomorske zadeve za leto 2007 v okviru sklepa o uspešnosti sistema notranje kontrole, obstaja razumno zagotovilo, da sistemi notranje kontrole v Generalnem direktoratu delujejo učinkovito.

V letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za okolje za leto 2007 vodstvo tega generalnega direktorata „zaupa v splošno stanje notranje kontrole ter finančnega poslovanja in operativnega upravljanja v Generalnem direktoratu za okolje“. Ta sklep potrjujejo tudi rezultati analize odredbodajalcev na podlagi nadaljnjega prenosa in vodstvena poročila generalnemu direktorju, ki so se januarja 2008 zahtevala od vseh. Oddelek za notranjo revizijo Generalnega direktorata za okolje pri revizijah, opravljenih v letu 2007, ni ugotovil pomembnih slabosti sistemov finančne kontrole ali resnih pomanjkljivosti upravljavskih sistemov. Slabosti, ki jih je vodstvo posebej poudarilo v letu 2007, so nastale zaradi posebnih okoliščin in bodo nadalje obravnavane v letu 2008.

5.52–5.53 Revizije, ki so jih opravile službe Komisije, so pokazale, da je bil izračun pravic na splošno opravljen v skladu z zakonodajo, poleg tega pa administrativni pregledi in pregledi na kraju samem običajno dobro potekajo. Kadar se ugotovijo težave, se te obravnavajo pri potrjevanju skladnosti.

Kar zadeva pogostost in vpliv napak, statistični podatki IAKS, ki so jih posredovale države članice (razen Grčije) ter so jih preverili in potrdili certifikacijski organi, kažejo, da se pogostost napak, vključno s proračunskim letom 2007, stalno zmanjšuje ter da je finančni vpliv napak omejen na samo 0,83 % zadevnih odhodkov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5.54 Čeprav je cilj sistemov za potrditev obračunov (in pregledov po izvršenih plačilih) izločiti odhodke, ki niso skladni s pravili EU, na ravni plačil končnim upravičencem tega cilja trenutno ne dosegajo; te stroške namesto njih namreč krijejo države članice, tako da ni mogoče vzpostaviti tehtne povezave med izločenimi zneski in dejanskim zneskom nepravilnih plačil.

5.55 Odločbe Komisije o skladnosti niso celovite za nobeno leto po letu 2000. Ker odločbe za leto 2007 še niso bile sprejete, so odhodki predmet možnih popravkov v letih po preverjanjih, ki jih bo izvedla Komisija. Vendar popravki v poznejših letih na splošno ne spremenijo vrstnega reda obsega plačil, o katerem poročajo države članice.

5.56 Sodišče priporoča, da se odpravijo slabosti sistemov, ki vodijo do takšnih napak. Pri tem so najbolj pereča vprašanja, ki jih je treba obravnavati v zvezi z zanesljivostjo plačil iz SEP, naslednja:

(a) izboljšanje določanja, registracije in upravljanja pravic;

## ODGOVORI KOMISIJE

**5.54** Potrditev skladnosti je zasnovana tako, da odhodke, ki niso bili izvedeni v skladu s pravili Skupnosti, izloči iz financiranja Skupnosti. Po drugi strani to ni mehanizem, s katerim se izterjajo nepravilna plačila od upravičencev, kar je v skladu z načelom deljenega upravljanja izključna odgovornost držav članic.

Kadar se s potrjevanjem skladnosti ugotovijo nepravilna plačila upravičencem, se od držav članic zahteva, da ta plačila nadalje obravnavajo z ukrepi izterjave proti tem upravičencem. Vendar so tudi, kadar izterjava od upravičencev ni potrebna, ker finančni popravki veljajo le za nepravilnosti v upravljavskem in kontrolnem sistemu držav članic ter ne za nepravilna plačila, ti popravki pomembno sredstvo za izboljšanje sistemov držav članic ter s tem za preprečevanje ali odkrivanje in izterjavo nepravilnih plačil upravičencem.

Komisija meni, da obstaja tehtna povezava med njenimi finančnimi popravki in stopnjo nepravilnih plačil končnim upravičencem.

**5.55** Ob koncu leta 2007 ni bilo zaključenih le 24 od približno 1 400 revizij, opravljenih v letu 2003 in prej, ki omogočajo finančne popravke odhodkov iz obdobja pred letom 2002. Finančni popravki v zvezi s temi revizijami, kar zadeva odhodke izpred leta 2002, so ocenjeni na približno 6 milijonov EUR. To pomeni, da je delo na področju skladnosti za odhodke iz leta 2001 in prej večinoma zaključeno.

Kar zadeva obseg finančnih popravkov, odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja iz leta 2007, ki bodo verjetno izločeni iz financiranja Skupnosti na podlagi prihodnjih odločb o skladnosti, po ocenah znašajo 439 milijonov EUR, skupaj s 152 milijoni EUR, izterjanimi od končnih upravičencev <sup>(1)</sup>.

**5.56** Večina slabosti, ki jih je navedlo Sodišče, je znanih in se obravnavajo pri potrjevanju skladnosti. Slabosti niso posledica nejasnih pravnih določb, ampak slabosti pri njihovem izvajanju.

(a) Države članice so spodbujane k izboljšanju svojih sistemov ter k tesnemu sodelovanju s službami Komisije in Skupnim raziskovalnim središčem na področju omenjenih vprašanj.

<sup>(1)</sup> Leta 2007 je bilo 607 milijonov EUR izterjanih s finančnimi popravki, 247 milijonov EUR pa so države članice izterjale od končnih upravičencev (poglavje 6 pojasnil k zaključnemu računu za leto 2007).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) odstranitev neupravičenih površin in upravičencev iz podatkovne zbirke ter zagotavljanje posodobljenih podatkov o zemljiških parcelah (npr. ortofoto posnetki);
- (c) pojasnitev in poenostavitev pravil, na katerih temeljijo ukrepi – zlasti glede uporabe nacionalne rezerve.

5.57 Potrebna so tudi precejšnja dodatna prizadevanja, da se zagotovi, da upravičenci izpolnjujejo svoje obveznosti na področju razvoja podeželja, ki je še posebej dovzetno za napake zaradi pogosto zapletenih pravil in pogojev za upravičenost.

5.58 Kot zadnje, treba je odpraviti slabosti sistemov, ki vplivajo na politike na področju okolja, ribištva, zdravja in varstva potrošnikov.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Službe Komisije (Generalni direktorat za kmetijstvo in Skupno raziskovalno središče) so že leta 2002 pripravile smernice o evidentiranju upravičenih površin in zagotavljanju posodobljenih informacij. O teh smernicah se je ob različnih priložnostih razpravljalo z državami članicami. Kadar se ugotovi, da lahko neupoštevanje teh smernic povzroči nepravilna plačila, se pri potrjevanju skladnosti sprejmejo ustrezni ukrepi, poleg tega pa se od držav članic zahteva, da pripravijo natančen akcijski načrt za rešitev težav. Pri tem službe Komisije (Generalni direktorat za kmetijstvo in Skupno raziskovalno središče) zagotavljajo potrebno pomoč.
- (c) Predlog o pregledu stanja predlaga poenostavitev: z nadaljnjim ločevanjem nekaterih delnih plačil in z dopuščanjem, da se države članice postopno preusmerijo k bolj pavšalnim plačilom na pravico, bo shema enotnega plačila postala učinkovitejša, uspešnejša in enostavnejša.

5.57 Komisija je v svojem revizijskem programu za leto 2008 dala prednost reviziji kmetijsko-okoljskih ukrepov.

Komisija soglaša s stališčem Sodišča, da se pri ukrepih za razvoj podeželja, zlasti zaradi zapletenosti, ki je lastna kmetijsko-okoljskim ukrepom, pojavlja več napak kot pri plačilih EKJS. Kmetijsko-okoljski ukrepi so po naravi zapleteni, poleg tega pa je na voljo le malo možnosti za poenostavitev teh ukrepov, ne da bi se pri tem ogrozili njihovi cilji.

Zato je Komisija mnenja, da mora biti zaradi dodane vrednosti teh ukrepov in njihove večje zapletenosti sprejemljivo tveganje napak višje.

Kljub tem vprašanjem so bile uvedene pomembne izboljšave kontrolnega okvira za razvoj podeželja za programsko obdobje EKSRP 2007–2013. Na primer, države članice morajo zdaj zagotoviti, da je mogoče vsa merila upravičenosti, ki jih določa zakonodaja Skupnosti ali programi za razvoj podeželja, nadzorovati v skladu s sklopom preverljivih kazalnikov, ki jih same določijo. Ker so merila upravičenosti pogosto zapletena, so službe Komisije pripravile različna pravila in smernice, ki bodo državam članicam pomagali pri njihovi razlagi.

Razen tega se je dodatno okrepila uporaba IAKS za ukrepe za razvoj podeželja, povezane s površinami in živalmi, in sicer v okviru osi 2, ki pomeni 44 % vseh načrtovanih odhodkov.

5.58 Generalni direktorat za zdravje in potrošnike se sklicuje na svojo izjavo v odstavku 5.51.

Glej odgovor 5.51 za ribištvo.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI PREJŠNJIH OPAŽANJ

**Skupna ureditev trga za surovi tobak**

5.59 Sodišče je v svojem posebnem poročilu št. 7/2004 <sup>(32)</sup> opredelilo več pomanjkljivosti, predvsem nezanesljive podatke, neustrezne analize tržnih razmer in nedoseganje zastavljenih ciljev, kot je spodbujanje preusmeritve proizvodnje v druge sektorje. Sodišče je podalo številna priporočila, ki sta jih podprla Parlament in Svet.

5.60 Skupna ureditev trga za surovi tobak je bila od takrat spremenjena v okviru splošne reforme SKP leta 2003. Komisija je v veliki meri upoštevala priporočila Sodišča, zlasti glede zbiranja in uporabe izčrpnjših in zanesljivejših podatkov. Poleg tega se postopno uvaja popolna nevezanost pomoči na proizvodnjo. Ko bo to v celoti izvršeno, bo skupaj s financiranjem ukrepov za vrnitev okolja v prvotno stanje odpravilo slabosti tržnih ukrepov in je samo po sebi spodbuda proizvajalcem, da se prostovoljno odrečejo proizvodnji tobaka.

**Komisijino upravljanje in nadziranje ukrepov za nadzor nad slinavko in parkljevko**

5.61 Sodišče je v svojem posebnem poročilu št. 8/2004 <sup>(33)</sup> ugotovilo, da sta Komisija in Svet že odpravila številne zakonodajne slabosti, na katere je opozorila revizija, ki jo je izvedlo Sodišče. Vendar je priporočilo naslednje dodatne ukrepe:

**5.61**

- (a) kadar ni krize, redno vrednotenje ureditev za preprečevanje in kontrolo ter povečan nadzor nad njihovim izvajanjem;
- (b) študija o tem, kako bi lahko kmetje bolj sodelovali pri hitrem obveščanju o boleznih in upoštevanju omejitev gibanja;

<sup>(32)</sup> UL C 41, 17.2.2005, str. 1.

<sup>(33)</sup> UL C 54, 3.3.2005, str. 1.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) pojasnitev finančnega okvira, ki se uporablja za epidemije živalskih bolezni, skupaj z največjim možnim zmanjšanjem finančnih tveganj za proračun EU.

5.62 Komisija je leta 2006 izvedla veliko vrednotenje preventivnih in kontrolnih ukrepov ter sprejela več pobud, ki delno obravnavajo priporočila Sodišča.

5.63 Sodišče kljub temu meni, da so potrebna dodatna prizadevanja za:

- (a) poenostavitev zakonodaje o zdravju in dobrem počutju živali <sup>(34)</sup>;

## ODGOVORI KOMISIJE

- (c) Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o novi strategiji za zdravstveno varstvo živali za Evropsko unijo (2007–2013) „Bolje preprečiti kot zdraviti“ (COM(2007) 539 konč.) naj bi po pričakovanih razvilo usklajen okvir meril EU za odgovornost in delitev stroškov. To je mogoče doseči s spremembo finančnega instrumenta EU za financiranje v zvezi z živalskimi boleznimi (Odločba Sveta 90/424/EGS) v okviru akcijskega načrta nove strategije za zdravstveno varstvo živali. Pripravljalno delo se je že začelo. Načrtujejo se nadaljnji ukrepi, vključno s študijo izvedljivosti, ki bodo vključevali postopek posvetovanja.

5.62 Decembra 2004 je Komisija začela zunanje vrednotenje, da bi natančno pregledala rezultate ukrepov EU o zdravstvenem varstvu živali in v katero smer naj bi ti potekali v prihodnosti. Na podlagi rezultatov vrednotenja in obsežnega posvetovanja z zainteresiranimi stranmi je Komisija septembra 2007 predložila svoj predlog za novo strategijo za zdravstveno varstvo živali <sup>(12)</sup>. To je bilo prvič, da je Komisija določila strateške cilje za zdravstveno varstvo živali.

5.63 Svet (decembra 2007), Evropski ekonomsko-socialni odbor (januarja 2008) in Evropski parlament (maja 2008) so pozdravili razvoj strateškega pristopa k politiki EU za zdravstveno varstvo živali ter podpirajo splošne cilje in načela, določene v strategiji za zdravstveno varstvo živali, ki zajema obdobje 2007–2013. Na podlagi rezultatov razprav v teh medinstitucionalnih forumih EU bo Komisija v bližnji prihodnosti sprejela svoj akcijski načrt za zdravstveno varstvo živali, da bi zagotovila strateško vizijo za naslednjih pet let in več.

- (a) V okviru politike boljše ureditve so bili že sprejeti pomembni ukrepi za poenostavitev obstoječega pravnega okvira, vključno na primer z novo Direktivo 2006/88/ES o živalih iz ribogojstva <sup>(13)</sup> ter predlogom Direktive Sveta o poenostavitvi postopkov za oblikovanje seznamov in objavljanje informacij na veterinarskem

<sup>(12)</sup> COM(2007) 539, sprejet 19. septembra 2007. [http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/docs/animal\\_health\\_strategy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/docs/animal_health_strategy_en.pdf).

<sup>(13)</sup> Direktiva Sveta 2006/88/ES z dne 24. oktobra 2006 o zahtevah za zdravstveno varstvo živali in proizvodov iz ribogojstva ter o preprečevanju in nadzoru nekaterih bolezni pri vodnih živalih (UL L 328, 24.11.2006, str. 14).

<sup>(34)</sup> Sklic: Sporočilo o novi strategiji za zdravstveno varstvo živali (2007–2013) COM(2007) 539/F, 19.9.2007.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

- in zootehničnem področju ter o spremembi 22 obstoječih direktiv Sveta <sup>(14)</sup>, ki je zdaj na zadnji stopnji postopka za sprejetje s strani Sveta. Vendar, kot je razloženo v sporočilu o novi strategiji za zdravstveno varstvo živali, načrtuje Komisija tudi predložitev predloga za nov zakon o zdravstvenem varstvu živali, ki bi v veliki meri poenostavil obstoječo zakonodajo.*
- (b) povečanje kadrovskih virov, namenjenih kontroli uporabe zakonodaje EU ob upoštevanju širitve Unije;
- (b) Na področju varnosti živil in zdravstvenega varstva živali si Urad Komisije za prehrano in veterinarstvo prizadeva za zagotovitev učinkovitega kontrolnega sistema ter za vrednotenje skladnosti s standardi EU znotraj EU ter v tretjih državah, kar zadeva njihov izvoz v EU. Urad za prehrano in veterinarstvo to večinoma izvaja z inšpekcijami v državah članicah in v tretjih državah, ki izvažajo v EU.
- Urad za prehrano in veterinarstvo opravi približno 250 do 270 misij na leto.
- Zaposlovanje poteka ves čas v skladu z zahtevami za prednostno zaposlovanje strokovnjakov iz nedavno pridruženih držav članic.
- (c) odpravo ponavljajočih se slabosti v načrtih ukrepov za primer pojava bolezni, kot je poudarjeno v poročilih Urada za prehrano in veterinarstvo;
- (c) Ta točka se bo spremljala.
- (d) izboljšanje organizacije in nadaljnega ukrepanja po opozarjanju v dejanskem času;
- (d) Komisija trenutno zbira posodobljene informacije od držav članic za zagotovitev ustrezne nadaljnje obravnave tega priporočila.
- (e) zmanjšanje pogostih zamud pri obveščanju o premikih govedi in njihovi registraciji v centralni podatkovni zbirki ter izboljšanje zakonodaje o identifikaciji in premikih prašičev;
- (e) Pomanjkljivosti, o katerih poroča Urad za prehrano in veterinarstvo, so povezane z izvajanjem zadevnih aktov Skupnosti o prepoznavanju živali, registraciji gospodarstev in evidencah gibanja; določbe zadevnih uredb in direktive niso vprašljive.

<sup>(14)</sup> Predlog Direktive Sveta o poenostavitvi postopkov za oblikovanje seznamov in objavljanje informacij na veterinarskem in zootehničnem področju ter o spremembi direktiv 64/432/EGS, 77/504/EGS, 88/407/EGS, 88/661/EGS, 89/361/EGS, 89/556/EGS, 90/427/EGS, 90/428/EGS, 90/429/EGS, 90/539/EGS, 91/68/EGS, 92/35/EGS, 92/65/EGS, 92/66/EGS, 92/119/EGS, 94/28/ES, 2000/75/ES, Odločbe 2000/258/ES ter direktiv 2001/89/ES, 2002/60/ES in 2005/94/ES (COM(2008) 120 konč. – 2008/0046 (CNS)).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (f) vključitev zahtev za higieno živil, sprejetih leta 2004, v določbe, ki veljajo za uvoženo meso.

5.64 Kar zadeva večje sodelovanje kmetov pri hitrem obveščanju o bolezni, je bil doslej dosežen delen napredek.

5.65 Kot zadnje, Komisija je v zvezi s pojasnitvijo finančnega okvira leta 2005 sprejela ukrepe, s katerimi je določila omejitve za nadomestila, ki temeljijo na tržnih cenah. Vendar so potrebni dodatni ukrepi, glede na to, da se plačilo nacionalne pomoči v državah članicah zelo razlikuje.

### Komisijino merjenje dohodka kmetij

5.66 Sodišče je v svojem posebnem poročilu št. 14/2003<sup>(35)</sup> o Komisijinem vrednotenju dohodkov kmetij zaključilo, da statistični podatki EU ne zagotavljajo dovolj izčrpnih podatkov o razpoložljivih dohodkih kmečkih gospodinjstev in ne omogočajo ocene življenjskega standarda kmečke skupnosti. To je bilo tako ne glede na dejstvo, da so bili na voljo trije ločeni instrumenti, ki so namenjeni ugotavljanju kmečkih dohodkov, vendar niso bili zasnovani za enak namen. Sodišče je Komisiji priporočilo, da oceni statistične podatke, ki so na voljo o stanju kmečkih gospodarstev in gospodinjstev, ter natančno opredeli statistični okvir za spremljanje doseganja ciljev skupne kmetijske politike, zlasti tistega, ki se nanaša na primeren življenjski standard kmetov. Evropski parlament in Svet sta priporočila Sodišča podprla.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (f) Komisija je pripravila ustrezen predlog že v drugi polovici leta 2007 (SANCO/10018/2007) ter je prejela pozitivno mnenje držav članic na zasedanju SOPVZZ<sup>(15)</sup> 10. septembra 2007. Dokument je zdaj v zakonodajnem postopku za uradno sprejetje s strani Komisije in poznejšo objavo v Uradnem listu.

5.64 Vsi izbruhi resnejših živalskih bolezni (klasična prašičja kuga, slinavka in parkljevka, ptičja gripa) v EU v zadnjih 5 letih so imeli zelo omejene stroške za proračun Skupnosti in so bili uspešno zaustavljeni. Eden od razlogov za te rezultate je – na splošno – da je bilo obvestilo o bolezni pravočasno. Države članice pogosto niso (v celoti) izplačale nadomestila tistim kmetom, ki niso v celoti sodelovali z organi ali bolezni niso pravočasno prijavili, da bi jih odvrnile od takšnega vedenja.

5.65 Zgornje meje, ki jih določa zakonodaja, omogočajo splošno predstavo o nadomestilih, ki jih zagotovijo države članice.

Vendar je osnovno pravilo še vedno, da nadomestilo ne sme presehati tržne vrednosti živali. S pravilnim izvajanjem zakonodaje se je mogoče izogniti previsokim in prenizkim ocenam.

Zakonodaja o nadomestilih in državnih pomočeh je usklajena in enaka za vse države članice Evropske unije. Razliko, ki se ugotavlja v praksi, povzroča različna uporaba instrumentov, ki so na voljo.

<sup>(35)</sup> UL C 45, 20.2.2004, str. 1.

<sup>(15)</sup> SOPVZZ: Stalni odbor za prehranjevalno verigo in zdrave živali.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5.67 Komisija je medtem sprejela več pobud, med drugim za uskladitev statističnih metod, ki so jih sprejele države članice, predvsem v zvezi z mrežo računovodskih podatkov s kmetijskih gospodarstev (FADN). Komisija je ob tem sprejela tudi vrsto pobud za izboljšanje zanesljivosti drugih razpoložljivih instrumentov, namreč ERK in IAHS. Poleg tega je Komisija izvedla študije izvedljivosti za vzpostavitev izčrpnjšega evropskega statističnega okvira. Vendar je bilo do zdaj malo napredka, v veliki meri zato, ker med državami članicami ni soglasja o stopnji prednosti, ki jo je treba dodeliti temu projektu glede na očitno zelo visoke stroške zbiranja popolnejših informacij o kmečkih dohodkih, vključno s tistimi, ki izhajajo iz stranskih dejavnosti. Sodišče znova poudarja, da so popolnejši statistični podatki in kazalniki nujno potrebni za tesnejše spremljanje uspešnosti skupne kmetijske politike, kjer sta približno dve tretjini proračunskih sredstev namenjeni dohodkovni podpori kmetov.

## ODGOVORI KOMISIJE

**5.67** *Vrednotenje študije izvedljivosti je bilo vključeno v statistični program Skupnosti za obdobje 2008–2012. Prva razprava v stalnem odboru za kmetijsko statistiko je pokazala, da so države članice zadržane zaradi obstoječih konceptualnih, tehničnih in finančnih težav. Odločeno je bilo, da mreža računovodskih podatkov s kmetijskih gospodarstev in ekonomski računi za kmetijstvo ostanejo glavni vir informacij o kmečkih dohodkih.*

## Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov – neposredna vezana plačila – upravljanih v okviru IAKS

Država članica	Pomoč na površino				Premije za živali				Skupna ocena
	Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravilnega plačila	Analiza tveganja in postopki izbire za inšpekcijske preglede	Metodologija inšpekcijskih pregledov, nadzor kakovosti in sporočanje posameznih rezultatov	Priprava in zanesljivost statističnih podatkov o inšpekcijskih pregledih in rezultatih	Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravilnega plačila	Analiza tveganja in postopki izbire za inšpekcijske preglede	Metodologija inšpekcijskih pregledov, nadzor kakovosti in sporočanje posameznih rezultatov	Priprava in zanesljivost statističnih podatkov o inšpekcijskih pregledih in rezultatih	
Nemčija (Bavarska)					n/a	n/a	n/a	n/a	
Španija (Castilla y Leon)	1	2	3			14	4		
Italija (AGEA)	5	n/v	3		n/a	n/a	n/a	n/a	
Portugalska		n/v	6		n/v		7		
Francija		8				9	10		
Grčija	1/11		12	13	n/a	n/a	n/a	n/a	

## Legenda

	uspešni
	delno uspešni
	neuspešni
n/a	se ne uporablja
n/v	ni preverjeno

## Rezultat preizkušanja transakcij

Ocena deleža transakcij, na katere je vplivala napaka, na podlagi vzorca	31 %
stopnja napake	med 2 % in 5 %

- 1 Geografski informacijski sistem (GIS), na katerem temelji upravljanje shem pomoči EU, ne vsebuje vedno popolnih in zanesljivih informacij o upravičenih/neupravičenih površinah po referenčnih parcelah.
- 2 Španski organi niso zagotovili dokazov, da so v letu 2006 izvedli kakršno koli vrednotenje utemeljenosti meril tveganja in njihovih uteži.
- 3 Rezultati nacionalnih pregledov na kraju samem in njihovo zajetje v GIS niso zanesljivi (inšpektorji niso opredelili stalnih neupravičenih značilnosti ali različnih vrst rabe zemljišč, GIS nato ni bil posodobljen, kar je povzročilo preplačila kmetom).
- 4 V administrativnih vlogah so bile ugotovljene določene slabosti v zvezi s pregledi živali na kraju samem, kot so oblika kontrolnih poročil in registri za gospodarstva.
- 5 Način spremljanja, ki ga izvaja AGEA, ne zagotavlja, da obvladuje dobro delovanje nalog kontrole in spremljanja, za katere je pooblastila druge izvajalce. Spremembe so bile sprejete po izteku roka, plačila so bila izvršena, preden so bili ugotovljeni končni rezultati kontrole na kraju samem.
- 6 Ugotovljene so bile nekatere slabosti v postopkih za kontrolo na kraju samem (neupravičene površine niso bile ugotovljene, merila za upravičenost niso bila preverjena).
- 7 Ugotovljene so bile nekatere slabosti v postopkih za kontrolo na kraju samem (kontroliranje registrov živali ni bilo pravilno izvedeno ali ni bilo dokumentirano).
- 8 Za tradicionalne preglede na kraju samem niso bili ovrednoteni parametri tveganja. Ti pregledi predstavljajo 20 % kontrol na kraju samem, preostali del se izvaja z daljinskim zaznavanjem, za katerega je bilo izvedeno vrednotenje.
- 9 Ni vrednotenja uspešnosti parametrov za analizo tveganja, uporabljenih v preteklih letih.
- 10 Kontrolni postopki predvidevajo evidentiranje živali, ki so navedene v izvlečku iz nacionalne računalniške podatkovne zbirke, in ne ločenega štetja vseh prisotnih živali.
- 11 Ugotovljene so bile napake pri vnosu podatkov z zahtevkov, podatki v zahtevkih so bili spremenjeni po izteku roka za oddajo.
- 12 Uporabljene merilne metode, rezultati in tolerance niso dokumentirani v kontrolnih poročilih.
- 13 1.4.2008 statistični podatki o kontrolah za leto 2006 še niso bili predloženi Komisiji (rok je bil julij 2007).
- 14 Vrednotenje glede shem pomoči za živali je zajemalo samo teži posameznih dejavnikov tveganja ne pa tudi narave teh dejavnikov.

## Elementi spremljanja v IAKS – shema enotnega plačila (SEP) (\*)

Država članica	Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravilnega plačila	Analiza tveganja in postopki izbire za inšpekcijske preglede	Metodologija inšpekcijskih pregledov, nadzor kakovosti in sporočanje posameznih rezultatov	Priprava in zanesljivost statističnih podatkov o inšpekcijskih pregledih in rezultatih	Skupna ocena
Finska	4/13/15/21	23	25		
Francija	2/4/6/7/11/12/13/15/17	22/23		26	
Nizozemska	2/5/6/8/10/13/14/15/16	24			
Portugalska	3/5/6/14/15/17	22/23			
Španija (Andaluzija)	11/15	22			
Švedska	2/7/9/13/17	22			
ZK (Anglija)	1/6/13/14/15/17/18/19/20	24		26	

	uspešni
	delno uspešni
	neuspešni

- 1 Ortofoto posnetki za administrativne navzkrižne preglede niso na voljo. Ti posnetki sicer niso obvezni, vendar močno povečajo zanesljivost podatkov, uporabljenih pri navzkrižnih pregledih.
- 2 Neupravičene značilnosti, ki so vidne na posnetkih iz zraka ali jih je prijavil kmet, niso izbrisane z upravičene površine, zabeležene v LPIS.
- 3 Gozdna zemljišča niso sistematično izključena iz upravičene površine.
- 4 Upravičenost novih parcel se ne preverja sistematično.
- 5 Minimalna velikost za upravičenost kmetijskih parcel ni opredeljena.
- 6 Identifikacijski sistem zemljiških parcel se ne posodablja ustrezno z rezultati inšpekcijskih pregledov na kraju samem in/ali podatki iz topografske podatkovne zbirke.
- 7 Administrativni navzkrižni pregledi delno temeljijo na zastarelih ortofoto posnetkih.
- 8 Podatkovna zbirka IAKS o pravicah ni zanesljiva, o najnovejših številih in vrednostih pravic, evidentiranih v zbirki za leti 2006 in 2007, ni nobenih zanesljivih številčnih podatkov, pravice, ki niso izpolnjevale minimalnih zahtev za aktivacijo, niso bile ukinjene.
- 9 Ni bilo končnega administrativnega navzkrižnega pregleda na nacionalni ravni pred odobritvijo plačil.
- 10 Nizozemska je prvotno dodelila pravice, ki so za 4,9 milijona EUR presegle nacionalno zgornjo mejo. Na podlagi tega so bila izplačana plačila posameznim kmetom.
- 11 Plačila iz SEP so bila odobrena kmetom, ki niso imeli pravic do plačila.
- 12 Plačila niso sistematično ustavljena dokler se ne pojasnijo vsa odstopanja ali dokler niso na voljo potrebni dokumenti.
- 13 Postopki za registracijo zahtevkov ne zagotavljajo zadostnega dokaza o dejanskem datumu prejema in/ali niso dovolj kontrolirani.
- 14 Nepravilna uporaba sankcij za pozno vložitev zahtevkov.
- 15 Sistematično nepravilno izračunavanje plačil, kadar ugotovljena površina ne zadostuje za vse prijavljene pravice.
- 16 Neuporaba določb EU o sankcijah v primerih previsoko prijavljenih površin.
- 17 Administrativno navzkrižno preverjanje, ali prijavljena površina za praho izpolnjuje pravne pogoje, se ne izvaja ali pa je nezadostno.
- 18 Nezadostna kontrola vodstva pri spremembah v podatkovni zbirki.
- 19 Različni kmetje lahko vložijo zahteve za isto parcelo v okviru različnih shem pomoči EU.
- 20 Površina referenčne parcele je lahko prekoračena za toleranco do 2 %.
- 21 Zelenjavni vrtovi so dobili plačilo do največ 0,3 ha na zahtevek brez pravic (719,62 ha, 134 535,85 EUR).
- 22 Izbira inšpekcijskih pregledov je delno temeljila na zastarelih podatkih iz vlog in/ali na nepopolni statistični množici vlog.
- 23 Stopnja inšpekcijskih pregledov med letom ni bila povečana.
- 24 Inšpekcijski pregledi, izbrani na osnovi analize tveganja, so pokazali manjšo pogostost napak kot naključno izbrani inšpekcijski pregledi.
- 25 Premalo natančna uporaba merilnih metod.
- 26 Pomembne razlike med statističnimi podatki, sporočenimi Komisiji, in osnovnimi podatki, posredovanimi revizorjem.

(\*) Pri tem niso zajeti vidiki, ki so pomembni za navzkrižno skladnost.

## Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj iz izjave o zanesljivosti

	Opažanje Sodišča v Letnem poročilu za leto 2006	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
IAKS	<p>Že peto leto zapored vsebujejo izjave generalnega direktorja pridržek glede nezadostnega izvajanja IAKS v Grčiji. Za leto 2006 sta Komisija in Sodišče potrdila, da se ključne kontrole še vedno ne izvajajo (5.11 (*)).</p>	<p>Komisija je v svojih odgovorih navedla, da še naprej izvaja intenziven revizijski program in bo Grčiji nalagala finančne popravke tako dolgo, dokler bo to potrebno.</p> <p>Poleg tega Komisija pozorno spremlja in nadzoruje grški akcijski načrt, ki so ga pripravili grški organi na posebno zahtevo Komisije in v tesnem sodelovanju z njo, da se odpravijo navedene pomanjkljivosti. Akcijski načrt vsebuje stroge roke za izvedbo različnih ukrepov, ki naj bi začeli dajati prve rezultate v proračunskem letu 2007 (leto zahtevka 2006).</p>	<p>Pri reviziji za DAS za leto 2007 so bile v Grčiji, Italiji, Španiji in na Portugalskem ugotovljene slabosti v administrativnih kontrolah neposredno vezanih plačil: napačen vnos podatkov o vlogah, plačila za več nezdružljivih shem pomoči za isto parcelo ter nepravilna uporaba kazni in sankcij, kar je povzročalo preplačila (5.27(a) (**)).</p> <p>V Grčiji LPIS ni celovit in vsebuje napake pri določanju referenčnih parcel. Poleg tega v nekaterih državah grafična plast LPIS (GIS) vsebuje samo posnetke iz zraka, ki so stari več kot 5 let (Francija in Švedska). Na Portugalskem se posodabljanje izvaja s precejšnjimi zamudami (5.30(b), 5.30(c) (**)).</p> <p>Letno poročilo o dejavnostih, ki ga je pripravil generalni direktor za kmetijstvo za leto 2007, znova vsebuje pridržek glede nezadostnega izvajanja IAKS v Grčiji.</p>	<p>V zvezi z vprašanji, navedenimi v letnem poročilu za leto 2007, se na splošno že nadalje ukrepa med postopki preverjanja skladnosti.</p>
SEP	<p>Združeno kraljestvo je dodelilo pravice lastnikom zemljišč, ki so svoja zemljišča večino leta dajali v najem (5.20 (*)).</p> <p>V nasprotju s pravili so nekatere države članice določbo v zvezi s konsolidacijo pravic razširile na vse primere, kjer je imel kmet v letu 2005 manj hektarjev kot pravic (5.24 (*)).</p> <p>SEP je imel številne stranske učinke: pomoč je bila plačana lastnikom zemljišč, ki so zemljišča oddajali v najem, in novim upravičencem (5.28 (*)); v številnih državah članicah so kmetje lahko zadržali svoje nepričakovane dobičke (5.30 (*)); neustrezna merila za naložbe so povzročila vprašljivo dodelitev dodatnih pravic (5.34 (*)).</p>	<p>Komisija je v svojem odgovoru navedla, da bo v zvezi z vprašanji, navedenimi v Letnem poročilu za proračunsko leto 2006, nadalje ukrepala med postopki preverjanja skladnosti.</p>	<p>Z revizijo so bile ugotovljene sistematične pomanjkljivosti pri izračunavanju pravic, ki so bile posledica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— dodeljevanja pravic, ki so presegle nacionalno zgornjo mejo (Nizozemska) (5.22(b) (**)),</li> <li>— dodeljevanja pravic za neupravičeno proizvodnjo, zemljišča ali naložbe (5.26(b), 5.22(c), (d) (**)),</li> <li>— neupoštevanja ali nepravilne uporabe uredb/posebnih pravil (5.22(e), 5.24(b), 5.25 (**)).</li> </ul> <p>Pri ponovitvi kontrol, ki jo je izvedlo Sodišče, je to ugotovilo več specifičnih slabosti v kakovosti kontrol na kraju samem ter opredelilo neupravičene površine ali parcele, ki bi jih morali nacionalni inšpektorji izločiti (Grčija, Italija, Španija, Portugalska) (5.28 (**)).</p> <p>Vendar Sodišče zaključuje, da je IAKS še naprej uspešen pri omejevanju tveganja nepravilnih odhodkov, če se pravilno izvaja in če se vanj vnašajo zanesljivi podatki o plačilih SEP, ki temeljijo na dodeljenih pravicah. Nedavna uvedba shem pomoči, kot so sheme za oljčno olje, v SEP predstavlja pozitiven razvoj, čeprav lahko kratkoročno privede do pogostejših napak (5.52 (**)).</p>	<p>Glej odgovor na odstavek 5.22(b).</p> <p>V zvezi z vprašanji, navedenimi v letnem poročilu za leto 2007, se na splošno že nadalje ukrepa med postopki preverjanja skladnosti.</p>

	Opazanje Sodišča v Letnem poročilu za leto 2006	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
Oljčno olje	Obiski na kraju samem v državah članicah, ki so glavne proizvajalke, so pokazali splošne težave, ki vplivajo na zanesljivost in točnost GIS ter posledično na pravičen izračun pravic v okviru SEP (5.84 (*)).	Komisija je v svojem odgovoru v Letnem poročilu za proračunsko leto 2006 navedla, da je od proračunskega leta 2000 že izvedla finančne popravke v višini približno 180 milijonov EUR, pripravljajo pa se še večji popravki.  Od 1. januarja 2006 je pomoč za pridelavo oljčnega olja v celoti razvezana in vključena v shemo enotnega plačila (le Španija je zadržala manjši element vezane pomoči).	Vpliv točnosti GIS za oljčno olje na vključevanje sheme proizvodne pomoči v SEP se je potrdil v Grčiji in Italiji, kjer so štiri od petih revidiranih transakcij za oljčno olje v okviru SEP vsebovale napake, od katerih so nekatere povzročile precejšnja preplačila (5.14(c) (**)).	V letih 2007 in 2008 so bili uporabljene dodatni finančni popravki pomoči za proizvodnjo oljčnega olja.  Glej tudi odgovor na odstavek 5.14(c).
Naknadni pregledi	Enota za skladnost, odgovorna za razvoj podeželja, ni izvedla nobenih revizij, ki bi zajemale vprašanja iz Uredbe (EGS) št. 4045/89 (5.50 (*)).  Komisija zato še vedno ne ve, koliko potencialnih nepravilnosti, prvotno prijavljenih v skladu z Uredbo (EGS) št. 4045/89, je bilo izterjanih oziroma zakaj niso bile izterjane (5.52 (*)).  V Nemčiji, Italiji in Španiji so še vedno zaostanki pri dokončanju pregledov po izvršenih plačilih (5.53 (*)).	N/A  Komisija je za certifikacijske organe uvedla obveznost preverjanja, kako plačilne agencije spremljajo potencialne sporočene nepravilnosti, in poročanja o tem (5.40–5.45 (**)).  Še vedno obstaja omejeno število nedokončanih pregledov iz vsakega od prejšnjih obdobij pregledov vse od leta 2000/2001 (5.34 (**)).	Sodišče je (znova) opazilo omejeno pokritost ukrepov za razvoj podeželja tako na ravni Komisije kot držav članic (5.35 (**)).  Analiza poročil certifikacijskih organov, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala, da je treba izboljšati preverjanje in poročanje plačilnih agencij o nadaljnjem ukrepanju glede sporočenih potencialnih nepravilnosti (5.36 (**)).  Pravočasno izvajanje programa pregledov se je v letu 2007 izboljšalo (5.34 (**)).	Glej odgovor na odstavek 5.35.  Glej odgovor na odstavek 5.36.
Potrditev obračunov	Čeprav je cilj sistemov za potrditev obračunov in pregledov po izvršenih plačilih izločiti odhodke, ki niso skladni s pravili Skupnosti, na ravni plačil končnim upravičencem tega cilja trenutno ne dosegajo (5.76 (*)).	N/A	Sodišče ponavlja svoje mnenje iz lanskega letnega poročila o sistemu potrjevanja obračunov.	Komisija se s tem ne strinja in se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 5.47.
Izvozna nadomestila	Na podlagi revizij fizičnih pregledov in pregledov zamenjave (izvozna nadomestila), ki jih je opravilo Sodišče, je bilo pripravljeno Posebno poročilo št. 4/2007 z dne 21. junija 2007.  Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče, kaže, da informacije o fizičnih pregledih in pregledih zamenjave niso zanesljive (5.55 (*)).	Svet in Komisija sta se na priporočila iz posebnega poročila tako odzvala s spremembo ustrezne zakonodaje (5.38 (**)).	Posebna slabost v zvezi s ponovno uvedbo izvoženega blaga na ozemlje Skupnosti po transportu na izredni ladijski liniji še ni bila obravnavana (5.38 (**)).	Glej odgovor na odstavek 5.38.
Razvoj podeželja	Pri kmetijsko-okoljskih ukrepih je Sodišče znova ugotovilo visoko stopnjo napak, saj kmetje niso izpolnjevali svojih obveznosti ali pa organi oblasti niso preverjali ključnih pogojev za upravičenost (5.44 (*)).	Komisija meni, da visoka stopnja napak v kmetijsko-okoljskih ukrepih, ki jih je ugotovilo Sodišče, ni značilna za vse odhodke za razvoj podeželja.	Sodišče ponavlja, da so odhodki za razvoj podeželja še posebej dovzetni za napake in jemlje na znanje, da je to priznано tudi v letnem poročilu o dejavnostih, ki ga je pripravil generalni direktor za kmetijstvo za leto 2007 in vsebuje splošni pridržek za te odhodke. (5.12 (**))  Potrebna so precejšnja dodatna prizadevanja, da se zagotovi, da upravičenci izpolnjujejo svoje obveznosti na področju razvoja podeželja, ki je še posebej dovzetno za napake zaradi pogosto zapletenih pravil in pogojev za upravičenost (5.57 (**)).	Glej odgovor na odstavek 5.12.  Glej odgovor na odstavek 5.57.

(\*) Številka odstavka v Letnem poročilu ERS za leto 2006.

(\*\*) Številka odstavka v Letnem poročilu ERS za leto 2007.

## PRILOGA 5.3

## Obračuni plačilnih agencij za leto 2007, ki so bili izločeni

Država članica	Plačilna agencija	Izločeni obračuni <sup>(1)</sup>		
		EKJS (v milijonih EUR)	EKSRP (v milijonih EUR)	ZIRP (v milijonih EUR)
Avstrija	AMA		79,00	
Belgija	ALV		25,00	
Belgija	Région Wallone		14,00	
Nemčija	Baden-Württemberg		52,00	
Nemčija	Bayern		159,00	
Estonija	PRIA	38,00		41,00
Grčija	OPEKEPE	2 378,00	194,00	
Finska	MAVI	580,00	217,00	
Italija	ARBEA	101,00		
Malta	MRAE	2,00		4,00
Nizozemska	Dienst Regelingen	1 050,00		
Portugalska	IFADAP	6,00		
Portugalska	INGA	528,00		
Portugalska	IFAP	197,00	90,00	
<b>Skupaj</b>		<b>4 868,00</b>	<b>830,00</b>	<b>45,00</b>

<sup>(1)</sup> Obračuni, za katere je Komisija menila, da jih ne more potrditi v svojih odločbah z dne 30. aprila 2008. Razloge za to je mogoče pripisati zadevnim državam članicam, ki zahtevajo dodatne poizvedbe.

Vir: Odločbe Komisije 2008/395/ES, 2008/396/ES in 2008/397/ES (UL L 139, 29.5.2008)



## POGLAVJE 6

**Kohezija**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	6.1–6.20
Posebne značilnosti kohezijskih politik	6.2–6.20
Cilji in instrumenti politike: 2000–2006	6.4–6.6
Kako se porablja denar	6.7–6.8
Nadzorni in kontrolni sistemi	6.9–6.14
Finančni popravki	6.15
Vrste napak v projektih kohezijskih politik	6.16–6.17
Obdobje 2007–2013	6.18–6.20
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	6.21–6.36
Obseg revizije	6.21
Revizijske ugotovitve	6.22–6.31
Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij	6.22–6.27
Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov	6.28–6.31
Skupni zaključek in priporočila	6.32–6.36
Skupni zaključek	6.32
Priporočila	6.33–6.36
Nadaljnje ukrepanje na podlagi preteklih opažanj	6.37

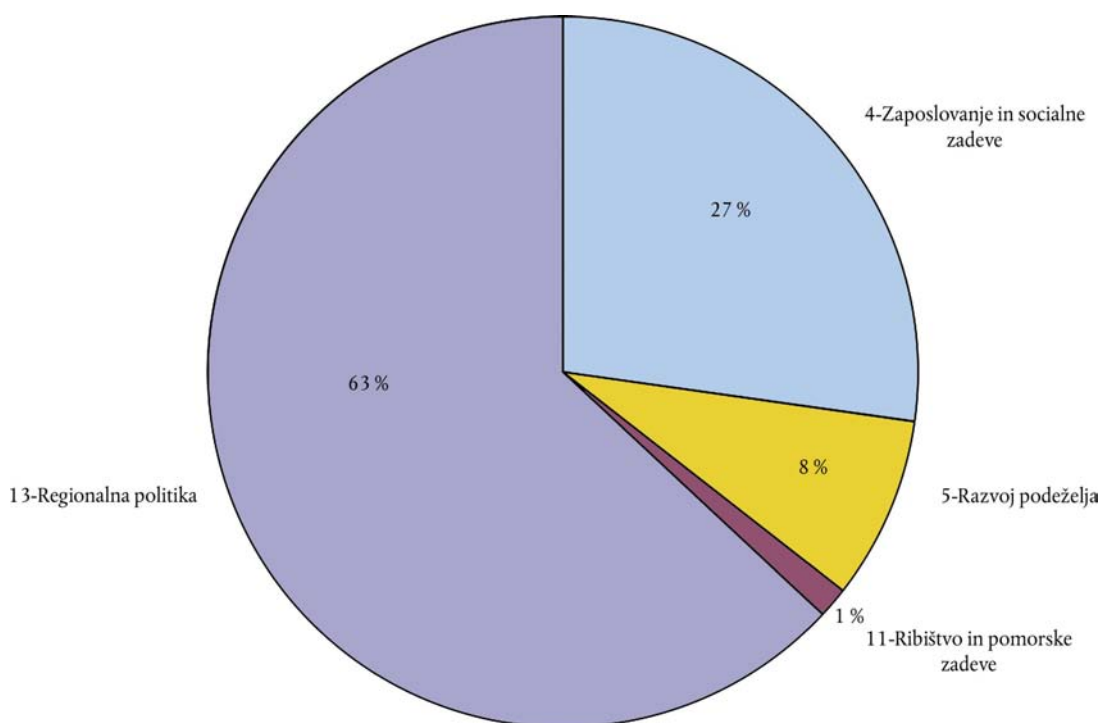
## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

6.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča o dveh področjih politik, ki spodbujata gospodarsko in socialno kohezijo: 4 – zaposlovanje in socialne zadeve in 13 – regionalna politika. Poroča tudi o odhodkih za razvoj podeželja in ribištvo za obdobje 2000–2006 (dela področja politike 5 – kmetijstvo in razvoj podeželja ter 11 – ribištvo). Leta 2007 so sprejete obveznosti skupno znašale 45 575 milijonov EUR, skupna vrednost plačil pa je bila 42 015 milijonov EUR. Porazdelitev plačil po področjih politike je prikazana v **diagramu 6.1**.

**Diagram 6.1 – Kohezija – razčlenitev plačil po področjih politike**



**Skupna plačila v letu 2007: 42 015 milijonov EUR**

Vir: Letni računovodski izkazi za leto 2007.

## Posebne značilnosti kohezijskih politik

6.2 Poraba EU za kohezijske politike se načrtuje v večletnih „programskih obdobjih“ in plačila, povezana z vsakim programskim obdobjem, se izvršujejo še nekaj let po koncu programskega obdobja. To poglavje se nanaša na plačila v zvezi s programskim obdobjem 2000–2006, saj ta zajemajo večino odhodkov (84 %) <sup>(1)</sup>. Zadeve v zvezi z obdobjem 2007–2013 so obravnavane v odstavkih 6.18 do 6.20.

6.3 EU kohezijske politike financira v obliki sofinanciranja: k pokrivanju stroškov podprtih projektov morajo prispevati tudi države članice. Podpora Skupnosti prihaja iz vrste „skladov“ v proračunu: iz strukturnih skladov (glej odstavek 6.5) in Kohezijskega sklada (glej odstavek 6.6).

### **Cilji in instrumenti politike: 2000–2006**

6.4 V programskem obdobju 2000–2006 so bili odhodki kohezijske politike osredotočeni na:

- (a) strukturno prilagajanje regij, ki so zaostajale v razvoju (Cilj 1);
- (b) gospodarsko in socialno prestrukturiranje območij, ki se soočajo s strukturnimi težavami (Cilj 2);
- (c) posodabljanje izobraževalnih in zaposlitvenih sistemov (Cilj 3)

ter na vrsto bolj specifičnih „pobud Skupnosti“, ki pokrivajo, na primer, medregionalno sodelovanje v EU in obnovo mestnih območij.

6.5 Financiranje zagotavljajo štirje strukturni skladi:

- (a) Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) podpira Cilja 1 in 2 s sofinanciranjem naložb v infrastrukturo, ustvarjanje ali ohranjanje delovnih mest, pobude za lokalni razvoj in dejavnosti malih in srednjih podjetij.

<sup>(1)</sup> Plačila v zvezi z obdobjem 2007–2013 so zajemala samo predplačila in so predstavljala 16 % odhodkov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Evropski socialni sklad (ESS) podpira Cilje 1, 2 in 3 z dodeljevanjem finančne pomoči za boj proti nezaposlenosti, za razvoj človeških virov in za spodbujanje vključevanja na trg delovne sile;
- (c) Usmerjevalni oddelek Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (Usmerjevalni oddelek EKUJS) sofinancira projekte za razvoj podeželja in
- (d) Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR) sofinancira ukrepe, usmerjene v trajnostno ravnovesje med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem ter krepitev konkurenčnosti in razvoja ribiškega sektorja.

6.6 Kohezijski sklad poleg tega podpira izboljšanje okoljske in prometne infrastrukture v državah članicah, katerih bruto nacionalni proizvod na prebivalca je nižji od 90 % povprečja Evropske unije <sup>(2)</sup>.

### ***Kako se porablja denar***

6.7 Strukturni skladi sofinancirajo projekte v okviru operativnih programov. V obdobju 2000–2006 je bilo 545 operativnih programov, ki so se razlikovali po velikosti, in so bili lahko vredni od manj kot 500 000 EUR do več kot 8 milijard EUR. Odhodki projektov znotraj teh programov so bili različni in so lahko znašali od nekaj sto evrov za posameznega upravičenca do več sto milijonov EUR za velike infrastrukturne projekte. V programskem obdobju 2000–2006 pri Kohezijskem skladu ni bilo operativnih programov, ampak samo projekti. V tem obdobju je bilo 1 094 projektov Kohezijskega sklada. Vredni so bili od 50 000 EUR do več kot 1 milijarde EUR.

6.8 Projekt iz strukturnega ali Kohezijskega sklada se običajno sofinancira v obliki *povračila* stroškov za projekt <sup>(3)</sup>, ki temelji na *izjavi o stroških*, ki jo pripravi nosilec projekta <sup>(4)</sup>. Nosilec projekta običajno predloži več vmesnih izjav o odhodkih, na koncu projekta pa še končno izjavo o odhodkih.

<sup>(2)</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1164/94 (UL L 130, 25.5.1994, str. 1).

<sup>(3)</sup> Glede na vrsto in zapletenost projekta je lahko veliko postavk in vrst stroškov, ki podpirajo zahtevek za povračilo.

<sup>(4)</sup> Nosilci projektov so končni upravičenci in končni prejemniki, ki so lahko zasebniki ali združenja, zasebne ali javne družbe ali pa lokalni, regionalni ali nacionalni organi.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Nadzorni in kontrolni sistemi**

6.9 Odgovornost za pravilnost porabe pri kohezijskih politikah se začne v državi članici, na koncu pa je za pravilno izvrševanje proračuna odgovorna Komisija.

6.10 Pri projektih kohezijskih politik sta dve ravni kontrol. Prva raven je kontrolni sistem v državi članici. Ta je namenjen preprečevanju ali odkrivanju nepravilnih povračil za stroške projektov in drugih nepravilnosti. Drugo raven predstavlja Komisijin nadzor. Njegov namen je zagotoviti, da so kontrolni sistemi države članice vzpostavljeni in da delujejo, kot je zahtevano, ter da blažijo tveganje zaradi neuspešnih kontrol v državah članicah.

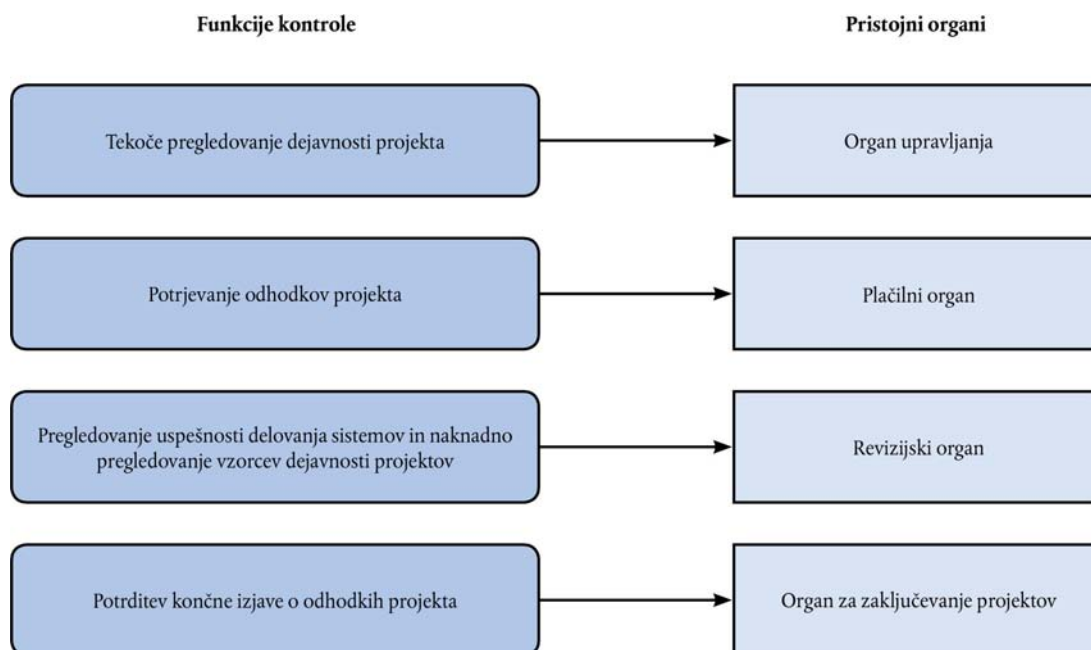
6.11 Za programsko obdobje 2000–2006 je kontrolni sistem v državi članici zajemal štiri ključne funkcije kontrole. Te morajo biti jasno opredeljene in dodeljene organom, ki morajo biti neodvisni eden od drugega, z izjemo revizijskega organa in organa za zaključevanje projektov. Glej **prikaz 6.2**.

6.12 Med državami članicami se ureditve razlikujejo. V nekaterih državah članicah so funkcije kontrole centralizirane na nacionalni ravni. V drugih so funkcije kontrole prek posredniških teles prenesene na subjekt na regionalni ali lokalni ravni ali na subjekt v specifičnem sektorju (decentralizirane kontrole).

6.13 Komisijin nadzor zajema predvsem naknadne revizije in uvedbo finančnih popravkov, kadar se ugotovijo resne slabosti pri kontrolah.

**6.9** Po sektorskih predpisih morajo pravilnost odhodkov, ki se prijavijo Komisiji za sofinanciranje, zagotoviti države članice. Komisija ima v skladu s sporazumi o deljenem upravljanju vlogo nadzornika in preveri, ali kontrolni sistemi v državah članicah učinkovito delujejo, ter sprejme popravne ukrepe, če ugotovi, da ni tako, da bi s tem izpolnila svojo odgovornost pri izvrševanju proračuna (člen 53b(4) finančne uredbe). Komisija izvaja vlogo nadzornika s svojo revizijsko dejavnostjo in tudi s pogajanji o programu, nadzornimi odbori, letnimi sestanki z organi upravljanja in revizijskimi organi, navodili ter seminarji. Z akcijskim načrtom, ki ga je Komisija sprejela 19. februarja 2008, se je njen nadzor še dodatno okreplil.

**6.13** Komisija se sklicuje na svoj odgovor v odstavku 6.9.

**Prikaz 6.2 – Ključne kontrole v državi članici**

6.14 Komisijina revizija je lahko uspešen instrument nadzora:

**6.14**

(a) če temelji na oceni tveganja neuspeha v kontrolnem sistemu države članice;

(b) če zagotavlja operativno uporaben rezultat; se pravi, če zagotavlja dobro osnovo za popravne ukrepe ali razumno zagotovilo, da ni potrebe po takih ukrepih in

(c) če na rezultatu revizije temeljijo ustrezni in pravočasni popravni ukrepi.

(c) *Popravni ukrepi, ki izhajajo iz revizij Komisije, bi lahko bili učinkovito izvajanje ukrepov za izboljšanje s strani nacionalnih organov in/ali izvajanje finančnih popravkov s strani nacionalnih organov, kot tudi finančni popravki, ki jih je Komisija vnesla med izvajanjem ali ob zaključku programa.*

Sodišče ocenjuje te revizije na podlagi zgoraj navedenih meril.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Finančni popravki**

6.15 Komisija vztraja pri stališču, da bo večina napak, ki jih Sodišče ugotovi in o njih poroča v svojih letnih poročilih, ugotovljenih in popravljenih z večletnim popravnim sistemom <sup>(5)</sup>. Vendar Komisija ni zmožna ponuditi zadostnih dokazov o popravkih, ki jih izvedejo države članice. Sistemi za izvajanje finančnih popravkov so obravnavani v Poglavju 3 (glej odstavke 3.21 do 3.29 in diagram 3.2), dejansko uvedeni finančni popravki pa v Poglavju 1 (glej odstavka 1.36 in 1.38).

**Vrste napak v projektih kohezijskih politik**

6.16 Obstaja visoko tveganje, da so stroški za projekte kohezijskih politik nepravilno prijavljeni in posledično nepravilno povrnjeni. V kontekstu tega poročila nepravilno povračilo pomeni previsoko povračilo. To je lahko posledica:

- (a) napake v zvezi z upravičenostjo – povrnjeni odhodki niso v skladu s pravilom glede upravičenosti, opredeljenim v posebnih uredbah, ki urejajo odhodke;
- (b) napake, povezane z dejansko izvedbo dejavnosti – povrnjeni odhodki zajemajo strošek, ki dejansko ni nastal ali pa ni dokumentiran;
- (c) napake v zvezi s točnostjo – ko je strošek izračunan nepravilno ali
- (d) večkratne napake – ko na povrnjene odhodke vpliva več kot ena od zgoraj navedenih napak.

6.17 Pri projektu se lahko pojavijo tudi *napake v zvezi s skladnostjo*. To so v glavnem napake v postopkih za oddajo javnih naročil in neizpolnjevanje zahtev glede oglaševanja. Te se uvrščajo med napake, ki niso količinsko opredeljive. Vendar se hujši primeri nespoštovanja postopkov za oddajo javnih naročil, ki vplivajo na plačilne pogoje, uvrščajo med napake v zvezi z upravičenostjo (glej odstavke 1.9 do 1.11).

**6.15** Komisija si je zelo prizadevala izboljšati kakovost podatkov, ki jih posredujejo države članice, in trenutno preverja njihovo celovitost in točnost. Kot je navedeno v odgovoru Komisije na odstavek 3.25 je bil pri pridobivanju zanesljivih dokazov o delovanju večletnih popravnih mehanizmov dosežen napredek.

**6.16** Pri plačilih iz naslova Kohezijska politika je prisotno veliko tveganje zaradi velikega števila organov, ki sodelujejo pri različnih ravneh izvajanja, ter velikega števila upravičencev in sofinanciranih projektov, ki so povezani s celotnim obsegom sredstev. Če upravni pregledi na prvi stopnji in funkcija potrjevanja delujejo pravilno, se lahko to tveganje ustrezno obravnava.

<sup>(5)</sup> Glej, na primer, odgovor Komisije na odstavek 6.39 Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Obdobje 2007–2013**

6.18 Za programsko obdobje 2007–2013 obstajajo trije cilji (to so: konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter evropsko teritorialno sodelovanje) in trije skladi: za regionalni razvoj ter socialni in kohezijski sklad. Programi so zasnovani za krepitev privlačnosti držav članic ter njihovih regij in mest, za spodbujanje inovacij, podjetništva, zaposlovanja in gospodarstva, ki temelji na znanju, ter za razvoj regionalnih gospodarstev in ustvarjanje novih in boljših delovnih mest.

6.19 Leto 2007, ki je bilo prvo leto novega programskega obdobja, je bilo v osnovi pripravljalna faza, v kateri niso bili prijavljeni nobeni odhodki za povračilo. Plačila za leto 2007 so znašala 6,8 milijarde EUR, kar je predstavljalo 2 % plačil predfinanciranja za odobrene programe (2,5 % za projekte Kohezijskega sklada v novih državah članicah). Ker za proračunsko leto 2007 ni bilo nobenih povračil, je podrobno revizijsko delo Sodišča zajemalo samo projekte in programe iz obdobja 2000–2006.

6.20 V uredbah, ki se nanašajo na programsko obdobje 2007–2013 <sup>(6)</sup>, so določbe o kontroli še bolj dodelane in okrepjene, odgovornosti Komisije in držav članic pa dodatno razjasnjene. Revizijske določbe za novo programsko obdobje so precej razširjene. Države članice morajo Komisiji v potrditev predložiti dokument o revizijski strategiji <sup>(7)</sup> in izjavo o skladnosti z opisom sistemov vsakega operativnega programa. Prav tako je treba pripraviti letna kontrolna poročila, ki temeljijo na reviziji sistemov in reviziji reprezentativnega vzorca transakcij, na podlagi katerih bo pripravljeno letno revizijsko mnenje.

<sup>(6)</sup> Predvsem Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25) in Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 (UL L 371, 27.12.2006, str. 1).

<sup>(7)</sup> Kljub temu se to za manjše programe ne zahteva (manj ko 750 milijonov EUR in 40 % financiranja s strani EU).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

**Obseg revizije**

6.21 Sodišče je revidiralo 180 vmesnih povračil<sup>(8)</sup>, ki so bila v letu 2007 (za programsko obdobje 2000–2006) izvršena za 176 projektov strukturnih skladov (99 ESRR, 56 ESS, 21 EKUJS) in 4 projekte Kohezijskega sklada. 176 projektov strukturnih skladov je bilo izvedenih v okviru 16 operativnih programov v 10 državah članicah. Za vsak operativni program je posamezna država članica uvedla vsaj en kontrolni sistem, kot je prikazano v **prikazu 6.2**. Sodišče je te kontrolne sisteme ocenilo glede na skladnost z uredbami in njihovo uspešnost pri obvladovanju tveganja za zakonitost in pravilnost. Sodišče je z analizo 20 revizij, ki jih je opravila Komisija, ocenilo tudi del njene dejavnosti nadzora.

**Revizijske ugotovitve****Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij**

6.22 Povzetek ugotovitev o zakonitosti in pravilnosti financiranja projektov kohezijskih politik, ki ga izvaja EU, je predstavljen v **tabelah 6.1 in 6.2**.

6.23 **Tabela 6.1** kaže, da je bilo za samo 46 % projektov v reprezentativnem statističnem vzorcu Sodišča ugotovljeno, da ne vsebujejo napak v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo (31 % v letu 2006).

6.24 V **tabeli 6.2** je prikazana analiza napak, ki vplivajo na povračilo, glede na njihovo vrsto. Porazdelitev je na splošno podobna tisti iz leta 2006.

**6.23** *Upoštevanje določenih pravil v zvezi z upravičenostjo odhodkov lahko povzroči različne razlage. Komisija meni, da je med 97 projekti, ki jih je Računsko sodišče v tabeli 6.1 navedlo kot projekte z napako, sedem projektov, za katere glede na okoliščine napak, ki jih je našlo Sodišče, izvajanje finančnih popravkov ali drugih nadaljnjih ukrepov ni potrebno.*

<sup>(8)</sup> Revizija vsakega povračila zajema preverjanje velikega števila z njim povezanih faktur in drugih dokumentov.

Table 6.1 – Primerjalna tabela o skladnosti glede na pravilnost povračila <sup>(1)</sup>

Napake v zvezi s skladnostjo pri projektih	Projekti, pri katerih je bilo		Skupaj
	povračilo nepravilno	povračilo pravilno	
so bile prisotne	29 primerov 16 %	27 primerov 15 %	<b>56 primerov</b> <b>31 %</b>
niso bile prisotne	41 primerov 23 %	83 primerov 46 %	<b>124 primerov</b> <b>69 %</b>
<b>Skupaj</b>	<b>70 primerov</b> <b>39 %</b>	<b>110 primerov</b> <b>61 %</b>	<b>180 primerov</b> <b>100 %</b>

(1) Napake v zvezi s skladnostjo so napake, ki jih ni mogoče količinsko opredeliti (glej odstavke 1.9 do 1.11).

Tabela 6.2 – Analiza napak, ki vplivajo na povračilo, glede na vrsto

Pravilnost povračila	Sklad				Skupaj
	ESRR	ESS	EKUJS	Kohezijski sklad	
Napaka v zvezi z upravičenostjo	18 primerov 18 %	7 primerov 13 %	3 primeri 14 %	2 primera 50 %	<b>30 primerov</b> <b>17 %</b>
Napaka, povezana z dejansko izvedbo dejavnosti	5 primerov 5 %	0 primerov 0 %	3 primeri 14 %	0 primerov 0 %	<b>8 primerov</b> <b>4 %</b>
Napaka v zvezi s točnostjo	8 primerov 8 %	4 primeri 7 %	0 primerov 0 %	0 primerov 0 %	<b>12 primerov</b> <b>7 %</b>
Večkratna napaka	5 primerov 5 %	15 primerov 27 %	0 primerov 0 %	0 primerov 0 %	<b>20 primerov</b> <b>11 %</b>
Pravilno povračilo	63 primerov 64 %	30 primerov 54 %	15 primerov 72 %	2 primera 50 %	<b>110 primerov</b> <b>61 %</b>
<b>Skupaj</b>	<b>99 primerov</b> <b>100 %</b>	<b>56 primerov</b> <b>100 %</b>	<b>21 primerov</b> <b>100 %</b>	<b>4 primeri</b> <b>100 %</b>	<b>180 primerov</b> <b>100 %</b>

6.25 V revizijskem vzorcu Sodišča so bile najpogostejši vzrok za nepravilna povračila iz ESRR napake v zvezi z upravičenostjo:

(a) vključitev stroškov, ki zaradi svoje narave ne bi smeli biti povrnjeni, in

(b) resne kršitve pravil o javnih naročilih.

6.25 Komisija spremlja ugotovitve, da bi zagotovila ustrezno ukrepanje.

(b) Komisija ugotavlja tudi kršitve pravil v zvezi z javnimi naročili, ki so glavni vir nepravilnosti, zaradi česar je svoje revizijsko delo usmerila v to področje tveganja in sprejela druge ukrepe, kot je na primer izdaja smernic o stopnjah finančnih popravkov, ki jih morajo upoštevati države članice.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

*Primer:*

Univerza na območju Cilja 1 je delo pri projektu robotike izvajala v laboratoriju zunaj območja Cilja 1. Nacionalna zakonodaja o državni pomoči za raziskave, v okviru katere je ESRR sofinancirala projekt, tega ni dovoljevala, zato so bili odhodki neupravičeni.

Lastniki počitniške vasi niso izvedli javnega razpisa za obnovitvena dela, za katera so prejeli subvencije v skupni višini 63 % stroškov, vključno s 33 % znižanjem davka in 25 % donacijo ESRR. Ker se pravila EU glede javnih naročil uporabljajo za projekte zasebnih podjetij, pri katerih financiranje z javnimi sredstvi znaša najmanj 50 %, je bil zaradi kršitve ta projekt neupravičen do podpore EU.

6.26 Pri ESS so bile najpogostejše napake:

- (a) pomanjkanje dokazov, da so bili režijski stroški ali stroški za zaposlene dejansko relevantni za projekt;
- (b) precenjevanje stroškov za zaposlene ali režijskih stroškov;
- (c) vključitev neupravičenih stroškov (napake v zvezi z upravičenostjo).

*Primer:*

Pri enem projektu ni bilo zadostnih dokazov, da so stroški za zunanje sodelavce relevantni za projekt: obstajale so mesečne evidence, iz katerih je bila razvidna dnevna prisotnost zadevnega osebja, vendar pa ni bilo dnevnih časovnih preglednic z opisom njihovih konkretnih dnevnih dejavnosti. Ker ni bilo podrobnega evidentiranja časa, ki bi utemeljevalo zaračunane delovne dni, se zadevni stroški ne smejo pripisati projektu. Zato so se odhodki šteli za neupravičene.

Pri drugem projektu so bili stroški za zaposlene precenjeni: stroški v zvezi z več člani osebja so bili v celoti pripisani sofinanciranemu projektu ESS, čeprav je zadevno osebje sodelovalo tudi pri drugih dejavnostih zunaj sofinanciranega projekta.

**6.26** Komisija spremlja ugotovitve, da bi zagotovila ustrezno ukrepanje.

- (a) in (b) Komisija pogosto naleti na tovrstno napako. Regulativni okvir za obdobje 2007–2013 predvideva poenostavitev na tem področju, tako da bo režijske stroške mogoče prijaviti na pavšalni osnovi kot del neposrednih stroškov brez nadaljnje podrobne utemeljitve.
- (c) Komisija je že priporočila, naj države članice okrepijo svoje dejavnosti obveščanja upravičencev. Kar bi, skupaj z izboljšanimi tekočimi upravnimi pregledi, moralo prispevati k zmanjšanju pogostosti tovrstnih napak.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

6.27 Pri povračilih projektom kohezijskih politik za programsko obdobje 2000–2006 v proračunskem letu 2007 je bila ugotovljena pomembna stopnja napak. Delež projektov v vzorcu, na katere so vplivale količinsko opredeljive in/ali količinsko neopredeljive napake (glej odstavke 1.9 do 1.11), je 54 % <sup>(9)</sup>. Sodišče ocenjuje, da vsaj 11 % skupnega povrnjenega zneska ne bi smelo biti povrnjenega.

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov**

6.28 Ugotovitve Sodišča o upravljavskih in nadzornih sistemih v državah članicah za 16 operativnih programov, ki jih je ocenilo Sodišče, so navedene v **Prilogi 6.1**. V 11 primerih je Sodišče upravljavske sisteme ovrednotilo kot „delno uspešne“, v treh primerih kot „neuspešne“ in v dveh primerih kot „uspešne“. Stalna visoka stopnja napak, ki jo Sodišče ugotovi s preizkušanjem podatkov iz osnovnih transakcij, podobno nakazuje, da so bili sistemi za obvladovanje tveganja za nezakonitost in pravilnost povračil v državah članicah na splošno samo delno uspešni.

6.29 Glavne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče, so bile:

- (a) organi upravljanja – nezadostni tekoči pregledi o resničnosti odhodkov, neuspeh pri odkrivanju izjav o odhodkih, ki niso podprte z ustreznimi dokazi, in neuspeh pri odkrivanju slabosti v razpisnih postopkih;
- (b) plačilni organi – niso ugotovili, da organi upravljanja niso izvajali ustreznih tekočih pregledov;
- (c) revizijski organi – niso izvajali dovolj pregledov za pridobitev zagotovila o uspešnem delovanju kontrolnih sistemov.

## ODGOVORI KOMISIJE

**6.27** Številne od količinsko neopredeljivih napak na povračilo ne bi vplivale, tudi če bi jih odkrili prej. Ti primeri vključujejo zamude pri obljavi obvestil o oddaji naročil in pomanjkljivosti v dokumentaciji odborov za ocenjevanje ponudb.

Ocena, ki jo je dalo Sodišče glede zneskov, ki ne bi smeli biti povrnjeni, vključuje primere, za katere Komisija meni, da okoliščine, ki jih je ugotovilo Sodišče, niso podlaga za izvajanje finančnih popravkov, ali vsaj ne na omenjeni ravni.

**6.28** Iz ugotovitev Sodišča je viden velik napredek v primerjavi z letom 2006, ko je Sodišče 13 od 19 sistemov ocenilo za neuspešne. Lani je Sodišče menilo, da smo z njegovim vzorcem dobili splošno sliko uspešnosti kontrolnih sistemov v državah članicah, ki jih je označilo kot splošno neuspešne ali delno uspešne. Splošna slika za leto 2007 na podlagi vzorca Sodišča je boljša in kaže, da niso vsi sistemi neuspešni, ampak da se njihova uspešnost očitno stopnjuje.

V letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratsv Komisije so trije programi ocenjeni bolje kot jih je ocenilo Sodišče v Prilogi 6.1.

**6.29**

- (c) Sodišče je pri 14 od 16 revidiranih programih delo organov za zaključevanje projektov ocenilo za uspešno.

<sup>(9)</sup> Glej **Prilogo 6.2**. V letu 2006 je ta vrednost znašala 69 %.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

6.30 Sodišče je ocenilo 20 revizij, ki so jih izvedli generalni direktorati za strukturne ukrepe (Generalni direktorat za regionalno politiko (GD REGIO), Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti (GD EMPL), Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI) ter Generalni direktorat za ribištvo in pomorske zadeve (GD MARE). V večini primerov so bile revizije ustrezno načrtovane in izvedene, vendar so bili v šestih primerih primerni popravni ukrepi izvedeni pozno. V treh primerih je bilo težko oceniti revizijski rezultat zaradi slabosti v revizijski dokumentaciji. To zmanjšuje uspešnost tega ključnega postopka nadzora.

6.31 Glavni cilj Komisijinega nadzora je zagotoviti, da države članice vzpostavijo in upravljajo kontrolne sisteme v skladu z ustreznimi uredbami. Zgoraj navedene ugotovitve nakazujejo, da ta cilj ni dosežen v celoti.

## Skupni zaključek in priporočila

### Skupni zaključek

6.32 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela (glej odstavek 6.21) prišlo do zaključka, da pri projektih kohezijskih politik na povračilo odhodkov vpliva pomembna stopnja napak v zvezi z zakonitostjo in/ali pravilnostjo. Sodišče ocenjuje, da so nadzorni in kontrolni sistemi v državah članicah „delno uspešni“ in da so Komisijini nadzorni sistemi tudi „delno uspešni“ pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti povračil odhodkov.

## ODGOVORI KOMISIJE

**6.30** Komisija meni, da so bili v večini primerov ustrezni popravni ukrepi, ki so spremljali rezultate revizije, sprejeti pravočasno, da je bila revizijska dokumentacija ustrezna in iz tega zaključuje, da so rezultati revizij operativno uporabni. V okviru akcijskega načrta za strukturne ukrepe se je Komisija zavezala, da bo sprejela ukrepe za povečanje učinka svojega revizijskega dela s pospešenim izvajanjem ustavitve plačil in finančnih popravkov.

**6.31** Ugotovitve Sodišča kažejo, da ukrepi Komisije še niso imeli želenega učinka na preprečevanje napak pri povračilih. Ugotovitve niso povezane z učinkovitostjo ukrepov Komisije za zmanjšanje tveganj, ki izvirajo iz šibkih kontrolnih sistemov v državah članicah. Komisija preverja, ali kontrolni sistemi, ki so jih vzpostavile države članice, uspešno delujejo. Če najde pomanjkljivosti, sprejme ukrepe za zmanjšanje tveganja. V okviru teh ukrepov od države članice lahko zahteva, da izvaja ukrepe za izboljšanje, ustavi plačila in izvaja finančne popravke. Odgovorni generalni direktorati so v svojih letnih poročilih o dejavnostih podrobno razporedili ocene vseh sistemov in navedli popravne ukrepe, ki se izvajajo za vse programe, ki imajo pomembne pomanjkljivosti.

**6.32** V tej zaključni fazi izvajanja programa za obdobje 2000–2006 ima Komisija omejene zmožnosti za ukrepanje, da bi preprečila napake, in se osredotoča na ukrepe za zmanjšanje tveganj v šibkih nacionalnih upravnih in kontrolnih sistemih.

Generalni direktorati, odgovorni za strukturne politike, so podrobno razložili rezultate ocen uspešnosti delovanja sistemov v 545 nacionalnih programih v svojih letnih poročilih o dejavnostih, ki so izrazito razporejeni, in sicer: približno 37 % sistemov deluje dobro, okrog 51 % sistemov deluje, a bi jih bilo treba izboljšati, okrog 12 % pa jih je neuspešnih. Komisija je vložila znatna sredstva, da bi dosegla dobro pokritost z revizijami, dosegla je številna izboljšanja nacionalnih sistemov z izvajanjem postopkov iz akcijskega načrta in ustavila plačila ter uvedla finančne popravke. Izvajanje akcijskega načrta, ki ga je sprejela februarja 2008, dodatno krepi vlogo nadzornika, ki jo ima Komisija.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Priporočila**

6.33 Tako kot lani še vedno obstaja potreba po okrepitvi preprečevanja napak na začetnih stopnjah projekta s sodelovanjem z nosilci projektov in z zagotavljanjem uspešnega delovanja kontrol na prvi ravni, kar pomeni naslednje:

- (a) organi upravljanja/posredniška telesa bi morali zgodaj stopiti v stik z nosilci projektov, da jih seznanijo z zahtevami, jim pomagajo pri vzpostavljanju njihovih sistemov in jih opozorijo na tveganja napak;
- (b) organi upravljanja/posredniška telesa bi morali izbrati in usposobiti osebje, ki bo lahko odkrilo napake v izjavah o stroških projektov in postopkih upravičencev, ter ga opremiti s kontrolnimi seznammi, ki zajemajo vsa tveganja;
- (c) Komisija bi morala na podlagi analize tveganja, ki sledi oceni o uspešnosti kontrole različnih organov upravljanja/posredniških teles, uspešno nadzirati primarne kontrole v državah članicah;
- (d) Komisija in države članice bi morale posebno pozornost nameniti uspešnemu delovanju mehanizmov za povratne informacije (organ za upravljanje/posredniško telo upravičencem, plačilni organ organu za upravljanje, revizijski organ organu upravljanja in plačilnemu organu), da se odpravijo sistemski vzroki za ugotovljene napake.

6.34 Sodišče ponavlja tudi priporočilo Komisiji, naj, kjer je le mogoče, uporablja poenostavitve, ki jih predvidevajo uredbe in pravila, ki urejajo področje odhodkov, ne da bi bila pri tem ogrožena uspešnost porabe. S tem bi se zmanjšala tveganje napak in upravno breme nosilcev projektov.

6.35 Poleg tega bi morala Komisija pri pripravi in izvajanju obdobja 2007–2013 v največji možni meri uporabiti delo revizijskih organov v državah članicah, vendar ga istočasno spremljati, da se tako s pregledovanjem kot s ponovno izvedbo konkretnega revizijskega dela na podlagi revizijskih poročil, poslanih Komisiji, zagotovi, da izpolnjuje standarde. Za to bodo potrebna velika prizadevanja in ustrezni viri.

**6.33** Dokument s smernicami o upravnih pregledih, ki ga je Komisija izdala junija 2008 v skladu z akcijskim načrtom s februarja 2008, poudarja pomembnost preprečevalnih ukrepov, ki jih upravni organi sprejmejo z uspešno strategijo komunikacije z upravičenci, s podrobnimi smernicami ter dobro prakso upravnih pregledov in pregledov na kraju samem, ki jih je treba izvesti za razumno zagotovilo o pravilnosti prijavljenih odhodkov.

**(a) in (b)** Ta priporočila so vključena v dokumentu s smernicami, katerih izvajanje Komisija spremlja.

**(c)** Komisija to izvaja v skladu s točko 1.1 akcijskega načrta in bo s tem nadaljevala tudi v prihodnosti.

**(d)** To je vključeno v zahteve uredb za obdobje 2007–2013 v okviru dela revizijskega organa ter je posebej omenjeno v dokumentih s smernicami o upravnih pregledih in nalogah certifikacijskega organa.

**6.34** To priporočilo je bilo vključeno v akcijski načrt Komisije pod točko 4.3 in njegovo izvajanje poteka.

**6.35** Po zaključku postopka ocene ustreznosti, s katerim bo zagotovljena vzpostavitev sistemov za obdobje 2007–2013, bo revizijski pristop Komisije za to obdobje pregledati delo revizijskih organov, da bi ugotovila, ali se lahko zanese na njihovo delo in na njihova letna revizijska mnenja v skladu s členom 73 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

6.36 Komisija bi morala uspešno uporabljati popravne instrumente, ki jih ima na razpolago, da se zagotovi pravilna uporaba sredstev EU:

- (a) z zagotavljanjem sistematične uporabe pravnih določb v zvezi popraviljem napak in skladnostjo sistemov;
- (b) s celovito uporabo za to predvidenih instrumentov, kot so ustavitve plačil, finančni popravki in izterjave.

Za to bo potrebno pomembno povečanje količine obsega terenskega dela v državah članicah, zato tega ni mogoče storiti brez soočanja s posledicami za sredstva.

## NADALJNJE UKREPANJE PO PREJŠNJIH OPAŽANJIH

6.37 Povzetek rezultatov spremljanja ključnih opažanj iz zadnjih letnih poročil, ki ga izvaja Sodišče, je v **Prilogi 6.3**.

## ODGOVORI KOMISIJE

**6.36** V skladu s točko 8 akcijskega načrta je Komisija za večji učinek svojega revizijskega dela pospešila postopke za ustavitve plačil in finančne popravke. Za obdobje 2007–2013 bo uporabila dodatni postopek, ki se uporablja za prekinitev plačil za obdobje 6 mesecev.

**(b)** Strategija Komisije za obdobje 2007–2013 je nadzorovati delo revizijskih organov držav članic, da bi ugotovila, ali se lahko zanese na njihovo delo. V primerih pozitivnega zaključka ji ne bo treba podvajati dela z izvajanjem svojih revizij na ravni upravičencev (v skladu z načelom enotne revizije).

## PRILOGA 6.1

## Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Program	Ključna notranja kontrola				Skupna ocena
	Organ upravljanja	Plačilni organ	Revizijski organ	Organ za zaključevanje projektov	
EKUJS – Portugalska					
EKUJS – Španija					
ESS – Danska – Cilj 3					
ESS – Grčija – Zdravje					
ESS – Italija – Kampanija					
ESS – Portugalska – Norte					
ESS – Španija – Podjetniška pobuda					
ESRR – Španija – Konkurenčnost					
ESRR – Češka – Industrija in podjetništvo					
ESRR – Nemčija – Mecklenburg Vorpommern – Cilj 1					
ESRR – Grčija – Informacijska družba					
ESRR – Francija – Martinique					
ESRR – Združeno kraljestvo/Irska – Mir II					
ESRR – Italija – Raziskave					
ESRR – Češka – Infrastruktura					
ESRR – Slovaška – Osnovna infrastruktura					

## Legenda

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno

## PRILOGA 6.2

## Rezultati preizkušanja transakcij

Ocena deleža transakcij v vzorcu, na katere je vplivala napaka	54 %
Stopnja napake	nad 5 %

## Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj iz izjave o zanesljivosti

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije															
<b>1. Ukrepi Komisije za izboljšanje upravljanja kohezijskih projektov</b>																		
<p>Sodišče v zadnjih nekaj letih vedno znova ugotavlja pomembno stopnjo napak pri kohezijskih projektih. Sodišče je kontrolne sisteme v državah članicah ocenilo kot neuspešne ali zmerno uspešne in ugotovilo, da Komisijin nadzor ni uspešen pri preprečevanju napak na ravni držav članic.</p> <p>(Glej npr. letna poročila za proračunsko leto 2006, odstavki 6.37 do 6.45, za proračunsko leto 2005, odstavki 6.38 do 6.45, proračunsko leto 2004, odstavki 5.47 do 5.54 in za proračunsko leto 2003, odstavki 5.55, 5.56 in 5.66 do 5.69).</p>	<p>Komisija je v začetku leta 2008 sprejela akcijski načrt za okrepitev svoje nadzorne vloge v okviru deljenega upravljanja strukturnih ukrepov (COM(2008) 97 konč., objavljeno 19.2.2008).</p>	<p>Sodišče pozdravlja Komisijino pobudo in jemlje na znanje že uvedene ukrepe. Vendar Sodišče meni, da je še prezgodaj za oceno učinka Komisijinih ukrepov. Sodišče bo o teh vprašanih poročalo v letnem poročilu za proračunsko leto 2008.</p>																
<b>2. Izjava o zanesljivosti za leto 2005: Nadaljnje ukrepanje Komisije na podlagi opažanj Sodišča</b>																		
<p>V letu 2005 je Sodišče pri vseh revidiranih programih ugotovilo pomembno stopnjo napak v izjavah o odhodkih za projekte. Na 60 od 95 projektov, revidiranih za programsko obdobje od leta 2000 do 2006, so vplivale pomembne napake. Podobno je pomembne napake vsebovalo 33 od 65 preučenih projektov iz programov iz obdobja 1994 do 1999.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavki 6.13 do 6.15 in 6.26 do 6.28)</p>	<p>Komisija se je v svojem odgovoru zavezala, da bo ukrepala na podlagi ugotovitev Sodišča in da bo zagotovila izvedbo zahtevanih popravkov.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavka 6.13 in 6.26, odgovori Komisije)</p>	<p>Sodišče je preučilo nadaljnje ukrepanje Komisije po opažanjih, ki so sledila 15 revizijam, ki jih je opravilo Sodišče in o njih poročalo v izjavi o zanesljivosti za proračunsko leto 2005. Osem revizij je zadevalo ESRR, ena Kohezijski sklad, šest pa ESS <sup>(1)</sup>.</p> <p>Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče, kaže, da so bili popravni ukrepi v osmih primerih pravočasni in zadovoljivi, v šestih delno zadovoljivi, v enem primeru pa nezadovoljivi.</p> <table border="1" data-bbox="1055 774 1505 1013"> <thead> <tr> <th data-bbox="1055 774 1263 858">Ovrednotenje: Nadaljnje ukrepanje je bilo</th> <th data-bbox="1267 774 1386 858">GD REGIO</th> <th data-bbox="1391 774 1505 858">GD EMPL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="1055 861 1263 898">Zadovoljivo</td> <td data-bbox="1267 861 1386 898">5</td> <td data-bbox="1391 861 1505 898">3</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1055 901 1263 938">Delno zadovoljivo</td> <td data-bbox="1267 901 1386 938">4</td> <td data-bbox="1391 901 1505 938">2</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1055 941 1263 978">Nezadovoljivo</td> <td data-bbox="1267 941 1386 978">0</td> <td data-bbox="1391 941 1505 978">1</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1055 981 1263 1013"><b>Skupaj</b></td> <td data-bbox="1267 981 1386 1013"><b>9</b></td> <td data-bbox="1391 981 1505 1013"><b>6</b></td> </tr> </tbody> </table> <p>Glavne težave, ki jih je ugotovilo Sodišče, so bile:</p> <p>(a) velike zamude pri nadaljnjem ukrepanju;</p> <p>(b) na podlagi opažanj o sistemih in formalnih napakah ni bilo nadaljnjega ukrepanja.</p>	Ovrednotenje: Nadaljnje ukrepanje je bilo	GD REGIO	GD EMPL	Zadovoljivo	5	3	Delno zadovoljivo	4	2	Nezadovoljivo	0	1	<b>Skupaj</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<p>Komisija zagotavlja, da je sprejela ustrezne popravne ukrepe za vse pomanjkljivosti, ki jih je ugotovilo Sodišče s svojimi revizijami. Čeprav je Komisija sprejela, da so v nekaterih primerih pri nadaljnjem ukrepanju nastale zamude, se v številnih primerih ne strinja z analizo Sodišča. Na primer Komisija državam članicam ne more vsiljevati popravkov glede posameznih napak, ki jih je ugotovilo Sodišče v svojih revizijah leta 2005, če so države članice pri naknadni reviziji predložile zadostne dokaze ali argumente.</p>
Ovrednotenje: Nadaljnje ukrepanje je bilo	GD REGIO	GD EMPL																
Zadovoljivo	5	3																
Delno zadovoljivo	4	2																
Nezadovoljivo	0	1																
<b>Skupaj</b>	<b>9</b>	<b>6</b>																

<sup>(1)</sup> ESRR in Kohezijski sklad upravlja GD REGIO, ESS pa GD EMPL.



## POGLAVJE 7

**Raziskave, energetika in promet**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	7.1–7.11
Posebne značilnosti raziskav, energetike in prometa	7.2–7.11
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	7.12–7.43
Obseg revizije	7.12–7.13
Zakovitost in pravilnost osnovnih transakcij	7.14–7.23
Sankcije	7.23
Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov	7.24–7.39
Dokumentacijski pregledi izjav o stroških pred povrnitvijo odhodkov	7.26–7.30
Revizijsko potrjevanje izjav o stroških	7.31–7.33
Komisijine naknadne revizije računovodskih izkazov	7.34–7.39
Splošni zaključki in priporočila	7.40–7.43
Nadaljnje ukrepanje po prejšnjih opažanjih	7.44–7.49
Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj iz izjave o zanesljivosti	7.44
Spremljanje Posebnega poročila št. 6/2005 o vseevropskem prometnem omrežju (TEN-T)	7.45–7.49

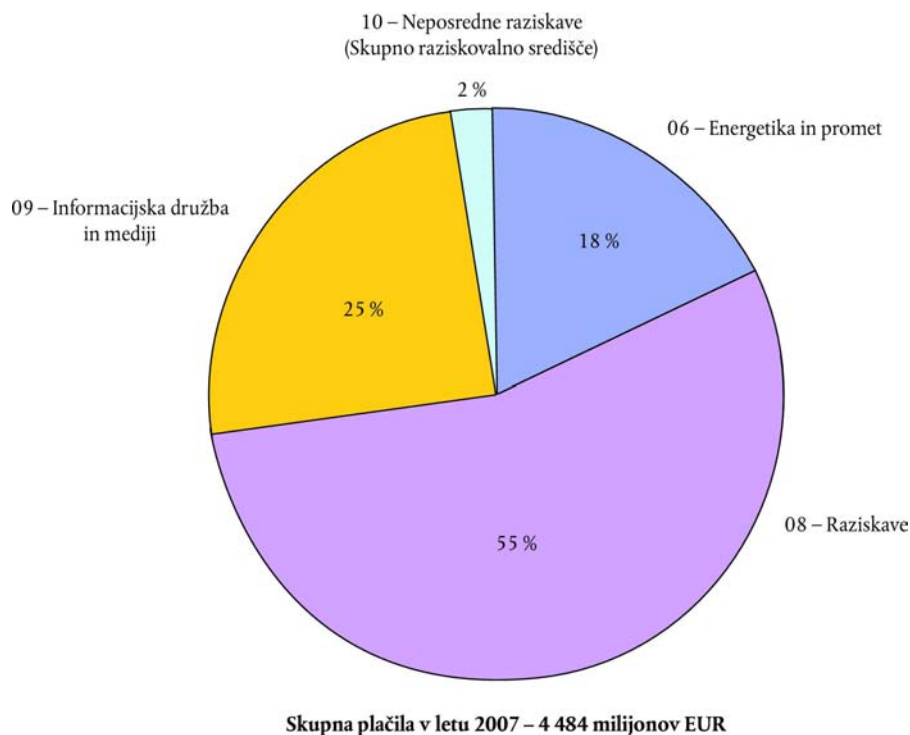
## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

7.1 To poglavje vsebuje ugotovitve Sodišča o področjih politike: 06 – Energetika in promet; 08 – Raziskave; 09 – Informacijska družba in mediji ter 10 – Neposredne raziskave. V letu 2007 so obveznosti skupno znašale 6 795 milijonov EUR (7 340 milijonov EUR v letu 2006), skupna plačila pa 4 484 milijonov EUR (6 493 milijonov EUR v letu 2006). Porazdelitev plačil po področjih politike je prikazana v **diagramu 7.1**. Podrobnejše informacije o porabi za zadevno leto so v **Prilogi I** k temu poročilu.

**Diagram 7.1 – Raziskave, promet in energetika – razčlenitev plačil po področjih politike**



Vir: Letni računovodski izkazi za leto 2007.

### Posebne značilnosti raziskav, energetike in prometa

7.2 Cilj politike na področju raziskav je doseči oblikovanje evropskega raziskovalnega prostora, ki bi podpiral EU kot področje izobraževanja, usposabljanja, raziskav in inovacij, ter tako prispeval k izvajanju lizbonske strategije za zaposlovanje, mednarodni konkurenčnosti ter ekonomski in socialni koheziji.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

7.3 Cilj politik na področjih energetike in prometa je, da ob upoštevanju okoljskih omejitev podpirajo gospodarsko rast ter varnost in varovanje oskrbe, tako da se osredotočajo na dokončanje notranjega trga EU, prehod na trajnostne oblike prometa in razvijanje integriranega vseevropskega omrežja.

7.4 Politike na področjih informacijske družbe in medijev se osredotočajo na strateško pobudo EU i2010 <sup>(1)</sup>, ki prek raziskav spodbuja inovacije in konkurenčnost ter razvoj informacijskih in komunikacijskih tehnologij in prispeva k močnejšemu evropskemu avdiovizualnemu področju.

7.5 Večina odhodkov je namenjena projektom na področju raziskav in tehnološkega razvoja na vseh področjih politik <sup>(2)</sup>. Financiranje raziskav je zagotovljeno prek večletnih okvirnih programov, ki vsebujejo več shem financiranja za podporo različnim tematskim področjem in vrstam projektov.

7.6 Financiranje se izvaja v okviru neposrednega centraliziranega upravljanja <sup>(3)</sup>: Komisija plačila upravičencem običajno izvrši brez sodelovanja nacionalnih, regionalnih ali lokalnih organov v državah članicah. Upravičenci so lahko raziskovalni inštituti, univerze, javne uprave, podjetja ali posamezniki.

7.7 Pri raziskovalnih projektih gre običajno za upravičence ali udeležence <sup>(4)</sup>, ki pri projektu sodelujejo kot konzorcij in so iz različnih držav članic EU. Vsak projektni partner s Komisijo podpisuje sporazum o donaciji. Pri vsakem projektu je po en partner imenovan za „koordinatorja projekta“, ki vzdržuje stik s Komisijo ter nadzoruje finančne in upravne vidike pogodbe.

<sup>(1)</sup> Strategija i2010 združuje vse politike, pobude in dejavnosti EU, katerih cilj je spodbuditi razvoj in uporabo digitalnih tehnologij. i2010 je del lizbonske strategije, ki stremi k temu, da bi Evropa postala bolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo. Večina financiranja se zagotovi iz okvirnih raziskovalnih programov.

<sup>(2)</sup> Z neposrednimi odhodki za raziskave se podpira Skupno raziskovalno središče EU (2 % skupnih plačil v letu 2007), ki je generalni direktorat Komisije. Ima sedem raziskovalnih inštitutov ter zagotavlja znanstveno in tehnično podporo pri snovanju, razvijanju, izvajanju in spremljanju politik EU.

<sup>(3)</sup> Za upravljanje financiranja raziskav so odgovorni zlasti štiri generalni direktorati Komisije: glavna zadevna oddelka sta Generalni direktorat za raziskave (GD RTD) in Generalni direktorat za informacijsko družbo in medije (GD INFSO); sodelujeta tudi Generalni direktorat za energetiko in promet (GD TREN) ter Generalni direktorat za podjetništvo in industrijo (GD ENTR). V okviru sedmega okvirnega programa za raziskave nameravajo generalni direktorati za raziskave del svojega proračuna izvrševati s posrednim centraliziranim upravljanjem.

<sup>(4)</sup> Pri projektu sodeluje povprečno 20 udeležencev, čeprav se njihovo število lahko povzpne do 95.

**7.5–7.10** Sistem notranje kontrole, ki se uporablja za upravljanje okvirnih raziskovalnih programov, se lahko razdeli na štiri ločene faze:

## Vrednotenje predlogov

Splošni kontrolni cilj je izbrati samo tiste predloge, ki izkazujejo znanstveno odličnost in jasno obravnavajo operativne cilje iz posebnih delovnih programov, ki sta jih sprejela Parlament in Svet.

## Izbira predlogov in pogajanja o pogodbah

Cilj faze pogajanj je sprejetje dogovora o pogodbi za vsakega izmed izbranih predlogov za znanstvene raziskave. Take pogodbe so pravno zavezujoči instrument za zagotavljanje znanstvenega in finančnega upravljanja projekta.

## Upravljanje projektov in pogodb

Namen te faze je pred kakršnim koli plačilom zagotoviti, da se upoštevajo vse veljavne pogodbene in regulativne zahteve operativne in finančne narave.

## Finančne revizije in druge naknadne kontrole

Namen te faze je zagotoviti odkrivanje in odpravo glavnih sistemskih napak na večletni osnovi, ki sicer ne bi bile odkrite v naknadnih kontrolah. Naknadne kontrole bistveno prispevajo k zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti transakcij na večletni osnovi, njihov namen pa je ohraniti preostalo stopnjo napak pod pragom pomembnosti.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

7.8 Donacije za raziskovalne projekte znašajo od približno 20 000 EUR, ki se izplačajo posameznim raziskovalcem, do 30 milijonov EUR za velike integrirane projekte, pri katerih sodelujejo veliki konzorciji partnerjev. Čeprav je upravičencev več kot 15 000, jih 200 največjih prejema približno 40 % skupnih plačil.

7.9 Odhodki iz naslova programa vseevropskega energetskega in prometnega omrežja (TEN) podpirajo velike projekte na področjih energetike in prometa (leta 2007 jih je bilo 67, povprečna donacija pa je znašala 2,4 milijona EUR). Upravičenci so običajno organi države članice, lahko pa tudi javna ali zasebna podjetja.

7.10 Tako pri raziskovalnih projektih kot pri projektih TEN se donacije običajno izplačajo v obrokih: s predplačilom ob podpisu sporazuma o donaciji ali pogodbe, ki mu sledijo vmesna in končna plačila, s čimer se povrne upravičene odhodke, ki so jih upravičenci sporočili v rednih izjavah o stroških.

7.11 Glavno tveganje za zakonitost in pravilnost je, da upravičenci v izjavah o stroških prijavijo previsoke upravičene stroške, nadzorni in kontrolni sistemi Komisije (revizijsko potrjevanje izjav o stroških, dokumentacijski pregledi pred povračilom odhodkov, naknadne revizije) pa tega ne preprečijo ali pozneje odkrijejo in popravijo.

**7.11** Tveganje, da upravičenci prijavijo previsoke stroške, izhaja predvsem iz zapletenosti mehanizmov financiranja, ki jih zagotavlja veljavni regulativni okvir in temeljijo na povračilu dejanskih stroškov. Iz tega izhajajoče napake je mogoče odkriti predvsem z izvajanjem revizij na kraju samem in dokumentacijskih kontrol. Komisija je zato prilagodila svoj sistem notranje kontrole za krepitev zagotovila o zakonitosti in pravilnosti odhodkov na večletni osnovi z večjim številom revizij in bistveno povečanim pokritjem v smislu proračuna (glej tudi odgovore na odstavke 7.15–7.16, 7.20–7.21, 7.26 in 7.29).

Vpliv večletnega revizijskega programa se bo postopoma povečal v štirih letih njegovega izvajanja.

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

**Obseg revizije**

7.12 Posebna ocena <sup>(5)</sup> temelji na:

- (a) preizkušanju podatkov <sup>(6)</sup> iz osnovnih transakcij iz reprezentativnega statističnega vzorca s 180 plačili <sup>(7)</sup>, ki jih je Komisija izvršila leta 2007;

<sup>(5)</sup> Odhodke za raziskave na področju politike podjetništvo zajema poglavje 10 tega poročila.

<sup>(6)</sup> Pregledi računov in drugih dokazil. Izjave o stroških, ki se predložijo Komisiji zaradi povračila, sestavljajo predvsem stroški za uslužbence in posredni stroški, skupaj s potnimi stroški, potrošnim materialom in drugimi neposrednimi stroški.

<sup>(7)</sup> Plačila vsebujejo 59 predplačil (39 za šesti okvirni program, 13 za sedmi okvirni program, 1 za TEN-T, 6 drugih), ki jih je Komisija izplačala upravičencem ob sklenitvi sporazuma o donaciji; 12 plačil, ki niso bila izplačana za projekte, na primer računi za storitve zunanjih izvedencev pri vrednotenju predlogov za projekte; 109 vmesnih in končnih povračil (85 za šesti okvirni program, 11 za peti okvirni program, 6 za TEN-T, 1 za TEN-E, 6 drugih).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) oceni delovanja izbranih vidikov nadzornih in kontrolnih sistemov, in sicer:
- (i) dokumentacijskih pregledov izjav o stroških, preden GD TREN povrne odhodke;
  - (ii) revizijskega potrjevanja izjav o stroških;
  - (iii) naknadnih revizij izjav o stroških.

7.13 Poleg tega je Sodišče na podlagi prejšnjih opažanj spremljalo:

- (a) glavne napake, o katerih se je poročalo v izjavi o zanesljivosti za leto 2005;
- (b) slabosti v sistemu revizijskega potrjevanja;
- (c) plačila, ki jih Komisija upravičencem redno izplačuje z zamudo.

### Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij

7.14 Sodišče je v svojem vzorcu revidiranih plačil ugotovilo pomembno stopnjo napak pri zakonitosti in pravilnosti. Rezultati preizkušanja podatkov, ki ga je izvedlo Sodišče, so povzeti v **tabeli 7.1** in **Prilogi 7.1**.

**Tabela 7.1 – Rezultati preizkušanja podatkov**

Vrsta plačila	Plačila s količinsko opredeljivo napako	Plačila s samo količinsko neopredeljivo napako	Plačila, pri katerih je bil povrnjen pravilen znesek, vendar s postopkovnimi slabostmi	Skupno število plačil z napakami	Plačila brez napak	Skupaj
Predplačila	0	0	8	8	51	59
Vmesna in končna povračila	61	6	10	77	32	109
Drugo	0	0	1	1	11	12
<b>Skupaj</b>	<b>61</b>	<b>6</b>	<b>19</b>	<b>86</b>	<b>94</b>	<b>180</b>

## UGOTOVITVE SODIŠČA

7.15 Tabela kaže, da so napake vplivale na 86 plačil (48 %) iz vzorca Sodišča. Večina napak zadeva Komisijina povračila upravičenih stroškov, ki so jih upravičenci v svojih izjavah o stroških prijavili previsoko.

7.16 Glavne vrste napak so bile:

- (a) prijavljanje previsokih upravičenih stroškov dela in posrednih stroškov (45 % primerov napak);
- (b) prijavljanje drugih neupravičenih stroškov (20 % primerov napak);
- (c) neustrezna dokazila o upravičenosti prijavljenih stroškov (16 % primerov napak);
- (d) prijavljanje zneskov, ki so bili predvideni v proračunu, namesto dejanskih stroškov (6 % primerov napak) ter
- (e) prijavljanje stroškov, ki niso nastali pri projektu (13 % primerov napak).

7.17 Primeri količinsko neopredeljivih napak se nanašajo na neupoštevanje pogoja za plačilo, kar povzroči neposreden finančni učinek, čigar točnega zneska ni bilo mogoče opredeliti, ker ni bilo dokazil o prijavljenih odhodkih. Na primer, v enem primeru revidirani upravičenec ni zagotovil ustreznih dokazil, s katerimi bi utemeljil prijavljene stroške, kar je bila kršitev določb iz sporazuma o donaciji. Ker ni bistvenih dokazil, učinka napake ni mogoče količinsko opredeliti.

7.18 Primeri postopkovne slabosti večinoma zadevajo opažanja, povezana s težavami pri revizijskem potrjevanju izjav o stroških (glej odstavke 7.31 do 7.33) ter z zamudami pri plačilih Komisije upravičencem (glej tudi **Prilogo 7.2**).

7.19 Do napak prihaja v kontekstu zapletenega pravnega okvira s številnimi merili za upravičenost. Ključna pogodbeno obveznost upravičencev je zahteva, da se za povračilo prijavijo samo dejanski upravičeni stroški, ki so potrebni za izvedbo projekta. Neizpolnjevanje te zahteve je pogost dejavnik pri večini napak, ki jih je našlo Sodišče.

## ODGOVORI KOMISIJE

**7.15 in 7.16** Lastne revizije, ki jih je izvedla Komisija, potrjujejo vztrajnost pomembne stopnje napak, povezane predvsem s previsokimi stroški, ki jih prijavijo upravičenci, o čemer se je podrobno poročalo v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratsov za raziskave.

Za obravnavo te težave je Komisija bistveno okreplila svoje naknadne kontrole v okviru svoje skupne revizijske strategije (glej tudi odgovor na odstavek 7.11).

**7.18** Komisija se strinja s Sodiščem glede slabosti, odkritih v revizijskih certifikatih. Komisija je začela izvajati več popravnih ukrepov (glej odgovora na odstavek 7.32 in 7.33).

Revizijski certifikati so sicer že pokazali preprečevalni učinek in pomembno prispevali k znižanju stopnje napak za šesti okvirni program v primerjavi s petim okvirnim programom, ko se revizijski certifikati niso zahtevali.

Vsi generalni direktorati za raziskave so povečali delež pravočasnih plačil. To vprašanje se tesno spremlja in se mu posveča največja pozornost za zagotavljanje nadaljnjih izboljšav.

**7.19** Komisija se strinja s Sodiščem glede zapletenosti veljavnega pravnega okvira in meril za upravičenost. Ta zapletenost je tudi glavni vir napak, ki so bile odkrite v lastnih kontrolah Komisije.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

7.20 Vzorec plačil, ki ga je uporabilo Sodišče, je vključeval več velikih upravičencev, od katerih vsak sodeluje pri številnih projektih EU. Ti upravičenci imajo običajno zapletene računovodske in upravne sisteme. Zato pravila omogočajo določeno prožnost, na primer uporabo povprečnih stopenj pri izračunih stroškov dela, nastalih pri projektu, če to ne privede do številčnih podatkov, ki so bistveno višji od dejanskih stroškov.

7.21 Ker lahko ti upravičenci pri vseh svojih izjavah o stroških uporabijo enako metodologijo obračunavanja povprečnih stroškov, nakazujejo dokazi o napakah pri teh upravičencih tveganje, da je Komisija neupravičeno povrnila velike zneske neupravičenih stroškov.

7.22 Sodišče je, na primer, pri enem velikem upravičencu (na katerega se nanaša pet transakcij v vzorcu Sodišča) ugotovilo, da so se zaradi metodologije, ki se je uporabljala za izračunavanje stroškov dela in posrednih stroškov, upravičeni stroški navajali za 10 % previsoko. V primeru drugega velikega upravičenca, v zvezi s katerim je Sodišče revidiralo dva projekta, so bili zaradi metodologije obračunavanja povprečnih stroškov, ki se je uporabljala pri sestavljanju izjav o stroških, upravičeni stroški prijavljeni za 5–6 % previsoko.

### Sankcije

7.23 Razširjen sistem sankcij je bil eden od glavnih popravnih ukrepov, ki so bili uvedeni na začetku šestega okvirnega programa leta 2002 <sup>(8)</sup>. Komisija med trajanjem šestega okvirnega programa ni uporabila nobene od teh sankcij. Tako lahko upravičenci predložijo izjave o stroških in vedo, da je v praksi najhujše tveganje, ki se mu izpostavljajo pri prijavljanju previsokih stroškov, vračilo previsoko prijavljenih sredstev brez vsakih stroškov obresti ali dodatne finančne kazni.

<sup>(8)</sup> Poleg izterjave sredstev ima Komisija pravico, da zahteva nadomestilo (pogodbene kazni) od upravičenca, za katerega se ugotovi, da je prijavil previsoke upravičene stroške in posledično od EU prejel neupravičen prispevek. Vsak upravičenec, ki redno krši svoje pogodbene obveznosti, je lahko tudi dolžan plačati pavšalne finančne kazni.

## ODGOVORI KOMISIJE

**7.20 in 7.21** Upravičenci lahko uporabljajo povprečne stopnje za stroške dela, če je to skladno z njihovimi običajnimi računovodskimi praksami.

Za učinkovito obravnavo tveganj, ki jih je navedlo Sodišče v odstavku 7.21, skupna revizijska strategija za šesti okvirni program pokriva vseh 200 največjih udeležencev v šestem okvirnem programu, ki skupaj prejemajo 40 % skupnega proračuna šestega okvirnega programa.

Poleg tega bi morala ekstrapolacija na nerevidirane pogodbe omejiti tveganje, da se Komisiji ne bodo povrnili visoki zneski neupravičenih stroškov, ki so bili neupravičeno plačani.

Kadar upravičenci uporabljajo povprečne stopnje, lahko prijavljeni stroški po svoji naravi odstopajo od dejanskih stroškov. Komisija mora preučiti odstopanja navzgor in navzdol na dovolj velikem vzorcu za pridobitev poštene ocene natančnosti povprečnih stopenj. Komisija in Sodišče razpravljata o vprašanju preizkušanja transakcij v sistemih povprečnih stroškov.

Za sedmi okvirni program je Komisija začela izvajati sistem neobveznega predhodnega potrjevanja metodologije upravičencev za izračun povprečnih stroškov, kar se bo nanašalo predvsem na velike upravičence. Praktični izvedbeni ukrepi tega sistema predhodnega potrjevanja se trenutno končujejo.

7.22 Pri drugem upravičencu, ki ga je omenilo Sodišče, je kontrolni sistem Komisije te težave odkril posebej. Oba primera se zdaj tesno spremljata.

7.23 Komisija razlikuje med različnimi vrstami sankcij:

Glavna pogodbena sankcija, ki je že obstajala v prejšnjih okvirnih programih, je prekinitvev pogodb pri kršitvi pogodbenih obveznosti.

Komisija je v okviru šestega okvirnega programa uvedla možnost uporabe pogodbeno dogovorjenih odškodnin. Uveljavljanje pogodbeno dogovorjenih odškodnin je del revizijske strategije, ki predvideva njihovo uporabo vedno, kadar se v naknadnih revizijah odkrije, da izvajalci niso odpravili napak po prejšnjih revizijah. Izvajanje revizijske strategije šestega okvirnega programa se je začelo leta 2007, prve naknadne revizije pa se organizirajo v letu 2008. Pogodbene dogovorjene odškodnine se bodo ustrezno uporabljale glede na rezultate.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov**

7.24 Komisija na vsaki stopnji projektne cikle izvaja različne kontrole, da bi ublažila tveganje nepravilnih plačil (**diagram 7.2**):

- (a) kontrole izbirnih postopkov, ki zagotavljajo, da se donacije dodelijo upravičenim upravičencem na podlagi prednosti predlogov, in
- (b) preglede plačil upravičencem, ki so zasnovani za zmanjševanje tveganja, da so izvršena neupravičena plačila.

7.25 Sodišče je ocenilo dokumentacijske preglede izjav o stroških, ki so bili izvedeni, preden je GD TREN povrnil odhodke, in Komisijine naknadne revizije povrnjenih odhodkov. Ocenilo je tudi zanesljivost sistema revizijskega potrjevanja pri dajanju zagotovila o zakonitosti in pravilnosti odhodkov. Povzetek rezultatov je v **Prilogi 7.1**.

**Dokumentacijski pregledi izjav o stroških pred povrnitvijo odhodkov**

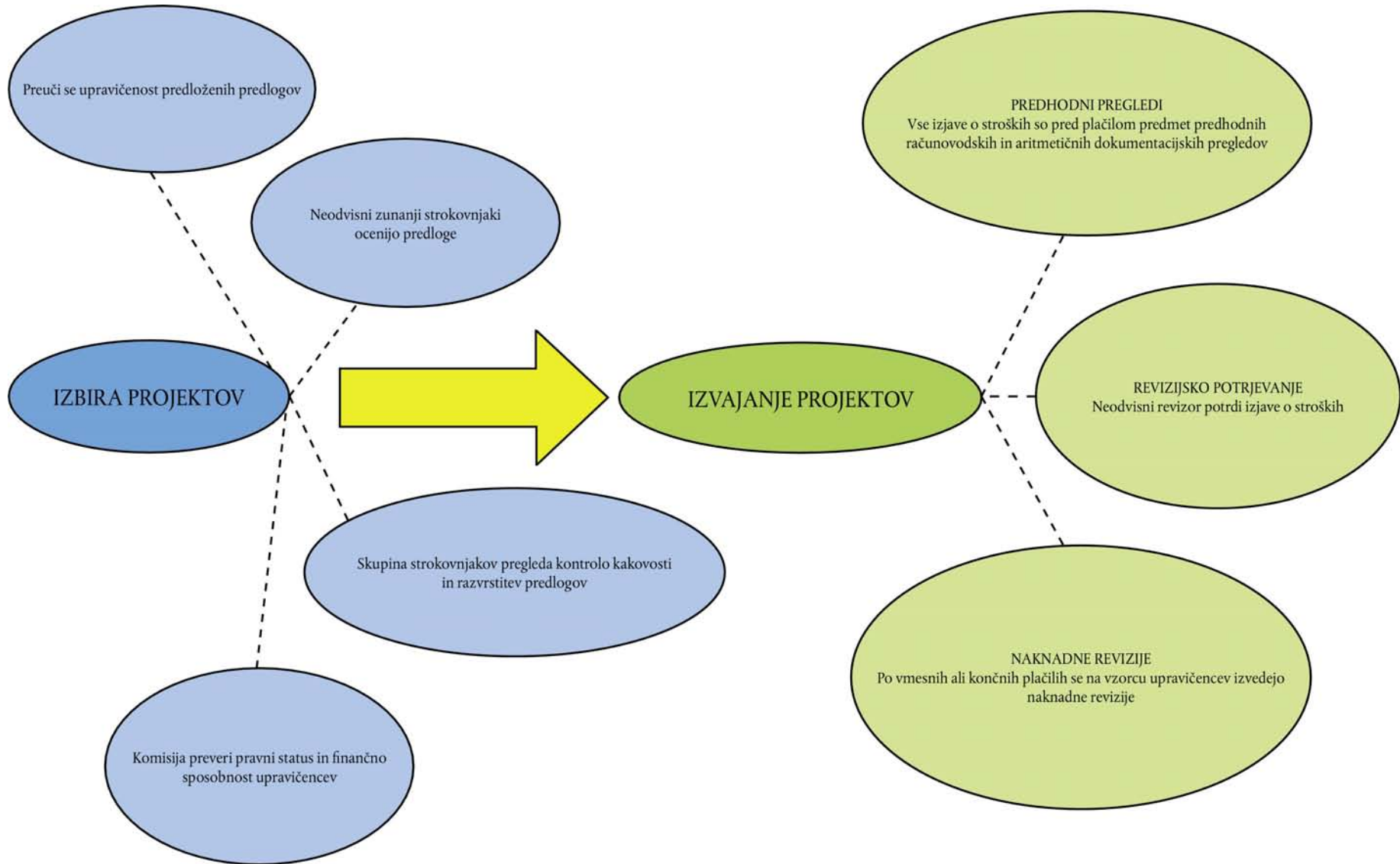
7.26 Komisija izvaja računovodske in aritmetične preglede, s katerimi zagotavlja, da so bili izjave o stroških in revizijski certifikati predloženi v skladu s sporazumom o donaciji. V nekaterih primerih lahko Komisija preglede razširi, da zajamejo preverjanje posameznih postavk stroškov na podlagi dodatnih informacij, ki jih mora predložiti upravičenec, kot so računi ali plačilni listi.

7.27 Sodišče je preučilo smernice in postopke ter ureditve za poročanje o pregledih in njihovo spremljanje, ki jih uporablja GD TREN. Delovanje pregledov je preizkusilo pri 15 povračilih GD TREN <sup>(9)</sup>, ki so bila vključena v njegov vzorec za preizkušanje podatkov.

**7.26** Zapletenost mehanizmov financiranja, ki jih zagotavlja veljavni regulativni okvir, omejuje obseg dokumentacijskih pregledov, ki jih je mogoče razumno izvesti pred povračilom odhodkov. Komisija je zato bistveno okrepila svoje naknadne kontrole in vzpostavila skupno revizijsko strategijo (glej tudi odgovor na odstavek 7.11).

<sup>(9)</sup> 8 s področja raziskav, 7 s področja TEN.

Diagram 7.2 – Okvirni raziskovalni programi – ključne kontrole



## UGOTOVITVE SODIŠČA

7.28 GD TREN ima obsežne smernice, ki zajemajo vprašanja, kot sta pristop vzorčenja in metodologija za razširjene preglede. Generalni direktorat ima tudi podrobne pisne postopke in uporablja standardne kontrolne sezname.

7.29 Ureditve, ki jih GD TREN uporablja za poročanje o pregledih in njihovo spremljanje, ostajajo enake, kot jih je leta 2006 opazilo Sodišče. Omejene so na pripravo združenih informacij o sprejetih ali zavrnjenih stroških, ni pa podrobnih informacij o vrstah in stopnjah napak, kar bi prispevalo k bolj osredotočenemu pristopu.

7.30 Sodišče je odkrilo en primer (povračilo upravičencu na področju raziskav), v katerem pregledi niso delovali zadovoljivo. V upravičenčevi izjavi o stroških so bile navedene stopnje stroškov dela, ki so bile predvidene v proračunu, ne pa dejanski številčni podatki, kar je privedlo do previsoke prijave v višini 16 %. To bi bilo mogoče ugotoviti s pregledi verodostojnosti, preden je bilo plačilo odobreno.

**Revizijsko potrjevanje izjav o stroških**

7.31 Pri 62 transakcijah, ki so bile revidirane pri upravičencu in pri katerih je bil predložen certifikat, je Sodišče rezultate svojega preizkušanja primerjalo s certifikatom.

7.32 V 32 primerih (52 %) je revizor, ki je izdal certifikat, izrazil mnenje brez pridržka, medtem ko je Sodišče v izjavah o stroških našlo resne napake. To potrjuje preteklo ugotovitev Sodišča, da ta kontrola ne nudi vedno zadostnega zagotovila o zakonitosti in pravilnosti odhodkov.

7.33 Možnost različnih razlag zapletenih pravil financiranja iz šestega okvirnega programa ustvarja negotovost pri upravičencih in revizorjih, ki izdajajo certifikate, glede vprašanj upravičenosti (zlasti pri stroških dela in posrednih stroških). To skupaj z neobstojem obveznega modela revizijskega certifikata za šteti okvirni program še naprej zmanjšuje uspešnost tega ključnega elementa nadzornih in kontrolnih sistemov. Ukrepi, ki jih je Komisija sprejela, da bi izboljšala kakovost revizijskega potrjevanja pri sedmem okvirnem programu, kot sta obvezni niz postopkov in obvezno poročilo, so šele na začetnih stopnjah izvajanja.

## ODGOVORI KOMISIJE

7.29 Sedanja strategija kontrole je bistveno zmanjšala odvisnost od predhodnih dokumentacijskih pregledov. Kontrolni sistemi so se bistveno okrepili z uvedbo revizijskih certifikatov od šestega okvirnega programa in krepitvijo naknadnih kontrol z uvedbo revizijske strategije šestega okvirnega programa. Temeljita analiza rezultatov naknadnih revizij zagotavlja ustrezne informacije o vrstah in stopnjah napak. O tem poročajo vsi generalni direktorati za raziskave v svojih letnih poročilih o dejavnostih.

7.30 Komisija bo popravila napako z izdajo naloga za izterjavo.

7.32 in 7.33 Komisija se strinja, da zanesljivost revizijskega potrjevanja šestega okvirnega programa ni v celoti zadovoljiva glede na preostalo stopnjo napak, ugotovljeno v revizijah. Kljub temu je splošna stopnja napak v šestem okvirnem programu nižja od stopnje napak, ugotovljenih v nepotrjenih zahtevkih za povračilo stroškov, povezanih s petim okvirnim programom. To kaže, da revizijski certifikati prispevajo k izboljšanju natančnosti zahtevkov za povračilo stroškov.

V zvezi s šestim okvirnim programom ne obstaja obvezen model certifikata. Kljub temu se je predlagani model upošteval v večini predloženih revizijskih certifikatov.

Za sedmi okvirni program je Komisija dodatno izboljšala zanesljivost revizijskih certifikatov z uporabo „dogovorjenih postopkov“, ki podrobno določajo revizijsko delo, ki ga morajo opraviti revizorji, ki izvajajo potrjevanje, in spodbujajo neobvezno potrjevanje metodologije stroškov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Komisijine naknadne revizije računovodskih izkazov**

7.34 V odgovor na pretekle kritike, ki jih je izrazilo Sodišče, se je v letu 2007 pokritost odhodkov z naknadnimi revizijami povečala (**tabela 7.2**). Vendar so potrebna nadaljnja prizadevanja, da se zmanjša število nezaključenih revizijskih dosjejev in da se previsoko prijavljeni neporavnani zneski izterjajo brez prevelikih zamud.

7.35 Pomanjkljiva ostaja izmenjava rezultatov revizij med generalnimi direktorati za raziskave, ki še naprej uporabljajo lokalna orodja informacijske tehnologije brez samodejnega vnosa v Komisijin centralni sistem za spremljanje revizij.

7.36 Leta 2007 so generalni direktorati za raziskave začeli izvajati skupno strategijo naknadnih revizij za šesti okvirni program, zasnovano za povečanje zagotovila o zakonitosti in pravilnosti odhodkov.

7.37 Strategija vsebuje več pobud, ki bodo verjetno prispevale k uspešnejšemu delovanju te kontrole. Te pobude zajemajo uporabo skupnih meril za tveganje in metod za izbiro vzorcev, pri katerih se osredotoča na velike upravičence. Strategija vključuje tudi izboljšane postopke kontroliranja kakovosti, ustanovitev delovne skupine za izmenjavo rezultatov revizij, pripravo skupnega revizijskega priročnika, skupne revizijske ekipe ter mesečne usklajevalne sestanke za razpravljanje o primerih in sprejemanje skupnih stališč.

**7.34** Generalni direktorati za raziskave so v letu 2007 bistveno okrepili svoja revizijska prizadevanja in izpolnili svoje letne cilje.

Po okrepljenih revizijskih prizadevanjih v letu 2007 je pozornost zdaj usmerjena k odpravljanju odkritih napak. Generalni direktorati za raziskave si dejavno prizadevajo za izboljšanje orodij za spremljanje in izdajajo natančnejše administrativne in finančne smernice. Te naj bi izboljšale učinkovitost in popolnost postopka izterjave (vključno z ekstrapolacijo in spremljanjem ugotovitev Sodišča).

**7.35** Obstajajo precejšnja prizadevanja za učinkovito izmenjavo informacij o rezultatih revizij. Skupna podatkovna zbirka revizijskih rezultatov za izmenjavo informacij med generalnimi direktorati za raziskave deluje od maja 2008.

Podatki o revizijah petega in šestega okvirnega programa so bili preneseni v centralni sistem Komisije za spremljanje revizij, poteka pa tudi delo za zagotavljanje avtomatskega prenosa novih revizijskih podatkov iz vseh lokalnih orodij informacijske tehnologije, ki jih uporabljajo generalni direktorati za raziskave.

Tabela 7.2 – Naknadne revizije računovodskih izkazov za okvirne raziskovalne programe, končane med letoma 2005 in 2007

Generalni direktorat	Število dokončanih revizij			Število revidiranih udeležb			Število nezaključenih pogodb			Vrednost revidiranih udeležb (v milijonih EUR)			Vrednost nezaključenih pogodb (v milijonih EUR)			Popravki neupravičenih stroškov v korist Komisije, ki so rezultat revizij						% vrednosti revidiranih udeležb/vrednosti nezaključenih pogodb		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005		2006		2007		2005	2006	2007
																Vrednost (v milijonih EUR)	% vrednosti revidiranih pogodb	Vrednost (v milijonih EUR)	% vrednosti revidiranih pogodb	Vrednost (v milijonih EUR)	% vrednosti revidiranih pogodb			
Energetika in promet <sup>(1)</sup>	16	69	126	20	100	188	1 099	1 166	294	21,49	66,48	73,08	899,46	929,55	1 063,30	0,85	3,9	5,47	8,2	3,70	5,1	2,4	7,2	6,9
Informacijska družba in mediji <sup>(2)</sup>	30	80	143	72	192	339	1 520	1 415	1 281	32,61	79,45	167,67	1 809,00	1 889,00	2 022,00	2,57	7,9	3,59	4,5	6,86	4,1	1,8	4,2	8,3
Podjetništvo in industrija <sup>(3)</sup>	1	44	108	8	69	127	1 672	2 369	224	22,28	28,66	29,67	305,75	1 179,00	332,11	1,38	6,2	0,64	2,2	0,78	2,6	7,3	2,4	8,9
Raziskave <sup>(2)</sup>	23	151	305	35	198	565	8 906	12 070	9 441	38,25	58,68	293,40	5 032,43	6 663,85	4 713,16	0,72	1,9	3,47	5,9	4,81	1,6	0,8	0,9	6,2
<b>Skupaj</b>	<b>70</b>	<b>344</b>	<b>682</b>	<b>135</b>	<b>559</b>	<b>1 219</b>	<b>13 197</b>	<b>17 020</b>	<b>11 240</b>	<b>114,63</b>	<b>233,26</b>	<b>563,82</b>	<b>8 046,64</b>	<b>10 661,41</b>	<b>8 130,57</b>	<b>5,52</b>	<b>4,8</b>	<b>13,18</b>	<b>5,6</b>	<b>16,15</b>	<b>2,9</b>	<b>1,4</b>	<b>2,2</b>	<b>6,9</b>

<sup>(1)</sup> Brez projektov za vseevropsko prometno omrežje. Številčni podatki za leti 2005 in 2006 vključujejo vse programe (raziskovalne in neraziskovalne), ki jih je revidiral generalni direktorat.

<sup>(2)</sup> Vrednost revidiranih udeležb vključuje vse stroške (EU in udeležence).

<sup>(3)</sup> Številčni podatki za leti 2005 in 2006 vključujejo vse programe (raziskovalne in neraziskovalne), ki jih je revidiral generalni direktorat.

Vir: Podatki, ki jih je posredovala Komisija.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

7.38 Poleg tega je cilj strategije okrepiti proces revizijskega potrjevanja s pomočjo nadaljnje podpore upravičencem in revizorjem, ki izdajajo certifikate, ter z razvojem predhodnega potrjevanja metodologij obračunavanja stroškov pri sedmem okvirnem programu.

7.39 Čeprav nova strategija predstavlja trdno osnovo za odpravljanje težav, ki jih je ugotovilo Sodišče, so potencialne koristi odvisne od njenega polnega in uspešnega izvajanja od leta 2008 naprej.

**Splošni zaključki in priporočila**

7.40 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da na plačila v letu 2007 za skupino politik raziskave, energetika in promet vpliva pomembna stopnja napak v zvezi z zakonitostjo in/ali pravilnostjo.

7.41 Po oceni Sodišča so nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik raziskave, energetika in promet delno uspešni.

7.42 Sodišče ponavlja svoje priporočilo, da je treba poenostaviti in razjasniti pravila za izračunavanje in za poročanje upravičencev o stroških, v večjem obsegu uporabljati financiranje s povprečninami, kjer je to mogoče, ter uvesti sistem financiranja, ki temelji na rezultatih in ne na vložkih.

7.43 Znotraj sedanjega okvira sistema financiranja, temelječega na povračilu stroškov, ki jih prijavijo upravičenci, bi Komisija morala:

- (a) odpravljati ponavljajoče se napake pri plačilih z uspešno uporabo sankcijskih mehanizmov, ki so na voljo po pravilih šestega okvirnega programa (odstavki 7.14 do 7.23);
- (b) zagotoviti, da se dokumentacijski pregledi pred plačilom upravičencem strogo izvajajo, ter izboljšati svojo analizo ugotovljenih napak (odstavki 7.26 do 7.30);

## ODGOVORI KOMISIJE

7.39 Izvajanje skupne revizijske strategije za šesti okvirni program poteka popolnoma v skladu z načrti. Prvi rezultati so bili vidni že leta 2007 (glej tudi odgovore na odstavke 7.15–7.16, 7.20–7.21, 7.26 in 7.29).

7.40 in 7.41 Namen strategije kontrole Komisije je odkrivati in odpravljati napake, tako da bo – ko se bo v celoti izvajala, kar bo trajalo štiri leta – zagotavljala, da bo preostala stopnja napak (napake, ki ostanejo nepopravljene) pod pragom pomembnosti, kot je podrobno opisano v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratsov za raziskave.

7.42 Komisija se strinja, da je potrebna dodatna poenostavitev v zvezi z vprašanji upravičenosti stroškov, zlasti za stroške dela in posredne stroške. Opozarja na pravne omejitve sedmega okvirnega programa in težave pri opredeljevanju reprezentativnih povprečnin in pavšalnih zneskov.

Poleg tega je predhodno potrjevanje metodologije izračunavanja stroškov, uvedeno v sedmem okvirnem programu, pomemben korak k poenostavitvi. Komisija se sklicuje na vprašanja, obravnavana v odgovoru na odstavka 7.20 in 7.21 zgoraj.

V zvezi z razvojem alternativnih mehanizmov financiranja za prihodnost (kot so povprečnine in financiranje, ki temelji na rezultatih) je Komisija odprta za razprave s Sodiščem in drugimi zainteresiranimi stranmi.

**7.43**

- (a) Revizijska strategija šestega okvirnega programa je zasnovana za obravnavanje ponavljajočih se napak pri plačilih. Sankcije in zlasti pogodbeno dogovorjene odškodnine so del revizijske strategije, ki se izvaja od leta 2007.
- (b) Z uvedbo revizijskih certifikatov v šestem okvirnem programu je predhodno preverjanje bistveno okrepljeno v primerjavi s prejšnjimi okvirnimi programi.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

(c) še naprej zagotavljati podporo upravičencem in revizorjem, ki izdajajo certifikate, pri procesu revizijskega potrjevanja ter zagotoviti uspešno izvajanje ukrepov, uvedenih za izboljšanje potrjevanja izjav o stroških v okviru sedmega okvirnega programa (odstavki 7.31 do 7.33);

(d) nadaljevati s prizadevanji za skupno strategijo naknadnih revizij za šesti okvirni program, zlasti z razvojem skupnih sistemov za informacije o upravljanju ter pravočasno in uspešno uporabo revizijskih rezultatov (odstavki 7.34 do 7.39).

Preverjanje izjav o stroških na kraju samem z revizijami ostaja temelj strategije zagotovil in zagotavlja bistvene informacije o narajenih napakah. Komisija je zato okrepila svoje naknadne kontrole z uvedbo revizijske strategije šestega okvirnega programa. Strategija vključuje bistveno povečanje revizijskih prizadevanj in ukrepov za odpravo ugotovljenih napak. Ti ukrepi so učinkovito nadomestilo za ukrepe, ki jih je priporočilo Sodišče.

(c) Sprejeti so bili številni ukrepi za izboljšanje kakovosti revizijskih certifikatov za šesti okvirni program, kot so izdajanje navodil za upravičence in revizorje, ki izvajajo potrjevanje, oblikovanje delovne skupine za obravnavanje revizijskih certifikatov in sodelovanje revizorjev, ki izdajajo certifikate, na delavnicah in tečajih usposabljanja.

Za sedmi okvirni program je Komisija izboljšala zanesljivost revizijskih certifikatov z uporabo „dogovorjenih postopkov“, ki podrobno določajo revizijsko delo, ki ga morajo opraviti revizorji, ki izvajajo potrjevanje.

Komisija spodbuja tudi neobvezno potrjevanje metodologije stroškov na podlagi izvedbenih ukrepov, ki se trenutno končujejo.

(d) Nadaljevala se bodo prizadevanja za učinkovito in pravočasno uporabo revizijskih rezultatov. Uporabljali se bodo zmogljivosti sistema ABAC za spremljanje revizij, nalogi za izterjavo in nadomestila.

## NADALJNJE UKREPANJE PO PREJŠNJIH OPAŽANJIH

**Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj iz izjave o zanesljivosti**

7.44 Povzetek rezultatov naknadnega ukrepanja na podlagi ključnih opažanj iz zadnjih izjav o zanesljivosti, ki jih je spremljalo Sodišče, je v **Prilogi 7.2**.

**7.44** Glej odgovore Komisije v Prilogi 7.2.

**Spremljanje Posebnega poročila št. 6/2005 o vseevropskem prometnem omrežju**

7.45 V Posebnem poročilu št. 6/2005 o vseevropskem prometnem omrežju (TEN-T) <sup>(10)</sup> se je poročalo o slabostih, zlasti pri

<sup>(10)</sup> UL C 94, 21.4.2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

ciljni usmerjenosti financiranja ter pri izboru in spremljanju projektov. Sodišče je Komisiji priporočilo, da:

- (a) osredotoči financiranje na dele projektov z najvišjo evropsko dodano vrednostjo tako, da nameni prednost čezmejnemu projektom in poviša stopnje financiranja;
- (b) pri izbiri projektov za financiranje uporablja učinkovitejši, preglednejši in strožji postopek vrednotenja;
- (c) izvaja natančnejše spremljanje projektov.

7.46 Komisija je sprejela ukrepe, pri katerih so se deloma upoštevala priporočila Sodišča.

7.47 Najvišja dovoljena stopnja finančne pomoči za čezmejne projekte se je z novo uredbo povečala na 30 %, najnižji prag za financiranje pa se je z 1 milijona EUR povišal na 1,5 milijona EUR.

7.48 Postopek vrednotenja pri izbiri projektov se je izboljšal, ker se je povečala uporaba zunanjih strokovnjakov in ker so bila pripravljena navodila za prosilce.

7.49 Spremljanje se je izboljšalo z uvedbo sistematičnih pregledov na kraju samem in enotne podatkovne zbirke za projekte. Komisija je pojasnila opredelitvi „študij“ in „del“, kot ji je predlagalo Sodišče, vendar ni uskladila strukture za opis del, prav tako pa ni standardizirala tehničnega in finančnega spremljanja.

7.49 Pri skupni pripravi novega vzorca sklepa o financiranju za novo programsko obdobje 2007–2013 sta Komisija in Izvajalska agencija za TEN-T posvetili posebno pozornost izboljšanju vseh elementov, ki bodo omogočali boljše tehnično in finančno spremljanje ukrepov, ki se financirajo iz programa TEN-T. Zato so bile uvedene spremembe samega vzorca sklepa o financiranju in zasnovan je bil trdnejši sistem spremljanja na podlagi novega podrobnega strateškega akcijskega načrta za izvajanje projekta, ki ga morajo upravičenci predložiti najpozneje šest mesecev po obvestilu o sklepu. Uvedba te nove zahteve in racionaliziran letni sistem poročanja naj bi izboljšala spremljanje projektov in podpirala upravičence v fazi izvajanja z zgodnjim odkrivanjem težav.

## PRILOGA 7.1

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov**

Zadevni sistem	Ključna notranja kontrola			Skupna ocena
	Dokumentacijski pregledi pred plačilom	Revizijsko potrjevanje	Naknadne revizije računovodskih izkazov	
Šesti okvirni program				

*Legenda*

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno

**Rezultati preizkušanja transakcij**

Vzorčna ocena deleža transakcij, na katere vpliva napaka	48 %
Stopnja napak	med 2 % in 5 %

## Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj v okviru izjave o zanesljivosti

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
1. Izjava o zanesljivosti za leto 2005: Pomembna stopnja napak pri stroških, ki so jih prijavili upravičenci			
<p>Za leto 2005 je Sodišče odkrilo pomembno stopnjo napak v 17 od 22 transakcij, povezanih z izkazi, ki so bile revidirane na ravni upravičencev. Najpogostejše vrste napak so bile: pomanjkanje dokazil, zlasti za zaračunani čas dela, ali dvojno zaračunavanje stroškov; uporaba povprečnih stopenj za stroške dela, ki se znatno razlikujejo od dejanskih stroškov; neupravičena dodelitev posrednih stroškov za ukrep; zahtevki za stroške, ki ne ustrezajo merilom za upravičenost.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavki 7.6 do 7.8.)</p>	<p>V treh primerih se Komisija ni strinjala z ugotovitvami Sodišča in ni sprejela nobenih popravniških ukrepov.</p> <p>V desetih primerih je izvedla finančne popravke, s pomočjo izdajanja naloga za izterjavo ali s prilagoditvijo plačil upravičencem v naslednjih obdobjih.</p> <p>V štirih primerih je Komisija sprožila popravne ukrepe, ki še niso končani.</p>	<p>Čeprav je Komisija glede večine ugotovitev Sodišča sprejela popravne ukrepe, so finančni popravki v številnih primerih potekali zelo dolgo (do 20 mesecev) ali pa še niso končani. Zamude pri popravkih neupravičenih plačil škodujejo dobremu finančnemu poslovanju odhodkov.</p>	<p>Komisija se na eni strani strinja, da lahko finančni popravki, ki se izvedejo z nadomestilom pri naslednjem plačilu, povzročijo nekaj zamude. Komisija kljub temu meni, da je to ustrezen sistem za tekoče projekte.</p> <p>Na drugi strani Komisija nadaljuje izboljševanje nadaljnjega ukrepanja na podlagi svojih revizij za omejitev/preprečevanje neutemeljenih zamud.</p>
2. Slabosti pri sistemu revizijskega potrjevanja za šesti okvirni program			
<p>Komisija je pozno izdala smernice, kar je skupaj z zapletenostjo finančnih določb za šesti okvirni program negativno vplivalo na sistem revizijskega potrjevanja. Treba je pripraviti izboljšane smernice, da se odpravi negotovost pri vprašanih upravičenosti in pri neodvisnosti revizorjev, ki izvajajo potrjevanje.</p> <p>Pri revizijah, ki jih je Sodišče izvedlo na ravni upravičenca, so se dosledno kazali bistveni zneski neupravičenih stroškov, zaleti v izjavi o stroških, za katere je revizor, ki je izdal certifikat, izrazil mnenje brez pridržka. Težave so najpogosteje povezane z neupravičenimi odhodki za stroške dela in uporabo sistemov obračunavanja, ki niso v skladu s pogodbenimi določbami.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2004, odstavek 6.11; Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavki 7.15 do 7.17; Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavki 7.14 do 7.17.)</p>	<p>Komisija je izboljšala podporo revizorjem, ki izdajajo certifikate, upravičencem in svojim lastnim operativnim oddelkom.</p> <p>Namen strategije naknadnih revizij za šesti okvirni program je prispevati k oceni uspešnosti sistema revizijskega potrjevanja. O vprašanih, povezanih z revizijskimi certifikati, generalni direktorati za področje raziskav redno razpravljajo na sestankih koordinacijske skupine za zunanjo revizijo v skupini generalnih direktorotov za področje raziskav.</p> <p>Komisija je za sedmi okvirni program uvedla nadaljnje ukrepe za izboljšanje kakovosti revizijskih certifikatov: „dogovorjene postopke“, obvezno potrjevanje metodologije za izračun povprečnih stroškov dela ter neobvezno potrjevanje metodologij stroškov dela in posrednih stroškov.</p>	<p>Sodišče še naprej ugotavlja, da je v večini primerov, pri katerih je ugotovilo bistvene napake v izjavah o stroških, revizor, ki je izdal certifikat, izrazil mnenje brez pridržka. Pri šestem okvirnem programu revizijski certifikati še ne delujejo kot zanesljiva kontrola.</p>	<p>Komisija se strinja s Sodiščem, da zanesljivost revizijskega potrjevanja šestega okvirnega programa ni v celoti zadovoljiva glede na preostalo stopnjo napak, odkritih v revizijah. Kljub temu je splošna stopnja napak v šestem okvirnem programu nižja od napak, ugotovljenih v nepotrjenih zahtevkih za povračilo stroškov, povezanih s petim okvirnim programom. To kaže, da revizijski certifikati prispevajo k izboljšanju natančnosti zahtevkov za povračilo stroškov.</p> <p>Poleg tega je Komisija za sedmi okvirni program izboljšala zanesljivost revizijskih certifikatov z uporabo „dogovorjenih postopkov“, ki podrobno določajo revizijsko delo, ki ga morajo opraviti revizorji, ki izvajajo potrjevanje.</p>

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
3. <i>Ponovne zamude pri plačilih Komisije</i>			
<p>Pri velikem deležu primerov je Komisija neupravičeno zamujala z izplačili upravičencem, kar je privedlo do neupoštevanja rokov za izvrševanje odhodkov, določenih v Finančni uredbi.</p> <p>Leta 2005 je bilo 11 od 69 plačil, ki jih je revidiralo Sodišče, izvršenih z zamudo (tj. 16 %). Za leto 2006 je Sodišče ugotovilo pozna plačila v 21 od 113 primerov (tj. 18,6 %).</p> <p>Za leto 2007 je Sodišče našlo pozna plačila v 30 od 180 revidiranih primerov (tj. 17 %).</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2003, odstavek 6.22; Letno poročilo za proračunsko leto 2004, odstavek 6.27; Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavek 7.10; Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 7.29 in Priloga 7.1.)</p>	<p>Komisija je izboljšala spremljanje zamud, o katerih se razpravlja na rednih sestankih upravljavcev.</p> <p>Komisija je analizirala razloge za zamude. Organizirala je usposabljanja in finančnim uradnikom dala dodatna navodila o plačilnem procesu.</p>	<p>Čeprav so bili sprejeti ukrepi za odpravljanje težave, pa je Komisija med potekom šestega okvirnega programa dosegla malo vidnega napredka pri zmanjšanju zamud pri plačilih.</p> <p>Redne zamude povečujejo tveganja za zakonitost in pravilnost odhodkov, kar so poudarile tudi Komisijine službe za notranjo revizijo. Poleg finančnega tveganja (upravičenci lahko zahtevajo obresti) in operativnih tveganj (strokovnjaki za vrednotenje morda ne bi želeli sodelovati pri prihodnjih vrednotenjih in pri projektih se lahko pojavijo težave z denarnim tokom) se Komisija izpostavlja tudi nepotrebni tveganju ugleda.</p>	<p><i>Vsi generalni direktorati za raziskave so zvišali odstotek pravočasnih plačil. To vprašanje se tesno spremlja in se mu posveča največja pozornost za zagotavljanje nadaljnjih izboljšav.</i></p>

## POGLAVJE 8

**Zunanja pomoč, razvoj in širitev**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	8.1–8.6
Posebne značilnosti področij zunanje pomoči, razvoja in širitve	8.1–8.6
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	8.7–8.33
Obseg revizije	8.7–8.8
Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij	8.9–8.10
Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov	8.11–8.30
Predhodni pregledi	8.11–8.16
Spremljanje izvajalskih organizacij	8.17–8.22
Zunanje revizije zahtevkov pri projektih	8.23–8.28
Notranja revizija	8.29–8.30
Skupni zaključki in priporočila	8.31–8.33
Zaključki	8.31–8.32
Priporočila	8.33
Nadaljnje ukrepanje na podlagi preteklih opažanj	8.34–8.52
Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj iz izjave o zanesljivosti	8.34
Pregled nadaljnjega ukrepanja v zvezi s Posebnim poročilom št. 2/2006 o uspešnosti projektov, ki se v Ruski federaciji financirajo iz programa TACIS	8.35–8.52
Uvod	8.35–8.38
Opažanja Sodišča	8.39–8.50
Zaključki in priporočila	8.51–8.52

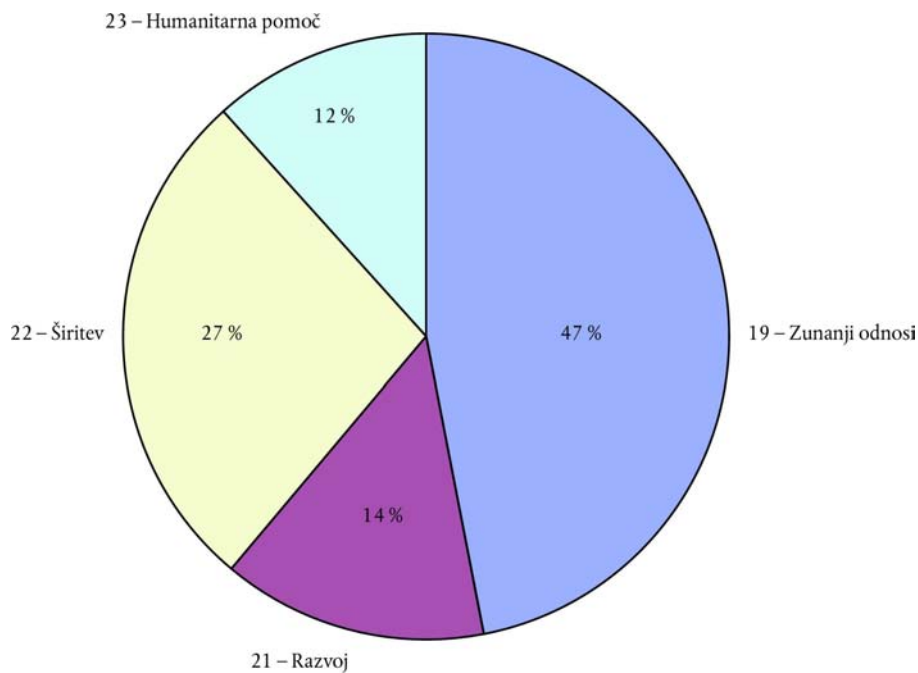
## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

**Posebne značilnosti zunanje pomoči, razvoja in širitve**

8.1 To poglavje vsebuje ugotovitve Sodišča o skupini politik na področjih zunanje pomoči, razvoja in širitve, ki zajema naslednja področja: 19 – Zunanji odnosi; 21 – Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (1); 22 – Širitev ter 23 – Humanitarna pomoč. V letu 2007 so obveznosti skupaj znašale 6 090 milijonov EUR (7 153 milijonov EUR v letu 2006), plačila pa skupaj 6 199 milijonov EUR (6 292 milijonov EUR v letu 2006). Porazdelitev plačil po področjih politike je prikazana v **diagramu 8.1**. Podrobnejše informacije o porabi za dano leto so v **Prilogi I** k temu poročilu.

**Diagram 8.1 – Zunanja pomoč, razvoj in širitev – razčlenitev plačil po področjih politik**

**Skupni znesek plačil v letu 2007: 6 199 milijonov EUR**

Vir: Letni računovodski izkazi za leto 2007.

(1) O pomoči, zagotovljeni prek Evropskih razvojnih skladov, se poroča posebej, saj se ne financira iz splošnega proračuna.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

8.2 Odhodki za zunanje odnose in razvoj, ki jih izvršuje predvsem Urad za sodelovanje EuropeAid (EuropeAid), zajemajo:

- (a) finančno in tehnično pomoč državam v Aziji in Latinski Ameriki ter gospodarsko sodelovanje z njimi;
- (b) Evropsko sosedsko politiko, vključno s strateškim partnerstvom z Rusijo;
- (c) tematske programe, ki zajemajo varnost hrane, nevladne akterje in lokalne organe oblasti, okolje, zdravje in izobraževanje, demokracijo ter človekove pravice.

8.3 Službe Komisije večino odhodkov upravljajo prek neposrednega centraliziranega upravljanja bodisi na svojem sedežu ali v Komisijinih delegacijah v zadevnih tretjih državah, kjer se upravlja približno 80 % porabe. Za pomoč, ki se zagotavlja prek mednarodnih organizacij, se uporablja skupno upravljanje.

8.4 Velik del plačil predstavljajo predujmi/predfinanciranje organizacijam, ki izvajajo razvojne projekte, vključno z vladnimi ustanovami, nevladnimi organizacijami in mednarodnimi organizacijami. Projekti so podprti v več kot 150 državah, izvajalske organizacije pa se zelo razlikujejo po velikosti in pristojnostih. Znotraj vsakega projekta je veliko število posameznih plačil, za katera veljajo zapletena pravila, zlasti v zvezi z razpisi in poreklom zalog.

8.5 Generalni direktorat za širitev upravlja odhodke za pomoč pri prehodu in vzpostavljanju institucij v okviru instrumenta za predpristopno pomoč programov Phare in CARDS <sup>(2)</sup> ter sodelovanja s Turčijo. Plačila se običajno izvršujejo bodisi na podlagi decentraliziranega sistema izvajanja (DIS) bodisi prek razširjenega decentraliziranega sistema izvajanja (EDIS). Predhodne kontrole odločitev o oddaji naročil v primeru decentraliziranega sistema izvajanja opravi delegacija Komisije, medtem ko je v okviru razširjenega decentraliziranega sistema izvajanja predhodna kontrola opuščena.

<sup>(2)</sup> Phare je bil glavni finančni instrument predpristopne strategije za države srednje in vzhodne Evrope. Program CARDS je Pomoč Skupnosti za obnovo, razvoj in stabilizacijo na Balkanu.

**8.4** Glede na večletni značaj številnih projektov in kontrolnih sistemov se lahko napake, odkrite med projektom, in vsa s tem povezana nepravilna plačila popravijo v poznejšem letu od tega, ki se pregleduje. Dejansko zasnova kontrolnega sistema zagotavlja, da se kontrole zahtevkov za plačila, ki jih vložijo upravičenci, izvršijo v ključnih fazah izvajanja projekta in tako omogočijo, da se napake v zvezi s predplačili/predfinanciranjem odkrijejo in popravijo s poznejšimi plačili v poznejšem letu od tega, ki se pregleduje.

Končna plačila se izvršijo, ko so projekti končani in Komisija odobri njihova končna poročila.

**8.5** Za mogoče kandidatke se uporabljata dva druga načina upravljanja. V Albaniji ter Bosni in Hercegovini pomoč upravljajo delegacije ES (neposredno centralizirano upravljanje na dekoncentriran način). V Črni gori, Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji, Srbiji in na Kosovu pomoč upravlja Evropska agencija za obnovo na posreden centraliziran način.

Centralizirano upravljanje se uporablja za programe z več upravičenci in za pomoč turški skupnosti na Cipru.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

8.6 Humanitarno pomoč, vključno s pomočjo v hrani, izvaja Generalni direktorat za humanitarno pomoč (ECHO). Odhodki se upravljajo na ravni sedeža. Približno polovica odobrenih proračunskih sredstev je povezanih z nevladnimi organizacijami (neposredno centralizirano upravljanje), polovica pa z Združenimi narodi ali drugimi mednarodnimi organizacijami (skupno upravljanje).

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

**Obseg revizije**

8.7 Cilj revizije je bil zagotoviti sklep o zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij na področjih zunanje pomoči, razvoja in širitve. Revizija je temeljila na dveh glavnih sestavnih delih:

- (a) preizkušanju podatkov iz osnovnih transakcij, ki so jih v letu 2007 izvršile Komisija ali njene delegacije, z uporabo reprezentativnega statističnega vzorca 145 enot. V vzorcu so bila plačila izvajalskim organizacijam, plačila proračunske podpore in plačila skrbniškim skladom ter druga plačila, ki sta jih Komisija ali delegacija izvršili neposredno na podlagi npr. pogodb o delu, storitvah ali dobavi. Kjer je bilo potrebno, so bile izvajalske organizacije obiskane na kraju samem, da se preverijo izvršena plačila, prikazana v finančnih ali revizijskih poročilih;
- (b) vrednotenju Komisijinih nadzornih in kontrolnih sistemov na sedežu in v delegacijah, ki so zajemali:
  - (i) predhodne preglede pogodb in plačil;
  - (ii) spremljanje izvajalskih organizacij;
  - (iii) zunanje revizije;
  - (iv) notranjo revizijo.

8.8 V okviru revizije je bilo na kraju samem obiskanih osem držav, da se izvede podrobna revizija transakcij: Indonezija, Nikaragva, Kostarika, Egipt in Filipini za odhodke na področju zunanjih odnosov ter Bolgarija, Turčija in Hrvaška za področje širitve.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Zakonnost in pravilnost osnovnih transakcij**

8.9 Pri preizkušanju podatkov za to skupino politik kot celoto je bila odkrita pomembna stopnja napak pri zakonitosti in/ali pravilnosti. Ocenjena stopnja napak in delež transakcij, na katere so vplivale napake (večinoma na ravni izvajalskih organizacij), sta prikazana v **Prilogi 8.1**. Opažene so bile naslednje vrste napak:

- (a) napake v zvezi z upravičenostjo, ki so na primer nastale zaradi nepravilno uporabljenih postopkov za sklepanje pogodb, odhodkov, nastalih zunaj obdobja, določenega za izvajanje projekta, oziroma zunaj kategorij stroškov projekta ali plačil, ki jih je država upravičenka izvršila brez pravne podlage ali pred zagotovitvijo pripadajočih storitev;
- (b) napake, povezane z dejansko izvedbo dejavnosti: pri nekaterih plačilih ni bilo dokazil, potrebnih za njihovo potrditev (npr. fakture, potrdila in bančni izpiski).

8.10 Poleg tega za tri plačila organizacijam Združenih narodov zadevne organizacije niso mogle pravočasno zagotoviti nekaterih potrebnih dokumentov.

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov*****Predhodni pregledi***

8.11 Čeprav so bile ugotovljene nekatere specifične napake, je Komisijin sistem za predhodne preglede plačil in pogodb na splošno zagotavljal uspešen pregled transakcij, ki izhajajo neposredno iz dela, ki ga opravijo službe Komisije.

**8.9** Te napake zadevajo predvsem odhodke izvajalskih organizacij za predplačila/predfinanciranje. Pri obveznih revizijah računovodskih izkazov pred končnimi plačili, predvidenih v okviru kontrolnega sistema Komisije, bi Komisija odkrila in popravila te napake.

- (a) V enem primeru se ocena Komisije razlikuje od ugotovitve Sodišča.

Odkrite napake zadevajo pogodbe, ki so jih sklenile države upravičenke v okviru sistema, po katerem so upravičene do predplačil Komisije (predfinanciranja). Ko Komisija od držav, ki dobivajo predpristopno pomoč, prejme končno izjavo in dokazila, skrbno preveri upravičenost odhodkov; končno plačilo za odhodke, ki niso v skladu s pravili, zadrži ali prekliče.

**8.10** Komisija je zagotovila vse informacije v svoji lasti in v celoti podpira zahtevo Sodišča po pridobitvi dodatnih dokazil od organizacij ZN.

Takoj ko je Sodišče Komisijo obvestilo o težavah, ki so se pojavile v zvezi s tem, se je ta obrnila na ustrezne organizacije ZN, da bi našla rešitev in Sodišču zagotovila zahtevane informacije.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8.12 Vendar je bilo ugotovljeno, da v Bolgariji zadevni sistemi kljub dodelitvi akreditacije za EDIS (s čimer se opusti predhodna kontrola, ki jo izvaja delegacija) vsebujejo bistvene slabosti. V dveh izvajalskih agencijah, ki sta junija 2007 prejeli akreditacijo EDIS, so bile slabosti v zvezi s spoštovanjem veljavnih razpisnih postopkov in postopkov oddaje naročil ter z izpolnjevanjem pogojev o izvajanju pogodbe. To so potrdile službe Komisije, v letni izjavi generalnega direktorja GD za širitev pa je bil zaradi tega izražen pridržek.

8.13 V zvezi s proračunsko podporo je bilo preučeni sedem plačil skupaj z delovanjem nadzornih in kontrolnih sistemov v zadevnih delegacijah.

8.14 Proračunska podpora se lahko dodeli, če je upravljanje javne porabe v partnerski državi dovolj pregledno, zanesljivo in uspešno, država pa je vzpostavila ustrezno oblikovane sektorske ali makroekonomske politike, ki so jih odobrili njeni glavni donatorji, vključno z mednarodnimi finančnimi ustanovami <sup>(3)</sup>, kadar je to ustrezno. Na podlagi tega je Komisija razvila posebne smernice, ki določajo pogoje za izplačilo sredstev in plačilo zaporednih obrokov, ki so odvisni od zadovoljivega napredka pri doseganju ciljev <sup>(4)</sup>. Vendar kazalniki uspešnosti, uporabljeni za pripravo ocen in merjenje doseženega napredka, v vseh preučeni primerih niso bili časovno opredeljeni, jasni, nedvoumni in dosegljivi.

8.15 Pri dveh plačilih več kot polovica kazalnikov (pri enem plačilu šest od devetih) ni bila časovno opredeljenih, zato ni bilo mogoče izpeljati koristnih zaključkov glede neizpolnjevanja pogoja na določen datum. Poleg tega več kot 40 % kazalnikov ni bilo merljivih ali specifičnih, na primer, pri doseženem odstotku pokritosti z gozdom ni bilo podrobnega opisa meril za merjenje, pri izboljšanju uspešnosti vladnih uslužbencev pa ni bilo pojasnjeno, kaj bi bilo treba oceniti. Čeprav je bila v sporazumu o financiranju posebej zahtevana uporaba angleščine, je bilo v enem primeru več kot 70 % kazalnikov ocenjenih z dokumentacijo, predloženo v arabščini, s čimer se je bistveno zmanjšalo število udeležencev, ki so bili sposobni v celoti razumeti informacije.

## ODGOVORI KOMISIJE

**8.12** Februarja 2008 so bila ustavljena plačila dvema izvajalskima agencijama. Če ne bosta zelo hitro sprejeli ustreznih ukrepov, bo Komisija preklicala njuno akreditacijo, da ne bosta več upravičeni do upravljanja pred- in popristopnih sredstev.

Komisija bo še naprej skrbno spremljala sisteme držav upravičenk. Oblikovan je bil akcijski načrt, da se zagotovi uvedba izboljšav. Nekaj napredka je bilo že doseženega, vendar morajo nacionalni organi sprejeti nadaljnje ukrepe.

**8.14** Kot v podobnih primerih so bili obroki, ki naj bi bili odobreni, izraženi kot spremenljivi, izplačilo pa se izvrši, ko je (so) pogoj(-i) izpolnjen(-i). Kazalnikov uspešnosti in pogojev na splošno zato ni bilo mogoče časovno opredeliti. Ta način uporabljajo različni donatorji. Za močno zadolžene revne države (HIPC) so na primer pogoji spremenljivi, različne faze pa niso časovno opredeljene. Komisija se strinja s splošno pripombo Sodišča, da je v nekaterih primerih potreben časovni okvir, s katerim se zagotovi predvidljivejšo izpolnjevanje pogoja. Komisija meni, da si v vseh primerih prizadeva biti jasna in nedvoumna ter zagotavlja dosegljivost kazalnikov uspešnosti.

**8.15** Kot je bilo že navedeno, se časovna opredeljenost kot taka ne zahteva. Komisija se lahko strinja, da so izboljšave vedno mogoče in da so lahko nekateri kazalniki in pogoji jasneje določeni ter prilagojeni za pristop, bolj usmerjen v rezultate. Pri sektorskih reformah pa je treba upoštevati postopkovni vidik, zato so predhodni ukrepi, usmerjeni v faze priprave, v nekaterih primerih potrebni za spremljanje celotnega postopka.

<sup>(3)</sup> Uredba (ES) št. 1638/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006 o splošnih določbah o ustanovitvi Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (UL L 310, 9.11.2006, str. 1) (člen 15(2)(e)) in Uredba (ES) št. 1905/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o vzpostavitvi instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja (UL L 378, 27.12.2006, str. 41) (člen 25(1)(b)).

<sup>(4)</sup> Smernice o načrtovanju, zasnovi in upravljanju splošne proračunske podpore, januar 2007.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8.16 Komisijine smernice za podporo iz splošnega proračuna v praksi dopuščajo možnost različne razlage in čeprav izidi programa glede na ukrepe uspešnosti niso dosegli 100 %, države upravičenke lahko še vedno prejmejo 100 % sredstev, predvidenih v pogodbi.

**Spremljanje izvajalskih organizacij**

8.17 Do napak na ravni izvajalskih organizacij pogosto prihaja zaradi slabosti v njihovih finančnih postopkih. V zvezi s področjem politike zunanji odnosi in razvoj je Sodišče odkrilo slabosti v petih od devetih obiskanih izvajalskih organizacij.

8.18 Glavne ugotovljene slabosti so bili neustrezni postopki v zvezi z dokazili in hranjenjem dokumentacije ter računovodski sistemi, ki niso ustrezni za zagotavljanje pravilnega poročanja o odhodkih, pogosto celo pri majhnih organizacijah. Poleg tega so bili opaženi neustrezni postopki za evidentiranje odhodkov, zaradi česar so bili predujmi v računovodskem sistemu sistematično knjiženi kot dejanski odhodki, in nedosledna uporaba menjalnih tečajev. Sodišče meni, da je take slabosti možno preprečiti z okrepljenim usmerjenim spremljanjem in podporo s strani delegacij.

8.19 Kadar so dejavnost izvajale izvajalske organizacije v sodelovanju s svojimi lokalnimi partnerji, je Sodišče v treh primerih tudi opazilo, da vzpostavljeni sistemi niso zagotavljali, da lokalni partnerji poznajo in izvajajo določbe iz pogodbe, sklenjene med izvajalsko organizacijo in Komisijo.

8.20 Velik del odhodkov EuropeAid in GD ECHO (plačila v višini 820 milijonov EUR v letu 2007) je usmerjen prek organizacij Združenih narodov. Okvirni finančni in upravni sporazum (FAFA) med Evropsko skupnostjo in Združenimi narodi, podpisan 29. aprila 2003, določa pogoje za preverjanje zadevnih odhodkov.

## ODGOVORI KOMISIJE

**8.16** Pri iskanju najnatančnejših pogojev za plačila mora biti prisotna določena presoja, kar zadeva ocenjevanje kazalnikov. To je potrebno predvsem zaradi nekaterih zunanjih vplivov, za katere vlade ne morejo nositi odgovornosti. Vendar pa je vsekakor treba izvesti strogo oceno.

**8.17–8.20** Izvajalske organizacije niso del sistema notranjih kontrol, ki ga izvaja Komisija, temveč so z njo povezane s pogodbenim razmerjem, sklenjenim za izvajanje posameznega ukrepa. Prednostna naloga Komisije je spremljati izpolnjevanje pogodbenih določil, vključno s ključnimi vidiki sistemov notranjih kontrol izvajalskih organizacij, kadar je to potrebno. Dejstvo, da je na ravni izvajalskih organizacij ugotovljena slabost, ne pomeni, da obstaja slabost v kontrolnem sistemu Komisije, niti da Komisija te slabosti ne bo odkrila.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8.21 V primerjavi s samo 22 službenimi obiski z namenom preverjanja med letoma 2004 in 2006 je Komisija leta 2007 v okviru FAFA sprožila ali izvedla 57 takih obiskov. Rezultati teh preverjanj so pomemben sestavni del Komisijinega zagotovila o zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij. Vendar je bilo v času, ko je Sodišče izvajalo revizijo, za samo štiri od teh obiskov (ki so pokrivali sedem projektov) pripravljeno končno poročilo. Sodišče zato ne more oceniti celotnega prispevka h Komisijinem nadzoru in kontroli.

8.22 V zvezi s področjem „Širitev“ so bile slabosti opažene v izvajalski agenciji v Turčiji in sicer zaradi neustrezne ločitve nalog ter težav pri zaposlovanju. V tem primeru je predhodna kontrola javnih razpisov in oddaje naročil v okviru decentraliziranega upravljanja (DIS), ki jo je izvedla delegacija Evropske komisije, zadoščala za zagotovitev zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij.

### Zunanje revizije zahtevkov pri projektih

8.23 EuropeAid uporablja sistem revizij za pridobitev zagotovila, da so zahtevki pri projektih upravičeni. Prva stopnja zagotovila se pridobi z revizijami na ravni projekta, katerih poročila se priložijo v podporo zahtevam za nadaljnje financiranje. Revizijska poročila so v večini primerov potrebna pred izvršitvijo plačil organizacijam, ki izvajajo projekte. Zato je kakovost teh poročil in z njimi povezanega revizijskega dela pri odobritvi s tem povezanih plačil zelo pomembna.

8.24 V zvezi s temi revizijami projektov so bile v letu 2007 opažene izboljšave. Vendar kakovost teh revizij še vedno ni zadostna. Glavne ugotovljene slabosti so:

- v treh od 11 poročil, izbranih za pregled na kraju samem v delegacijah, je Sodišče odkrilo neupravičene odhodke in neupoštovanje razpisnih postopkov, v dveh primerih pa slabosti v sistemu notranje kontrole, ki jih zunanji revizorji niso odkrili,

## ODGOVORI KOMISIJE

**8.22** Službeni obiski preverjanja sledijo ciklu, ki ni vedno usklajen z letnim koledarjem, in večina službenih obiskov je bila opravljena v drugi polovici leta 2007.

Službeni obiski preverjanja so le del zapletenih in dopolnjujočih se kontrol, ki so podlaga za zagotovilo generalnih direktorjev v letnem poročilu o dejavnostih. Dejansko so na voljo tudi drugi viri informacij, kot so štiristebni pregled (izveden za več kot 97 % prispevkov podpisnikom Okvirnega finančnega in upravnega sporazuma (FAFA)), upoštevanje zahtev za poročanje in pregledi, ki jih opravijo službe Komisije.

**8.23** Na zahtevo Komisije so turški organi sprejeli ukrepe, ki so preprečili morebitno ustavitev decentraliziranega sistema izvajanja, vključno s sprejetjem zakonodaje za krepitev vloge Centralne finančne in pogodbene enote (CFCU). Posledično je bila medtem izvedena ločitev nalog, število zaposlenih pa se je precej povečalo. Stalno spremljanje in nadaljnje ukrepanje ostajata bistveni prednostni nalogi.

**8.24** Zunanje revizije so eden od elementov sistema notranje kontrole urada EuropeAid kot del niza pregledov zakonitosti in pravilnosti dejavnosti.

Komisija pozdravlja oceno Sodišča o ugotovljenih izboljšavah.

Ta revizijska poročila so povezana s pogodbami, podpisanimi pred februarjem 2006. Zato v teh primerih ni bilo mogoče uporabiti novih revizijskih pooblastil, ki jih je določil EuropeAid za zunanje revizije in ki veljajo za nove pogodbe, podpisane po navedenem datumu. Cilj novih revizijskih pooblastil je natanko to, da se preprečijo slabosti, kot so te, ki jih je navedlo Sodišče.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- pri dveh od teh treh poročil kakovost ni bila zagotovljena, saj izbira revizorjev ni bila pregledna,
- v drugem primeru obseg revizije ni bil primeren, ker je bilo zagotovljeno samo revizijsko poročilo o organizaciji, ki pa ni vsebovalo nobenih informacij o zadevnem projektu.

Za preverjanja odhodkov, ki so jih sprožili upravičenci, veljajo nova revizijska pooblastila za pogodbe, podpisane od februarja 2006 naprej. Vendar ta ne vplivajo na pogodbe, sklenjene pred tem datumom, zato bodo koristi v celoti vidne šele po določenem času. Za revizije, ki jih sproži Komisija, so spremenjena revizijska pooblastila obvezna od oktobra 2007.

8.25 EuropeAid za zagotovitev dodatne stopnje zagotovila naroča dodatne revizije projektov, izbranih na podlagi analize tveganja. Vendar celoviti postopki, ki bi omogočali pridobitev polnih koristi iz teh revizij, še niso bili razviti:

- (a) pokritost odhodkov z dodatnimi načrtovanimi revizijami se je med glavnimi geografskimi direktorati gibala od 8 % do 43 %. Tehnične razlike iz smernic preprečujejo konsolidacijo podatkov na ravni urada EuropeAid kot celote, zato ni jasno, ali se z zagotovitvijo iz dodatnih revizij za celotno področje doseže minimalna stopnja zagotovila;

## ODGOVORI KOMISIJE

Obe pogodbi sta bili podpisani leta 2005 in v skladu s splošnimi pogoji, ki veljajo za pogodbe o donacijah, podpisane od februarja 2003, mora zunanji revizor potrditi končno finančno poročilo o ukrepu pred predložitvijo Komisiji. Tega revizorja izbere upravičenec in odobriti ga mora Komisija. Njegovo ime se omeni v posebnih pogojih pogodbe. Biti mora „član mednarodno priznanega nadzornega organa za obvezno revizijo“.

To pogodbo je Komisija podpisala leta 2002. Takrat so lahko upravičenci skupaj s finančnimi in opisnimi poročili poslali revizijsko poročilo, ki je zajemalo samo njihove letne računovodske izkaze. Od leta 2003 veljajo za pogodbe o donacijah spremenjena pravila in zdaj morajo upravičenci poslati podrobno revizijsko poročilo o ukrepu pred izvršitvijo končnega plačila.

Komisija pričakuje, da bodo uvedene izboljšave postajale vse vidnejše.

## 8.25

- (a) Večina revizij letnega revizijskega načrta poteka med izvajanjem ukrepa in je močno odvisna od hitrosti izvajanja.

To pomeni, da: se lahko glede na količino sredstev, ki jih upravlja delegacija, sestavo portfelja njenih projektov (število in vrsta) in stanje njihovega izvajanja revizijske dejavnosti razlikujejo od delegacije do delegacije in iz leta v leto. Določitev ciljnega deleža revizij v odstotkih upravljanje količine sredstev ne bi preprečila nihanja revizijskih dejavnosti iz leta v leto, nanjo pa bi pretežno vplivali tudi vrsta in vrednost revidiranih projektov.

V sistemu urada EuropeAid zagotovilo ni posledica vnaprej določenega deleža revizijske pokritosti, temveč preproste zagotovitve, da revizijska pokritost zajema vse ustrezne „predmete revizije“, opredeljene glede na zaznana tveganja.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) revizijski načrt, v katerem je bilo prvotno predvidenih 373 revizij, je bil med letom zelo spremenjen (109 revizij je bilo umaknjenih in 99 dodanih, tako da je ostalo 363 revizij). Zaradi takšne stopnje sprememb kmalu po odobritvi načrta je vprašljiva sistematična narava revizijskega načrtovanja na podlagi tveganja. Računalniška aplikacija revizija CRIS, s katero se spremljajo napredek in rezultati, v letu 2007 ni v celoti delovala. Končno poročilo se ne sklicuje na merila za načrtovanje, kot sta ciljna populacija in delež pokritosti, zato rezultatov ni mogoče primerjati z načrtovanimi;
- (c) revizijska poročila so bila do konca leta prejeta za samo 121 načrtovanih revizij. Ta nizka stopnja izvajanja zmanjšuje kakovost zagotovila, ki se za zadevno leto pridobi iz dejavnosti zunanjega revidiranja;
- (d) poročanje o napredku in analiza rezultatov zunanjih revizij v letu 2007 nista bila v celoti razvita. Osrednja enota, zadolžena za revizijsko metodologijo, je izdala zbirno poročilo, vendar njegova pokritost ni bila popolna. Pregledane na primer niso bile revizije, ki jih izvajajo lokalna podjetja po pogodbah s posameznimi delegacijami, pri katerih je lahko tveganje za kakovost višje kot pri osrednjih okvirnih pogodbah.

8.26 Naknadne kontrole (zaključne revizije) izbranih nedavno zaključenih programov na področju „širitev“ izvajajo pogodbeno najeti zunanji revizorji. Po spremembi metodologije je bilo številno poročil v letu 2007 izjemno visoko, pri nekaterih pa ni bilo pravočasnega nadaljnega ukrepanja. GD za širitev je v letu 2007 prejel 99 končnih revizijskih poročil, od katerih nadaljnje ukrepanje ni bilo zaključeno za 66 poročil, ko je Sodišče aprila 2008 izvajalo revizijo, šest poročil, ki leta 2006 niso bila dokončana, pa je ostalo odprtih. V nekaterih primerih od končnega poročila do prejema končnega odgovora iz države upravičenke preteče več kot eno leto.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Revizijski načrt vsebuje več obveznih revizij za projekte, katerih stopnje pripravljenosti se precej razlikujejo. Nekateri projekti, ki so predvideni za določeno leto, bodo odloženi, drugi pa prestavljeni naprej glede na stopnjo pripravljenosti.

Od 1. januarja 2008 je za spremljanje napredka in rezultatov revizij, vključno z letnim revizijskim načrtom za leto 2007, poskrbljeno s sistemom revizija CRIS.

Medtem Komisija redno spremlja izvajanje letnega revizijskega načrta med letom, tudi z rednimi poročili in posodobitvami, ki jih pošiljajo delegacije.

- (c) Ob koncu leta 2007 sta bili naročeni dve tretjini revizij iz revizijskega načrta za leto 2007, Komisija pa je prejela tretjino poročil. To je skladno s prejšnjimi leti. Do istega datuma so bila prejeta skoraj vsa poročila revizij, predvidenih v letnem revizijskem načrtu za leto 2006 (171 od 177 načrtovanih revizij), kar potrjuje običajno trajanje izvajanja letnega revizijskega načrta, ki se konča v letu  $n+1$ .
- (d) Sintezno poročilo, ki se sestavi letno, zajema revizije, financirane na podlagi okvirne revizijske pogodbe. Sem spadajo revizije, ki jih upravljajo sedež EuropeAid in delegacije, to pa zagotavlja reprezentativen pogled na težave, ki jih ugotovijo revizorji, in mogoče rešitve.

8.26 Kljub izjemno velikemu številu poročil je Komisiji uspelo predelati to obremenitev: število obravnavanih poročil se je glede na leto 2006 povečalo za 70 %.

Številnih poročil ob koncu leta ni bilo mogoče dokončati, saj mora revidiranec, preden lahko Komisija sprejme končno stališče, odgovoriti na opažanja Komisije, poleg tega pa je treba proučiti morebitne nepravilnosti. To povprečno traja 3–4 mesece.

Zaradi zapletenosti ugotovitev in potrebe po natančnosti pri uporabi mogočih finančnih popravkov je občasno treba sprejeti daljše zamude pri obdelavi.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8.27 GD ECHO naroča revizije, ki se izvedejo na sedežih uradov partnerskih nevladnih organizacij, zadolženih za izvajanje, in terenske revizije projektov na kraju samem. GD ECHO je v letu 2007 precej povečal število terenskih revizij, čeprav se je večina revizij tako kot v letu 2006 še vedno izvajala na sedežih partnerjev, kjer resničnosti odhodkov ni mogoče v celoti preveriti.

8.28 Te revizije, izvedene na sedežih, zajemajo vzorce plačil iz približno tretjine projektov. V letu 2007 je bilo sporočeno, da je potencialno neupravičenega 2,6 % revidiranega zneska, čeprav bo po pojasnitvah, ki so jih podale nevladne organizacije, na koncu verjetno izterjan le del tega. Za ekstrapoliranje rezultatov ne obstaja nobena določba in revizijski sistem tako ne zagotavlja orodja za oceno obsega morebitnih neupravičenih odhodkov kot celote. Glede dveh sedežev nevladnih organizacij, ki jih je Sodišče revidiralo na kraju samem, revizijska poročila, ki jih je naročil GD ECHO, niso opozarjala na slabosti v razpisnih postopkih in neupravičene odhodke.

**Notranja revizija**

8.29 Oddelek za notranjo revizijo (IAC), ki opravlja naloge tako za EuropeAid kot za GD ECHO, namerava v letu 2010 po zaključku večletnega revizijskega načrta, ki temelji na oddelkovi notranji analizi tveganja in zajema obdobje 2007–2009, zagotoviti letno skupno oceno stanja notranje kontrole v EuropeAid. Oddelkova notranja analiza tveganja ni v celoti usklajena z analizo tveganja urada EuropeAid, za določena področja, opredeljena kot področja z visokim tveganjem, pa niso načrtovane revizije v obdobju 2007–2009.

## ODGOVORI KOMISIJE

8.27 Kot je navedeno v odgovoru Komisije na Letno poročilo Računskega sodišča za leto 2006, je treba revizije obravnavati v luči splošne strategije kontrole (glej odstavek 8.18 odgovorov Komisije na Letno poročilo Računskega sodišča za leto 2006). Komisija poudarja spremljanje dejavnosti z natančnim nadaljnjim ukrepanjem, ki ga izvajajo strokovnjaki na terenu in osebje na sedežu Komisije. Poleg tega Komisija podrobno analizira informacije, ki jih v teh različnih poročilih navedejo partnerji.

Informacije, ki izhajajo iz zgoraj opisanih pregledov, uporabljajo zunanji revizorji pri revizijah na sedežih, kar jim omogoča oceniti resničnost in zakonitost odhodkov za projekte.

8.28 Z različnimi kontrolnimi postopki, kot so ocena partnerja pred podpisom okvirnega sporazuma o partnerstvu, letno vrednotenje partnerjev, ki ga izvaja GD ECHO, in ocena vzpostavljenih kontrolnih sistemov med revizijami na sedežih, GD ECHO preveri, ali so njegovi partnerji uvedli kontrolne sisteme. Ti postopki ponujajo enaka jamstva za plačila v skladu s členom 117 finančne uredbe in členom 180 njenih izvedbenih pravil, ki odgovornemu odredbodajalcu omogočata, da v nekaterih okoliščinah glede na svojo oceno tveganj odstopi od obveznosti, ki nalaga predložitev potrdila o računovodskih izkazih in računih, povezanih z njimi.

8.29 Analiza tveganj oddelka za notranjo revizijo (IAC) se izvede neodvisno od analize tveganj urada EuropeAid. Vendar pa se slednja upošteva kot element pri sestavi registra za spremljanje tveganj oddelka za notranjo revizijo. Medtem ko je lahko v registru za spremljanje tveganj oddelka za notranjo revizijo neko področje opredeljeno kot visoko tvegano, je mogoče, da tega področja ni v revizijskem načrtu za posamezno leto, ker poslovni postopek še ni del delovne prakse Generalnega direktorata ali upravljaljskega cikla za nekatere programe. Poleg tega so lahko, ker je revizijski načrt oddelka za notranjo revizijo za obdobje 2007–2009 usklajen s službo za notranjo revizijo (IAS), nekateri elementi, za katere je potrebna revizija, vključeni v revizijski načrt službe za notranjo revizijo namesto v revizijski načrt oddelka za notranjo revizijo.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8.30 V letu 2007 je bilo reviziji GD ECHO dodeljenih zelo malo virov (en poklicni član revizijskega osebja), odobren ali izveden pa ni bil nikakršen izčrpen revizijski načrt. Ob koncu leta 2007 je bil ustanovljen nov, ločen oddelek za notranjo revizijo, da izvede notranje revizijsko delo za GD ECHO.

**Skupni zaključki in priporočila****Zaključki**

8.31 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da na transakcije, povezane z odhodki v skupini politik na področjih zunanje pomoči, razvoja in širitve vpliva pomembna stopnja napak pri zakonitosti in/ali pravilnosti (glej odstavek 8.9).

8.32 Po oceni Sodišča so nadzorni in kontrolni sistemi na področjih zunanjih odnosov, razvoja, širitve in humanitarne pomoči delno uspešni (glej **Prilogo 8.1** in odstavke 8.11 do 8.30).

**Priporočila**

8.33 Za ublažitev teh pomanjkljivosti Sodišče priporoča, da:

- (a) bi moral EuropeAid nameniti več usposabljanja in podpore osebju, zadolženemu za finance pri projektih, in povečati aktivno spremljanje njihovega dela s strani oddelkov za finance in pogodbe v delegaciji;
- (b) bi moral EuropeAid zagotoviti, da so načrti za revizije na podlagi tveganja realistični in se hitro izvajajo, ter zbirati in analizirati rezultate celotnega programa revizij zaradi kontrole kakovosti in čim boljše uporabe pridobljenih izkušenj;

## ODGOVORI KOMISIJE

**8.30** Komisija je dodelila dva zaposlena v pomoč notranjemu revizijskemu delu, ki se opravlja za GD ECHO. Revizijski načrt oddelka za notranjo revizijo je temeljil na tveganjih in je upošteval obsežno revizijsko delo na področju humanitarnih dejavnosti, ki ga opravljata služba za notranjo revizijo in Računsko sodišče. Preostalo tveganje, ki ga je treba zajeti, je pokazalo, da je delovni načrt oddelka za notranjo revizijo za leto 2007 ustrezen.

**8.31** Te napake zadevajo predvsem odhodke izvajalskih organizacij za predplačila/predfinanciranje. Pri obveznih revizijah računovodskih izkazov pred končnimi plačili, predvidenih v okviru kontrolnega sistema Komisije, bi Komisija odkrila in popravila te napake.

Ko Komisija od držav, ki dobivajo predpristopno pomoč, prejme končno izjavo in dokazila, skrbno preveri upravičenost odhodkov; končno plačilo za odhodke, ki niso v skladu s pravili, zadrži ali prekliche.

**8.33**

- (a) Med trajanjem dejavnosti službe Komisije spremljajo njeno izvajanje z dialogom z lokalnimi organi, tehničnimi sestanki z upravičenci in službenimi obiski na terenu. V rezultate usmerjeno spremljanje (ROM), ki ga letno izvajajo neodvisni strokovnjaki, dopolnjuje te dejavnosti in spremlja napredek, končni učinek in mogoče težave tekočih projektov. Po oceni tveganj je mogoče izvesti tudi dodatne revizije projektov (v zvezi z delovanjem ali računovodskimi izkazi).
- (b) Metodologija za letni revizijski načrt se vsako leto prilagodi, da bi postalo opredeljevanje revizij na podlagi tveganja kar najbolj realistično. Izvajanje letnega revizijskega načrta bo v letu 2008 skrbno spremljano, uporaba rezultatov revizij pa bo kar najbolj izboljšana.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) bi morale Komisijino upravljanje programov proračunske podpore temeljiti na merljivih, dosegljivih, časovno opredeljenih in ustreznih kazalnikih ter zahtevati zanesljive in potrdilne dokaze, s katerimi se ocenijo kazalniki in zagotovi jasna povezava med financiranjem in uspešnostjo;
- (d) bi bilo treba nujno sprejeti dodatne ukrepe za odpravo slabosti pri upravljanju sredstev EU v Bolgariji in ohraniti potrebno spremljanje v Turčiji;
- (e) bi bilo treba zmanjšati zamude pri pridobivanju končnih odgovorov o zaključnih revizijah;
- (f) bi moral GD ECHO razširiti svojo revizijsko strategijo z zagotavljanjem boljše pokritosti dejavnosti na ravni izvajalske organizacije in predvsem na terenski ravni za vse vrste partnerjev.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (c) *Sredstva Skupnosti v okviru dejavnosti proračunske podpore se delijo za uspešnost. V zvezi s tem želi Komisija uporabiti kazalnike, ki so merljivi, dosegljivi in ustrezni v daljšem obdobju ali določenem trenutku. V številnih primerih ocene uspešnosti na podlagi zanesljivih dokazov opravlja skupnost donatorjev v skladu s Pariško deklaracijo. V tem okviru si Komisija zelo prizadeva, da bi uvedla kazalnike uspešnosti, ki so bolj usmerjeni v izide in rezultate.*
- (d) *Kar zadeva Bolgarijo, bo Komisija še naprej skrbno spremljala sisteme upravljanja. Oblikovan je bil akcijski načrt, da se zagotovi uvedba izboljšav. Nacionalni organi morajo sprejeti nujne ukrepe za rešitev položaja; predlagani ukrepi bodo skrbno spremljani in revidirani, da se preveri, ali vodijo k želenim izboljšavam.*

*Kar zadeva Turčijo, so nacionalni organi na zahtevo Komisije sprejeli ustrezne ukrepe. Medtem je bila izvedena ločitev funkcij, število zaposlenih pa se je precej povečalo. Stalno spremljanje in nadaljnje ukrepanje ostajata bistveni prednostni nalogi.*

- (e) *Kljub izjemno velikemu številu poročil, prejetih v letu 2007, je Komisiji uspelo predelati to obremenitev: število obravnavanih poročil se je glede na leto 2006 povečalo za 70 %.*

*Številnih poročil ob koncu leta ni bilo mogoče dokončati, saj mora revidiranec, preden lahko Komisija sprejme končno stališče, odgovoriti na opažanja Komisije, poleg tega pa je treba proučiti morebitne nepravilnosti. To povprečno traja 3–4 mesece. Zaradi zapletenosti ugotovitev in potrebe po natančnosti pri uporabi mogočih finančnih popravkov je občasno treba sprejeti daljše zamude pri obdelavi.*

- (f) *Komisija bo proučila priporočilo Sodišča in je že povečala število revizij na terenu v letu 2007.*

*Vsa povečanja revizijske pokritosti nad zdaj največji mogoči obseg bi povzročila povišanje stroškov v škodo izvajanja politik, to pa bi lahko vodilo k dodatnemu nezadovoljstvu med partnerji Komisije, ki so pozvani k izvajanju humanitarne pomoči na terenu.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI PRETEKLIH OPAŽANJ

**Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj iz izjave o zanesljivosti**

8.34 Rezultati nadaljnjega ukrepanja Sodišča po ključnih opažanjih iz zadnje izjave o zanesljivosti so povzeti v **Prilogi 8.2**.

**Pregled nadaljnjega ukrepanja v zvezi s Posebnim poročilom št. 2/2006 o uspešnosti projektov, ki se v Ruski federaciji financirajo iz programa TACIS****Uvod**

8.35 Sodišče je aprila 2006 objavilo Posebno poročilo št. 2/2006 o uspešnosti projektov, ki se v Ruski federaciji financirajo iz programa TACIS <sup>(5)</sup>. Glavni zaključek je bil, da preveč projektov ni doseglo svojih ciljev, delno zaradi pomanjkljivosti v Komisijinem upravljanju:

- (a) ni bilo dialoga z ruskimi organi in upravičenci pri ugotavljanju resničnih potreb;
- (b) cilji projektov so bili nenatančni in nemerljivi, z njimi povezane predpostavke pa nerealistične (vključno s časovnim vidikom);
- (c) sofinanciranje za okrepitev prevzemanja odgovornosti praktično ni bilo uporabljeno;
- (d) vidiki vrednotenja projektov, razširjanja projektnih rezultatov in trajnosti niso bili dovolj upoštevani.

8.36 Priporočila Sodišča so bila skladno s tem namenjena izboljšanju Komisijinega upravljanja glede teh vidikov. Tudi Evropski parlament <sup>(6)</sup> in Evropski svet <sup>(7)</sup> sta zaprosila za bolj poglobljen dialog med Komisijo in ustreznimi ruskimi organi, da se natančno opredelijo nacionalne potrebe, prednostne naloge in usmeritev. Organ za razrešnico je tudi pozval k financiranju samo projektov z jasnimi in vzajemnimi cilji, poleg tega pa je predlagal večje sofinanciranje, bolj realistično oceno trajnosti ter zagotovitev izvedbe vrednoten in razširjanja projektnih rezultatov.

<sup>(5)</sup> UL C 119, 19.5.2006.

<sup>(6)</sup> Delovni dokument št. PE 374.332 Odbora za proračunski nadzor.

<sup>(7)</sup> Osnutek sklepov Sveta z dne 6. julija 2006 št. 196/06 Rev 1.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

8.37 Komisija je v svojih odgovorih na zadevno posebno poročilo priznala, da so slabosti, o katerih je poročalo Sodišče, v veliki meri tehtne, vendar je poudarila, da je že uvedla izboljšave pri upravljanju svojih programov zunanje pomoči. Komisija je trdila, da je bila večina pomanjkljivosti že odpravljenih kot posledica reforme zunanje pomoči Evropske komisije, ki je potekala v obdobju od 2002 do 2005, zlasti v zvezi s prenosom odgovornosti na delegacije.

8.38 Cilj tega omejenega pregleda nadaljnjega ukrepanja, izvedenega v drugi polovici leta 2007, je bila preučitev, v kolikšni meri je Komisija v resnici izvedla glavna priporočila. V ta namen je bila analizirana ustrezna dokumentacija, s službami Komisije pa so bili opravljeni razgovori. Poleg tega je bil na kraju samem pregledan reprezentativni statistični vzorec 10 projektov TACIS (od 13), zaključenih med decembrom 2006 in junijem 2007, v skupni vrednosti 27,3 milijona EUR.

### *Opažanja Sodišča*

#### **Produktivnejši dialog**

8.39 Prenos odgovornosti za upravljanje s sedeža Komisije na njeno delegacijo v Moskvi dejansko je imel pozitiven učinek na kakovost procesov opredelitve in priprave projektov. Kaže, da se je dialog z ruskimi organi izboljšal, kar zagotavlja večje sodelovanje partnerske države. V razpravah med Komisijo in ruskimi osrednjimi vladnimi organi o opredelitvi potreb in prednostni razvrstitvi področij je sodelovalo večje število upravičencev. Zato so se na splošno izboljšali načrtovanje programov ter opredelitev in priprava projektov, pri njih pa so se uspešneje upoštevale tudi prednostne naloge partnerstva med Rusijo in EU.

8.40 Vendar bi bilo sodelovanje z ruskimi organi mogoče še nadalje razvijati. Pozen podpis akcijskih programov s strani Rusije še vedno zmanjšuje razpoložljivi čas za uspešno izvajanje projektov. Ruski regionalni organi, upravičeni do projektov, še vedno premalo sodelujejo pri njihovi pripravi. To je še zlasti obžalovanja vredno, saj so ruski organi na regionalni ravni pokazali več odgovornosti in so za projekte dali na voljo več kadrovskih virov kot izvajalski partnerji na osrednji ravni.

**8.39** Komisija pozdravlja priznanje Sodišča v zvezi z napredkom zaradi prenosa pristojnosti in njegovega pozitivnega učinka.

**8.40** Uvedba reforme zunanje pomoči (reforme RELEX), predvsem prenosa upravljanja zunanje pomoči ES na delegacije ES med letoma 2002 in 2005, zagotavlja boljši dialog s partnersko državo in večje sodelovanje partnerske države od pripravljalne faze do končne izvedbe. Čeprav se je obseg finančne pomoči Ruski federaciji v zadnjih letih zmanjševal, je glavni cilj večine projektov prispevati k razvoju zakonodaje, politik in/ali praks v nekaterih sektorjih v Rusiji. Naravni partnerji pri teh projektih so centralni (zvezni) organi.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Izboljšano določanje ciljev, vendar še vedno dolgi časovni razporedi načrtovanja**

8.41 Novi proces pregleda zagotavljanja kakovosti na sedežu Komisije („QSG“) <sup>(8)</sup>, ki od leta 2005 pokriva tudi programe pomoči za Rusijo, je imel pozitiven učinek na splošno načrtovanje in določanje ciljev. Projektni cilji so bili bolj oblikovani in ustrežnejši za tekoče ruske reforme. Izvajalci so pri določanju in izvajanju svojih akcijskih načrtov uporabljali logične okvire. Na splošno je bilo pri revidiranih projektih moč opaziti večjo stopnjo uspeha, kot je bila ugotovljena pri začetni reviziji.

8.42 Vendar so dolgi časovni razporedi načrtovanja v glavnem še vedno prisotni zaradi izčrpnih postopkov načrtovanja programov, ki jih mora uporabljati Komisija. Pri dveh pregledanih projektih je cilje prehitelo dogajanje ali pa so vsaj delno postali neustrezni.

8.43 Sodišče se strinja z nekaterimi organizacijami upravičenkami glede njihove kritike postopkov EU, ki so onemogočili hiter in „nebirokratski“ odziv na ruske prošnje za pomoč. To rusko zahtevo za hitro pomoč majhnega obsega za potrebne reforme bi bilo morda mogoče izpolniti z novim mehanizmom „skupnih prostorov“, o katerem so podrobna pogajanja potekala v letu 2007, da se omogoči hiter odziv na prošnje za kratkoročno in srednjeročno pomoč za lažje izvajanje skupnih dejavnosti v okviru štirih „skupnih prostorov“ <sup>(9)</sup>.

**Sofinanciranje ostaja težavno**

8.44 V času tega nadaljnjega ukrepanja sta Komisija in ruska vlada skupaj razmišljali o tehničnih rešitvah za uvedbo nacionalnega sofinanciranja za vse prihodnje ukrepe pomoči v okviru Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (ENPI) <sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> „iQSG“ (medsektorska skupina za zagotavljanje kakovosti) je bila vzpostavljena za izboljšanje kakovosti glavnih strateških in programskih dokumentov, kot so strateški dokumenti države in nacionalni okvirni programi. EuropeAid je ustanovil uradniško skupino za zagotavljanje kakovosti („oQSG“), da bi izboljšala kakovost faz priprave in oblikovanja projektov, predvsem prek primerjalnih pregledov ustreznih dokumentov.

<sup>(9)</sup> Na srečanju na vrhu v Sankt Petersburgu maja 2003 sta se EU in Rusija dogovorili o okrepitvi njunega sodelovanja z dolgoročnim oblikovanjem štirih „skupnih prostorov“ v okviru Sporazuma o partnerstvu in sodelovanju. Ti so naslednji: skupni gospodarski prostor, ki pokriva gospodarska vprašanja in okolje; skupni prostor svobode, varnosti in pravice; skupni prostor zunanje varnosti ter skupni prostor za raziskave in izobraževanje, vključno s kulturnimi vidiki.

<sup>(10)</sup> Uredba (ES) št. 1638/2006 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 310, 9.11.2006, str. 1).

**8.41** Komisija priznava pripombe Sodišča o izboljšanju načrtovanja projektov in določanja ciljev zaradi uvedbe novih mehanizmov za nadzor kakovosti.

**8.42** Komisija priznava trajanje postopka načrtovanja programov in posvetovalnega postopka, kot je določeno v uredbi. Udeležence vključi že na začetku postopka oblikovanja, da bi precej zmanjšala tveganje za zastaranje projektov. Ta trend potrjujejo poročila o spremljanju za Rusijo, ki so pokazala, da so se ocene ustreznosti in kakovosti zasnove projektov v zadnjih letih po uvedbi reforme RELEX stalno izboljševale.

**8.43** Mehanizem „skupnih prostorov“ je Komisija zasnovala tako, da je zagotovljen hiter odziv na prošnje Rusije za pomoč majhnega obsega.

**8.44** Komisija in Rusija trenutno raziskujeta možnosti za oblikovanje okvira za sofinanciranje projektov. Veliko sofinanciranih projektov se že izvaja, med njimi Inštitut za evropske študije in okoljsko partnerstvo severne dimenzije (NDEP) ter programi donacij, kot so Partnerski program za vzpostavljanje institucij (IBPP) in sosedski programi. V prihodnosti bo ruska vlada prispevala 122 milijonov EUR za programe čezmejnega sodelovanja v okviru Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (ENPI) (to bo dodatek k sredstvom Komisije za iste programe).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8.45 Razen prispevkov „v naravi“ doslej ni bilo nobenih znakov večje finančne udeležbe osrednjih, regionalnih ali lokalnih akterjev. Od zgodnejše revizije je postala redka celo zahteva po zagotovitvi pisarn, ki jo morajo izpolniti upravičenci.

8.46 Tako kot v preteklosti je brez povečanega nacionalnega sofinanciranja projektov s strani Ruske federacije še vedno težko okrepiti zavezanost in prevzemanje odgovornosti.

**Izboljšano vrednotenje, vendar še vedno šibka razširjanje projektnih rezultatov in trajnost**

8.47 Čeprav Komisija ni posamično vrednotila revidiranih projektov, Sodišče priznava, da se je položaj na splošno izboljšal: od leta 2006 delegacija izvaja več sektorskih naknadnih vrednotenj, kot so študija vpliva v zvezi z reformo javne uprave in državnih služb ter tudi ocene podpore EU na nekaterih drugih področjih.

8.48 Vendar v državi še vedno ni dovolj zagotovljeno razširjanje dragocenih rezultatov. Pri tem so bili zlasti šibki primarni projektni partnerji na osrednji vladni ravni. Dejavnosti razširjanja so občasno potekale med izvajanjem projektov, zelo malo pa jih je bilo po njihovem zaključku. Skoraj vse spletne strani, ustvarjene za spodbujanje razširjanja, so bile po prenehanju projektov opuščene.

8.49 Komisija je leta 2007 sklenila, da bi morali zunanji projektni opazovalci projekte ne le nadzorovati v času njihovega trajanja, ampak tudi pripraviti poročila o naknadnem spremljanju. To bi moralo v prihodnosti opazovalcem omogočiti, da vsaj okvirno poročajo tudi o vidikih trajnosti.

## ODGOVORI KOMISIJE

**8.45** Sofinanciranje ni bilo pravna zahteva v okviru programa Tacis v obdobju 2000–2001 (ko je potekalo opredeljevanje projektov, ki jih je pregledalo Sodišče v Posebnem poročilu št. 2/2006). Možnosti sofinanciranja, ki ga je izvajala Ruska federacija med načrtovanjem programov, so bile omejene, potrebni mehanizmi pa niso bili vzpostavljeni.

*Komisijo čaka naloga, da uskladi projektne zahteve z zakonodajo, ki tujim državljanom preprečuje, da delajo v prostorih ruske vlade.*

**8.46** Novi finančni instrument Evropski instrument sosedstva in partnerstva, sprejet leta 2006, določa, da partnerska država navadno sofinancira pomoč, da se zagotovita zavezanost in prevzemanje odgovornosti za različne ukrepe, ki se izvajajo.

**8.47** Komisija se je v teh primerih odločila za sektorsko vrednotenje, da bi dobila celovitejšo sliko o učinku pomoči ES v teh določenih sektorjih.

**8.48** Komisija pri vseh projektih uporablja stroge smernice o prepoznavnosti in razširjanju v skladu s Priročnikom o komuniciranju in prepoznavnosti za zunanje ukrepe ES.

*Za stalno razpoložljivost in razširjanje informacij po končanju projekta so odgovorni projektni upravičenci.*

**8.49** Komisija preverja standardno uporabo naknadnega spremljanja po oceni pilotne faze.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8.50 Trajnost projektnih rezultatov ostaja težavna. Nič ne kaže, da je Komisija uvedla posebne ukrepe za izboljšanje tega vidika na stopnji načrtovanja. Pomanjkljivosti so se pojavljale pri večini pregledanih projektov. Do tega je, na primer prišlo, ker prejemniki na osrednji ravni niso pripravili in sprejeli potrebnih zakonov, uredb in pravil za vzpostavitev trajnih upravnih struktur. Poleg tega za dejavnosti nadaljnega ukrepanja pogosto ni bilo lokalnega financiranja.

**Zaključki in priporočila**

8.51 Komisija dejansko je sprejela ukrepe za izboljšanje uspešnosti svoje pomoči Rusiji. Posledično je kakovost dokumentacije o načrtovanju očitno boljša, od prvotne revizije pa sta se izboljšali ustreznost projektov glede na ruske reforme in stopnja doseganja takojšnjih rezultatov. Vendar popravni ukrepi, ki jih je uvedla Komisija, še ne zadostujejo za okrepitev odgovornosti in zagotovitev večje trajnosti projektnih rezultatov.

8.52 Sodišče priporoča, da Komisija:

- (a) zagotovi, da ruski upravičenci načeloma zagotovijo financiranje in ustrezne vire za ukrepe, ki se financirajo v okviru Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva;
- (b) zagotovi, da ukrepi, ki se financirajo v okviru Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva, načeloma vsebujejo določbe o ohranjanju projektnih rezultatov in zagotavljanju največjega možnega razširjanja rezultatov in najboljše prakse v Rusiji;
- (c) skrajša proces načrtovanja projektov, da se omogoči čim več časa za njihovo izvedbo, in zagotovi razpoložljivost hitre pomoči, kadar je ta potrebna v kontekstu tekočih ruskih reform.

## ODGOVORI KOMISIJE

**8.50** Komisija meni, da so pregledani projekti večinoma dosegli svoje cilje. Glede trajnosti je sprejela ukrepe v fazi načrtovanja v okviru svojega sistema pregleda kakovosti. Pregled kakovosti, ki ga opravljajo skupine za zagotavljanje kakovosti v fazah opredeljevanja in oblikovanja, je mehanizem, ki ga je Sodišče priznalo, in je pozitivno vplival na celotno načrtovanje projektov. Naloga v okviru tega pregleda je tudi ocena prikazane odgovornosti in zavezanosti partnerske vlade v zvezi s predlaganimi ukrepi. Tako so od leta 2005 večja zagotovila za trajnost projektov vključena že v fazo načrtovanja.

**8.51** V zvezi s prevzemanjem odgovornosti v primeru Rusije je Komisija gradila na političnem dialogu o skupnem prostoru kot podlagi za pobude za sodelovanje in podporo, ki izhajajo iz časovnih načrtov iz leta 2005. Finančno sodelovanje po letu 2005 se tako osredotoča na cilje politike, o katerih sta se strani že dogovorili. Ugotovitve poročil o spremljanju, usmerjenem v rezultate (ROM), iz zadnjih petih let že kažejo večjo kakovost načrtovanja in izvajanja projektov v vzhodni regiji Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva. Povprečno število točk v rezultate usmerjenega spremljanja za Rusijo leta 2007 je bilo 2,94 od 4,00, kar pomeni, da so bili projekti v tej državi med najuspešnejšimi v vzhodni regiji Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva.

**8.52** Komisija se strinja s priporočili Sodišča in:

- (a) novi Evropski instrument sosedstva in partnerstva določa, da partnerska država navadno sofinancira pomoč. Kot je navedeno zgoraj, je vlada Ruske federacije dodelila že veliko sredstev za programe, za katere že obstaja sporazum;
- (Glej odstavke 8.44, 8.45 in 8.46.)
- (b) Komisija posveča posebno pozornost obsežnemu razširjanju projektnih izidov in rezultatov. Tudi prizadevanja za zagotovitev večjega prevzemanja odgovornosti projektnih partnerjev (posvetovanje z udeleženci v fazah oblikovanja programov in načrtovanja, novi mehanizmi za zagotavljanje kakovosti) bodo jamstvo za večjo zavezanost partnerjev k razširjanju projektnih rezultatov po dokončanih projektih;
  - (c) z vključitvijo udeležencev v fazo načrtovanja je mogoče bolje oceniti časovne zahteve za učinkovito izvajanje in jih vključiti v splošne parametre načrtovanja. Pobuda delegacije za „skupne prostore“ lahko zagotovi prožen mehanizem za hiter odziv na ruske prošnje za pomoč.

(Glej odstavke 8.41, 8.42 in 8.43.)

## PRILOGA 8.1

## Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem	Ključne notranje kontrole (službe Komisije)				Ključne notranje kontrole v nacionalnih upravah	Skupna ocena
	Predhodni pregledi pogodb in plačil	Spremljanje organizacij, ki izvajajo projekte	Zunanje revizije/zaključne revizije zahtevkov pri projektih	Notranja revizija		
Urad za sodelovanje EuropeAid					N/A	
Širitev		N/A				
GD za humanitarno pomoč (ECHO)		N/A			N/A	

Legenda:

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni podatkov: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

Opomba: V zvezi s kontrolami, ki so prikazane kot „delno uspešne“, je treba to tabelo brati v povezavi s **Prilogo 8.2**, ki navaja, kje je bil dosežen napredek.

## Rezultati preizkušanja transakcij

Ocena deleža napak v vzorcu, na katerega so vplivale napake	11 %
Stopnja napake	med 2 % in 5 %

## Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj v okviru izjave o zanesljivosti

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
<b>Zunanji odnosi in razvoj</b>			
<i>Slabosti pri izvajalskih organizacijah</i>			
<p>Tako kot v prejšnjih letih je Sodišče odkrilo pomembno stopnjo napak v vzorcu plačil, preizkušeni na ravni izvajalskih organizacij.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavka 8.9 in 8.10)</p>	<p>Za revizije računovodskih izkazov, ki jih sprožijo upravičenci, so bila revizijska pooblastila spremenjena.</p>	<p>Nekateri učinki novih revizijskih pooblastil so bili opaženi že v letu 2007, ker pa so postala obvezna šele od oktobra 2007 naprej, bodo koristi v celoti vidne šele v prihodnosti.</p>	<p>Komisija pozdravlja opažanje Sodišča glede izboljšanja kakovosti revizijskih poročil. Vendar pa je treba poudariti, da:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— nova revizijska pooblastila za revizije računovodskih izkazov, ki jih sprožijo upravičenci, veljajo za vse nove pogodbe, podpisane od februarja 2006,</li> <li>— nova revizijska pooblastila za revizije računovodskih izkazov, ki jih sproži Komisija, so na voljo od julija 2007 in obvezna od oktobra 2007. Vendar pa Komisija trdi, da je bila prejšnja različica revizijskih pooblastil, ki je bila v uporabi do leta 2007, že dovolj kakovostna za odredbodajalčevo sprejemanje primernih odločitev.</li> </ul>
<i>Podatki o revizijah in njihovih rezultatih</i>			
<p>Niti poročila o upravljanju zunanje pomoči niti računalniški sistem upravljalnih informacij CRIS (skupni informacijski sistem Relex) ne vsebujejo celovitih in sistematičnih informacij o revizijah projektov in njihovih rezultatih.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavka 8.22 in 8.23)</p>	<p>Oblika, ki jo uporabljajo delegacije za poročanje o izvajanju letnega revizijskega načrta za leto 2007, je bila spremenjena. V zvezi z revizijo CRIS so bile opravljene nadaljnje izboljšave.</p>	<p>Opravljene so bile izboljšave. Vendar revizija CRIS v letu 2007 ni delovala v celoti, revizije, ki jih upravljajo organizacije, ki izvajajo projekte, pa še vedno niso zajete v poročanje.</p>	<p>Vse revizije letnega revizijskega načrta za leto 2007 in revizije tekočega leta so bile vnesene v sistem revizija CRIS.</p>
<b>Širitev</b>			
<i>Razširjen decentralizirani sistem izvajanja (EDIS)</i>			
<p>Slabosti so bile opažene na ravni nadzornih sistemov nacionalnih uprav v Romuniji in Bolgariji, kar je potrdila zamuda pri dodelitvi akreditacije za EDIS za Phare v Bolgariji.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 9.19)</p>	<p>Komisija je izvajala skrbno spremljanje napredka, dosežena v nacionalnih upravljalnih sistemih.</p>	<p>Kljub ukrepom na tem področju je v primeru Bolgarije opravljeno revizijsko delo razkrilo, da so na ravni nacionalnih nadzornih in kontrolnih sistemov še možne izboljšave.</p>	<p>Komisija bo še naprej skrbno spremljala sisteme upravljanja v tesnem sodelovanju z bolgarskimi organi. Predlagani ukrepi bodo skrbno spremljani in revidirani, da se preveri, ali vodijo k želenim izboljšavam.</p>
<b>Humanitarna pomoč</b>			
<i>Zunanje revizije</i>			
<p>Večina revizij se izvede na sedežih partnerjev. Ker se resničnost odhodkov projekta lahko uspešneje pregleduje na terenu, bi bilo treba večji poudarek dati revizijam na kraju samem.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 8.18)</p>	<p>Nova okvirna pogodba je bila sklenjena avgusta 2006.</p>	<p>Kljub novi okvirni pogodbi se je večina revizij v letu 2007 izvajala na sedežih partnerjev.</p>	<p>Komisija je podvojila število revizij na terenu glede na število izvedenih revizij v letu 2006. Dodatno povečanje revizij na terenu se šteje za stroškovno neučinkovito.</p>

## POGLAVJE 9

**Izobraževanje in državljanstvo**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	9.1–9.4
Posebne značilnosti področja izobraževanja in državljanstva	9.1–9.4
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	9.5–9.26
Obseg revizije	9.5–9.6
Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij	9.7–9.11
Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov	9.12–9.24
Program Vseživljenjsko učenje	9.13–9.18
Evropski sklad za begunce II in Sklad za zunanje meje	9.19–9.21
Predhodni pregledi za odhodke za komuniciranje	9.22–9.23
Zaključek o nadzornih in kontrolnih sistemih	9.24
Skupni zaključek in priporočila	9.25–9.26
Nadaljnje ukrepanje na podlagi prejšnjih opažanj	9.27

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

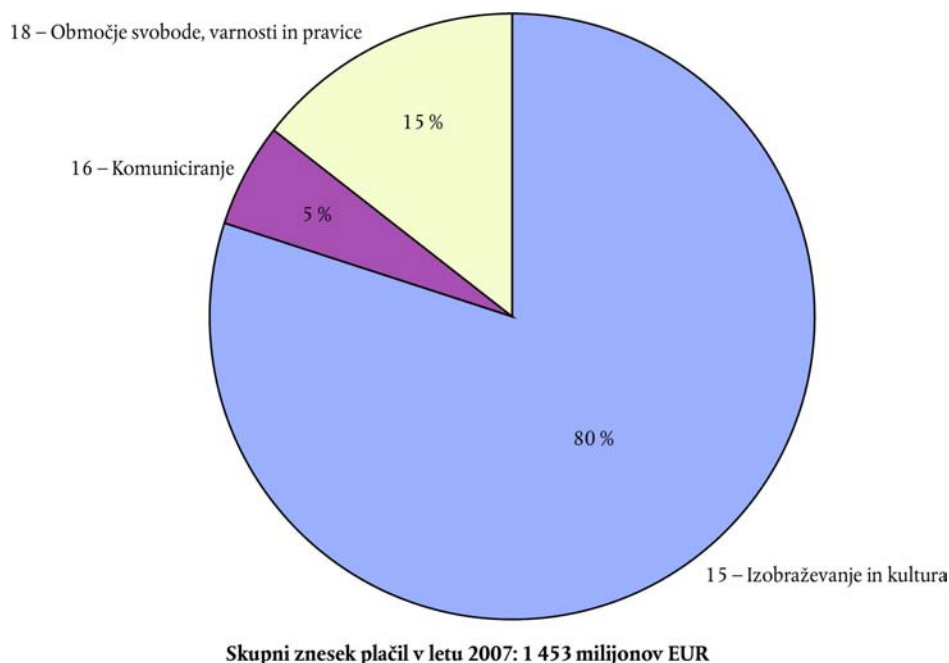
## UVOD

**Posebne značilnosti področja izobraževanja in državljanstva**

9.1 To poglavje vsebuje ugotovitve Sodišča o skupini politik „Izobraževanje in državljanstvo“, ki pokriva naslednja področja: 15 – Izobraževanje in kultura, 16 – Komuniciranje in 18 – Območje svobode, varnosti in pravice. Prevzete obveznosti so v letu 2007 skupaj znašale 1 888 milijonov EUR (1 649 milijonov EUR v letu 2006), plačila pa 1 453 milijonov EUR (1 569 milijonov EUR v letu 2006). Porazdelitev plačil po področjih politik je prikazana v **diagramu 9.1**. Za izvrševanje proračuna v letu 2007 je bila značilna uvedba novih večletnih programov v kontekstu finančnega okvira za obdobje 2007–2013 <sup>(1)</sup>.

**9.1** Kar zadeva področji politik 15 in 18, je bila večina pravnih aktov sprejeta konec leta 2007, kar je povzročilo posebne omejitve pri izvrševanju proračuna in uvajanju novih finančnih instrumentov.

**Diagram 9.1: Izobraževanje in državljanstvo – razčlenitev plačil (\*) po področjih politik**



(\*) Razen upravnih odhodkov.

Vir: Letni računovodski izkazi za leto 2007.

<sup>(1)</sup> Razen za odhodke na področju politike iz naslova 16.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

9.2 Komisija večino odhodkov upravlja posredno na centraliziran način ali z deljenim upravljanjem, pri čemer je izvajanje ukrepov v obliki večletnih programov preneseno na nacionalne agencije ali podobne strukture v državah članicah <sup>(2)</sup>. Odgovorni subjekti v državah članicah dodeljujejo nepovratna sredstva in naročila projektom ali ukrepom, ki jih izvajajo zasebni ali javni upravičenci. Ta se običajno izplačajo v obrokih: predujem ob podpisu sporazuma o nepovratnih sredstvih, ki mu sledijo vmesna in/ali končna plačila, s katerimi se povrnejo upravičeni odhodki, ki jih upravičenci navedejo v rednih izjavah o stroških.

9.3 Pri izvajanju programov v okviru novega finančnega okvira je prišlo do spremembe v strukturi notranjega kontroliranja, s čimer se je za države članice povečala njihova stopnja odgovornosti <sup>(3)</sup>. Nacionalni organ oblasti mora tako podati izjavo o zanesljivosti za finančno poslovanje odhodkov v zadevni državi članici. Razmerje med Komisijo, nacionalno agencijo in nacionalnim organom oblasti je sedaj v vseh državah članicah jasnejše kot v preteklih letih.

9.4 Za podporo EU na področjih izobraževanja in državljanstva so značilne raznolike sheme financiranja različnih tematskih področij in vrst projektov, kot so nepovratna sredstva za ukrepe v podporo državljanstvu ali za mobilnost v sektorjih izobraževanja in usposabljanja. Projektov ne izvajajo samo poučevalne organizacije, ampak tudi zasebna podjetja in javne uprave. Končni upravičenci so posamezniki, večinoma državljani EU.

## ODGOVORI KOMISIJE

**9.2** Za področje politike 15 – Izobraževanje in kultura – Komisija izvršuje proračun s posrednim centraliziranim upravljanjem, ki ga izvajajo nacionalne agencije (68 %) in izvajalska agencija (22 %), ostalo pa izvršujejo neposredno Komisija (7 %) in regulativne agencije (3 %).

**9.3** Izvajanje novega večletnega programa na področju izobraževanja je spremljala uvedba pristopa enotne revizije v skladu z načrtom za vzpostavitev okvira notranjega kontroliranja, ki ga je sprejela Komisija. V zvezi s tem je Komisija oblikovala skupni okvir kontroliranja in obnovo strategijo nadzora.

Regulativni in pogodbeni okvir določa vrsto kontrol, najnižje standarde za notranje kontroliranje, skupne postopkovne zahteve ter razvrstitev in najnižje število pregledov, ki jih opravijo nacionalne agencije. Poleg tega je GD EAC poskrbel za nadaljnjo poenostavitev, zlasti na osnovi izračunavanja upravičenih odhodkov (razširjena uporaba financiranja s povprečninami).

<sup>(2)</sup> Komisija si upravljanje nekaterih programov, kot sta Evropski sklad za begunce in Sklad za zunanje meje, deli z državami članicami.

<sup>(3)</sup> Zlasti v zvezi s programom Vseživljenjsko učenje, ki ga upravlja Generalni direktorat za izobraževanje in kulturo.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

**Obseg revizije**

9.5 Posebna ocena temelji na:

**9.5**

(a) preizkušanju podatkov iz reprezentativnega statističnega vzorca 150 <sup>(4)</sup> plačil;

(b) oceni delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov za področje komuniciranja, pa tudi tistih, ki jih določajo posamezni sklepi EU o programu Vseživljenjsko učenje <sup>(5)</sup> in se nanašajo na področje odhodkov za izobraževanje in kulturo, ter o Skladu za zunanje meje in Evropskem skladu za begunce II <sup>(6)</sup> in se nanašajo na področje odhodkov za območje svobode, varnosti in pravice. Ocenjeni so bili naslednji deli nadzornih in kontrolnih sistemov:

**(b)**

(i) Komisijini nadzorni pregledi predhodne certifikacije ali ocenjevanja struktur za upravljanje, ki jo v državah članicah izvajajo organi oblasti;

(ii) kontrolni sistemi za odhodke za izobraževanje in kulturo ter za komuniciranje;

**(ii)** Sistemov naknadnega kontroliranja za program Vseživljenjsko učenje za obdobje 2007–2013 ni bilo mogoče oceniti, ker leta 2007 ni bilo nobenih končnih plačil.

(c) nadaljnjem ukrepanju po glavnih opažanjih Sodišča v njegovih nedavnih izjavah o zanesljivosti.

<sup>(4)</sup> Vzorec je zajemal 104 plačila za izobraževanje in kulturo, 24 za območje svobode, varnosti in pravice ter 22 za komuniciranje. Vzorec je zajemal 95 predujmov in 55 vmesnih in končnih plačil (od katerih jih je bilo 19 za komuniciranje). Slednja predstavljajo bistveno večje tveganje.

<sup>(5)</sup> Ta program, ki temelji na Sklepu Evropskega parlamenta in Sveta št. 1720/2006/ES in Odločbi Komisije C(2007) 1807 konč., je predstavljal 84 % odobritev za prevzem obveznosti za izobraževanje in kulturo za proračunsko leto 2007.

<sup>(6)</sup> Ta dva programa, od katerih prvi temelji na Odločbi št. 574/2007/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 144, 6.6.2007, str. 22), drugi pa na Odločbi Sveta št. 2004/904/ES (UL L 381, 28.12.2004, str. 52) in Odločbi Komisije št. 2006/401/ES (UL L 162, 14.6.2006, str. 20), sta predstavljal 42 % odobritev za prevzem obveznosti na območju svobode, varnosti in pravice za proračunsko leto 2007.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

9.6 V vzorcu plačil, ki ga je Sodišče izbralo za preizkušanje podatkov, je bilo v skladu s pričakovanim modelom odhodkov za proračunsko leto 2007 95 predujmov (7). Pri 43 od teh so se uporabili preprosti pogoji, običajno podpis pogodbe. Pri preostalih 52 predujmih so bili uporabljeni dodatni pogoji (8). Primer takšnih dodatnih pogojev zadeva Komisijino oceno predhodne izjave o zanesljivosti, ki jo podajo države članice in ji priložijo opis sistema upravljanja za nacionalne agencije, zadolžene za upravljanje programa Vseživljenjsko učenje.

### Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij

9.7 Pri skupini politik za področje izobraževanja in državljanstva pomemben del zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij predstavlja pravilnost prijavljenega stroška. Upravičenci morda precenijo odhodke zaradi napak pri:

- (a) upravičenosti: stroški, ki jih pravila ne dopuščajo;
- (b) dejanskosti: stroški, za katere ni ustreznih dokazil; ali
- (c) točnosti: nepravilno izračunani stroški.

9.8 Sodišče je odkrilo pomembno stopnjo napake pri zakonitosti in/ali pravilnosti v 21 % plačil, od katerih jih je bilo 7 odstotkovnih točk količinsko opredeljivih, 14 odstotkovnih točk pa količinsko neopredeljivih. Na nekatera plačila je vplivalo več napak. V **tabeli 9.1** je prikazano, koliko napak je bilo odkritih v različnih vrstah plačil, v **tabeli 9.2** pa število napak na posameznem področju politik.

**9.8** Dve od ugotovljenih napak pri GD COMM izražata razmere, s katerimi je bilo vodstvo tega generalnega direktorata seznanjeno, a ni imelo druge izbire, kot da se nanje ne ozira in nadaljuje svoje dejavnosti. Pri enem od teh dveh primerov gre za „izjemo“, ki je bila predmet predhodne izjave v skladu z notranjim standardom 18.

**Tabela 9.1 – Na koliko predujmov in vmesnih/končnih plačil so vplivale napake in pri kolikih ni bilo napak?**

Plačila glede na pravilnost	Plačila glede na vrsto	Predujmi	Vmesna/končna	Skupaj
Plačila, na katera so vplivale resne napake		9	16 (*)	25
Plačila, na katera so vplivale omejene napake		2	4	6
Plačila, na katera niso vplivale napake		84	35	119
	<b>Skupaj</b>	<b>95</b>	<b>55</b>	<b>150</b>

(\*) Eno od teh plačil je upravljal GD za zaposlovanje.

(7) V proračunskem letu 2007 so se začeli večji novi programi znotraj finančnega okvira za obdobje 2007–2013.

(8) Ti zadevajo plačila nacionalnim agencijam v državah članicah, ki so zadolžene za upravljanje programov Vseživljenjsko učenje in Mladi v akciji.

**Tabela 9.2 – Koliko plačil, na katera so vplivale napake ali so bila brez napak, je bilo na vsakem od treh področij politik?**

Plačila glede na pravilnost	Plačila po področjih politik	Izobraževanje in kultura	Območje svobode, varnosti in pravice	Komuniciranje	Skupaj
Plačila, na katera so vplivale resne napake		13	7	5	25
Plačila, na katera so vplivale omejene napake		4	0	2	6
Plačila, na katera niso vplivale napake		87	17	15	119
	<b>Skupaj</b>	<b>104</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>150</b>

9.9 Med ugotovljene napake so sodili:

- (a) neutemeljena dodelitev posrednih stroškov projektu (upravičenost);
- (b) neupravičeni stroški (upravičenost);
- (c) neustrezna dokazila za utemeljitev prijavljenih stroškov (dejanskost);
- (d) obveznosti, ki sta jih sprejela dva generalna direktorata (GD za pravosodje, svobodo in varnost ter GD za izobraževanje in kulturo) pred sprejemom z njimi povezanega sklepa o financiranju (letni program dela teh dveh generalnih direktorotov) za pet agencij Skupnosti.

9.10 Napake so pojavljajo v kontekstu zapletenega pravnega okvira s številnimi (včasih nejasnimi) merili za upravičenost. Sodišče je tako kot v preteklih letih ugotovilo, da upravičenci pogosto niso zmožni ustrezno utemeljiti stroškov dela. Kot je razvidno iz tabel zgoraj, napake v večji meri vplivajo na vmesna in končna plačila kot na predujme (resne napake so vplivale skoraj na vsako četrto preizkušeno vmesno ali končno plačilo). To tudi pojasnjuje, zakaj je bilo relativno več napak odkritih v plačilih, ki so bila odobrena znotraj področja komuniciranja, kjer so večino plačil v vzorcu predstavljala vmesna ali končna plačila.

9.11 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da je na plačila, izvršena v skupini politik na področju izobraževanja in državljanstva, vplivala pomembna stopnja napak glede zakonitosti in/ali pravilnosti. Sodišče je ocenilo, da se je stopnja napak gibala med 2 % in 5 % (glej **Prilogo 9.1**).

**9.10** Napake pri GD EAC so povezane s končnimi plačili za dejavnosti v okviru prejšnjega pravnega okvira <sup>(1)</sup>.

Pri oblikovanju novih programov za obdobje 2007–2013 so bila upoštevana priporočila Računskega sodišča iz preteklih let za poenostavitev pravil in razširjeno uporabo financiranja s povprečninami. To bi moralo znižati stopnjo napak v prihodnosti.

<sup>(1)</sup> V rezultatih naknadnega kontroliranja, ki ga je izvajal GD EAC, ki so predstavljeni v njegovem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2007, pomembnost napak ni navedena.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov**

9.12 Komisija je pomemben del upravljanja projektov, ki jih financira z nepovratnimi sredstvi, prenesla na subjekte v državah članicah. Veliko napak v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo je mogoče ugotoviti (in s tem popraviti) samo z izvajanjem pregledov na kraju samem. Toda izvajanje takšnih pregledov vsako leto in za vsak projekt bi povzročilo previsoke stroške. Nadzorni in kontrolni sistem za odhodke na področju izobraževanja in kulture v zvezi s programskim obdobjem 2000–2006 je v glavnem temeljil na naknadnih pregledih na kraju samem. Pri naknadnih kontrolah, ki so bile v letu 2007 izvedene v okviru tega sistema, ki ga je preverilo Sodišče, niso bile ugotovljene nobene bistvene slabosti. Komisija želi za finančni okvir za obdobje 2007–2013 za svoj nadzorni in kontrolni sistem, zlasti za odhodke na področju izobraževanja in kulture, pridobiti večje zagotovilo iz nadzora in pregledov, ki jih izvajajo države članice. Pomembni elementi tega procesa so predhodne in letne naknadne izjave o zanesljivosti, ki jih nacionalni organi podajo za odhodke EU, ki jih upravljajo države članice.

**Program Vseživljenjsko učenje**

9.13 Sedanji sistem za program Vseživljenjsko učenje med drugim<sup>(9)</sup> temelji na predhodni in letni naknadni izjavi o zanesljivosti, ki jo poda nacionalni organ v državah članicah o kakovosti upravljanja s strani nacionalnih agencij in s tem povezanih obiskih, ki jih z namenom spremljanja v državah članicah izvaja Komisija. Komisija v okviru tega sistema sprejme, pogojno sprejme (tj. s pridržki) ali zavrne predhodne izjave. Komisija se lahko v primeru pogodnega sprejetja odloči za uporabo previdnostnih ukrepov v zvezi s svojim pogodbenim razmerjem z nacionalno agencijo.

9.14 Komisija je v letu 2007 izvedla ocenjevanje predhodnih izjav o zanesljivosti, ki so jih predložile države članice. Ta postopek ocenjevanja je bilo treba dokončati pred vstopom v pogodbeno razmerje z nacionalnimi agencijami.

**9.12** *Sedanja strategija nadzora GD EAC temelji na vrsti kontrol, vključno s pregledi na kraju samem.*

*Poleg tega je v preteklih letih GD EAC opravil revizije sistemov vseh nacionalnih agencij in številne obiske z namenom spremljanja. S temi obiski na kraju samem je Komisija dobila jasno sliko o delovanju nacionalnih agencij leta 2007, na začetku programa Vseživljenjsko učenje.*

**9.13** *Komisija je pri oblikovanju novega nadzornega in kontrolnega sistema ter pri ocenjevanju struktur upravljanja, ki so jih predstavili nacionalni organi, upoštevala priporočila Računskega sodišča iz preteklih let ter svoje izkušnje iz revizij sistemov in obiskov z namenom spremljanja.*

<sup>(9)</sup> Kontrolni sistem v glavnem zajema: primarne kontrole, ki jih izvajajo nacionalne agencije, sekundarne kontrole, ki jih izvajajo nacionalni organi oblasti, ter nadzor, ki ga izvaja Komisija.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

9.15 Sodišče je revidiralo ocenjevalni proces za predhodne izjave. Pri tem je prišlo do zaključka, da je bilo z uporabo postopka predhodne izjave v letu 2007 pridobljeno le majhno zagotovilo o kakovosti upravljanja zadevnih odhodkov v letu 2007 (glej odstavek 9.16). Vendar Sodišče meni, da bi lahko zasnova sistema v prihodnosti v primeru pravilne uporabe zagotovila ustrezno osnovo za podajo zagotovila.

9.16 Sodišče je opazilo naslednje slabosti v postopku predhodne izjave:

- (a) različni pristopi nacionalnih organov za pridobitev osnove za predhodno izjavo o zanesljivosti in razlike v stopnji razkritja postopkov, ki jih izvajajo ti organi. To je povzročilo razlike pri tem, v kolikšni meri se Komisija opira na te izjave.
- (b) Komisijina ocena je bila omejena na pregled dokumentacije o sistemih in kontrolah; to pomeni, da Komisija ni preverila, ali ti sistemi in kontrole delujejo uspešno;
- (c) Komisija je za vse države članice odobrila izjave z različnimi pridrčki, ki jih je bilo treba odpraviti do konca leta 2007. Število pridrzkov, ki so se nanašali na 39 agencij, je bilo 329, in sicer od 3 do 13 na posamezno agencijo. Nekateri od teh pridrzkov so se nanašali na ključne značilnosti notranjega kontroliranja, kot so ločitev nalog, določitev funkcije notranje revizije in delovanje finančnih sistemov. Komisija za te pridrške v svoje pogodbeno razmerje z zadevnimi agencijami ni uvedla preventivnega ukrepa, kot to določa ustrezna odločba Komisije. Po popravilih ukrepih ni bilo podrobnega nadaljnega spremljanja, roki pogosto niso bili spoštovani in pomembno število (240) pridrzkov ob koncu leta 2007 ni bilo umaknjenih;

## ODGOVORI KOMISIJE

**9.15** Nadzorni sistem GD EAC vključuje: (a) obiske z namenom spremljanja, ki so se začeli leta 2007, (b) pregled letnih izjav o zanesljivosti, vključno s poročili o dejavnostih in finančnimi poročili z rokom za oddajo do aprila 2008, (c) preglede metod nacionalnih kontrol, izvedene na kraju samem, in (d) finančne revizije.

V sistemu, ki ga določa pravna podlaga za program Vseživljenjsko učenje za obdobje 2007–2013, je jasno viden napredek od sistema v obdobju 2000–2006, ki je bil dosežen z upoštevanjem priporočil Sodišča. Kontrole Komisije v preteklih letih in kontrole, izvedene leta 2007, so prispevale k ugotovitvi GD EAC, da so kontrolni sistemi razumno zagotovilo, čeprav so pri njihovem izvajanju na ravni pregledov, ki jih opravljajo nacionalni organi, potrebne precejšnje izboljšave.

**9.16**

- (a) *Regulativni okvir Komisiji ne preprečuje, da bi sprejela različne kontrolne sisteme, ki so v uporabi v državah članicah, pod pogojem da so doseženi določeni cilji. Zato Komisija ni vsiljevala enotnega modela, ki bi se ga morali vsi držati. Vendar je Komisija na podlagi prvih izkušenj z izjavami v smernicah, ki jih je februarja 2008 poslala državam članicam, dodatno opredelila cilje kontrole za preglede, ki jih opravljajo nacionalne agencije.*
- (b) *GD EAC je z obiski na kraju samem začel oktobra 2007, leta 2008 se ti obiski nadaljujejo in se bodo nadaljevali v prihodnjih letih. Prvi rezultati pregledov na kraju samem kažejo, da so bili opravljeni splošni pregledi dokumentacije učinkoviti.*
- (c) *V skladu z razvrstitvijo GD EAC <sup>(2)</sup> je notranja revizija nova zahteva in neizvajanje te kontrole ni odločilnega pomena pri začetnih dejavnostih novih programov. Kar zadeva ločitev odgovornosti in delovanje finančnih sistemov, se pridrčki spremljajo in se bo o njih poročalo v ustreznem času (glej spodaj). GD EAC ima proaktiven pristop in v primeru težav z nacionalnimi organi sodeluje, da se težave obrazložijo, obravnavajo in rešijo pred sprejetjem nacionalne agencije in podpisom pravnih obveznosti, namesto da bi izdal uradno poročilo o nesprejetju.*

*V nekaterih primerih so bili sprejeti preprečevalni ukrepi, da prvo predplačilo ne bi bilo izplačano, dokler se z nacionalnim organom dogovorjeni popravni ukrep dejansko ne izvaja.*

<sup>(2)</sup> Pridrčki so bili razvrščeni v skladu z vodnikom za nacionalne agencije in ključnimi elementi kontrol iz člena 18.7 sporazuma EC/NA.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

- (d) nekatera merila, ki jih Komisija uporablja pri ocenjevalnem postopku, niso bila ustrezno opredeljena, zaradi česar ni bilo jasno, kaj pomeni dokončanje ocenjevalnega postopka ter kaj predstavlja previdnostne ukrepe, ki bi jih bilo mogoče sprejeti.

Zaradi zelo tesnega časovnega razporeda (sprejetje pravne podlage decembra 2006 in posledično sprejetje nadaljnega regulativnega in pogodbenega okvira leta 2007) je bila večina predhodnih izjav ocenjena v drugi polovici leta 2007. Zato GD EAC šteje za dosežek, da je bila več kot tretjina pridržkov umaknjenih do konca leta 2007. Pridržki se bodo spremljali pri izvajanju ocenjevanja letnih izjav o zanesljivosti.

- (d) GD EAC meni, da je spremljanje kakovosti sistemov upravljanja tekoča dejavnost, in je v ta namen uvedel ustrezne nadzorne dejavnosti. Sprejetje nacionalne agencije se uradno potrди z dopisom, ki ga podpiše generalni direktor.

Če Komisija ugotovi, da so pri začetku programa tveganja, medtem ko določeni pridržki še niso odpravljeni, ima diskrecijsko pravico, da sprejme previdnostne ukrepe, kot je ustavitev prvega predplačila nacionalnim agencijam.

Cilj GD EAC je, da na osnovi rezultatov svojih kontrol in na tveganju osnovanega pristopa prilagodi orodja ter postopke pogodbenega in finančnega upravljanja, da bi čimbolj zmanjšal tveganja, na katera opozarja Sodišče.

9.17 Te slabosti zmanjšujejo vrednost postopka predhodne izjave kot dela nadzornega in kontrolnega sistema. Tveganje za zakonitost in pravilnost plačil končnim upravičencem in za prihodnja plačila nacionalnim agencijam nastane zlasti zaradi pomanjkljivosti v sistemih notranjega kontroliranja, opredeljenih v pridržkih, navedenih v odstavku 9.16(c) zgoraj. Za podajo zagotovila v prihodnjih letih, da nacionalne agencije izpolnjujejo minimalne zahteve za upravljanje in kontrolo odhodkov, sta potrebna sistematično nadaljnje ukrepanje po pridržkih, in sicer v obliki obiskov za namen spremljanja, ter Komisijin skrben nadzor letnega postopka naknadne izjave.

9.17 EAC je prepričan, da bodo ukrepi, sprejeti za poostreitev nacionalnih kontrol, v celoti učinkoviti pri letnih izjavah. Poleg tega je v pravnih instrumentih zasidran sistem finančnih popravkov.

9.18 Nacionalni organi držav članic bi morali letne naknadne izjave o zanesljivosti <sup>(10)</sup> za leto 2007 zagotoviti do 30. aprila 2008, zato jih bo Sodišče ocenilo v okviru revizije za DAS za leto 2008.

9.18 Do konca junija 2008 je GD EAC prejel 85 % letnih poročil za program Vseživljenjsko učenje in 50 % pričakovanih letnih izjav ter jih začel ocenjevati. Generalni direktor je nacionalnim organom in agencijam, ki svojih obveznosti niso izpolnile, poslal uradni opomin. Če manjka končno poročilo, te ukrepe spremlja ustavitev plačil donacije za poslovanje.

<sup>(10)</sup> V tej izjavi se poda zagotovilo o zanesljivosti finančnih sistemov in postopkih nacionalne agencije ter poštenosti njenih računovodskih izkazov; poleg tega se poda zagotovilo o tem, da se viri uporabljajo za njihov dejanski namen ter da vzpostavljeni kontrolni sistemi dajejo zagotovila o zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Evropski sklad za begunce II in Sklad za zunanje meje**

9.19 Sodišče je preučilo Komisijino predhodno oceno nadzornih in kontrolnih sistemov, ki so jih države članice vzpostavile za Evropski sklad za begunce II, ki je bil ustanovljen leta 2005 in je leta 2007 še vedno deloval.

9.20 Komisijina ocena temelji na informacijah, ki jih pošiljajo države članice in še vedno poteka v obliki obiskov v državah članicah z namenom spremljanja. Vrednost te ocene kot orodja za zagotavljanje, da so nadzorni in kontrolni sistemi v državah članicah skladni z uredbenim okvirom, je zmanjšana:

- (a) ker so v opisih postopkov za upravljanje in kontrolo, ki jih predložijo države članice, pomanjkljivosti;
- (b) ker je število obiskov v državah članicah z namenom spremljanja (do konca leta 2007 je bilo obiskanih 10 od 26 <sup>(1)</sup> držav članic) omejeno in ker večina teh obiskov ni bila izvedenih v roku 12 mesecev po predložitvi opisov sistemov, kot to zahtevajo pravila EU;
- (c) ker bi morali biti postopki nadaljnega ukrepanja za spremljanje napredka, ki ga dosežejo države članice pri izvajanju popravnih ukrepov, bolj sistematični.

**9.20**

- (a) Komisija je izboljšala obliko opisa sistemov upravljanja in kontrole za sklade v okviru finančne perspektive 2007–2013. Ta prizadevanja je spremljala opredelitev strožjih smernic za države članice in vzpostavitev ekipe za analizo skladnosti sistemov držav članic.
- (b) Izvaja se akcijski načrt <sup>(3)</sup> z namenom do septembra 2008 dokončati obiske, ki niso bili izvedeni leta 2007. Pri nepopolni izvedbi obiskov na kraju samem je treba upoštevati tudi ovire, povezane z vzpostavitvijo novih skladov z deljenim upravljanjem za obdobje 2007–2013, in pripravo potrditve obračuna schengenskega vira, ki velja za finančni instrument z večjim tveganjem v letih 2004–2008. Poleg tega nepopolno izvedbo obiskov na kraju samem deloma nadomesti poznavanje sistemov, ki so jih države članice vzpostavile za Sklad za begunce I, pridobljeno med obiski na kraju samem in revizijami iz let 2005–2007.

<sup>(1)</sup> Danska ni udeležena v Evropskem skladu za begunce II.

<sup>(3)</sup> Glej letno poročilo o dejavnostih odredbodajalca na podlagi prenosa GD JLS za leto 2007.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

9.21 Ker so bili opisi nadzornih in kontrolnih sistemov držav članic za Sklad za zunanje meje Komisiji predloženi <sup>(12)</sup> šele v zadnjih treh mesecih leta 2007, Komisija do konca leta 2007 ni mogla oceniti njihovih sistemov. Zato v proračunskem letu 2007 <sup>(13)</sup> ni bilo prenosov sredstev na odgovorne organe oblasti v državah članicah.

**Predhodni pregledi za odhodke za komuniciranje**

9.22 Preden povrne prijavljene odhodke za vmesna in končna plačila projektom, Komisija izvede preglede dokumentacije pri izjavah o stroških, ki jih predložijo upravičenci.

9.23 Sodišče je pri odhodkih za komuniciranje, kjer so bila plačila v vzorcu po večini vmesna ali končna ter vsebovala višje tveganje, ugotovilo, da bi morala Komisija s svojimi predhodnimi pregledi odkriti 7 od 12 napak, ki jih je odkrilo Sodišče.

**Zaključek o nadzornih in kontrolnih sistemih**

9.24 Sodišče je ocenilo, da so nadzorni pregledi, ki jih je Komisija izvedla na področju odhodkov za izobraževanje in kulturo ter za Evropski sklad za begunce II (glej odstavke 9.12–9.23), delno uspešni. Za Sklad za zunanje meje ni mogoče podati zaključka, ker opisi nadzornih in kontrolnih sistemov držav članic Komisiji niso bili predloženi pravočasno. Sistem za predhodne preglede za odhodke za komuniciranje je bil ocenjen kot neuspešen <sup>(14)</sup>. Rezultati ocene izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov, ki jo je izvedlo Sodišče, so povzeti v **Prilogi 9.1**.

**9.22** Predhodni pregledi se izvajajo za vsa plačila odhodkov iz naslova Tisk in komunikacija.

**9.23** Komisija bo te napake spremljala in sprejela potrebne popravne ukrepe. V sistemskem smislu je GD COMM v svojem letnem poročilu o dejavnostih že izrazil pridržek glede pomanjkanja nadzora in sprejel potrebne reorganizacijske ukrepe. Prvi tovrstni ukrep je bila vzpostavitev kontrolne enote s 1. novembrom 2007, ki je odgovorna za predhodni nadzor druge stopnje ter bo prav tako izvajala naknadne preglede in preglede na kraju samem.

**9.24** Ocena predhodne izjave za program Vseživljenjsko učenje je začetek postopka, ki bo od leta 2008 dalje dopolnjen z oceno letne izjave in polnim izvajanjem vrste nadzornih kontrol.

Ocena, ki jo je dalo Sodišče o neuspešnosti predhodnih pregledov za odhodke iz naslova Tisk in komunikacija, temelji zlasti na analizi vmesnih in končnih plačil, medtem ko gre pri 63 % plačil, izbranih v skupini politik Izobraževanje in državljanstvo, za predujme. Pri tej oceni je treba upoštevati dejstvo, da je pri končnih plačilih tveganje večje kot pri predujmih, do katerih so upravičenci upravičeni takoj po podpisu pogodbe.

Komisija je z namenom izboljšati splošno raven pregledov sprejela ustrezne ukrepe, kar bo nadaljevala tudi v prihodnje.

<sup>(12)</sup> Z izjemo Italije, Luksemburga in Malte, ki do decembra 2007 niso predložili zahtevanih dokumentov.

<sup>(13)</sup> Odobritve za plačila za leto 2007 so znašale 95 milijonov EUR.

<sup>(14)</sup> Sistem za naknadne kontrole je bil vzpostavljen šele novembra 2007. GD za komuniciranje je s 1. novembrom 2007 ustanovil funkcijo centralizirane naknadne kontrole in leta 2008 začel izvajati preglede na kraju samem.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Skupni zaključek in priporočila**

9.25 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da na plačila v zvezi s skupino politik za izobraževanje in kulturo vpliva pomembna stopnja napak pri zakonitosti in/ali pravilnosti. Sodišče je ocenilo, da so bili nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni.

9.26 Sodišče Komisiji predlaga, da sprejme naslednje ukrepe:

- (a) svojo predhodno oceno nadzornih in kontrolnih sistemov, ki jih vzpostavijo države članice za program Vseživljenjsko učenje in za Evropski sklad za begunce <sup>(15)</sup>, izboljša s povečanjem števila obiskov z namenom spremljanja, pri katerih se osredotoči na obstoj in izvajanje postopkov upravljanja in pregledov, kot jih opisujejo države članice;
- (b) z ustreznimi in dosledno uporabljenimi kontrolnimi seznamami postopoma izboljša kakovost predhodnih pregledov, ki jih izvaja v zvezi z odhodki za komuniciranje.

## NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI PREJŠNJIH OPAŽANJ

9.27 Rezultati nadaljnega ukrepanja Sodišča na podlagi ključnih opažanj iz nedavnih izjav o zanesljivosti so v **Prilogi 9.2**. Opažanja zadevajo pomanjkanje zanesljivega informacijskega sistema za upravljanje poznih plačil v Generalnem direktoratu za izobraževanje in kulturo ter izmenjavo rezultatov naknadnih pregledov, ki bi lahko povečala njihovo učinkovitost in uspešnost.

**9.25** Številne napake, ki jih je našlo Sodišče, so povezane s plačili za ukrepe iz prejšnjih okvirnih programov na področju izobraževanja in kulture. Pri oblikovanju novih programov na tem področju za obdobje 2007–2013 so se upoštevala priporočila Računskega sodišča za poenostavitev pravil in razširjeno uporabo financiranja s povprečninami. To bi moralo še dodatno znižati stopnjo napak v prihodnosti. Komisija je vedela, da je nadzor pri odhodkih iz naslova Tisk in komunikacija pomanjkljiv, in je v zvezi s tem v letnem poročilu o dejavnostih izrazila pridržek. Uvedeno je bilo naknadno kontroliranje, vključno s kontrolami na kraju samem.

**9.26**

- (a) Za Sklad za begunce II se izvaja akcijski načrt, opredeljen v letnem poročilu o dejavnostih odredbodajalca na podlagi prenosa GD JLS za leto 2007, namen katerega je do septembra 2008 dokončati obiske, ki niso bili izvedeni leta 2007.

Kar zadeva program Vseživljenjsko učenje, je izvajanje tega priporočila sestavni del večletne strategije nadzora, ki se je začela leta 2007. Cikel bo zaključen šele z analizo letnih izjav o zanesljivosti za leto 2008 in z njo povezanimi pregledi.

- (b) Kontrolni seznammi se že uporabljajo. Da bi bila njihova uporaba doslednejša in kakovost njihovih pregledov pred začetkom plačil boljša, bodo odredbodajalci na podlagi nadaljnjega prenosa, vodje administracije in operativno osebje dodatno usposobljeni.

**9.27** Komisija se sklicuje na svoje odgovore v Prilogi 9.2.

<sup>(15)</sup> V letu 2008 bo Evropski sklad za begunce II nasledil Evropski sklad za begunce III.

## PRILOGA 9.1

## Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem	Ključna notranja kontrola				Skupna ocena
	Komisijina ocena predhodne izjave o zanesljivosti	Naknadna izjava o zanesljivosti	Predhodni pregledi plačil	Naknadni pregledi/revizije	
Programi za izobraževanje in kulturo (2000–2006)	N/A	N/A			
Program Vseživljenjsko učenje (2007–2013)		N/A		N/A	
Sklad za zunanje meje	ni bilo mogoče oceniti				
Sklad za begunce II		N/A		N/A	
GD za komuniciranje	N/A	N/A		N/A	

## Legenda

	Uspešno
	Delno uspešno
	Neuspešno
N/A	Ni podatkov: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

## Rezultat preizkušanja transakcij

Ocena deleža transakcij v vzorcu, na katere vplivajo napake	21 %
Stopnja napake	Med 2 % in 5 %

## Nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj iz izjave o zanesljivosti

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrep	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
<b>1. Pozna plačila Komisije</b>			
<p>1.1 GD za izobraževanje in kulturo nima zanesljivih informacij o upravljanju za svoja pozna plačila</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2004, odstavek 6.27; Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavek 7.10; Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 7.29 in Priloga 7.1)</p>	<p>GD za izobraževanje in kulturo je v začetku leta 2007 pripravil poročilo o „finančnih kazalnikih“, v katerem je pogloblje o poznih plačilih. To mesečno poročilo se pošlje odboru direktorjev.</p>	<p>GD za izobraževanje in kulturo bi moral zagotoviti, da se sprejmejo primerni in pravočasni ukrepi na podlagi informacij v tem poročilu.</p>	<p><i>Poleg statističnih podatkov o zamudah pri plačilih v računovodskem sistemu ABAC, tj. po izvršitvi dejanskega plačila, se direktorjem delovnih skupin predstavi poročilo o še ne izplačanih plačilih in analiza, ki jo opravijo operativne enote. To mesečno poročanje je prispevalo k znatnemu zmanjšanju poznih plačil, tako njihovega števila kot njihovega zneska.</i></p>
<b>2. Izmenjava rezultatov naknadnih pregledov bi lahko povečala njihovo učinkovitost in uspešnost</b>			
<p>2.1 Enako kot pri predhodnih pregledih dokumentacije se lahko s širjenjem rezultatov naknadnih pregledov povečata njihova učinkovitost in uspešnost. Sodišče je ugotovilo, da v GD za izobraževanje in kulturo ne sporočajo rezultatov drugim generalnim direktoratom sistematično in da niso vzpostavili nobenih postopkov. Komisija je novembra 2006 uvedla sistem revizijskega sledenja, s katerim je omogočila, da se rezultati revizij, ki so jih izvedli vsi oddelki Komisije, zabeležijo v osrednji podatkovni zbirki, dostopni vsem generalnim direktoratom. Sodišče je preučilo uporabo tega orodja in ugotovilo, da ga GD za izobraževanje in kulturo še ne uporablja.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 7.18 do 7.23)</p>	<p>Kot odgovor na opažanje Sodišča in del akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole se je Komisija odločila združiti revizijske podatke znotraj njenega finančnega in računovodskega sistema, da bi tako olajšala usklajevanje revizij in izmenjavo rezultatov med generalnimi direktorati. Vendar GD za izobraževanje in kulturo v letu 2007 še ni vzpostavil potrebnih postopkov. Aprila 2008 ti še niso bili formalizirani, da bi tako zajemali retroaktivno izmenjavo rezultatov naknadnih revizij, ki so bile zaključene v letu 2007, prek sistema ABAC.</p>	<p>GD za izobraževanje in kulturo bi moral čim prej dokončati izmenjavo rezultatov vseh naknadnih revizij, ki so bile zaključene v letu 2007, ter zagotoviti dosledno uporabo tega postopka za naknadne revizije, izvedene v prihodnosti.</p>	<p><i>Osebe je usposobljeno za uporabo orodja ABAC in ima do njega dostop. Revizijski podatki se zdaj lahko vnesejo v sistem, kot je bilo zahtevano na ravni Komisije.</i></p>

## POGLAVJE 10

**Gospodarske in finančne zadeve**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Pregled	10.1
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	10.2–10.35
Uvod	10.2–10.15
Obseg revizije	10.4–10.5
Posebne značilnosti področja politike	10.6–10.9
Glavna tveganja za zakonitost in pravilnost	10.10–10.15
Revizijske ugotovitve	10.16–10.31
Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij	10.16–10.19
Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov	10.20–10.31
Splošni zaključek in priporočilo	10.32–10.34
Elementi spremljanja	10.35
Rezultati revizije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe	10.36–10.39
Rezultati revizije ESPJ v likvidaciji	10.40–10.42
Nadaljnje ukrepanje na podlagi preteklih opažanj	10.43

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## PREGLED

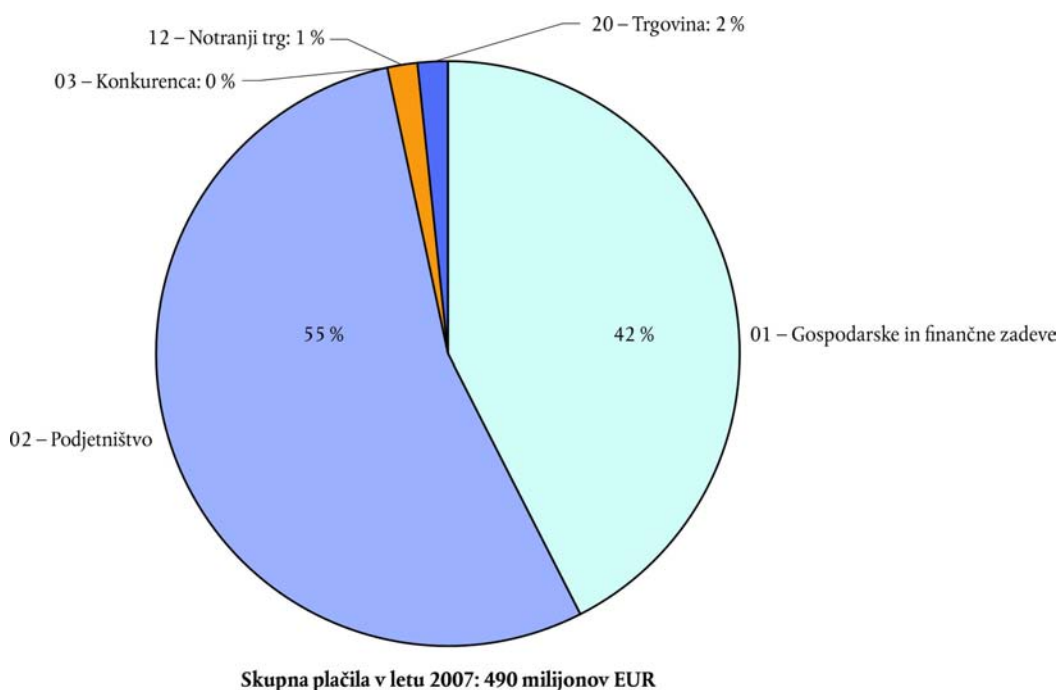
10.1 Poglavje 10 je sestavljeno iz štirih delov. Najprej je predstavljena posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti (glej odstavke 10.2 do 10.34), ki ji sledijo rezultati ponovnih revizij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe (glej odstavke 10.36 do 10.39) ter Evropske skupnosti za premog in jeklo v likvidaciji (glej odstavke 10.40 do 10.42). Poglavje je sklenjeno z nadaljnjim ukrepanjem na podlagi opažanj iz preteklih let.

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

## Uvod

10.2 To poglavje vsebuje ugotovitve Sodišča o skupini politik gospodarske in finančne zadeve, ki zajema naslednja področja politik: 01 – Gospodarske in finančne zadeve, 02 – Podjetništvo, 03 – Konkurenca, 12 – Notranji trg ter 20 – Trgovina. V letu 2007 so obveznosti skupaj znašale 697 milijonov EUR (639 milijonov EUR v letu 2006), plačila pa skupaj 490 milijonov EUR (501 milijon EUR v letu 2006). Porazdelitev plačil po področjih politike je prikazana v **diagramu 10.1**. Podrobnejše informacije o porabi za leto so v **Prilogi I** k temu poročilu.

**Diagram 10.1 – Gospodarske in finančne zadeve – razčlenitev plačil po področjih politike**



Vir: Letni računovodski izkazi za leto 2007.

Opomba: Naslov 03 – Konkurenca dejansko znaša 0,1 %.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

10.3 Glavni področji dejavnosti pri plačilih sta področje politike podjetništvo (266 milijonov EUR) ter področje politike gospodarske in finančne zadeve (208 milijonov EUR). Izvrševanje proračuna za proračunsko leto 2007 je zajemalo nove večletne programe v okviru finančnega okvira za obdobje 2007–2013. Vendar so plačila za te nove programe še vedno omejena, čeprav se bodo v naslednjih letih postopoma povečevala.

**Obseg revizije**

10.4 Posebna ocena temelji na:

- (a) preizkušanju podatkov iz reprezentativnega statističnega vzorca z eno transakcijo pri obveznostih in 55 plačilnimi transakcijami, ki jih je Komisija izvršila leta 2007. Preizkušanje je vsebovalo tudi vrednotenje razpisa za zbiranje predlogov in razpisa za zbiranje ponudb;
- (b) oceni naslednjih nadzornih in kontrolnih sistemov:
- predhodnih dokumentacijskih pregledov za plačila v zvezi s pogodbami za javna naročila s strani Komisije,
  - predhodnih dokumentacijskih pregledov za plačila donacij s strani Komisije,
  - revizijskega potrjevanja izjav o stroških projektov, ki ga zagotovijo neodvisni revizorji,
  - naknadnih kontrol v okviru skupne revizijske strategije za šesti okvirni program.

10.5 Reprezentativni statistični vzorec 55 plačilnih transakcij je vseboval 15 predujmov in 40 vmesnih, končnih ali enotnih plačil; od teh 40 transakcij je bilo 8 plačilnih transakcij revidiranih na ravni upravičenca. Pri teh vmesnih in končnih plačilih je bilo dovolj dokazov mogoče pridobiti samo na kraju samem. Preostale plačilne transakcije je bilo mogoče revidirati na podlagi dokumentacije, ki je bila na voljo na ravni Komisije.

**Posebne značilnosti področja politike**

10.6 Revizija je zajela plačila, izvršena za številna različna področja politik ali (pod-)programe. V **tabeli 10.1** so prikazana vsa področja ali (pod-)programi, pri katerih plačila znašajo več kot 20 milijonov EUR <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Na področjih politik konkurenca, notranji trg in trgovina takšnih plačil ni bilo.

**Tabela 10.1 – V letu 2007 revidirana plačila v višini več kot 20 milijonov EUR, ki so bila izvršena za glavna področja politik ali (pod-)programe**

Prorač. naslov	Področje politike ali (pod-)program	Plačila v letu 2007 (v milijonih EUR)	Glede na plačila skupaj
02	Šesti okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj	75,60	15,4 %
01	Finančni instrumenti iz večletnega programa (MAP)	71,60	14,6 %
01	Finančni instrumenti iz okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije (CIP)	71,40	14,6 %
02	Financiranje tradicionalnih agencij	52,40	10,7 %
01	Povečanje kapitala EIS	30,63	6,3 %
02	Sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj	28,01	5,7 %
01	Makroekonomska pomoč	20,21	4,1 %
02	Interoperabilno zagotavljanje vseevropskih e-vladnih storitev javnim upravam, podjetjem in državljanom (IDABC)	20,16	4,1 %
<b>Skupaj</b>		<b>370,01</b>	<b>75,5 %</b>

10.7 Večino plačil predstavljajo donacije končnim upravičencem. Ampak pri bistvenem deležu revidiranih plačilnih transakcij z njimi povezani odhodki nastanejo po koncu postopkov javnih naročil. V vzorcu plačilnih transakcij, ki je bil uporabljen za preizkušanje podatkov, je bilo 29 od izbranih plačilnih transakcij povezanih z donacijami, nadaljnjih osem plačilnih transakcij pa je bilo povezanih s fiduciarnimi računi iz naslova večletnega programa (MAP) ter okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije (CIP). Plačila v zvezi s pogodbami, ki so temeljile na javnih naročilih, so predstavljala 15 od vseh revidiranih plačilnih transakcij. Druge tri revidirane plačilne transakcije so bile povezane z udeležbo pri povečanju kapitala Evropskega investicijskega sklada (EIS).

10.8 Odhodki se večinoma upravljajo neposredno centralizirano. Vendar se glavni programi s področja politike gospodarske in finančne zadeve, torej finančni instrumenti v okviru MAP in CIP, vodijo z uporabo metod posrednega centraliziranega upravljanja oziroma skupnega upravljanja. Te programe upravlja EIS v okviru „fiduciarnih in upravljavskih sporazumov“.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

10.9 Zaradi posebne narave teh finančnih instrumentov je bila revizija plačil, ki jih je Komisija izplačala EIS, omejena na prenos sredstev na fiduciarne račune <sup>(2)</sup>. EIS te fiduciarne račune uporablja za izvrševanje programov.

**Glavna tveganja za zakonitost in pravilnost**

10.10 Nekatere donacije se izplačajo, ko upravičenci predložijo izjave o stroških <sup>(3)</sup>. Glavno tveganje za zakonitost in pravilnost donacij je, da se v izjavah navedejo previsoki stroški, Komisije pa tega pri svojih kontrolah ne zazna.

**10.10** Tveganje, da upravičenci v prijavah navedejo previsoke stroške, v veliki meri izhaja iz zapletenosti mehanizmov financiranja znotraj veljavnega regulativnega okvira, ki temeljijo na povračilu dejanskih stroškov. Nastale napake lahko odkrijemo predvsem z revizijami na kraju samem in dokumentacijskimi pregledi. Zato je Komisija prilagodila svoj sistem notranje kontrole, da bi zagotovila večjo zakonitost in pravilnost odhodkov na večletni osnovi z večjim številom revizij in znatno povečanim pokritjem v smislu proračuna.

Učinek večletnega revizijskega programa se bo skozi štiriletno obdobje izvajanja postopoma povečeval.

10.11 To tveganje se šteje za visoko. Zaradi velikega števila izjav o stroških Komisija ne more vsake preveriti na kraju samem na ravni upravičenca. To velja predvsem za raziskovalne projekte, ki se v okviru področja politike podjetništvo financirajo iz petega in šestega okvirnega programa. Za druge odhodke za raziskave glej tudi poglavje 7 tega letnega poročila.

10.12 Za druge donacije v vzorcu se uporablja drugačna ocena tveganja. Donacije za makroekonomsko pomoč se vplačajo v nacionalne proračune tretjih držav, ki kažejo uspešen napredek pri svojih gospodarskih programih. Ni nobene zahteve, da se izjave o stroških predložijo Komisiji. V tem primeru je tveganje nezakonitih ali nepravilnih plačil omejeno.

<sup>(2)</sup> Ti programi vsebujejo finančno jamstvo in naložbene dejavnosti za mala in srednja podjetja (MSP). V namen izvrševanja programov se sredstva iz splošnega proračuna prenesejo na fiduciarne račune, da pokrijejo morebitna plačila v prihodnosti. Ta plačila se lahko izvršijo med trajanjem programa, torej tudi več let po prvotnem nakazilu na fiduciarne račune, in so lahko predmet posebnih revizij Sodišča. Glej tudi Letno poročilo za proračunsko leto 2003, odstavki 10.5 do 10.27 (UL C 293, 30.11.2004).

<sup>(3)</sup> Pri revidiranih plačilnih transakcijah se je to nanašalo na donacije iz petega in šestega okvirnega programa ter na eno donacijo, ki je bila financirana v okviru MAP.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

10.13 Podobno se za visoko tvegana glede zakonitosti in pravilnosti ne štejejo plačila na fiduciarne račune za finančne instrumente v okviru MAP in CIP ter financiranje agencij.

10.14 Pogodbe za javna naročila običajno predvidevajo plačilo fiksnih cen ob dobavi blaga in izvedbi storitev (npr. glavna plačila za IDABC). Glavna tveganja so, da se blago ne dobavi ali da se storitve ne opravijo v skladu s pogodbo, Komisija pa pri svojih kontrolah tega ne zazna. Zaradi obstoječih kontrolnih ukrepov se to tveganje ne šteje za visoko.

10.15 In kot zadnje, tudi plačila za udeležbo pri povečanju kapitala EIS ne štejejo za visoko tvegana glede zakonitosti in pravilnosti.

## Revizijske ugotovitve

### Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij

10.16 Sodišče je ugotovilo napake pri zakonitosti in/ali pravilnosti v štirih od 55 revidiranih plačilnih transakcij. Komisija s svojimi predhodnimi dokumentacijskimi pregledi ne bi mogla odkriti napak pri treh plačilnih transakcijah (glej odstavek 10.24). Te tri napačne plačilne transakcije so bile financirane iz petega ali šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj. V vseh treh plačilnih transakcijah so bile odkrite resne količinsko opredeljive napake, prav tako pa količinsko neopredeljive napake<sup>(4)</sup>. Vrste napak, ki so bile pri tem ugotovljene, se skladajo z napakami, o katerih se poroča v poglavju 7.

10.17 Napake so nastale v kontekstu zapletenega pravnega okvira s številnimi (ne vedno jasnimi) merili za upravičenost stroškov<sup>(5)</sup>. Napake, ki so bile odkrite v teh treh transakcijah, so se zgodile zaradi:

- neustreznih ali manjkajočih dokazil o upravičenosti prijavljenih stroškov (npr. primerna časovna evidenca kot dokazilo za nastale stroške dela ali ustrezna dokazila za potne stroške),

**10.16** Komisija se strinja, da so tri količinsko opredeljive napake v plačilih za okvirni program za raziskave pomembne. Komisija poudarja, da Sodišče vse napake, ki znašajo 2 % ali več, obravnava kot „resne“.

Komisija bo ustrezno ukrepala, da izterja zneske, povezane z neupravičenimi stroški.

<sup>(4)</sup> Napaka šteje za „resno“, če je njen znesek enak ali višji kot 2 % vrednosti transakcije.

<sup>(5)</sup> Glej Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 7.11 (UL C 273, 15.11.2007).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

- uporabe v proračunu predvidenih zneskov, kar ni v skladu s pogodbenimi zahtevami, da se uporabijo dejanski stroški,
- prijavljanja stroškov, ki so nastali zunaj obdobja upravičenosti,
- prijavljanja stroškov, ki niso neposredno povezani s financiranim projektom, in
- vključevanja različnih neupravičenih stroškov (npr. davek na dodano vrednost).

10.18 Četrto plačilo se je nanašalo na postopek javnih naročil, pri katerem je Sodišče prve stopnje marca 2008 razveljavilo odločitev o dodelitvi naročila <sup>(6)</sup>. Ta razveljavitev je povzročila finančno tveganje za Evropsko skupnost. Tako je to finančno tveganje štelo za količinsko neopredeljivo napako.

10.19 Na splošno v revidirani transakciji pri obveznostih in revidiranih plačilnih transakcijah ni bilo pomembnih napak glede zakonitosti in pravilnosti. Sodišče je odkrilo napake v štirih od 55 revidiranih plačilnih transakcij. Toda finančni učinek je pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

### **Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov**

#### **Finančni krogi in predhodni dokumentacijski pregledi pogodb za javna naročila**

10.20 Sodišče je ocenilo finančne kroge generalnih direktoratskih, ki so med glavnimi udeleženci pri izvajanju politik na področjih gospodarske in finančne zadeve, podjetništvo ter notranji trg <sup>(7)</sup>. Dosledno izvajanje finančnega kroga in ustreznih predhodnih dokumentacijskih pregledov sta bila revidirana pri vsaki od 15 plačilnih transakcij (glej odstavek 10.7), ki so temeljile na postopkih javnih naročil, ter pri plačilnih transakcijah za povečanje kapitala EIS. V generalnem direktoratu, ki je kot prvi zadolžen za področje politike notranji trg, so bili opravljeni dodatni preizkusi kontrol, ker vzorec ni zajemal nobenih transakcij s tega področja politike.

<sup>(6)</sup> Zadeva T-345/03.

<sup>(7)</sup> Revizija je bila omejena na dva generalna direktorata, ki sta se ukvarjala z največjima področjema politike, in eno od majhnih področij politike. Drugi dve majhni področji politik, konkurenca in trgovina, bosta revidirani v prihodnjih letih.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

10.21 Sodišče je ugotovilo, da so finančni krogi in predhodni dokumentacijski pregledi pri pogodbah za javna naročila na splošno zasnovani tako, da preprečujejo nezakonita in/ali nepravilna plačila. Čeprav v enem primeru pri predhodnih kontrolah ni bila ugotovljena napaka, ki jo je našlo Sodišče, so bili nadzorni in kontrolni sistemi za javna naročila uspešni.

**10.21** Komisija se strinja, da so finančni krogi in predhodni dokumentacijski pregledi pri pogodbah za javna naročila urejeni tako, da preprečujejo nezakonita in/ali nepravilna plačila, ter da so nadzorni in kontrolni sistemi pri javnih naročilih učinkoviti.

**Predhodni dokumentacijski pregledi pri glavnih programih donacij**

10.22 Pri vmesnih in končnih izplačilih donacij na podlagi izjav o stroških Komisija pred povračilom prijavljenih stroškov izvede predhodne dokumentacijske preglede izjav o stroških, ki jih predložijo upravičenci. Pri donacijah, ki ne temeljijo na izjavah o stroških, se preveri izpolnjevanje pogojev za donacijo. Sodišče je v svojo oceno zajelo predhodne dokumentacijske preglede, izvedene za vsako plačilno transakcijo iz vzorca, pri kateri so bila izvršena vmesna ali končna izplačila donacij (23 plačilnih transakcij).

10.23 Ocena je pokazala, da so bili pri donacijah, ki temeljijo na izjavah o stroških<sup>(8)</sup>, uporabljeni ustrezni kontrolni sezname in razpredelnice za izračunavanje, kar je pripomoglo k odkrivanju napak pri točnosti ter v manjši meri pri upravičenosti in dejanskosti.

10.24 Predhodni dokumentacijski pregledi so že sami po sebi omejeni, zlasti pri projektih, ki se financirajo iz okvirnih programov, zato predstavljajo slabost v sistemu. Posledično se mora Komisija glede upravičenosti in dejanskosti zanašati na revizijsko potrjevanje in/ali naknadne kontrole (glej odstavke 10.11, 10.16 in 10.27 do 10.31).

<sup>(8)</sup> Te zadevajo revidirane plačilne transakcije, financirane v okviru večletnega programa (1 plačilna transakcija), petega okvirnega programa (1 plačilna transakcija) in šestega okvirnega programa (7 plačilnih transakcij).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

10.25 Finančna uredba določa, da se istega stroška iz splošnega proračuna ne sme financirati dvakrat <sup>(9)</sup>. Komisija trenutno ni v položaju, da bi lahko opravila skladen predhodni dokumentacijski pregled v zvezi s projekti, ki so financirani iz okvirnih programov in temeljijo na izjavah o stroških. Ni še vzpostavljena celovita podatkovna zbirka, ki bi zajemala celotno Komisijo in vsebovala vse upravičence, ter tako omogočila boljše preglede.

10.26 Glede drugih donacij in plačil na fiduciarne račune v vzorcu <sup>(10)</sup> je Sodišče ugotovilo, da obstajajo ustrezni kontrolni sezname in razpredelnice za izračunavanje. Opravljeni predhodni dokumentacijski pregledi na splošno zagotavljajo zakonitost in pravilnost plačil.

## ODGOVORI KOMISIJE

**10.25** Vlagatelji prošenj za okvirne programe za raziskave <sup>(1)</sup> morajo dati izjavo, da predlagani projekt v okviru sofinanciranja Skupnosti za isti ukrep ne dobiva drugih sredstev. Če se izjava izkaže za lažno, se upravičenec lahko <sup>(2)</sup> izključi iz vseh pogodb in donacij, ki jih financira Skupnost, lahko pa je deležen tudi denarne kazni <sup>(3)</sup>. Upravičenec lahko sodeluje pri več projektih in prijavi različne stroške za vsakega od projektov. Stroški, prijavljeni v okviru drugih projektov, v nobenem primeru niso upravičeni.

Medtem ko si generalni direktorati za raziskave izmenjujejo podatke o udeležencih, Komisija glede na ureditev šestega okvirnega programa ni prepričana, da bi se z vzpostavitvijo podatkovne zbirke za predhodno preverjanje, ki jo je predlagalo Sodišče, izognili tveganju dvojnega financiranja. Za predlagano podatkovno zbirko bi bilo treba vnesti vsako vrstico vsake izjave o stroških za vse udeležence vseh projektov, ki jih financira Skupnost, vključno s projekti z drugačnim načinom upravljanja. Podrobno bi bilo treba navesti na primer število ur dela na vsakem projektu za vsak dan, če so te informacije o stroških obvezne po pogodbi. Informacije, ki bi bile potrebne za podatkovno zbirko, pri normalnem pogodbenem poročanju upravičencev niso vključene, in bi jih morala Komisija zahtevati posebej, saj so na voljo le med revizijami na kraju samem. Stroški vnašanja, posodabljanja in preverjanja teh podatkov bi bili previsoki.

Iz teh razlogov Komisija ta tveganja zmanjšuje z naknadnimi revizijami na kraju samem. Komisija je za revizije vzpostavila modul za izmenjavo podatkov, ki generalnim direktoratom za raziskave omogoča izmenjavo podatkov o načrtovanih in zaključenih revizijah ter jim pomaga usklajevati njihovo delo, vključno z ugotavljanjem morebitnega dvojnega računanja stroškov.

<sup>(9)</sup> Člen 111 finančne uredbe.

<sup>(10)</sup> Te zadevajo revidirane plačilne transakcije, financirane iz okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije (4 plačilne transakcije), večletnega programa (5 plačilnih transakcij) in makroekonomske pomoči (5 plačilnih transakcij).

<sup>(1)</sup> V skladu s finančno uredbo (člen 111), ki velja za vse vlagatelje prošenj za financiranje Skupnosti, ne le za vlagatelje prošenj za raziskovalne programe.

<sup>(2)</sup> V skladu s členoma 94 in 96 finančne uredbe ter členom 134(b) pravil za izvajanje, tako na primer s členom 94(b) o lažnih izjavah.

<sup>(3)</sup> Člen 134(b) pravil za izvajanje.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Revizijsko potrjevanje izjav o stroških projektov**

10.27 Finančna pravila EU na splošno zahtevajo, da izjave o stroških, ki presegajo določen prag, spremlja revizijski potrdilo. Na revidiranem področju politike to velja posebno za šesti okvirni program. V teh primerih mora izjave o stroških potrditi zunanji revizor, ki ni odvisen od izvajalca, oziroma v primeru nekaterih javnih organov pristojni javni uslužbenec. Ta revizijska potrdila predstavljajo ključno kontrolo za Komisijo pri raziskovalnih projektih, saj so Komisijini predhodni dokumentacijski pregledi po svoji naravi omejeni (glej odstavek 10.24).

10.28 Pri vseh projektih, ki so bili revidirani na ravni upravičenca in za katere so bila predložena revizijska potrdila, je Sodišče ocenilo, ali ta kontrola uspešno zmanjšuje tveganja napak pri upravičenosti, dejanskosti in točnosti.

10.29 Sodišče je ugotovilo, da so bila revizijska potrdila zahtevana pri treh projektih, revidiranih na ravni končnega upravičenca. Vsi ti projekti so bili financirani iz petega ali šestega okvirnega programa. Revizor, ki je izdal potrdilo, je v vseh treh primerih podal mnenje brez pridržka, medtem ko je Sodišče ugotovilo resne količinsko opredeljive napake. Poleg tega je bila v enem od teh primerov vprašljiva revizorjeva neodvisnost, saj je potrjeval računovodske izkaze, ki jih je deloma pripravil sam.

10.30 Ta ugotovitev se sklada z rezultati prejšnjega leta <sup>(11)</sup> in z rezultati Komisijine lastne ocene. Komisija je ugotovila, da je pri 95 pogodbah s področja politike podjetništvo, ki so bile naknadno revidirane, v 38 primerih najti napake na ravni upravičenca, čeprav so bila predložena revizijska potrdila <sup>(12)</sup>. To kaže, da revizijska potrdila le deloma delujejo kot zanesljiva kontrola.

**10.29** Komisija se strinja, da so tri količinsko opredeljive napake v plačilih za raziskovalni okvirni program pomembne.

Komisija je upravičenca obvestila o zahtevah šestega okvirnega programa glede neodvisnosti revizorjev, ki izvajajo potrjevanje, in ga pozvala, naj zagotovi, da bo njegove izjave o stroških potrdil neodvisni revizor.

**10.30** Komisija se strinja, da glede na količino neodpravljenih napak, ugotovljeno v revizijah, zanesljivost revizijskega potrjevanja šestega okvirnega programa ni popolnoma zadovoljiva. Vendar je splošna pogostost napak v šestem okvirnem programu manjša kot pri nepotrjenih prijavih stroškov v petem okvirnem programu. To pomeni, da revizijski certifikati prispevajo k izboljšanju točnosti prijavi stroškov.

Za šesti okvirni program ni obveznega modela certifikata. Kljub temu je bil pri večini predloženih revizijskih certifikatov upoštevan predlagani model.

<sup>(11)</sup> Glej Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 7.17.

<sup>(12)</sup> Številčni podatki so iz notranje podatkovne zbirke Komisije o rezultatu naknadnih revizij, ki so bile leta 2007 dokončane na področju politike podjetništvo v zvezi s projekti, financiranimi iz šestega okvirnega programa.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

*Za sedmi okvirni program je Komisija še dodatno izboljšala zanesljivost revizijskih certifikatov z uporabo „dogovorjenih postopkov“, ki natančno opredeljujejo revizijsko delo, ki ga morajo opraviti revizorji, ki izvajajo potrjevanje, in spodbujajo neobvezno potrjevanje metodologije stroškov.*

**Naknadne kontrole v okviru skupne revizijske strategije za šesti okvirni program**

10.31 Ugotovitve Sodišča o projektih, financiranih iz šestega okvirnega programa na področju politike podjetništva, so podobni ugotovitvam v poglavju 7.

**Splošni zaključek in priporočilo**

10.32 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da pri skupini politik gospodarske in finančne zadeve ni pomembnih napak. Vendar opozarja na napake, predstavljene v odstavkih 10.16 in 10.17, ki sicer niso pomembne za zakonitost in pravilnost transakcij te skupine politik kot celote, vendar bi jim bilo treba nameniti nadaljnjo pozornost.

10.33 Po oceni Sodišča so nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik gospodarske in finančne zadeve uspešni. Vendar opozarja na slabosti, predstavljene v odstavkih 10.24 in 10.25 ter 10.27 do 10.31, ki sicer niso pomembne za uspešnost sistemov te skupine politik kot celote, vendar si zaslužijo nadaljnjo pozornost.

10.34 Na splošno bi Komisija morala sprejeti ustrezne ukrepe pri izvrševanju plačil za raziskovalne pogodbe, da:

— se izvajajo poenostavljena finančna pravila o upravičenih stroških,

**10.34**

— *Komisija se strinja, da je potrebna dodatna poenostavitev glede vprašanj upravičenosti stroškov, predvsem za stroške dela in posredne stroške. Opozarja na pravne omejitve sedmega okvirnega programa ter na težave pri določanju reprezentativnih povprečnih in pavšalnih stopenj.*

*Poleg tega je predhodno potrjevanje metodologije za izračun stroškov, vzpostavljeno s sedmim okvirnim programom, velik napredek k poenostavitvi.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- še naprej zagotavlja podporo upravičencem in revizorjem, ki izvajajo potrjevanje, pri procesu revizijskega potrjevanja ter da zagotavlja uspešno izvajanje ukrepov, uvedenih za izboljšanje potrjevanja izjav o stroških v okviru sedmega okvirnega programa,
- upravičence opomni, da morajo biti izbrani revizorji neodvisni in ne smejo potrditi izjav o stroških, ki so jih v celoti ali deloma pripravili sami,
- vzpostavi podatkovno zbirko, ki omogoča skladne preglede tega, ali je bil isti strošek dvakrat financiran iz splošnega proračuna.

## ODGOVORI KOMISIJE

*Glede razvoja drugih mehanizmov financiranja v prihodnosti (kot so povprečnine in sistemi financiranja, ki temeljijo na rezultatih) je Komisija pripravljena razpravljati s Sodiščem in drugimi zainteresiranimi stranmi.*

- *Za sedmi okvirni program je Komisija izboljšala zanesljivost revizijskih certifikatov z uporabo „dogovorjenih postopkov“, ki natančno opredeljujejo revizijsko delo, ki ga morajo opraviti revizorji, ki izvajajo potrjevanje.*

*Komisija spodbuja tudi neobvezno potrjevanje metodologije stroškov na osnovi izvedbenih ukrepov, katerih priprava se zaključuje.*

- *Komisija sprejme to priporočilo.*

- *Medtem ko si generalni direktorati za raziskave izmenjujejo podatke o udeležencih, Komisija glede na trenutno stanje tehnologije ni prepričana, da bi se z vzpostavitvijo podatkovne zbirke za predhodno preverjanje, ki jo je predlagalo Sodišče, izognili tveganju dvojnega financiranja. Za predlagano podatkovno zbirko bi bilo treba vnesti vsako vrstico vsake izjave o stroških za vse udeležence vseh projektov, ki jih financira Skupnost, vključno s projekti z drugačnim načinom upravljanja. Podrobno bi bilo treba navesti na primer število ur dela na vsakem projektu za vsak dan, če so te informacije o stroških obvezne po pogodbi. Informacije, ki bi bile potrebne za podatkovno zbirko, v normalnem pogodbenem poročanju upravičencev niso vključene, in bi jih morala Komisija zahtevati posebej, saj so na voljo le med revizijami na kraju samem. Stroški vnašanja, posodabljanja in preverjanja teh podatkov bi bili previsoki, posledice glede varstva podatkov pa velike.*

*Iz teh razlogov Komisija ta tveganja zmanjšuje z naknadnimi revizijami na kraju samem. Komisija je za revizije vzpostavila modul za izmenjavo podatkov, ki generalnim direktoratom omogoča izmenjavo podatkov o načrtovanih in zaključenih revizijah ter jim pomaga usklajevati svoje delo, vključno z ugotavljanjem morebitnega dvojnega zaračunavanja stroškov.*

**Elementi spremljanja**

10.35 Glej **Prilogo 10.1**.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## REZULTATI REVIZIJE JAMSTVENEGA SKLADA ZA ZUNANJE UKREPE

10.36 Namen Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe <sup>(13)</sup> („Skлада“), ki jamči za posojila tretjim državam, je poplačati upnike Skupnosti <sup>(14)</sup> v primeru zamude upravičenca in preprečiti neposredne zahteve za plačilo iz proračuna Skupnosti. Administrativno upravljanje Sklada izvaja Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve (ECFIN), EIB pa je odgovorna za upravljanje dejavnosti njegove zakladnice <sup>(15)</sup>. 31. decembra 2007 so skupna sredstva Sklada znašala 1 152 milijonov EUR v primerjavi s 1 379 milijoni EUR 31. decembra 2006. Razlika je nastala predvsem zaradi vračila 261 milijonov EUR v splošni proračun zaradi pristopa Romunije in Bolgarije k EU 1. januarja 2007 <sup>(16)</sup>.

10.37 Od 1. januarja 2007 je bilo oblikovanje rezervacij Sklada spremenjeno iz predhodnega v naknadni mehanizem in zajema samo eno letno plačilo v Sklad. V namen izogibanja visokim plačilom iz splošnega proračuna, ki nastanejo zaradi zamud pri plačevanju posojil ali zajamčenih posojil, je bil uveden izravnalni mehanizem, ki bi moral letna proračunska plačila v Sklad omejiti na 200 milijonov EUR. Sklad v letu 2007 ni prejel nobenih pozivov za izpolnitev jamstva.

10.38 EIB za Jamstveni sklad uporablja primerjalni indeks. Čeprav je letni donos portfelja Sklada leta 2007 znašal 3,1 %, je bilo to – 0,16 % pod primerjalnim indeksom.

**10.38** *Huda finančna kriza, ki je avgusta 2007 prizadela trge, ima neizogiben vpliv na tržne vrednosti in posledično na donose. V sedanji krizi so portfelji obveznic z večjim kreditnim tveganjem od primerjalnih vrednosti utrpeli relativne izgube zaradi povečanja razlik v ceni, ki ga je povzročil nakup manj tveganih državnih obveznic z oceno AAA.*

*Čeprav primerjalni indeks ni bil dosežen, je pozitiven absolutni letni donos 3,1 % večji v primerjavi z velikimi zasebnimi splošnimi skladi z obveznicami, med katerimi jih je imelo precej negativne skupne donose.*

<sup>(13)</sup> Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 2728/94 z dne 31. oktobra 1994 o ustanovitvi Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe (UL L 293, 12.11.1994, str. 1), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES, Euratom) št. 89/2007 (UL L 22, 31.1.2007, str. 1).

<sup>(14)</sup> Predvsem EIB, vendar tudi zunanje posojanje Euratom in posojila tretjim državam v okviru makrofinančne pomoči ES.

<sup>(15)</sup> Upravljavski sporazum med EIB in Evropsko skupnostjo, kot je bil nazadnje spremenjen 28. aprila 2002 in 8. maja 2002. 25. februarja 2008 je bil podpisan nov dopolnilni sporazum.

<sup>(16)</sup> Ker Sklad ne krije posojil in jamstev za države članice, je bilo treba znesek, povezan z državama pristopnicama, povrniti v splošni proračun.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

10.39 Sodišče je ugotovilo, da je bilo upravljanje Jamstvenega sklada v letu 2007 zadovoljivo.

## REZULTATI REVIZIJE ESPJ V LIKVIDACIJI

10.40 Po izteku Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo 23. julija 2002 so se sredstva in obveznosti ESPJ prenesla na Evropsko skupnost <sup>(17)</sup>. Njihova neto vrednost, imenovana Evropska skupnost za premog in jeklo v likvidaciji (ESPJ v l.), je dodeljena raziskavam na področju industrije premoga in jekla.

10.41 Likvidacija finančnih dejavnosti ESPJ v l. poteka v skladu z ustrežno zakonodajo, vključno z večletnimi finančnimi smernicami.

10.42 31. decembra 2007 so sredstva ESPJ v l. skupaj znašala 2 152 milijonov EUR v primerjavi z 2 174 milijoni EUR 31. decembra 2006. Neto dobiček za leto 2007 je znašal 5,3 milijona EUR v primerjavi s 23,8 milijona EUR v letu 2006. Do tega je prišlo v glavnem zaradi izgube pri prodaji za prodajo razpoložljivih obveznic ter drugih finančnih stroškov <sup>(18)</sup>. Donos portfelja ESPJ v l. za celotno leto 2007 je znašal 2,13 %, medtem ko je primerjalna vrednost, ki služi kot referenčna mera za ESPJ v l., znašala 2,75 %. Relativni letni donos je tako znašal – 0,62 % in je bil torej zunaj sprejemljivega razpona – 0,44 %, ki ga je opredelila Komisija.

**10.42** Do zmanjšanja dobička (18 milijonov EUR), pripisanega postopku likvidacije („ESPJ v likvidaciji“), je prišlo zlasti zaradi zmanjšanja skupnega zneska zapadlih obveznosti v zvezi s proračunom za poslovanje (7 milijonov EUR) in zaradi povečanja drugih finančnih stroškov (11 milijonov EUR), povezanih z izračuni neto sedanje vrednosti.

Izračun razpona donosa je mehanizem za spremljanje upravljanja, ki ocenjuje vedenje portfelja „ESPJ v likvidaciji“ v primerjavi z njegovo primerjalno vrednostjo v normalnih časih.

V kriznih okoliščinah, kot je trenutna kriza na trgu drugorazrednih posojil, ki se je začela avgusta 2007, bi se moral razpon donosa obnašati nenormalno in zato pasti izven okvira, ki je bil izračunan na osnovi zgodovinskih podatkov v nekriznih časih.

Čeprav primerjalni indeks ni bil dosežen, je pozitivni absolutni letni donos 2,13 % večji v primerjavi z velikimi zasebnimi splošnimi skladi z obveznicami, med katerimi jih je imelo precej negativne skupne donose.

## NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI PRETEKLIH OPAŽANJ

10.43 Glej **Prilogo 10.2**.

<sup>(17)</sup> Protokol o finančnih posledicah izteka Pogodbe o Evropski skupnosti za premog in jeklo ter o Raziskovalnem skladu za premog in jeklo (UL C 80, 10.3.2001, str. 67).

<sup>(18)</sup> Sprememba neto sedanje vrednosti prispevka novih držav članic za Raziskovalni sklad za premog in jeklo ter negativna sprememba poštene vrednosti izvedenih finančnih sredstev.

## PRILOGA 10.1

## Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem	Ključna notranja kontrola				Skupna ocena
	Ustrezni kontrolni seznam	Predhodni pregledi	Revizijsko potrjevanje	Naknadna kontrola	
Javna naročila			N/A	N/A	
Donacije, razen za raziskovalne projekte			N/A	N/A	
Donacije za raziskovalne projekte					

## Legenda

	Uspešno
	Delno uspešno
	Neuspešno
N/A	Ni podatkov: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

## Rezultati preizkušanja transakcij

Ocena vzorca za delež transakcij, na katere vplivajo napake	7,3 %
Stopnja napake	Pod 2 %

## Nadaljnje ukrepanje po preteklih opažanjih Sodišča

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
<i>Postopno odpravljanje poslov s tveganim kapitalom</i>			
<p>Sodišče je v odstavkih 11.6 do 11.13 svojega Letnega poročila za proračunsko leto 2005 poročalo o postopnem odpravljanju petih poslov s tveganim kapitalom: projekta Naložbeni partnerji Evropske skupnosti (ECIP), ki ga upravlja GD AIDCO, programov MEDIA, ki jih upravlja GD INFSO, ter treh programov, ki jih upravlja GD ECFIN (<i>Venture consort, Eurotech Capital in Joint Venture</i>). Glavna opažanja Sodišča so bila naslednja:</p>			
<i>Program ECIP</i>			
<p>Komisija ni dosegla bistvenega napredka pri zaključevanju programa in 1 276 najtežavnejših dosjejev je bilo še vedno odprtih. Številni dosjeji niso vsebovali ključnih finančnih informacij. Ni bilo nadaljnjega ukrepanja glede napačnih plačil, glede nalogov za izterjavo pa ni bilo nadaljnjega ukrepanja ali niso bili izdani. Marca 2006 je GD AIDCO ocenil, da preostali znesek za izterjavo znaša 21 milijonov EUR.</p>	<p>Komisija je v svojem odgovoru navedla, da bodo vsi dosjeji pregledani ob koncu leta 2006 ter da bo lahko zagotovila celovitost in zanesljive računovodske izkaze.</p> <p>Medtem so se začeli izvajati novi in poenostavljeni kontrolni sezname za zaključevanje. Dne 31. decembra 2007 je bilo odprtih še 77 dosjejev ECIP v skupnem znesku 6,1 milijona EUR, ki ga krije zmanjšanje vrednosti v višini 4,7 milijona EUR.</p>	<p>Kljub napredku pri zaključevanju dosjejev Sodišče še vedno ne more potrditi zanesljivosti in celovitosti računovodskih izkazov, povezanih z ECIP, predvsem zaradi negotovosti pri zaključevanju dejavnosti (tekoči sodni postopki, izguba stika finančnega posrednika z upravičencem) ter nedoslednosti pri vrednotenju, zlasti zaradi nepravilnih prilagoditev vrednosti. Ni mogoče navedi končnega datuma za likvidacijo programa ECIP.</p>	<p>Likvidacija ECIP se je nadaljevala leta 2007 in v začetku leta 2008. Konec maja 2008 je ostalo nedokončanih še 30 dejavnosti, v primerjavi z več kot 1 700 spisi, odprtimi marca 2005. Od takrat je Komisija izterjala več kot 31,5 milijona EUR. Za iskanje nekaterih partnerjev so potrebne zapletene preiskave, ki vzamejo precej časa.</p> <p>V okviru teh preiskav nas ugotovitve o partnerjih spodbudijo, da ponovno pregledamo zneske. Te vrednosti pogosto preverimo, računovodskih izkazov pa ne posodabljam, dokler ni dosežena sprejemljiva raven zaupanja.</p>
<i>Programi MEDIA</i>			
<p>Za posojila in subvencije, ki so bili dodeljeni avdiovizualni industriji, so veljali zelo zapleteni pogoji, ki zahtevajo dolgoročno stalno spremljanje. Do konca leta 2005 je program Media II v imenu Komisije upravljal Urad za tehnično pomoč (TAO). Sodišče je ugotovilo, da službe Komisije o finančnih poslih pred letom 2001 niso imele ne podrobnih računovodskih informacij o programu niti posebnega revizijskega potrdila za zadevne finančne posle. Pri novjših transakcijah je bila dokumentacija pogosto nepopolna, nadaljnje ukrepanje pa ni bilo ustrezno, kar je v nekaterih primerih privedlo do tega, da nalogi za izterjavo niso bili izdani pravočasno.</p>	<p>Upravljanje dosjejev programa MEDIA je 1. januarja 2006 prevzela nova Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo (EACEA).</p> <p>EACEA je uvedla posebne postopke, izboljšala okvir spremljanja, zagotovila standardizacijo dokumentacije iz dosjejev in vzpostavila podatkovno zbirko, ki bi morala zagotoviti podrobno finančno stanje vsakega dosjeja.</p>	<p>Podatkovna zbirka, ki se uporablja za upravljanje programov MEDIA v vrednosti 35,5 milijona EUR, ki jih krije 24,85 milijona EUR s tem povezane zmanjšane vrednosti, je velik dosežek. Vendar so bile v podatkovni zbirki odkrite napake in izboljšave so še vedno potrebne.</p>	<p>Komisija je upoštevala pripombo Sodišča glede vzpostavitve podatkovne zbirke. Komisija priznava, da se je z ugotovitvami Sodišča ocena morebitnih terjatev zmanjšala s 35,5 milijona EUR na 35,0 milijonov EUR. Komisija namerava ponovno pregledati svoje terjatve, da bi ugotovila, ali bi njihova potencialna narava lahko spremenila do zdaj sprejeta računovodska načela.</p>

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
<i>Programi ECFIN</i>			
<p>Revizija treh programov, ki jih upravlja GD ECFIN (<i>Venture Consort</i>, <i>Eurotech Capital</i> in <i>Joint Venture</i>), je pokazala slabosti v upravljanju, nadaljnjem ukrepanju in zaključevanju programov.</p>	<p>Komisija se je v svojem odgovoru sklicevala na izvajanje proaktivne in splošne strategije zaključevanja preostalih dosjejev in navedla, da meni, da ima razumno zagotovilo o točnosti in celovitosti številčnih podatkov, povezanih s temi tremi programi.</p>	<p>Na koncu leta 2007 je bil program <i>Eurotech</i> v celoti zaključen. Pri programu <i>Venture Consort</i> sta odprta dva projekta s prvotnim prispevkom 0,4 milijona EUR, pri programu <i>Joint Venture</i> pa so odprti štiri projekti s prvotno naložbo 1,1 milijona EUR. Zneski so povsem odpisani in Sodišče je potrdilo računovodske izkaze.</p>	<p><i>Komisija se strinja z analizo situacije ob koncu leta 2007, ki jo je opravilo Sodišče. Medtem je Komisija leta 2008 zaključila še dva druga projekta, enega v okviru instrumenta Venture Consort in drugega v okviru programa skupnih podjetij (Joint Venture Programme).</i></p>



## POGLAVJE 11

**Upravni in drugi odhodki <sup>(1)</sup>**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	11.1–11.4
Posebne značilnosti upravnih in določenih operativnih odhodkov	11.3–11.4
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	11.5–11.25
Obseg revizije	11.5
Posebna opažanja	11.6–11.25
Množitelj, ki se uporablja za plače	11.7–11.11
Parlament	11.12–11.13
Svet	11.14
Komisija	11.15–11.18
Sodišče Evropskih skupnosti	11.19
Računsko sodišče	11.20
Evropski ekonomsko-socialni odbor	11.21
Odbor regij	11.22
Evropski varuh človekovih pravic	11.23
Evropski nadzornik za varstvo podatkov	11.24
Skupni zaključki	11.25
Agencije Evropske unije	11.26–11.27
Evropske šole	11.28–11.29

---

<sup>(1)</sup> Glej odstavek 11.1.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## UVOD

11.1 V tem poglavju so predstavljene ugotovitve Sodišča o upravnih odhodkih institucij v smislu člena 1 Finančne uredbe <sup>(2)</sup>, ki so zajeti v razdelku 5 (uprava) finančnega okvira <sup>(3)</sup>, dodatnih upravnih odhodkih Komisije, ki niso zajeti v zgoraj omenjenem razdelku 5 <sup>(4)</sup>, in o operativnih odhodkih v zvezi z naslovi 24–27 in 29 oddelka, ki je v splošnem proračunu namenjen Komisiji <sup>(5)</sup>. V letu 2007 so plačila skupaj znašala 8 230 milijonov EUR. Porazdelitev plačil med zgoraj omenjena področja je prikazana v **diagramu 11.1**, podrobnejša razdelitev po institucijah pa v **tabeli 11.1**.

11.2 To poglavje zajema tudi agencije EU in druge decentralizirane organe ter Evropske šole.

### Posebne značilnosti upravnih in določenih operativnih odhodkov

11.3 Institucije neposredno upravljajo odobrena proračunska sredstva v zvezi z upravnimi odhodki in jih porabijo za plače, nadomestila, dodatke in pokojnine za svoje zaposlene ter za najemnine, nakupe in razne izdatke.

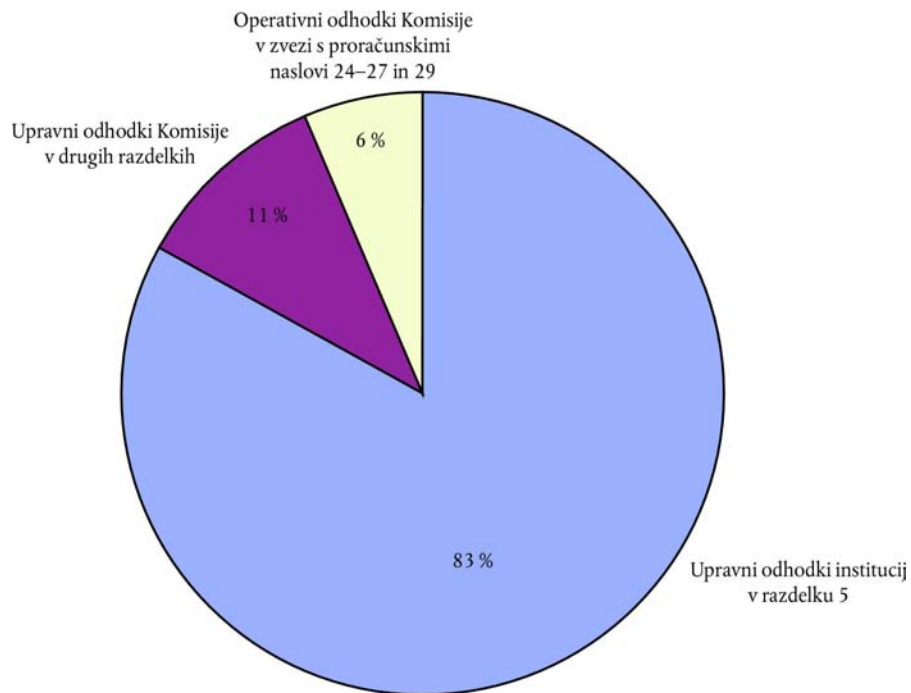
11.4 Revizije, ki jih je v preteklosti izvedlo Sodišče, so pokazale, da ugotovljene napake niso bile pomembne. Nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj iz preteklih letnih poročil je prikazano v **Prilogi 11.2**.

<sup>(2)</sup> Evropski parlament, Svet, Komisija, Sodišče Evropskih skupnosti, Računsko sodišče, Evropski ekonomsko-socialni odbor, Odbor regij, Evropski varuh človekovih pravic in Evropski nadzornik za varstvo podatkov.

<sup>(3)</sup> Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju (UL C 139, 14.6.2006).

<sup>(4)</sup> Člen 41(2) Finančne uredbe določa, da se v oddelku splošnega proračuna za Komisijo sredstva za upravo v okviru enega naslova združijo v eno samo poglavje. Združena so v poglavju 01 vsakega naslova. Vsa ta sredstva za upravo se ne nanašajo na upravne odhodke v razdelku 5, saj se nekatera nanašajo na druge razdelke finančnega okvira.

<sup>(5)</sup> Naslov 24 zadeva „boj proti goljufijam“, naslov 25 „usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje“, naslov 26 „upravno službo Komisije“, naslov 27 „proračun“, naslov 29 pa „statistiko“.

**Diagram 11.1 – Plačila po področjih**

**Skupni znesek plačil v letu 2007: 8 230 milijonov EUR**

Vir: Letni računovodski izkazi za leto 2007.

**Tabela 11.1 – Plačila v letu 2007**

	(v milijonih EUR)
Evropski parlament	1 329
Svet	558
Komisija	4 333
Sodišče Evropskih skupnosti	265
Računsko sodišče	107
Evropski ekonomsko-socialni odbor	109
Odbor regij	68
Evropski varuh človekovih pravic	7
Evropski nadzornik za varstvo podatkov	4
<b>Razdelek 5 finančnega okvira</b>	<b>6 780</b>
Upravni odhodki Komisije v drugih razdelkih <sup>(1)</sup>	932
Operativni odhodki Komisije <sup>(1)</sup>	518
<b>Skupaj</b>	<b>8 230</b>

<sup>(1)</sup> Ti odhodki so bili za leto 2006 zajeti v drugih poglavjih letnega poročila Sodišča za leto 2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

**Obseg revizije**

11.5 Sodišče je preverilo zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi odhodkov, opredeljenih v odstavku 11.1, da bi zagotovilo posebno oceno v okviru izjave o zanesljivosti. Med revizijo so bili preučeni reprezentativni statistični vzorec 56 transakcij, izbranih iz celote zgoraj omenjenih odhodkov, in dodatni vzorci transakcij v zvezi z zadevami, pri katerih so bila med prejšnjimi revizijami ugotovljena posebna tveganja <sup>(6)</sup>. Sodišče je ocenilo tudi nadzorne in kontrolne sisteme, ki jih uporabljajo posamezne institucije, da bi ugotovilo, ali izpolnjujejo zahteve iz Finančne uredbe.

**Posebna opažanja**

11.6 V letu 2007 so vse institucije zadovoljivo izvajale nadzorne in kontrolne sisteme, ki jih zahteva Finančna uredba, pri preizkušeni transakcijah pa ni bilo pomembnih napak glede zakonitosti in pravilnosti. Sodišče vseeno opozarja na spodaj navedene ugotovitve, ki sicer niso pomembne za splošne zaključke, podane v odstavku 11.25, vendar bi jih morale zadevne institucije upoštevati.

**Množitelj, ki se uporablja za plače**

11.7 V členu 7 Priloge XIII h Kadrovskim predpisom, ki veljajo od 1. maja 2004, je predvidena postopna uporaba nove plačilne lestvice z uporabo množitelja, s katerim se v primerjavi z novo, višjo plačilno lestvico zniža osnovna plača uradnikov, zaposlenih pred 1. majem 2004.

11.8 Člen 5(5) Kadrovskih predpisov določa, da „za vse uradnike iz iste funkcionalne skupine veljajo enaki pogoji glede zaposlitve in kariere“. Spodaj navedene ugotovitve kažejo, da se to pri uporabi množitelja ne dogaja.

**11.7–11.11 ODGOVOR EVROPSKEGA PARLAMENTA**

Člen 7 Priloge XIII kadrovskih predpisov je uvedel zapleten mehanizem, katerega multiplikacijski faktorji so bistveni, da se zagotovi prehod s starih na nove plačilne lestvice, ki se uporabljajo za stalne inčasne uslužbence evropskih institucij. Zapletenost mehanizma je še večja, ker je vključen v zelo nepregledno (celo protislovno) besedilo in torej ne omogoča enotne in nedvoumne razlage. Čeprav bi si leta 2005 Parlament želel medinstitucionalnih smernic ali soglasja glede delovanja mehanizma, takih smernic ali soglasja ni bilo, ko je moral oblikovati svoja pravila za neresena napredovanja. Pri uporabi sistema je Parlament upošteval ogromne težave in nepravilnosti, povezane s predolgim prehodnim obdobjem (in predreformni obrazložitevni dokument Komisije, ki je

<sup>(6)</sup> Te so: uporaba množitelja pri izračunu plač zaposlenih, zaposlovanje pogodbenih uslužbencev in plačila s prenesenimi odobrenimi proračunskimi sredstvi.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

11.9 Nov množitelj se izračuna po prvem napredovanju, nato pa se vsaki dve leti preračuna v skladu z zvišanji plače, ki izhajajo iz plačilne lestvice. Razen v Parlamentu, zaposleni v institucijah ne prejmejo celotnega zneska plače, prikazanega v plačilni lestvici, dokler je preračunani množitelj manjši od 1. Parlament za vse zaposlene, katerih množitelj je po prvem napredovanju manjši od 1, dve leti po napredovanju uporablja množitelj enak 1. V letu 2007 so bili 503 takšni primeri. Zaradi tega postopka so bili stroški v primerjavi s postopkom, ki ga uporabljajo druge institucije, višji.

11.10 Kadar se po napredovanju izračuna množitelj, večji od 1, ga Ekonomsko-socialni odbor ohrani tudi po dveh letih po tem napredovanju, ko pride do prvega zvišanja stopnje, medtem ko druge institucije množitelj po prvem zvišanju stopnje znižajo na 1 ter tisti del množitelja, ki presega 1, preoblikujejo v delovno dobo v stopnji. Ekonomsko-socialni odbor z nadaljevanjem uporabe množitelja, večjega od ena, namesto da bi tisti del nad 1 preoblikoval v delovno dobo v stopnji, svojim zaposlenim priznava finančne ugodnosti, ki jih druge institucije ne.

*predvidel ukinitve dvojnega plačnega sistema do leta 2006). Čeprav je zdaj jasno, da so druge institucije uporabile drugačen pristop, je Parlament menil, da je skrajšanje prehodnega obdobja cilj, vreden truda. Treba je poudariti, da se sistema relativno hitro približata, zlasti, če se upošteva učinek drugega napredovanja. V vsakem primeru lahko prilagoditev obstoječe prakse povzroči znatne pravne težave.*

*Vendar bo generalni sekretar imenoval upravno delovno skupino, ki bo zadolžena, da bo podrobno preučila zadevo in po potrebi predlagala ustrezne prilagoditve.*

**11.10** ODGOVOR EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA

*Odbor ugotavlja, da nekatere institucije količnik, višji od 1, po prvem napredovanju v višji plačilni razred pretvarjajo v „enakovredno“ delovno dobo, kar po njegovem mnenju ni najboljše tolmačenje kadrovske predpisov.*

*V tem okviru pozna Odbor več primerov pritožb uslužbencev Komisije na podlagi člena 90(2) kadrovske predpisov in tožbo, vloženo pri Sodišču (F-22/07, L/Komisija).*

*Odbor zato do sodbe Sodišča ne bo spreminjal dosedanje prakse. Za ohranitev interesov institucije so bili vsi uradniki Odbora obveščeni, da se ta praksa lahko spremeni. V tem primeru se bo Odbor prilagodil izrečeni sodbi, po potrebi z retroaktivnim učinkom. Tako bodo, če bodo tudi druge evropske institucije storile enako, uradniki Odbora obravnavani enako kot uradniki drugih institucij.*

*V Odboru je bilo od skupno 237 napredovanj od začetka veljavnosti novih kadrovske predpisov (leta 2004, 2005, 2006 in 2007) 25 primerov uradnikov s količnikom, višjim od 1.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

11.11 Vse institucije bi morale enako razlagati in izvajati določbe Kadrovskih predpisov o množitelju, kar bi zagotovilo, da vse zakonito in pravilno uporabljajo Kadrovske predpise, kar omogoča enako obravnavo njihovih zaposlenih.

**Parlament****Plačila v zvezi s prenesenimi odobrenimi proračunskimi sredstvi**

11.12 Parlament je 20. decembra 2006 podpisal pogodbo o dobavi predvajatnih kamer visoke ločljivosti za stavbo D5 v Bruslju. V pogodbi je bilo določeno, da se po prejemu in namestitvi opreme izplača končno plačilo v višini 30 % skupne cene. Končno plačilo v višini 1 486 598 EUR, ki je zajemalo zgoraj omenjenih 30 % (637 111 EUR), je bilo izvršeno 19. decembra 2007. Čeprav je bila oprema prejeta, je bilo v potrdilu z dne 17. decembra 2007 o končnem prejemu blaga navedeno, da namestitev na kraju samem ne bo izvedena pred junijem 2008. Končno plačilo (30 %) ne bi smelo biti izvršeno, saj pogodba tega še ni zahtevala, ustreznih zneskov odobrenih proračunskih sredstev, prenesenih iz leta 2006, bi bilo treba razveljaviti, za vsako plačilo, ki zapade v letu 2008, pa bi se morala uporabiti odobrena proračunska sredstva iz proračuna za leto 2008.

**Nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj iz preteklih letnih poročil**

11.13 Revizija je sprožila pripombe, navedene v **Prilogi 11.2**, o ukrepih in odločitvah, sprejetih v okviru nadaljnjega ukrepanja po opažanjih iz preteklih letnih poročil, glede povrnitve stroškov nastanitve na službeni poti, dodatkov za pisarniško pomoč poslancem Evropskega parlamenta in dodatnega sistema pokojninskega zavarovanja za poslance Evropskega parlamenta.

**Svet****Nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj iz preteklih letnih poročil**

11.14 Revizija je sprožila pripombe, navedene v **Prilogi 11.2**, o ukrepih, sprejetih v okviru nadaljnjega ukrepanja po opažanjih iz preteklih letnih poročil, o plačilu neizkoriščenega dodatnega letnega dopusta.

**11.12 ODGOVOR EVROPSKEGA PARLAMENTA**

*Pogodba za nakup televizijskih kamer visoke ločljivosti za stavbo D5 v Bruslju predvideva končno plačilo 30 % pogodbene cene po prejemu in namestitvi opreme.*

*Prejetje je bilo potrjeno 17. decembra 2007, vendar oprema ni bila nameščena, ker stavba ni bila na voljo.*

*Končno plačilo je bilo opravljeno 19. decembra 2007, pri tem pa je bilo upoštevano: pregled delovanja posameznih kamer je bil spoznan za enakovrednega njihovi namestitvi; pogodbeno zagotovilo dveh let od datuma prejema je bilo podaljšano za 6 mesecev; dobavitelj se je zavezal, da bo namestil opremo, takoj ko bo stavba razpoložljiva.*

*Odredbodajalec je menil, da to zadostuje za izvršitev končnega plačila iz proračunskih sredstev, prenesenih iz leta 2006.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

**Komisija** (7)**Odhodki za najemnine (GD RELEX)**

11.15 Mestni davki v višini približno 44 000 EUR v zvezi s stavbo, ki jo je najela delegacija Komisije, so bili v imenu najemodajalca plačani na podlagi ustnega dogovora, medtem ko bi morale biti v skladu s členom 88 Finančne uredbe sklenjene pisne pogodbe. Najemodajalcu je bila poslana zahteva za vračilo, vendar ta ni bila v obliki „opomina dolžniku“ v skladu z zahtevami iz člena 78(3) pravil za izvajanje Finančne uredbe (zlasti ni bil določen rok za plačilo dolga, dolžnik pa ni bil obveščen, da se lahko v primeru, da dolga ne plača pred iztekom roka, izterjava izvrši s pobotom). Prav tako ni bil izdan noben nalog za izterjavo. Zaradi nespoštovanja zgoraj omenjenih pravil so bili ogroženi finančni interesi Evropske unije. Če bi delegacija izdala pravočasen in formalno pravilen opomin dolžniku, bi se lahko terjatev izterjala s pobotom za plačilo letne najemnine za leto 2008.

**Plačila v zvezi s prenesenimi odobrenimi proračunskimi sredstvi (OIL)**

11.16 Da bi preprečil razveljavitev prenesenih odobrenih proračunskih sredstev, je OIL decembra 2007 izplačal peti predujem v višini 55 000 EUR za stroške storitev in vzdrževanja določene stavbe. V skladu z zakupno pogodbo je bilo treba plačati samo štiri četrtletne predujme. Ker plačilo dodatnega predujma ni ustrezalo „obveznostim, za katere so bile pravilno sklenjene pogodbe“ (člen 9(4) Finančne uredbe), ne bi smelo biti izvršeno, ustreznih znesek prenesenih proračunskih sredstev pa bi bilo treba razveljaviti.

(7) Za večino upravnih odhodkov so odgovorni naslednji oddelki Komisije: Generalni direktorat za kadrovske zadeve in administracijo (ADMIN), Generalni direktorat za prevajanje (DGT), Generalni direktorat za tolmačenje (SCIC), Generalni direktorat za komuniciranje (COMM), Generalni direktorat za zunanje odnose (RELEX), Urad za infrastrukturo in logistiko v Luxembourg (OIL), Urad za infrastrukturo in logistiko v Bruslju (OIB), Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO), Evropski urad za izbor osebja (EPSO) in Urad za publikacije (OPOCE).

**11.15 ODGOVOR KOMISIJE**

*Komisija se strinja, da zadevna delegacija ni upoštevala ustreznih upravnih in finančnih postopkov. Zdaj poteka temeljit pregled upravnih in nadzornih sistemov te delegacije in po potrebi bodo sprejeti ustrezni ukrepi.*

*Kar zadeva plačilo mestnih davkov v imenu lastnika najete stavbe, se Komisija strinja s Sodiščem, da bi morala delegacija vključiti v podzakupno pogodbo posebno klavzulo v ta namen.*

*Kar zadeva dejstvo, da ni bil izdan nalog za izterjavo in določen rok za plačilo, so opažanja in pripombe Sodišča pravilni, saj niso bili upoštevani ustrezni postopki, zahtevani v skladu s finančno uredbo in njenimi izvedbenimi pravili.*

*Vendar je delegacija ukrepala in izterjala celotni vnaprej plačani znesek (celotni znesek v višini približno 44 000 EUR je lastnik najete stavbe delegaciji vrnil 14. aprila 2008). Po tem vračilu zadeva za Komisijo dejansko nima finančnih posledic, kljub temu, da ustrezni postopki niso bili upoštevani.*

**11.16 ODGOVOR KOMISIJE**

*OIL upravlja izključno proračunska sredstva za upravo, ta pa so v skladu s členom 179(1) finančne uredbe nediferencirana proračunska sredstva. Zato se lahko ta sredstva v višini obveznosti, za katere so bile pravilno sklenjene pogodbe ob zaključku proračunskega leta, prenesejo samo v naslednje proračunsko leto (člen 9(4) finančne uredbe).*

*V najemni pogodbi za zadevno stavbo so za obračun stroškov predvideni štiri predujmi in dokončni obračun. Konec leta 2007 je bil OIL obveščen, da so lastniki stavbe zavrnil dokončni obračun stroškov za leto 2006, ki ga je pripravil upravnik stavbe. Znesek, ki ga je treba še plačati, je ocenjen na več kot 55 000 EUR.*

*Da ne bi dvakrat posegali v proračunsko načelo enoletnosti, in sicer pri prenesenih in potem razveljavljenih sredstvih za leto 2006 ter pri sredstvih za leto 2008, je OIL pisno od upravnika stavbe zahteval izterjavo dodatnega predujma v višini 55 000 EUR. V začetku junija 2008 dokončni obračun za leto 2006 še vedno ni bil sprejet.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## Izplačila plač (PMO)

11.17 Naknadni pregledi, ki jih je izvedel PMO, so pokazali, da je bil januarja 2007 zaradi računalniške napake pri datotečni obdelavi 118 nekdanjim začasnim uslužbencem izplačan skupni znesek v višini 365 000 EUR, čeprav niso več delali za Komisijo. Ta napaka ni bila odkrita pri predhodnih kontrolah pred dokončno obdelavo plačilne liste, kar kaže na pomanjkanje zadostne kontrole procesov pri obdelavi plačilne liste. Izterjave v letu 2008 še vedno potekajo.

## 11.17 ODGOVOR KOMISIJE

*Ko je prišlo do napake, se je večina podatkov, ki so se uporabljali pri izračunih plač, pošiljala v sistem za izračun plač NAP iz sistema Sysper (sistem upravljanja podatkov o uslužbencih – zdaj ga je nadomestil sistem Sysper 2).*

*Podatki v sistemu Sysper so bili popravljene 28. decembra 2006, vendar je bil tudi popravek napačen, kar je povzročilo napake v poslanih podatkih. To ni bilo odkrito pri predhodnih kontrolah, ker so bile te opravljene pred tem, običajni mehanizmi kontrole v zadnjem trenutku pa tega tudi niso zaznali zaradi prazničnega obdobja in zmanjšane prisotnosti v zadevnih službah.*

*Napaka je bila odkrita sredi januarja 2007, vendar so bila izplačila nekdanjim začasnim uslužbencem takrat že opravljena. V večini primerov je izterjava potekala brez težav, tako je zdaj (julija 2008) še vedno odprtih samo 9 od 118 zadev (vključno z vračili na obroke).*

*Zadevne službe so bile opozorjene na delovna navodila v zvezi z roki za posege v zadnjem trenutku, obdobje med zadnjimi predhodnimi kontrolami in končno obdelavo plačilne liste pa je bilo skrajšano.*

*Glede na izjemne okoliščine po mnenju Komisije še ni mogoče sklepati, da ta napaka kaže na pomanjkanje zadostne kontrole.*

## Nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj iz preteklih letnih poročil

11.18 Revizija je sprožila pripombe, navedene v **Prilogi 11.2**, o ukrepih, sprejetih v okviru nadaljnjega ukrepanja po opažanjih iz preteklih letnih poročil, glede povrnitve stroškov nastanitve na službeni poti in družinskih dodatkov.

## Sodišče Evropskih skupnosti

## Pogodbeni uslužbenci

11.19 Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da v sklepu upravnega odbora Sodišča Evropskih skupnosti o zaposlovanju in dejanski zaposlitvi pogodbenih uslužbencev ni predviden noben izbirni postopek za „pogodbene uslužbence za pomožne naloge“ (člen 3b „Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti“). Tako Sodišče Evropskih skupnosti ni določilo nobenih formalnih izbirnih postopkov za zaposlovanje uslužbencev s pogodbami za kratek čas za nadomeščanje nekaterih oseb, ki ne morejo opravljati svojega dela. Kadar morajo, na primer, jezikovne enote v prevajalski službi nadomestiti prevajalce/prevajalke na porodniškem dopustu, je izbira pogodbenih uslužbencev za nadomeščanje prepuščena ustreznemu vodji službe. Ker ni posebnih izbirnih postopkov za „pogodbene uslužbence za pomožne naloge“ (npr. vključno z uporabo izbirnih komisij), določbe, ki jih uporablja Sodišče Evropskih skupnosti, ne zagotavljajo, da se v takšnih primerih zahteve iz člena 82 (1) „Pogojev za

## 1.19 ODGOVOR SODIŠČA EVROPSKIH SKUPNOSTI

*Načeloma, Sodišče zaposluje „člen 3b“ pogodbeno osebje samo, da ali nadomesti uradnike ali začasne uslužbence, ki so odsotni zaradi porodniškega dopusta ali bolezni, ali da v posebnih okoliščinah, dodatno zaposli osebje za pomoč pri neobičajnih obremenitvah dela na določenem področju. Takšne zaposlitve so navadno za kratka obdobja. Nadalje, večina teh potreb je za specializirano osebje (na primer za pravnike lingviste), ki niso vedno pripravljene, da pridejo v Luksemburg za krajšo pogodbo o zaposlitvi.*

*Navedena dejavnika – kratkotrajne zaposlitve in pogosto majhno število kandidatov, ki izpolnjujejo pogoje – razložita zakaj posebni izbirni postopki še niso bili uradno izvajani za zaposlitve iz „člena 3b“ pogodbenega osebja.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti“<sup>(8)</sup> v celoti spoštujejo in da se prepreči vsakršno tveganje neobjektivnega izbora.

Ni nam poznan noben primer, kje bi se lahko reklo, da so na odločitev o zaposlitvi vplivali neobjektivni dejavniki. Zlasti glede nadomestitve pravnih lingvistov v prevajalskih službah, ki so na porodniškem dopustu, na katere se sklicuje Računsko sodišče, je o vseh zaposlitvah iz „člena 3b“ pogodbenega osebja odločal organ, ki je pooblaščen za sklepanje pogodb (tj. sodni tajnik Sodišča) na predlog vodje oddelka, po posvetovanju z generalnim direktorjem za prevajanje. Ad hoc izbirni postopki so navadno izdelani. Vsi uslužbenci, ki so zaposleni za pomožne naloge, izpolnjujejo pogoje za službo v zvezi s pravno izobrazbo, znanjem jezikov in izkušnjami na področju pravnega prevajanja.

**Računsko sodišče**

11.20 Revizijo Računskega sodišča izvaja neodvisno zunanje revizijsko podjetje<sup>(9)</sup>, ki je izdalo neodvisno poročilo z zagotovitvijo o zakonitosti in pravilnosti porabe sredstev Sodišča ter o vzpostavljenih kontrolnih postopkih od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2007. V poročilu je podano naslednje mnenje revizorjev: „Nismo opazili ničesar, zaradi česar bi menili, da v vseh pomembnih vidikih in na podlagi zgoraj opisanih meril: (a) Sodišču dodeljeni viri niso bili porabljeni za namene, za katere so bili načrtovani, in da (b) vzpostavljeni kontrolni postopki ne nudijo potrebnih jamstev, ki zagotavljajo skladnost finančnih operacij z veljavnimi pravili in uredbami“. Poročilo bo objavljeno v Uradnem listu.

**Evropski ekonomsko-socialni odbor**

11.21 Razen zadeve iz odstavka 11.10 pri reviziji ni bilo nobenih bistvenih opažanj.

**Odbor regij**

11.22 Pri reviziji ni bilo nobenih bistvenih opažanj.

<sup>(8)</sup> „Pogodbени uslužbenci se izbirajo na najširšem možnem geografskem območju med državljani držav članic, brez razlikovanja glede na rasno ali etično pripadnost, politično, filozofsko ali versko prepričanje, starost ali invalidnost, spol ali spolno usmeritev in ne glede na zakonski stan ali družinske razmere“.

<sup>(9)</sup> PricewaterhouseCoopers, družba z omejeno odgovornostjo (*Réviseur d'Enterprises*).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

**Evropski varuh človekovih pravic**

11.23 Pri reviziji ni bilo nobenih bistvenih opažanj.

**Evropski nadzornik za varstvo podatkov**

11.24 Pri reviziji ni bilo nobenih bistvenih opažanj.

**Skupni zaključki**

11.25 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da v transakcijah, povezanih z računovodskimi izkazi odhodkov iz odstavka 11.1, ni pomembnih napak in da vzpostavljeni nadzorni in kontrolni sistemi ustrezajo tistim, ki jih zahteva Finančna uredba.

## AGENCIJE EVROPSKE UNIJE

11.26 Revizije agencij Evropske unije in drugih decentraliziranih organov so predstavljene v specifičnih letnih poročilih, ki se posebej objavijo v Uradnem listu. Sodišče je za proračunsko leto 2007 revidiralo 27 agencij. Njihovi proračuni so v letu 2007 skupaj znašali 1 243,5 milijona EUR. Glavni podatki o agencijah so prikazani v **tabeli 11.2**.

11.27 Sodišče je podalo mnenja brez pridržkov o zanesljivosti računovodskih izkazov ter zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij za vse revidirane agencije <sup>(10)</sup>, razen za Evropsko policijsko akademijo <sup>(11)</sup> in Evropski nadzorni organ za GNSS <sup>(12)</sup>.

<sup>(10)</sup> Letna poročila Sodišča o računovodskih izkazih agencij so dostopna na njegovi spletni strani (<http://www.eca.europa.eu>) in bodo objavljena v Uradnem listu, razen poročila za Agencijo za preskrbo Euratom.

<sup>(11)</sup> Mnenje s pridržkom o zanesljivosti računovodskih izkazov ter zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij.

<sup>(12)</sup> Zavrnitev mnenja o zanesljivosti računovodskih izkazov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## EVROPSKE ŠOLE

11.28 Specifično letno poročilo Sodišča o Evropskih šolah (ni objavljeno v Uradnem listu) se predloži svetu guvernerjev in direktorjem Evropskih šol. Proračun šol za leto 2007 v višini 240,7 milijona EUR je bil financiran predvsem z donacijo Komisije (129,2 milijona EUR) in prispevki držav članic (51,9 milijona EUR<sup>(13)</sup>). Glavni podatki o Evropskih šolah so prikazani v **tabeli 11.3**.

11.29 Sodišče ni odkrilo nobenih pomembnih napak, zaradi katerih bi bile zanesljivost računovodskih izkazov, ki jih je pregledalo, ter zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij, vprašljive.

<sup>(13)</sup> Vir: Splošni uvod k proračunu evropskih šol za leto 2008.

Tabela 11.2 – Agencije EU – Glavni podatki

Agencije in drugi decentralizirani organi Evropske unije	Sedež	Prvo leto finančne samostojnosti	Proračun <sup>(1)</sup> (v milijonih EUR)		Odobrena delovna mesta	
			2007	2006	2007	2006
<b>Agencije</b>						
Agencija za preskrbo Euratom	Luxembourg	1960	0,3	0,2	—	—
Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja	Solun	1977	17,4	16,8	97	95
Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer	Dublin	1977	20,2	19,8	94	94
Evropska agencija za okolje	København	1994	35,1	37,1	116	115
Evropska fundacija za usposabljanje	Torino	1994	25,5	27	100	105
Evropski center za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami	Lizbona	1995	13,8	13	82	77
Evropska agencija za zdravila	London	1994	163,1	139	441	424
Prevajalski center za organe Evropske unije	Luxembourg	1995	46,1	40,9	200	189
Urad Skupnosti za rastlinske sorte	Angers	1995	13,4	11,2	42	41
Urad za usklajevanje na notranjem trgu	Alicante	1995	276	211,7	647	675
Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu	Bilbao	1996	14,9	14,1	42	40
Agencija Evropske unije za temeljne pravice <sup>(2)</sup>	Dunaj	1998	14,5	9,4	46	37
Evropska agencija za obnovo	Solun	2000	250	271	108	108
Evropska policijska akademija <sup>(3)</sup>	Bramshill	2006	7,4	5	22,5	22
Eurojust	Haag	2002	18,4	14,7	147	112
Evropska agencija za varnost v letalstvu	Köln	2003	72	65,7	467	328
Evropska agencija za pomorsko varnost	Lizbona	2003	48,2	44,7	153	132
Evropska agencija za varnost hrane	Parma	2003	52,2	40,2	300	250
Evropska agencija za varnost omrežij in informacij	Iraklion	2005	8,3	6,8	44	44
Evropska železniška agencija <sup>(3)</sup>	Valenciennes	2006	16,6	14,4	116	95
Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni	Stockholm	2005	28,9	17,1	90	50
Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije <sup>(3)</sup>	Varšava	2006	42,2	19,2	49	28
Evropski nadzorni organ za GNSS <sup>(3)</sup>	Bruselj <sup>(4)</sup>	2006	7,0	7	39	30
Agencija Skupnosti za nadzor ribištva <sup>(3)</sup>	Vigo	2007	5	—	38	—
<b>Izvajalske agencije</b>						
Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost <sup>(3)</sup>	Bruselj	2006	6,9	5,6	35	46
Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo <sup>(3)</sup>	Bruselj	2006	36	29,2	83	75
Izvajalska agencija za program javnega zdravja <sup>(3)</sup>	Luxembourg	2007	4,1	—	28	—
<b>Skupaj</b>			<b>1 243,5</b>	<b>1 080,7</b>	<b>3 626,5</b>	<b>3 212</b>

<sup>(1)</sup> Odobritve plačil.<sup>(2)</sup> Nekdanji Evropski center za spremljanje rasizma in ksenofobije.<sup>(3)</sup> Agencija je postala finančno neodvisna leta 2006.<sup>(4)</sup> Začasni sedež.

**Tabela 11.3 – Evropske šole – Glavni podatki**

Evropska šola	Država	Proračun <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup> (v milijonih EUR)		Donacija Komisije <sup>(2)</sup> (v milijonih EUR)		Šolska populacija <sup>(3)</sup>	
		2007	2006	2007	2006	2007	2006
Urad	Belgija	9,3	8,8	7,5	7,5	—	—
Luxembourg I	Luksemburg	35,1	34,1	21,1	21,5	3 376	3 285
Luxembourg II	Luksemburg	7,0	6,9	2,9	3,7	897	922
Bruselj I Uccle	Belgija	30,4	27,8	21,0	19,0	3 045	2 954
Bruselj II (Woluwé)	Belgija	29,3	27,6	19,2	18,0	2 893	2 919
Bruselj III (Ixelles)	Belgija	26,2	25,8	16,7	17,0	2 621	2 646
Bruselj IV	Belgija	2,4	—	1,8	—	172	—
Mol	Belgija	11,2	10,9	6,0	6,1	657	654
Varese	Italija	17,9	16,5	8,8	8,4	1 317	1 317
Karlsruhe	Nemčija	11,9	11,7	3,5	3,4	1 001	964
München	Nemčija	18,9	18,5	0,4	1,0	1 666	1 599
Frankfurt	Nemčija	10,3	10,7	3,8	4,7	978	937
Alicante	Španija	11,3	11,1	4,2	6,0	1 017	990
Bergen	Nizozemska	9,8	10,0	4,6	5,4	554	563
Culham	Združeno kraljestvo	11,1	10,8	5,9	5,4	827	832
<b>Skupaj</b>		<b>242,1</b>	<b>231,1</b>	<b>127,4</b>	<b>127,1</b>	<b>21 021</b>	<b>20 582</b>

<sup>(1)</sup> Skupni prihodi in odhodki, kot so predvideni v proračunu vsake evropske šole in urada, vključno z vsemi spremembami prvotno sprejetega proračuna.

<sup>(2)</sup> Vir: Evropske šole, zaključni računi za leto 2007.

<sup>(3)</sup> Vir: Letno poročilo generalnega sekretarja svetu guvernerjev evropskih šol za leto 2007.

Opomba: Razlike v skupnih vrednostih so posledica zaokroževanja.

## PRILOGA 11.1

**Rezultati preizkušanja transakcij pri upravnih in določenih operativnih odhodkih <sup>(1)</sup>**

Ocena deleža transakcij v vzorcu, na katere vplivajo napake	7 %
Stopnja napake	pod 2 %

<sup>(1)</sup> Ta tabela ne vsebuje podatkov o agencijah EU in Evropskih šolah.

## Nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj iz preteklih letnih poročil

Opažanja Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor
<p><i>Povrnitev stroškov nastanitve na službeni poti</i></p> <p>Letno poročilo za proračunsko leto 2004, odstavek 9.6, in 2005, odstavek 10.7:</p> <p>Spremenjeni kadrovske predpisi, ki so začeli veljati 1. maja 2004, določajo, da se stroški nastanitve na službeni poti ob predložitvi dokazil povrnejo do najvišjega zneska, določenega za posamezno državo (člen 13 Priloge VII Kadrovske predpisov). V nasprotju s tem pravilom so vse institucije, razen Sodišča Evropskih skupnosti, Računskega sodišča in Varuha človekovih pravic, v svojih notranjih pravilih določile, da zaposlenim, ki ne predložijo nobenih dokazil o nastalih stroških nastanitve, izplačajo pavšalni znesek, ki se giblje med 30 in 60 % najvišjega dovoljenega zneska.</p>	<p>Svet, Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij so v medtem spremenili svoja notranja pravila, da bi zagotovili skladnost s Kadrovske predpisi.</p>	<p>Parlament in Komisija bi morala spremeniti svoja notranja pravila, da bi zagotovila, da se stroški nastanitve na službeni poti povrnejo v skladu s Kadrovske predpisi, ki so bili spremenjeni na predlog Komisije, s katerim je soglašal Parlament.</p>	<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p><i>Evropski parlament je v primerjavi z drugimi institucijami v posebnem položaju, ker mora veliko število njegovih uradnikov v sklopu običajnega dela potovati med Brusljem, Luxembourgom in Strasbourgom. Potovanje v tri kraje dela predstavlja 91 % službenih poti EP in 88 % potnih stroškov. Kot ukrep dobrega finančnega poslovanja je torej za uslužbenca, ki potujejo v tri kraje dela, bolj praktično uporabiti pavšalni sistem. Kot je predvideno v kadrovske predpisih, za službene poti zunaj treh krajev dela velja povračilo na podlagi dokazil.</i></p> <p><i>Po prejšnjih ugotovitvah Sodišča glede pravil Parlamenta za službene poti je notranji revizor institucije izvedel revizijo režima za te poti. Posledica sklepov v njegovem poročilu bodo številne spremembe, ki jih bo predlagal generalni sekretar.</i></p> <p>Odgovori Komisije</p> <p><i>Pravilnik Komisije o službenih potovanjih je bil pregledan in popravljen, da bi se upoštevalo to opažanje Sodišča. Sprejete tega dokumenta je zastalo zaradi razhajanj s predstavniki osebja glede drugih zadev, ki pa so bila medtem razrešena. Dokument bo tako v najboljšem primeru predvidoma sprejet septembra 2008.</i></p>
<p><i>Dodatki za pisarniško pomoč poslancem Evropskega parlamenta</i></p> <p>Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavki 10.10 do 10.12:</p> <p>Ker večji del zneskov, izplačanih kot dodatek za pisarniško pomoč poslancem Evropskega parlamenta, ni bil naknadno utemeljen z ustreznimi dokazili o stroških, nastalih za poslance, Sodišče meni, da ni zadostne dokumentacije, ki bi dokazala, da so poslanci dejansko zaposlovali ali uporabljali storitve enega ali več pomočnikov in da so bile dolžnosti in storitve, omenjene v pogodbah, ki so jih podpisali poslanci, resnično izvedene. Predsedstvo bi moralo ukrepati in pridobiti dokazila, ki so bistvena pri dokazovanju upravičenosti odhodkov. Če ta dokazila niso predložena v razumnem roku, bi bilo za neutemeljene zneske treba sprožiti ustrezne ukrepe, kot so ustavitve plačil in/ali izdajanje nalogov za izterjavo.</p>	<p>Predsedstvo je 13. decembra 2006 spremenilo pravila, ki urejajo dodatke za pisarniško pomoč poslancem. V skladu s spremenjenimi pravili, ki se uporabljajo za dodatke, izplačane v letih 2006 in 2007, poslancem ni več treba predložiti računov in obračunov pristojbin, ki jih izdajo plačilni zastopniki in ponudniki storitev, vendar jih morajo hraniti. Poslanci morajo namesto tega predložiti kopije „izkazov o izdatkih“ in „potrdil o zaračunanih zneskih“, ki jih izdajo plačilni zastopniki in ponudniki storitev.</p> <p>Predsedstvo je na svojem sestanku 10. decembra 2007 sklenilo, da za obdobje od julija 2004 do konca leta 2005 zadoščajo „izkazi o izdatkih“ in „potrdila o zaračunanih zneskih“.</p> <p>Do konca revizije, ki jo je Sodišče izvedlo za leto 2007, je bila predložena že velika večina dokazil o odhodkih za leti 2006 in 2007, upravna služba Parlamenta pa jih je sprejela kot ustrezna. Napredek je bil dosežen tudi pri zbiranju dokumentov o odhodkih za leti 2004 in 2005.</p> <p>Leta 2008 je notranji revizor Evropskega parlamenta dokončal revizijo dodatka za pisarniško pomoč poslancem in poročal o slabostih na tem področju.</p> <p>Parlament je v svoji resoluciji z dne 22. aprila 2008 o razrešnici za leto 2006 svojo upravno službo pozval, da pravilno in dosledno uporablja pravila ter izboljša izvedbene postopke in komuniciranje s poslanci.</p> <p>Parlament je v isti resoluciji tudi zapisal, da je predsedstvo generalnemu sekretarju naročilo, naj vzpostavi stik s Komisijo in Svetom z namenom določitve nove zbirke pravil, delovno skupino pa zadolžilo za oceno delovanja obstoječih pravil in pripravo predlogov, kjer je potrebno.</p>	<p>Parlament bi moral:</p>	

Opažanja Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor
		<ul style="list-style-type: none"> <li>— zagotoviti, da vsi zadevni poslanci za vsako leto predložijo „izkaze o izdatkih“ in „potrdila o zaračunanih zneskih“,</li> <li>— dodatno razširiti kontrole dodatka za pisarniško pomoč poslancem, vključno z naključnimi pregledi izstavljenih računov, ki jih hranijo poslanci,</li> <li>— sprejeti ukrepe, s katerimi zagotovi, da se sprožijo ustrezni ukrepi, kot so začasna ustavitve plačila in/ali izdaja nalogov za izterjavo neutemeljenih zneskov, kadar niso predložena zadostna dokazila o izvedbi plačanih storitev,</li> <li>— nadalje razvijati uredbeni okvir, ki se uporablja za dodatek za pisarniško pomoč poslancem, da bi odpravil njegove slabosti.</li> </ul>	<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Uprava si na vso moč prizadeva, da bi zagotovila, da bodo dokumenti, ki urejajo stroške za pomoč poslancem Evropskega parlamenta, predloženi v skladu s pravili. Februarja in marca 2008 je bilo vsem zadevnim poslancem poslano pismo, da se jih obvesti o seznamu pomočnikov in zneskih, ki jih je treba obračunati, pa tudi o tem, da je bilo treba do 31. maja 2008 predložiti dokumente v zvezi s proračunskima letoma 2004 in 2005.</li> </ul> <p>Za postopek urejanja za leto 2007 je bil vsem zadevnim poslancem aprila poslan prvi pisni opomin. Konec junija so vsi poslanci, ki niso predložili dokumentov ali ki so predložili nepopolne dokumente za eno ali več let, od uprave prejeli pisni opomin, ki ga je podpisal generalni sekretar. Poslancem, ki se niso odzvali na to opozorilo, bo prekinjeno plačilo za pomočnike ali bo proti njim sprožen postopek izterjave iz člena 27(3) pravilnika o povračilu in nadomestilu stroškov poslancem.</p> <p>Postopek urejanja stroškov v zvezi s parlamentarno pomočjo za leto 2006 je končan. Za vsak primer, za katerega ni bila prejeta dokumentacija ali je bila ta nepopolna (0,2 % stroškov), poteka postopek izterjave. Enak pristop bo sprejet za leta, za katera postopek urejanja stroškov še poteka (od julija do decembra 2004, 2005 in 2007).</p> <p>Med naknadnim pregledom, ki ga je ob koncu leta 2007 izvedel oddelek, odgovoren za upravljanje plačil, je bilo ugotovljeno, da v zelo omejenem številu primerov ni bilo priloženo zahtevano potrdilo o vključitvi pomočnika v sistem socialne varnosti. V skladu s členom 14(5)(a) pravilnika o povračilu in nadomestilu stroškov poslancem so bila zadevna izplačila ustavljena v vseh primerih, kjer poslanci do določenega roka niso predložili vse dokumentacije.</p> <p>V postopkih urejanja stroškov za leti 2004 in 2005 so dokazila, ki so jih poslanci poslali do 12. septembra 2008, pokrila 99,45 % oziroma 99,33 % izvedenih izplačil. Za leto 2007 ta odstotek znaša 99,63 %. Za vsa tri leta skupno so v tej fazi pregleda dokazili, ki ga izvajajo zadevni oddelki, prejete dokumente zagotovili ustrezno obrazložitev za 91 % izvedenih izplačil. Del prejete dokumentacije je še vedno v obdelavi, v nekaterih primerih pa so bile zahtevane še dodatne informacije. Posodobljeni podatki bodo Sodišču poslani pred iztekom roka 15. oktobra 2008.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Predsedstvo je bilo obveščeno o načelu izvajanja večjega števila natančnejših pregledov na podlagi izvajanja naključne kontrole po poteku roka, označenega na zadnjem opominu.</li> <li>— Glede leta 2006 je od začetka leta 2008 generalni sekretar pisno obvestil dvanajst poslancev o začetku postopka izterjave zneskov iz člena 27(3) pravilnika o povračilu in nadomestilu stroškov poslancem, ker niso izpolnjevali pravil o dodatku za parlamentarno pomoč, v približno desetih primerih pa je odredil ustavitve izplačila.</li> <li>— 10. marca 2008 je predsedstvo na predlog konference predsednikov generalnemu sekretarju naložilo, naj zagotovi dosledno uporabo in izvajanje internih pravil Evropskega parlamenta o dodatku za parlamentarno pomoč ter naj vzpostavi stike s Komisijo in Svetom, da bi oblikovali nov sklop pravil, delovni skupini pa je dalo nalogo, naj oceni delovanje obstoječih pravil ter po potrebi predlaga spremembe.</li> </ul> <p>Kot del postopka za sprejetje izvedbenih določb statuta za poslance je predsedstvo 9. julija na podlagi priporočil delovne skupine sprejelo nova pravila.</p>

Opažanja Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor
<p><i>Dodatni sistem pokojninskega zavarovanja za poslance Evropskega parlamenta</i></p> <p>Letno poročilo za proračunsko leto 2006, tabela 10.2:</p> <p>Vzpostaviti je treba jasna pravila v sistemu, da se za primer primanjkljaja opredelijo obveznosti in odgovornosti Evropskega parlamenta in tistih, ki so vključeni v sistem.</p>	<p>Za primer primanjkljaja niso bila vzpostavljena nobena pravila o obveznostih in odgovornostih Evropskega parlamenta in tistih, so vključeni v sistem.</p>	<p>Za primer primanjkljaja je treba vzpostaviti ustrezna pravila, ki opredeljujejo obveznosti in odgovornosti Evropskega parlamenta in tistih, ki so vključeni v sistem.</p>	<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p>Zaradi aktuarskega primanjkljaja, ki je ob koncu leta 2004 znašal 43 765 745 EUR, je predsedstvo na svoji seji 30. novembra 2005 razpravljalo o vprašanih, povezanih z upravljanjem prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja za poslance. Ob tej priložnosti je sprejelo sklepe svoje delovne skupine o pokojninskem skladu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— da je treba s 1. januarjem 2006 spremeniti pravilnik o povračilu in nadomestilu stroškov poslancem, da bi povečali celotno stopnjo prispevkov iz 39 % na 45 %,</li> <li>— da je treba delovno skupino pozvati, naj po sprejetju statuta za poslance na podlagi neodvisne aktuarske študije predloži poročilo o finančnem stanju sklada,</li> <li>— da je treba v okviru izvajanja novega statuta sprejeti potrebne ukrepe, da bi po začetku veljave novega statuta leta 2009 zagotovili izplačilo dodatnih pokojnin,</li> <li>— da bo po sprejemu teh ukrepov mogoče pripraviti konvencijo o ustreznih odnosih ter odgovornostih sklada in Parlamenta, kot je ugotovilo računsko sodišče.</li> </ul> <p>Kot je mogoče razbrati iz načrta ukrepov, ki ga je predsedstvo sprejelo 30. novembra 2005, bo po navedbah Računskega sodišča konvencijo o ustreznih odnosih in odgovornostih sklada in Parlamenta mogoče pripraviti šele, ko bodo ti ukrepi sprejeti. V skladu s to strategijo je bila aktuarska študija, ki jo je naročil Parlament, pripravljena ob koncu leta 2007 in posredovana delovni skupini predsedstva, ki je odgovorna za pripravo osnutka izvedbenih določb statuta za poslance. Člen 77 osnutka izvedbenih določb obravnava stanje pokojninskega sklada.</p> <p>Na seji 19. maja 2008 je predsedstvo sklenilo opustiti sistem, v katerem so se prispevki poslancev odvajali od njihovega splošnega nadomestila stroškov. Generalni sekretar je članom pokojninskega sklada pred poletnimi počitnicami poslal sporočilo o spremembah postopka.</p> <p>9. julija 2008 je predsedstvo sprejelo izvedbene določbe in tako omogočilo izvajanje naslednje faze. Na podlagi odločitev teh določb o prihodnosti pokojninskega sklada se bodo pogajanja o konvenciji o odnosih in odgovornostih sklada in Parlamenta začela kmalu in bodo predvidoma končana na začetku naslednjega leta.</p>
<p><i>Izplačilo Sveta za neizkoriščen dodatni letni dopust</i></p> <p>Letno poročilo za proračunsko leto 2004, odstavek 9.18, in 2005, tabela 10.2:</p> <p>V Svetu se dodatni letni dopust, odobren pred 31. decembrom 1997 kot nadomestilo za nadurno delo, ob upokojitvi plača, če uradnik tega dodatnega dopusta ni izkoristil. Ker osebe kategorij A in B ni upravičeno do nadomestila za nadurno delo, taka izplačila niso v skladu s členom 56 Kadrovskih predpisov.</p>	<p>Čeprav je generalni sekretariat ustrezno ukrepal, da se zaloga nadomestnega dopusta za uslužbenke kategorij A in B, odobrenega pred 31. decembrom 1997, postopoma odpravi, je v letu 2007 vseeno prišlo do izplačil nadomestila za dodatni dopust, ki ni bil izkoriščen.</p>	<p>Z izplačevanjem dodatnega letnega dopusta, ki ni bil izkoriščen, je treba prenehati.</p>	<p>Odgovori Sveta</p> <p>Kot je navedeno v odgovorih na poročila Računskega sodišča za pretekla leta, je generalni sekretariat Sveta seznanjen s stališčem Računskega sodišča o izplačilih zalog neizkoriščenega nadomestnega dopusta, nakopičenih pred 31. decembrom 1997, in se popolnoma strinja s pripombami sodišča, da je treba sedanji postopek ureditve kar najhitreje zaključiti. Kot je ugotovilo Računsko sodišče, je bil vzpostavljen obvezen sistem za popolno odpravo vseh preostalih zalog do leta 2009.</p> <p>Generalni sekretariat v zvezi s tem opozarja, da je nadaljevanje sistema postopne odprave teh zalog do zaključne faze v letu 2009 po njegovem mnenju neizogibna posledica obveznosti spoštovanja pridobljenih pravic ter temeljnih načel evropskega prava na področju upravičenih pričakovanj in enakega obravnavanja.</p> <p>Poleg tega generalni sekretariat opozarja, da je že leta 1997 sprejel ukrepe, da bi preprečili ponovitev tovrstne situacije v prihodnosti.</p> <p>Generalni sekretariat je sprejel tudi odločbo, na podlagi katere bi se preprečila morebitna preostala izplačila, povezana z nadomestnim dopustom ob upokojitvi. Treba je tudi opozoriti, da namerava generalni sekretariat delo v zvezi z odpravo vseh nefinančnih nadomestil, ki niso v skladu s členom 56 Kadrovskih predpisov, zaključiti v letu 2009.</p>

Opažanja Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor
<p><i>Nadaljnje ukrepanje Komisije glede družinskih dodatkov</i></p> <p>Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavek 10.12, in 2006, tabela 10.2:</p> <p>Zaposlenim, ki prejemajo gospodinjski dodatek in nimajo vzdrževanih otrok, podatkov ni treba redno posodabljeti. Bilo ni nobenih dokazov, da se je od 676 od zadevnih 1 605 zaposlenih v Bruslju na Komisiji zahtevalo, naj potrdijo ali posodobijo svoje prvotne izjave. Nezdostni pregledi so se izvajali tudi v primerih, ko so morda zaposleni prejeli tudi nacionalni otroški dodatki za vzdrževane otroke, ki bi ga bilo v tem primeru treba odšteti od dodatkov, izplačanih v skladu s Kadrovskimi predpisi.</p> <p>Komisija je v letu 2006 nadalje ukrepala pri 231 od 676 primerov in v naslednjih dveh letih načrtovala nadaljnje ukrepanje za preostale primere.</p>	<p>Nadaljnje ukrepanje pri različnih vrstah dodatkov še vedno večinoma temelji na podatkih, ki jih prostovoljno predložijo uslužbenci. Februarja 2008 so bili še 703 primeri, pri katerih je bil zadnji pregled izveden pred letom 2005, kar predstavlja več kot 37 % vseh zaposlenih v Bruslju, ki prejemajo gospodinjski dodatek in nimajo vzdrževanih otrok.</p>	<p>Komisija mora sprejeti nadaljnje ukrepe za redno preverjanje družinskih dodatkov.</p>	<p>Odgovori Komisije</p> <p><i>Prednost ima trenutno preverjanje pravice do gospodinjskega dodatka. Od maja 2008 se en uslužbenec ukvarja s to nalogo, da bi odpravil zaostanek, ki je nastal pri postopkih preverjanja. Hkrati se za iste osebe pregleduje tudi prejetje gospodinjskih dodatkov iz drugih virov in po potrebi se zneski popravljajo za nazaj. Sledili bodo pregledi za druge osebe, ki bi lahko prejemale dodatke iz drugih virov, pa njihovi podatki v zadnjem času niso bili pregledani.</i></p>



## PRILOGA I

**Finančne informacije o splošnem proračunu**

## VSEBINA

## OSNOVNE INFORMACIJE O PRORAČUNU

1. Zgodovina proračuna
2. Pravna podlaga
3. Proračunska načela, določena v pogodbah in Finančni uredbi
4. Vsebina in sestava proračuna
5. Financiranje proračuna (proračunski prihodki)
6. Vrste odobrenih proračunskih sredstev
7. Izvrševanje proračuna
  - 7.1. Odgovornost za izvrševanje
  - 7.2. Izvrševanje prihodkov
  - 7.3. Izvrševanje odhodkov
  - 7.4. Konsolidirani izkazi o izvrševanju proračuna in določitev salda proračunskega leta
8. Predstavitev računovodskih izkazov
9. Zunanja revizija
10. Razrešnica in nadaljnje ukrepanje

## POJASNILA

Viri finančnih podatkov

Denarna enota

Kratice in znaki

## DIAGRAMI



## OSNOVNE INFORMACIJE O PRORAČUNU

## 1. ZGODOVINA PRORAČUNA

Proračun zajema odhodke Evropske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom). Vsebuje tudi upravne odhodke za sodelovanje na področju „pravosodja in notranjih zadev“ in skupne zunanje in varnostne politike ter vse druge odhodke, za katere Svet EU meni, da jih je treba pri izvajanju teh politik financirati iz proračuna.

## 2. PRAVNA PODLAGA

Izvrševanje proračuna določajo finančne določbe Rimskih pogodb <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup> (členi 268 do 280 ES in členi 171 do 183 Euratom) ter finančnih uredb <sup>(3)</sup>.

## 3. PRORAČUNSKA NAČELA, DOLOČENA V POGODBAH IN FINANČNI UREDBI

Vsi prihodki in odhodki Skupnosti so navedeni v enotnem proračunu (načelo enotnosti in točnosti). Proračun se odobri le za eno proračunsko leto (načelo enoletnosti). Prihodki proračuna morajo biti enaki odhodkom proračuna (načelo ravnotežja). Računovodski izkazi se pripravijo, izvršujejo in predstavijo v EUR (načelo obračunske enote). Prihodki se brez razlikovanja uporabljajo za pokrivanje vseh odhodkov ter se v proračunu in nato v računovodskih izkazih, tako kot odhodki, izkazujejo v celoti brez neto izravnave (načelo univerzalnosti). Proračunska sredstva so namenjena za posebne namene po naslovih in poglavjih; poglavja pa se naprej delijo na člene in postavke (načelo specifikacije). Proračunska sredstva se porabljajo v skladu z načeli gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (načelo dobrega finančnega poslovanja). Proračun se pripravi in izvršuje v skladu z načelom preglednosti, prav tako se v skladu z načelom preglednosti predstavijo računovodski izkazi (načelo preglednosti). Vendar pa je pri teh splošnih načelih tudi nekaj manjših izjem.

## 4. VSEBINA IN SESTAVA PRORAČUNA

Proračun je sestavljen iz „Povzetka izkaza prihodkov in odhodkov“ in oddelkov, razdeljenih na „Izkaze prihodkov in odhodkov“ za vsako posamezno institucijo. Proračun ima devet oddelkov: (I) Parlament; (II) Svet; (III) Komisija, (IV) Sodišče Evropskih skupnosti; (V) Računsko sodišče; (VI) Ekonomsko-socialni odbor; (VII) Odbor regij; (VIII) Varuh človekovih pravic in (IX) Evropski nadzornik za varstvo osebnih podatkov.

V vsakem oddelku so prihodki in odhodki razvrščeni po proračunskih postavkah (naslovi, poglavja, členi in, kjer je ustrezno, postavke) v skladu z njihovo vrsto ali namenom.

## 5. FINANCIRANJE PRORAČUNA (PRORAČUNSKI PRIHODKI)

Proračun se financira predvsem iz lastnih sredstev Skupnosti: lastnih sredstev iz naslova BND in DDV, carin, kmetijskih dajatev ter prelevmanov za sladkor in izolukozo <sup>(4)</sup>.

Poleg lastnih sredstev obstajajo še drugi obrobni viri prihodkov (glej **diagram I**).

## 6. VRSTE ODOBRENIH PRORAČUNSKIH SREDSTEV

V proračunu sta za pokrivanje predvidenih odhodkov določeni naslednji vrsti odobrenih sredstev:

(a) diferencirana sredstva (DS) so namenjena financiranju večletnih dejavnosti na nekaterih proračunskih področjih. Sestavljajo jih odobritve za prevzem obveznosti (OO) in odobritve plačil (OP):

— odobritve za prevzem obveznosti omogočajo sprejemanje pravnih obveznosti v proračunskem letu za tiste dejavnosti, ki se izvajajo v več proračunskih letih;

<sup>(1)</sup> Rimska pogodba (25. marec 1957): Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS).

<sup>(2)</sup> Rimska pogodba (25. marec 1957): Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom).

<sup>(3)</sup> Predvsem Finančna uredba (FINUR) z dne 25. junija 2002 (UL L 248, 16.9.2002).

<sup>(4)</sup> Glavni pravni akti v zvezi z lastnimi sredstvi: Sklep Sveta 2007/436/ES z dne 7. junija 2007 (UL L 163, 23.6.2007); Sklep Sveta 2000/597/ES, Euratom z dne 29. septembra 2000 (UL L 253, 7.10.2000); Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 z dne 22. maja 2000 (UL L 130, 31.5.2000); Uredba Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89 z dne 29. maja 1989 (UL L 155, 7.6.1989); Direktiva Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 347, 11.12.2006); Direktiva Sveta 89/130/EGS, Euratom z dne 13. februarja 1989 o usklajevanju načinov za obračunavanje bruto nacionalnega proizvoda po tržnih cenah (UL L 49, 21.2.1989), Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003 z dne 15. julija 2003 o uskladitvi bruto nacionalnega dohodka po tržnih cenah (UL L 181, 19.7.2003).

— odobritve plačil omogočajo pokrivanje odhodkov, ki izhajajo iz obveznosti, sprejetih v tekočem in prejšnjih proračunskih letih;

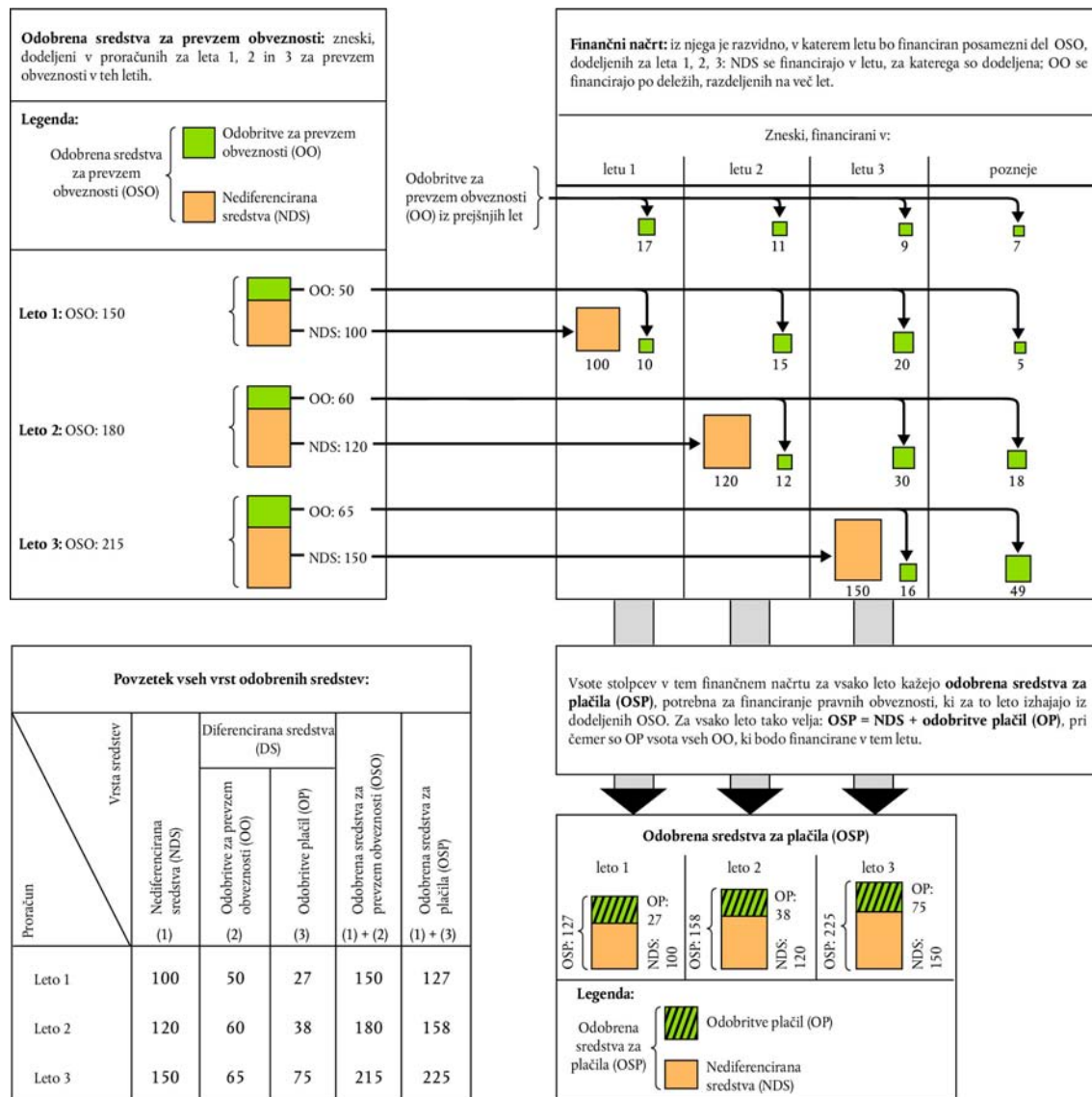
(b) nediferencirana sredstva (NDS) omogočajo prevzemanje in plačevanje odhodkov za letne dejavnosti v vsakem proračunskem letu.

Zaradi tega je treba za vsako proračunsko leto določiti naslednja dva skupna zneska:

- (a) skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti (OSO) <sup>(5)</sup> = nediferencirana sredstva (NDS) + odobritve za prevzem obveznosti (OO) <sup>(5)</sup>;
- (b) skupna odobrena sredstva za plačila (OSP) <sup>(5)</sup> = nediferencirana sredstva (NDS) + odobritve plačil (OP) <sup>(5)</sup>;

Prihodki, zbrani v proračunu, so namenjeni pokritju skupnih odobrenih sredstev za plačila. Odobritev za prevzem obveznosti ni treba pokriti s prihodki.

Naslednji poenostavljen prikaz (z izmišljenimi zneski) kaže vpliv obeh vrst sredstev v vsakem proračunskem letu.



<sup>(5)</sup> Pomembno je razlikovati med „odobrenimi sredstvi za prevzem obveznosti“ in „odobritvami za prevzem obveznosti“ ter med „odobrenimi sredstvi za plačila“ in „odobritvami plačil“. Izraza „odobritve za prevzem obveznosti“ in „odobritve plačil“ se uporabljata samo v zvezi z diferenciranimi sredstvi.

## 7. IZVRŠEVANJE PRORAČUNA

### 7.1. *Odgovornost za izvrševanje*

Komisija, ki je odgovorna za izvrševanje proračuna, ga izvršuje v skladu s Finančno uredbo in v mejah dodeljenih proračunskih sredstev; hkrati pa na druge institucije prenese potrebna pooblastila za izvrševanje tistih oddelkov proračuna, ki se nanašajo nanje <sup>(6)</sup>. Finančna uredba določa postopke za izvrševanje proračuna in zlasti odgovornosti odredbodajalcev, računovodij, vodij blagajne predplačil in notranjih revizorjev v institucijah. Na dveh največjih področjih odhodkov (EKJS in strukturni skladi) je upravljanje s sredstvi Skupnosti deljeno z državami članicami.

### 7.2. *Izvrševanje prihodkov*

Ocenjeni prihodki se vnesejo v proračun in so lahko predmet sprememb, ki izhajajo iz sprememb proračuna.

Izvrševanje proračunskih prihodkov pomeni, da je treba ugotoviti, do kakšnih prihodkov sta upravičeni Skupnosti in jih zbrati (lastna sredstva in drugi prihodki). To urejajo nekatere posebne določbe <sup>(7)</sup>. Dejanski prihodki proračunskega leta so opredeljeni kot skupna vsota zneskov, zbranih glede na pravice, določene za tekoče proračunsko leto, in neizterjanih zneskov iz naslova pravic za prejšnja proračunska leta.

### 7.3. *Izvrševanje odhodkov*

Ocenjeni odhodki se vnesejo v proračun.

Proračunsko izvrševanje odhodkov, se pravi razvoj in poraba odobrenih proračunskih sredstev, poteka po naslednjem postopku:

(a) odobrena sredstva za prevzem obveznosti:

- (i) *razvoj proračunskih sredstev*: skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti, ki so na voljo v proračunskem letu, sestavljajo: prvotni proračun (NDS in OO) + spremembe proračuna + namenski prejemki + transferji + odobritve za prevzem obveznosti, prenesene iz preteklega proračunskega leta + neavtomatski prenosi iz predhodnega proračunskega leta, za katere obveznosti še niso bile prevzete + sproščene odobritve za prevzem obveznosti iz preteklih proračunskih let, ki so znova na voljo;
- (ii) *poraba proračunskih sredstev*: končna odobrena sredstva za prevzem obveznosti so v danem proračunskem letu na voljo za uporabo v obliki prevzetih obveznosti (porabljena odobrena sredstva za prevzem obveznosti = znesek prevzetih obveznosti);
- (iii) *prenosi odobrenih proračunskih sredstev iz enega proračunskega leta v naslednjega*: sredstva, ki niso bila porabljena v proračunskem letu, v katerem so bila odobrena, se lahko s sklepom zadevne institucije prenesejo v naslednje proračunsko leto. Proračunska sredstva, ki so na voljo kot namenski prejemki, se avtomatsko prenesejo;
- (iv) *razveljavitev odobrenih proračunskih sredstev*: saldo se razveljavi.

(b) odobrena sredstva za plačila:

- (i) *razvoj proračunskih sredstev*: skupna odobrena sredstva za plačila, ki so na voljo v proračunskem letu, sestavljajo: prvotni proračun (NDS in OP) + spremembe proračuna + namenski prejemki + transferji + proračunska sredstva, prenesena iz prejšnjega proračunskega leta v obliki avtomatskih ali neavtomatskih prenosov;
- (ii) *poraba proračunskih sredstev v danem proračunskem letu*: odobrena sredstva za plačila v proračunskem letu so v istem letu na voljo za plačila. Ne zajemajo proračunskih sredstev, prenesenih iz preteklega proračunskega leta (porabljena proračunska sredstva za plačila = višina plačil, izvedenih iz proračunskih sredstev za proračunsko leto);
- (iii) *prenosi odobrenih proračunskih sredstev iz enega proračunskega leta v naslednjega*: proračunska sredstva, ki v proračunskem letu niso bila porabljena, se lahko po sklepu zadevne institucije prenesejo v naslednje proračunsko leto. Proračunska sredstva, ki so na voljo kot namenski prejemki, se avtomatsko prenesejo;

<sup>(6)</sup> Glej člen 274 Pogodbe ES, člen 179 Pogodbe Euratom in člen 50 FINUR.

<sup>(7)</sup> Glej člene 69 do 74 FINUR in Uredbo (ES, Euratom) št. 1150/2000.

- (iv) *razveljavitev odobrenih proračunskih sredstev*: saldo se razveljavi;
- (v) *vsa plačila v proračunskem letu*: plačila iz odobrenih sredstev za plačila v proračunskem letu + plačila iz odobrenih sredstev za plačila, prenesenih iz preteklega proračunskega leta;
- (vi) *dejanski odhodki v proračunskem letu*: odhodki v konsolidiranih izkazih o izvrševanju proračuna (glej odstavek 7.4) = plačila iz odobrenih sredstev za plačila v proračunskem letu + odobrena sredstva za plačila v proračunskem letu, ki se prenesejo v naslednje proračunsko leto.

#### 7.4. Konsolidirani izkazi o izvrševanju proračuna in določitev salda proračunskega leta

Konsolidirani izkazi o izvrševanju proračuna se sestavijo po zaključku vsakega proračunskega leta. V njih se opredeli saldo leta, ki se nato s spremembo proračuna vnese v proračun za naslednje proračunsko leto.

### 8. PREDSTAVITEV RAČUNOVODSKIH IZKAZOV

Izkazi za dano proračunsko leto se pošljejo Parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču, zajemajo pa računovodske izkaze in izkaze o izvrševanju proračuna ter poročilo o proračunskem in finančnem upravljanju. Začasni računovodski izkazi se pošljejo najpozneje do 31. marca naslednjega leta, končni računovodski izkazi pa morajo biti poslani do 31. julija zadevnega leta.

Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti za leto 2007 so že tretji niz izkazov, pripravljen v skladu s pravili računovodstva na podlagi nastanka poslovnega dogodka, ki sta ga Evropski skupnosti uvedli leta 2005. V letu 2007 je bila posodobljena tudi Finančna uredba, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, nova različica pa je začela veljati 1. maja 2007.

Glede konsolidiranih računovodskih izkazov za leto 2007 je treba omentiti, da:

- so se skupna sredstva s 67 332 milijonov EUR v letu 2006 zvišala na 75 720 milijonov EUR, skupne obveznosti pa so se zvišale s 131 550 milijonov EUR na 131 646 milijonov EUR. Razlika med sredstvi in obveznostmi bo kratkoročno financirana s proračunskimi sredstvi, ki so že izglasovana ali pa so jih dolgoročno zagotovile države članice,
- se je poslovni izid leta s presežka v višini 197 milijonov EUR v letu 2006 zvišal na presežek v višini 10 120 milijonov EUR v letu 2007.

### 9. ZUNANJA REVIZIJA

Zunanjo revizijo proračuna od leta 1977 izvaja Računsko sodišče Evropskih skupnosti<sup>(8)</sup>. Računsko sodišče preuči izkaze vseh prihodkov in odhodkov proračuna. Evropskemu parlamentu in Svetu mora predložiti izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Prav tako preuči, ali so bili vsi prihodki prejeti, ali so vsi odhodki nastali zakonito in pravilno ter ali je bilo finančno poslovanje dobro. Revizije lahko izvaja pred zaključkom zadevnega proračunskega leta na podlagi računovodskih evidenc in po potrebi na kraju samem v institucijah Skupnosti, državah članicah in tretjih državah. Računsko sodišče za vsako proračunsko leto pripravi letno poročilo in lahko kadar koli predloži svoja opažanja o posameznih vprašanih ter pripravi mnenje na zaprosilo katere koli institucije Skupnosti.

### 10. RAZREŠNICA IN NADALJNJE UKREPANJE

Od leta 1977 veljajo naslednje določbe<sup>(9)</sup>: Parlament na predlog Sveta najkasneje do 30. aprila v drugem letu, ki sledi zadevnemu proračunskemu letu, podeli Komisiji razrešnico za njeno izvrševanje proračuna. V ta namen Svet in Parlament preučita računovodske izkaze, ki jih je pripravila Komisija, ter letno in posebna poročila Računskega sodišča. Institucije se morajo na ugotovitve, navedene v sklepih o razrešnici, odzvati z ustreznim ukrepanjem in poročati o sprejetih ukrepih.

<sup>(8)</sup> Glej člene 246, 247 in 248 Pogodbe ES, člene 160a, 160b in 160c Pogodbe Euratom ter člene 139 do 147 FINUR.

<sup>(9)</sup> Glej člen 276 Pogodbe ES in člen 180b Pogodbe Euratom.

## POJASNILA

## VIRI FINANČNIH PODATKOV

V tej prilogi so uporabljeni finančni podatki iz letnih računovodskih izkazov Evropskih skupnosti in drugih računovodskih evidenc, ki jih je zagotovila Komisija. Geografska porazdelitev je v skladu s kodami držav v sistemu računovodskih informacij Komisije (ABAC). Komisija poudarja, da so vsi podatki, ki so jih navedle države članice – tako pri prihodkih kot odhodkih – rezultat izračunov, ki ne odražajo v celoti vseh koristi, ki jih posameznim državam članicam prinaša članstvo v Uniji. Zaradi tega jih je treba razlagati z določeno mero previdnosti.

## DENARNA ENOTA

Vsi finančni podatki so predstavljeni v milijonih EUR. Skupni zneski so zaokrožene vsote natančnih vrednosti in zaradi tega niso vedno enaki vsotam zaokroženih zneskov.

## KRATICE IN ZNAKI

OSO	odobrena sredstva za prevzem obveznosti
OSP	odobrena sredstva za plačila
AT	Avstrija
BE	Belgija
BG	Bolgarija
OO	odobritve za prevzem obveznosti
CY	Ciper
CZ	Češka
DS	diferencirana sredstva
DE	Nemčija
DIA	Diagram, na katerega se sklicujejo drugi diagrami (npr. DIA III)
DK	Danska
ESAE ali Euratom	Evropska skupnost za atomsko energijo
ES	Evropska(e) skupnost(i)
EE	Estonija
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EFTA	Evropsko združenje za prosto trgovino
EL	Grčija
ES	Španija
EU	Evropska unija
EU-27	27 držav članic Evropske unije skupaj
FI	Finska
FR	Francija
FINUR	Finančna uredba z dne 25. junija 2002
BND	bruto nacionalni dohodek
HU	Madžarska

---

IE	Irska
IT	Italija
LT	Litva
LU	Luksemburg
LV	Latvija
MT	Malta
NDS	nediferencirana sredstva
NL	Nizozemska
UL	<i>Uradni list Evropske unije</i>
OP	odobritve plačil
PL	Poljska
PT	Portugalska
RO	Romunija
Odd.	proračunski oddelek
SE	Švedska
SI	Slovenija
SK	Slovaška
N.	proračunski naslov
UK	Združeno kraljestvo
DDV	davek na dodano vrednost
0,0	podatki med nič in 0,05
—	ni podatkov

*DIAGRAMI*

## PRORAČUN ZA PRORAČUNSKO LETO 2007 IN IZVRŠEVANJE PRORAČUNA V PRORAČUNSKEM LETU 2007

DIA I	Proračun 2007 – Ocenjeni prihodki in končna odobrena sredstva za plačila
DIA II	Proračun 2007 – Odobrena sredstva za prevzem obveznosti
DIA III	Odobrena sredstva za plačila na voljo v letu 2007 in njihova poraba
DIA IV	Odobrena sredstva za prevzem obveznosti na voljo v letu 2007 in njihova poraba
DIA V	Lastna sredstva v letu 2007 po državah članicah
DIA VI	Plačila, izvedena v letu 2007 v posameznih državah članicah

## KONSOLIDIRANI RAČUNOVODSKI IZKAZI ZA PRORAČUNSKO LETO 2007

DIA VII	Konsolidirana bilanca stanja
DIA VII	Konsolidiran izkaz poslovnega izida



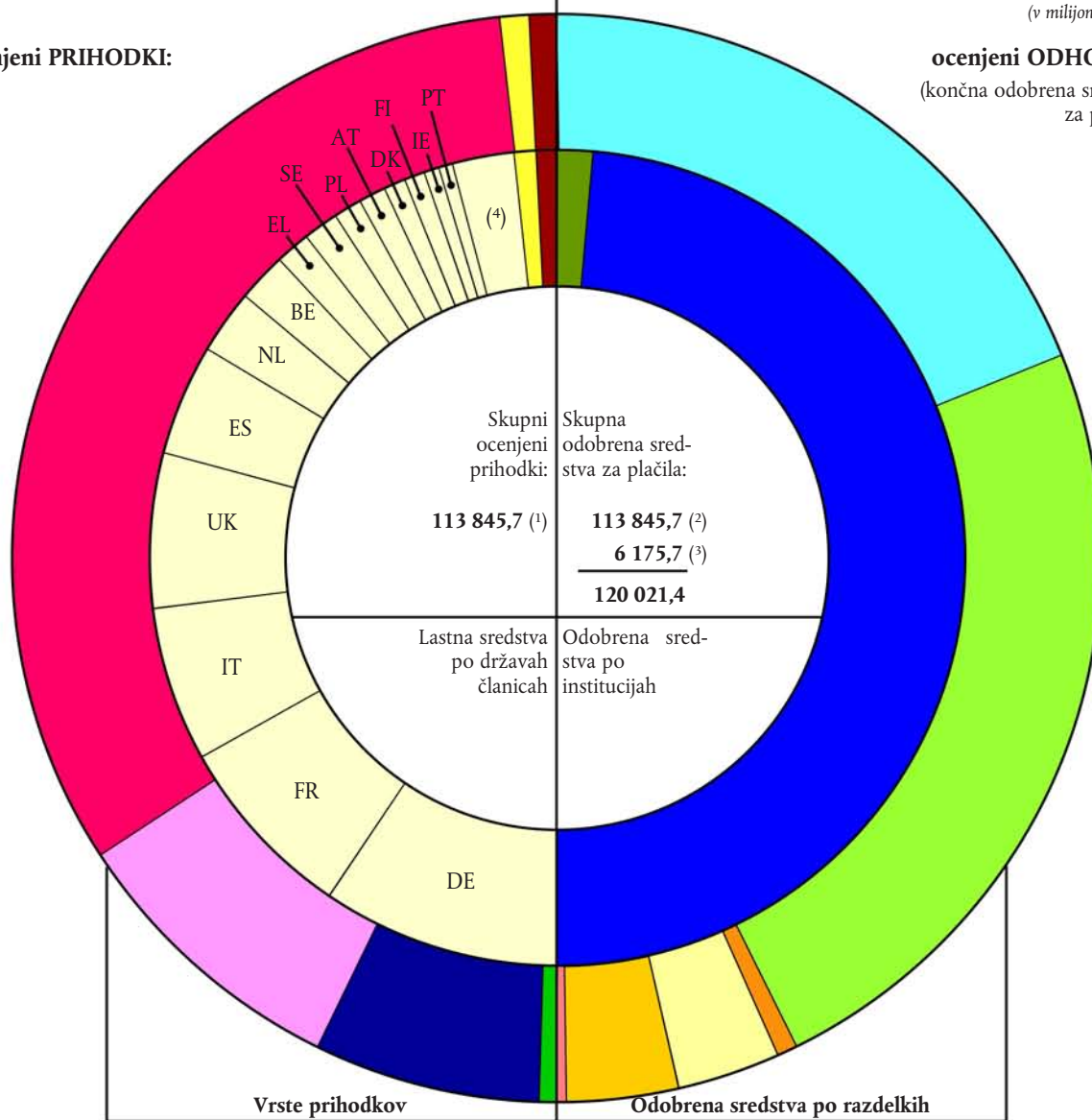
**Diagram I****Proračun 2007 – Ocenjeni prihodki in končna odobrena sredstva za plačila**

[za merila za prihodke glej „Osnovne informacije o proračunu“, odstavek 7.2; za merila za odhodke glej „Osnovne informacije o splošnem proračunu“, odstavek 7.3, za podrobnejše informacije glej Diagram IV, stolpec (a)]

(v milijonih EUR in v %)

**ocenjeni PRIHODKI:****ocenjeni ODHODKI:**

(končna odobrena sredstva za plačila)

**Legenda prihodkov:**

seštevek lastnih sredstev (po državah članicah)		
kmetijske dajatve	1 486,8	(1,3 %)
prelevmani za sladkor in izogluozo	- 37,7	(0 %)
carinske dajatve	15 083,8	(13,2 %)
lastna sredstva iz DDV	19 478,6	(17,1 %)
lastna sredstva iz BND	74 022,0	(65 %)
drugi prihodki	1 703,7	(1,5 %)
razpoložljivi presežek iz prejšnjega leta	2 108,6	(1,9 %)

**Legenda odhodkov****Razdelki finančnega okvira**

1. trajnostna rast	45 461,8	(37,9 %)
2. ohranj. in upravlj. naravnih virov	57 019,7	(47,5 %)
3. državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 356,2	(1,1 %)
4. EU kot globalni partner	7 779,5	(6,5 %)
5. uprava	7 959,5	(6,6 %)
6. kompenzacije	444,6	(0,4 %)
sredstva, ki so na voljo za druge institucije	3 046,6	(2,5 %)
sredstva, ki so na voljo Komisiji	116 974,8	(97,5 %)
od tega operativna sredstva	112 061,9	(93,4 %)

<sup>(1)</sup> Po spremembah proračuna.<sup>(4)</sup> Prispevek CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT k prihodkom je bil združen.<sup>(2)</sup> Po spremembah proračuna in transferjih med proračunskimi postavkami.<sup>(3)</sup> Namenski prejemki, sredstva, ki so bila ponovno dana na voljo in prenesena.

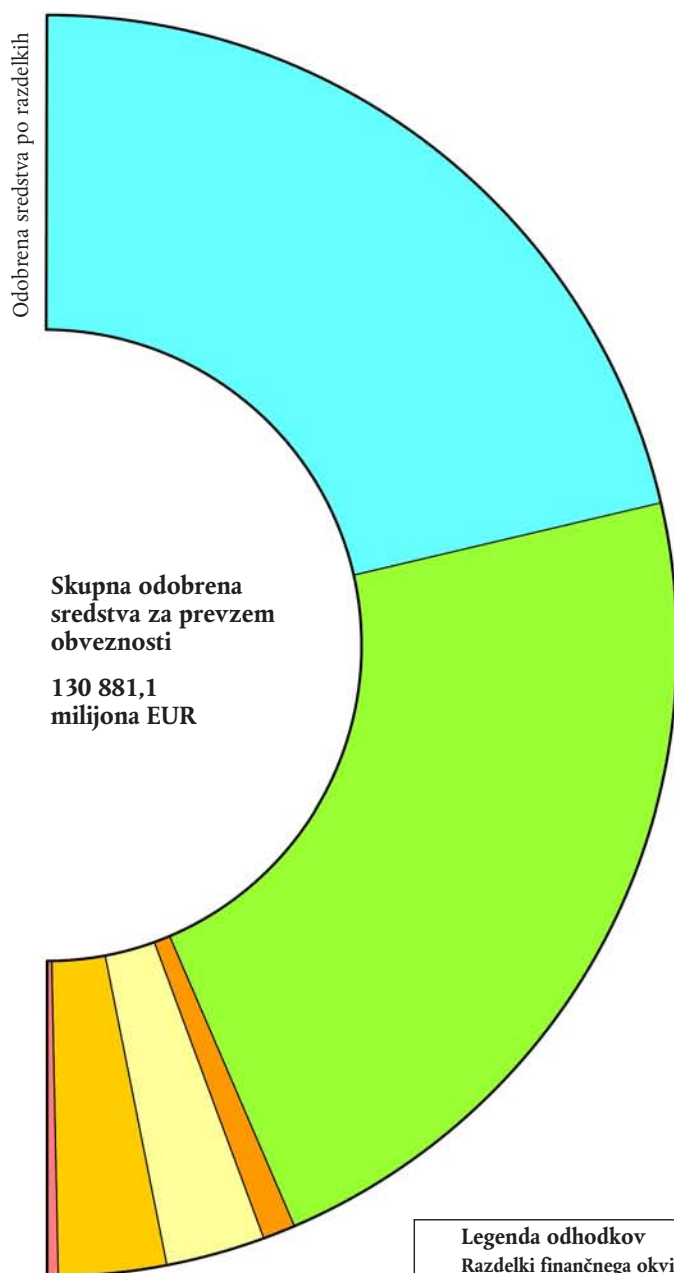


## Diagram II

### Proračun 2007 – Odobrena sredstva za prevzem obveznosti

[po spremembah proračuna; podrobnejši podatki so v diagramu III, stolpec (b)]

(v milijonih EUR in v %)



#### Opomba:

Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti niso uravnotežena s prihodki za leto 2007, saj odobritve za prevzem obveznosti zajemajo tudi zneske, ki bodo pokriti s proračunskimi prihodki v naslednjih letih.

#### Legenda odhodkov

##### Razdelki finančnega okvira

<span style="color: cyan;">■</span>	1. trajnostna rast	56 060,3	(42,8 %)
<span style="color: limegreen;">■</span>	2. ohranj. in upravlj. naravnih virov	58 399,1	(44,6 %)
<span style="color: orange;">■</span>	3. državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 543,8	(1,2 %)
<span style="color: yellow;">■</span>	4. EU kot globalni partner	7 142,3	(5,5 %)
<span style="color: gold;">■</span>	5. uprava	7 291,0	(5,6 %)
<span style="color: red;">■</span>	6. kompenzacije	444,6	(0,3 %)



### Diagram III

#### Odobrena sredstva za prevzem obveznosti na voljo v letu 2007 in njihova poraba

(v milijonih EUR in v %)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.), ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2007 in razdelkom finančnega okvira	Finančni okvir	Končna odobrena sredstva		Poraba odobrenih sredstev					
		Znesek (1)	Stopnja (%)	Sprejete obveznosti	Stopnja porabe (%)	Prenosi v leto 2008 (2)	Stopnja (%)	Razveljavitve	Stopnja (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
<i>Proračunska nomenklatura</i>									
I Parlament (Odd. I)		<b>1 453,6</b>		<b>1 379,7</b>	<b>94,9</b>	<b>57,2</b>	<b>3,9</b>	<b>16,6</b>	<b>1,1</b>
II Svet (Odd. II)		<b>650,2</b>		<b>532,4</b>	<b>81,9</b>	<b>107,8</b>	<b>16,6</b>	<b>10,0</b>	<b>1,5</b>
III Komisija (Odd. III) (3)		<b>128 183,3</b>		<b>120 326,5</b>	<b>93,9</b>	<b>4 531,8</b>	<b>3,5</b>	<b>3 325,0</b>	<b>2,6</b>
III.1 Gospodarske in finančne zadeve (N.01)		330,3		309,0	93,6	1,3	0,4	19,9	6,0
III.2 Podjetništvo (N.02)		575,0		537,5	93,5	28,0	4,9	9,6	1,7
III.3 Konkurenca (N.03)		74,4		72,0	96,7	1,4	1,9	1,0	1,4
III.4 Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)		10 908,1		10 860,9	99,6	23,0	0,2	24,1	0,2
III.5 Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05)		57 040,8		52 026,7	91,2	3 385,7	5,9	1 628,4	2,9
III.6 Energetika in promet (N.06)		1 884,6		1 835,7	97,4	37,9	2,0	11,0	0,6
III.7 Okolje (N.07)		373,9		348,5	93,2	13,4	3,6	11,9	3,2
III.8 Raziskave (N.08)		4 049,5		3 838,8	94,8	204,4	5,0	6,2	0,2
III.9 Informacijska družba in mediji (N.09)		1 537,0		1 491,0	97,0	42,0	2,7	4,0	0,3
III.10 Neposredne raziskave (N.10)		662,8		401,7	60,6	260,9	39,4	0,2	0,0
III.11 Ribištvo in pomorske zadeve (N.11)		958,9		706,5	73,7	5,3	0,6	247,1	25,8
III.12 Notranji trg (N.12)		57,3		55,3	96,5	0,9	1,5	1,1	2,0
III.13 Regionalna politika (N.13)		35 434,0		34 880,2	98,4	135,1	0,4	418,8	1,2
III.14 Obdavčenje in carinska unija (N.14)		113,8		100,9	88,7	1,8	1,6	11,1	9,7
III.15 Izobraževanje in kultura (N.15)		1 440,2		1 326,7	92,1	110,8	7,7	2,7	0,2
III.16 Komuniciranje (T.16)		204,1		196,9	96,5	1,2	0,6	5,9	2,9
III.17 Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)		571,9		502,2	87,8	9,4	1,7	60,2	10,5
III.18 Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)		693,2		626,0	90,3	10,6	1,5	56,7	8,2
III.19 Zunanji odnosi (N.19)		3 882,8		3 782,5	97,4	36,9	1,0	63,4	1,6
III.20 Trgovina (N.20)		73,8		71,6	97,0	0,9	1,3	1,3	1,7
III.21 Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)		1 409,9		1 304,9	92,5	97,3	6,9	7,8	0,6
III.22 Širitev (N.22)		1 133,1		1 052,6	92,9	77,7	6,9	2,7	0,2
III.23 Humanitarna pomoč (N.23)		759,3		758,0	99,8	0,8	0,1	0,5	0,1
III.24 Boj proti goljufijam (N.24)		72,6		68,8	94,7	0,0	0,0	3,8	5,3
III.25 Usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje (N.25)		177,6		169,4	95,4	3,5	2,0	4,7	2,7
III.26 Upravna služba Komisije (N.26)		1 048,1		995,4	95,0	29,1	2,8	23,6	2,3
III.27 Proračun (N.27)		508,8		499,1	98,1	1,8	0,3	7,9	1,5
III.28 Revizija (N.28)		9,9		9,1	91,8	0,2	1,7	0,6	6,4
III.29 Statistika (N.29)		130,0		114,1	87,7	2,0	1,6	13,9	10,7
III.30 Pokojnine (N.30)		997,5		994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Jezikovne službe (N.31)		403,4		389,8	96,6	8,5	2,1	5,1	1,3
III.40 Rezerve (N.40)		666,7		—	—	—	—	666,7	100,0
IV Sodišče Evropskih skupnosti (Odd. IV)		<b>274,7</b>		<b>266,0</b>	<b>96,8</b>	<b>1,6</b>	<b>0,6</b>	<b>7,1</b>	<b>2,6</b>
V Računsko sodišče (Odd. V)		<b>121,5</b>		<b>109,6</b>	<b>90,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>11,6</b>	<b>9,6</b>
VI Ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)		<b>116,3</b>		<b>106,6</b>	<b>91,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>9,1</b>	<b>7,8</b>
VII Odbor regij (Odd. VII)		<b>68,2</b>		<b>65,7</b>	<b>96,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>2,5</b>	<b>3,7</b>
VIII Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)		<b>8,2</b>		<b>7,4</b>	<b>90,5</b>	—	—	<b>0,8</b>	<b>9,5</b>
IX Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)		<b>5,0</b>		<b>4,3</b>	<b>86,1</b>	—	—	<b>0,7</b>	<b>13,9</b>
<b>Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti</b>	<b>124 455,0</b>	<b>130 881,1</b>	<b>105,2</b>	<b>122 798,4</b>	<b>93,8</b>	<b>4 699,4</b>	<b>3,6</b>	<b>3 383,3</b>	<b>2,6</b>
<i>Finančni okvir (4)</i>									
1 Trajnostna rast	53 978,0	56 060,3		54 255,6	96,8	782,9	1,4	1 021,9	1,8
2 Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	55 142,0	58 399,1		53 121,7	91,0	3 353,5	5,7	1 923,9	3,3
3 Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 273,0	1 543,8		1 421,9	92,1	46,0	3,0	76,0	4,9
4 EU kot globalni partner	6 578,0	7 142,3		6 636,8	92,9	273,7	3,8	231,8	3,2
5 Uprava	7 039,0 (5)	7 291,0		6 917,8	94,9	243,3	3,3	129,9	1,8
6 Kompenzacije	445,0	444,6		444,6	100,0	—	—	—	—
<b>Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti</b>	<b>124 455,0</b>	<b>130 881,1</b>	<b>105,2</b>	<b>122 798,4</b>	<b>93,8</b>	<b>4 699,4</b>	<b>3,6</b>	<b>3 383,3</b>	<b>2,6</b>
<b>Skupna odobrena sredstva za prevzem plačil</b>	<b>122 190,0</b>	<b>120 021,4</b>	<b>98,2</b>	<b>113 953,3</b>	<b>94,9</b>	<b>4 603,3</b>	<b>3,8</b>	<b>1 464,8</b>	<b>1,2</b>

(1) Končna odobrena proračunska sredstva, potem ko so bili upoštevani transferji med proračunskimi postavkami, sredstva, ki ustrezajo namenskim prejemkom ali podobna sredstva, in sredstva, prenesena iz prejšnjega proračunskega leta. Zaradi tega so pri nekaterih razdelkih finančnega okvira razpoložljiva sredstva višja od predvidene zgorajne meje.

(2) Skupaj s sredstvi, ki ustrezajo namenskim prejemkom ali podobnim sredstvom.

(3) Pri oddelku III (Komisija) naslovi (N.) ustrezajo dejavnostim/politikam, kot jih je institucija opredelila za izvrševanje k dejavnostim usmerjenega proračuna (ABB).

(4) Zgornje meje razdelkov finančnega okvira zajemajo tudi prilagoditev, predvideno v točki 48 Medinstitucionalnega sporazuma iz leta 2006.

(5) Medinstitucionalni sporazum iz leta 2006 v svoji prilogi določa, da se zgornja meja za ta razdelek predstavi neto brez prispevkov zaposlenih za pokojninski sistem do največ 500 milijonov EUR po cenah iz leta 2004 za obdobje 2007–2013. V letu 2007 to znižanje znaša 75,8 milijona EUR.



## Diagram IV

### Odobrena sredstva za plačila na voljo v letu 2007 in njihova poraba

(v milijonih EUR in v %)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.), ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2007 in razdelkom finančnega okvira	Končna odobrena sredstva (1)	Poraba sredstev					
		Plačila, izvršena v letu 2007	Stopnja porabe (%)	Prenosi v leto 2008	Stopnja (%)	Razveljavitve	Stopnja (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
<i>Proračunska nomenklatura</i>							
I Parlament (Odd. I)	<b>1 668,2</b>	<b>1 329,1</b>	<b>79,7</b>	<b>308,5</b>	<b>18,5</b>	<b>30,6</b>	<b>1,8</b>
II Svet (Odd. II)	<b>741,4</b>	<b>557,6</b>	<b>75,2</b>	<b>163,0</b>	<b>22,0</b>	<b>20,8</b>	<b>2,8</b>
III Komisija (Odd. III) (2)	<b>116 974,8</b>	<b>111 506,5</b>	<b>95,3</b>	<b>4 092,6</b>	<b>3,5</b>	<b>1 375,7</b>	<b>1,2</b>
III.1 Gospodarske in finančne zadeve (N.01)	328,7	262,1	79,7	6,9	2,1	59,6	18,1
III.2 Podjetništvo (N.02)	549,7	369,8	67,3	62,5	11,4	117,3	21,3
III.3 Konkurenca (N.03)	81,6	70,7	86,7	8,8	10,7	2,1	2,6
III.4 Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)	11 664,4	11 547,4	99,0	27,9	0,2	89,0	0,8
III.5 Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05)	55 802,4	53 685,2	96,2	1 965,0	3,5	152,1	0,3
III.6 Energetika in promet (N.06)	1 142,3	918,8	80,4	162,8	14,3	60,7	5,3
III.7 Okolje (N.07)	283,9	231,8	81,6	23,0	8,1	29,1	10,3
III.8 Raziskave (N.08)	3 311,8	2 678,5	80,9	609,4	18,4	24,0	0,7
III.9 Informacijska družba in mediji (N.09)	1 436,4	1 226,7	85,4	180,8	12,6	29,0	2,0
III.10 Neposredne raziskave (N.10)	656,0	405,9	61,9	238,7	36,4	11,4	1,7
III.11 Ribišтво in pomorske zadeve (N.11)	1 248,1	1 039,0	83,2	13,1	1,0	196,0	15,7
III.12 Notranji trg (N.12)	63,9	54,4	85,2	6,5	10,2	2,9	4,6
III.13 Regionalna politika (N.13)	26 693,1	26 583,0	99,6	14,2	0,1	95,8	0,4
III.14 Obdavčenje in carinska unija (N.14)	122,9	84,7	68,9	7,9	6,4	30,3	24,6
III.15 Izobraževanje in kultura (N.15)	1 449,8	1 260,5	86,9	162,0	11,2	27,3	1,9
III.16 Komuniciranje (N.16)	223,1	182,8	81,9	20,8	9,3	19,5	8,7
III.17 Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	582,5	447,8	76,9	42,6	7,3	92,1	15,8
III.18 Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)	428,4	258,8	60,4	97,5	22,8	72,1	16,8
III.19 Zunanji odnosi (N.19)	3 429,3	3 264,6	95,2	67,7	2,0	97,0	2,8
III.20 Trgovina (N.20)	75,8	65,1	85,9	6,4	8,5	4,3	5,7
III.21 Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)	1 343,7	1 192,8	88,8	105,8	7,9	45,1	3,4
III.22 Širitev (N.22)	1 793,2	1 748,5	97,5	19,6	1,1	25,1	1,4
III.23 Humanitarna pomoč (N.23)	764,3	755,6	98,9	6,9	0,9	1,7	0,2
III.24 Boj proti goljufijam (N.24)	75,0	59,7	79,6	5,8	7,8	9,4	12,6
III.25 Usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje (N.25)	194,4	170,2	87,5	18,5	9,5	5,7	2,9
III.26 Upravna služba Komisije (N.26)	1 154,7	965,4	83,6	150,9	13,1	38,5	3,3
III.27 Proračun (N.27)	517,7	497,9	96,2	10,8	2,1	9,1	1,8
III.28 Revizija (N.28)	10,8	8,9	83,0	1,0	9,4	0,8	7,5
III.29 Statistika (N.29)	133,6	102,0	76,4	12,6	9,4	18,9	14,2
III.30 Pokojnine (N.30)	997,5	994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Jezikovne službe (N.31)	415,9	373,4	89,8	36,0	8,7	6,5	1,6
III.40 Rezerve (N.40)	—	—	—	—	—	—	—
IV Sodišče Evropskih skupnosti (Odd. IV)	<b>288,0</b>	<b>264,7</b>	<b>91,9</b>	<b>14,5</b>	<b>5,0</b>	<b>8,7</b>	<b>3,0</b>
V Računsko sodišče (Odd. V)	<b>128,8</b>	<b>107,0</b>	<b>83,1</b>	<b>9,1</b>	<b>7,1</b>	<b>12,6</b>	<b>9,8</b>
VI Ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)	<b>127,6</b>	<b>109,3</b>	<b>85,7</b>	<b>7,9</b>	<b>6,2</b>	<b>10,4</b>	<b>8,2</b>
VII Odbor regij (Odd. VII)	<b>77,7</b>	<b>67,5</b>	<b>86,9</b>	<b>6,2</b>	<b>8,0</b>	<b>4,0</b>	<b>5,1</b>
VIII Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)	<b>8,6</b>	<b>7,3</b>	<b>84,0</b>	<b>0,6</b>	<b>6,4</b>	<b>0,8</b>	<b>9,6</b>
VIII Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)	<b>6,4</b>	<b>4,2</b>	<b>66,7</b>	<b>1,0</b>	<b>16,0</b>	<b>1,1</b>	<b>17,3</b>
<b>Skupna odobrena sredstva za plačila</b>	<b>120 021,4</b>	<b>113 953,3</b>	<b>94,9</b>	<b>4 603,3</b>	<b>3,8</b>	<b>1 464,8</b>	<b>1,2</b>
<i>Finančni okvir</i>							
1 Trajnostna rast	45 461,8	43 713,0	96,2	1 359,1	3,0	389,7	0,9
2 Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	57 019,7	54 648,4	95,8	1 957,7	3,4	413,6	0,7
3 Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 356,2	1 049,8	77,4	162,6	12,0	143,8	10,6
4 EU kot globalni partner	7 779,5	7 291,8	93,7	184,0	2,4	303,8	3,9
5 Uprava	7 959,5	6 805,6	85,5	940,0	11,8	214,0	2,7
6 Kompenzacije	444,6	444,6	100,0	—	—	—	—
<b>Skupna odobrena sredstva za plačila</b>	<b>120 021,4</b>	<b>113 953,3</b>	<b>94,9</b>	<b>4 603,3</b>	<b>3,8</b>	<b>1 464,8</b>	<b>1,2</b>

(1) Končna odobrena proračunska sredstva po upoštevanju transferjev med proračunskimi vrsticami, sredstev, povezanih z namenskimi prejemki ali podobnih sredstev in sredstev, prenesenih iz prejšnjega proračunskega leta.

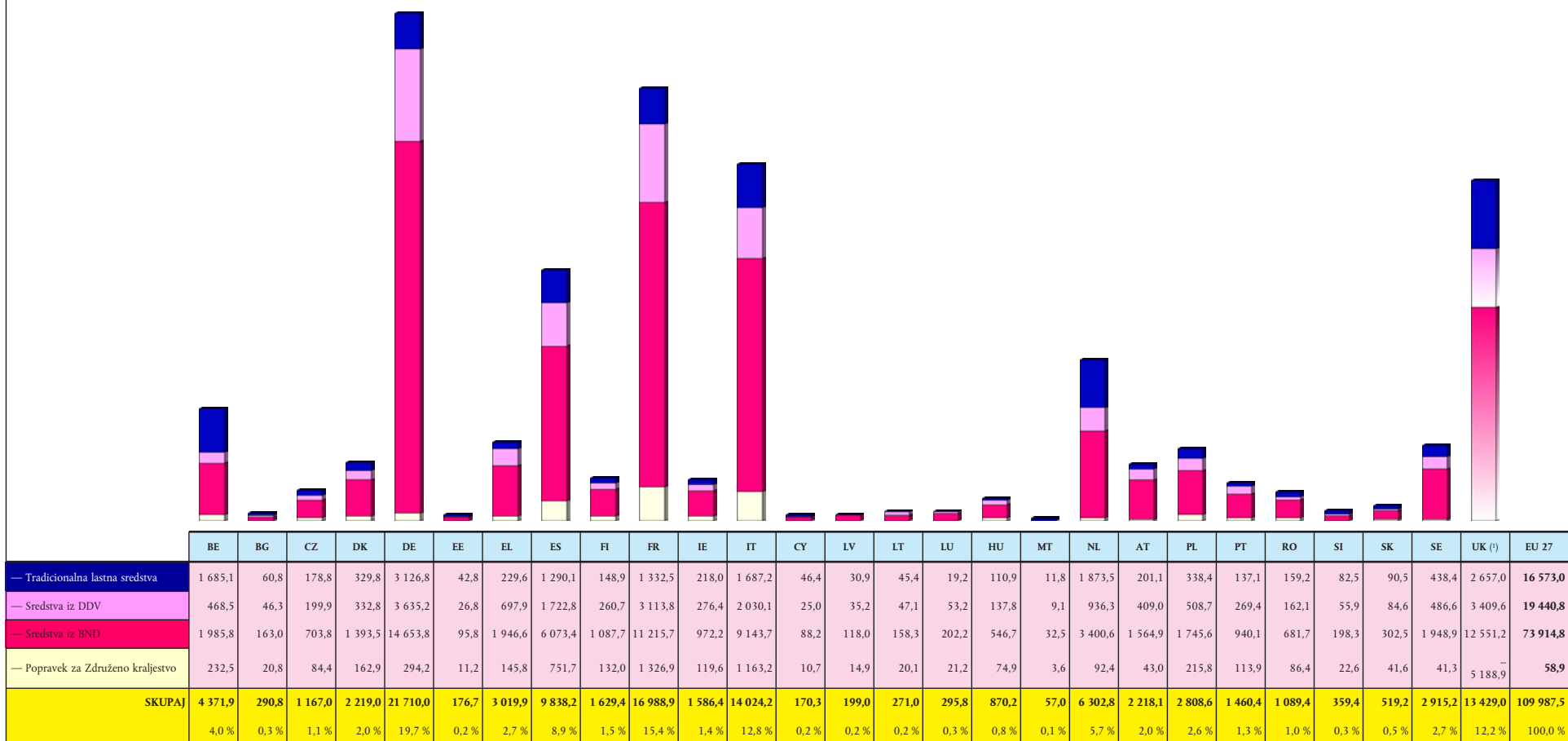
(2) Pri oddelku III (Komisija) naslovi (N.) ustrezajo dejavnostim/politikam, kot jih je institucija opredelila za izvrševanje k dejavnostim usmerjenega proračuna (ABB).



**Diagram V**  
**Lastna sredstva v letu 2007 po državah članicah**

Realizacija prihodkov

(v milijonih EUR in v %)



(<sup>1</sup>) Za Združeno kraljestvo se pri bruto znesku lastnih sredstev (18 617,8 milijona EUR) uporablja popravek (5 188,9 milijona EUR). Ta popravek financirajo ostale države članice. Popravek je bil pripisan samo deležu bruto lastnih sredstev iz naslova DDV in BND v skladu z višino teh sredstev.



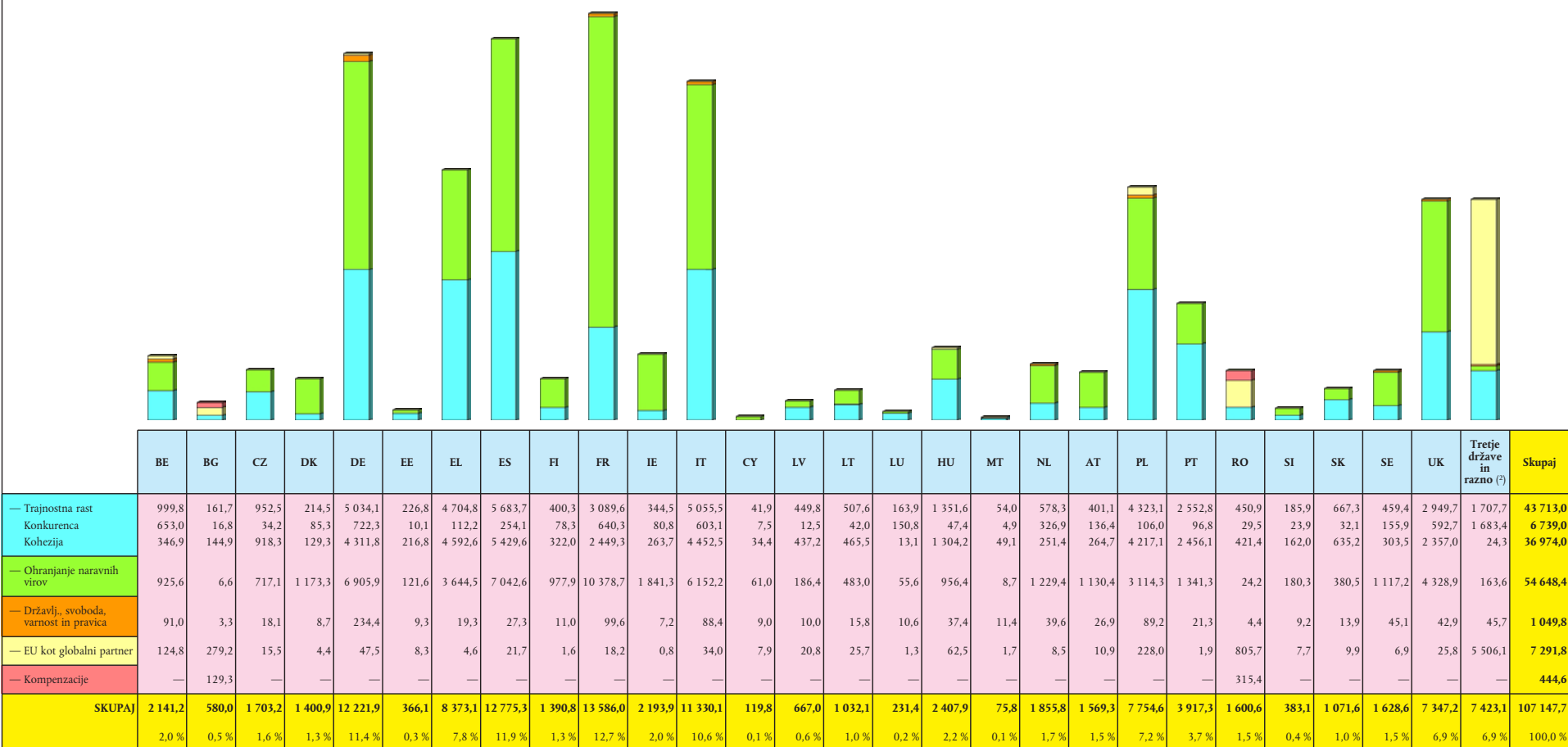
## Diagram VI

Plačila, izvršena v letu 2007 v posameznih državah članicah <sup>(1)</sup>

Opomba: Plačila, izvršena v letu 2007 = plačila za sredstva za poslovanje v letu 2007 + plačila za prenose iz leta 2006.

## Razdelki finančnega okvira

(v milijonih EUR in v %)

<sup>(1)</sup> Podatki niso geografsko razčlenjeni glede na plačila državam članicam, ampak glede na odhodke v skladu s podatki iz računalniško podprtega računovodskega sistema Komisije ABAC.<sup>(2)</sup> Zneski, navedeni pod postavko „Tretje države in razno“, zajemajo predvsem odhodke v zvezi s projekti, ki se izvajajo zunaj Unije, in odhodke, pri katerih so udeležene tretje države. Prav tako zajemajo odhodke, ki jih ni bilo mogoče geografsko razčleniti.



## Diagram VII

### Konsolidirana bilanca stanja

(v milijonih EUR)

	31.12.2007	31.12.2006
<b>Stalna sredstva:</b>		
Neopredmetena sredstva	44,0	37,0
Opredmetena osnovna sredstva	4 523,0	4 586,0
Dolgoročne naložbe	1 973,0	2 157,0
Posojila	1 806,0	2 023,0
Dolgoročno predfinanciranje	14 015,0	22 425,0
Dolgoročne terjatve	127,0	328,0
	<b>22 488,0</b>	<b>31 556,0</b>
<b>Gibljiva sredstva:</b>		
Zaloge	88,0	115,0
Kratkoročne naložbe	1 420,0	1 426,0
Kratkoročno predfinanciranje	20 583,0	8 055,0
Kratkoročne terjatve	12 051,0	9 796,0
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki	18 756,0	16 384,0
	<b>52 898,0</b>	<b>35 776,0</b>
<b>Sredstva skupaj</b>	<b>75 386,0</b>	<b>67 332,0</b>
<b>Dolgoročne obveznosti:</b>		
Prejemki zaposlenih	– 33 480,0	– 32 200,0
Dolgoročne rezervacije	– 1 079,0	– 989,0
Dolgoročne finančne obveznosti	– 1 574,0	– 1 862,0
Druge dolgoročne obveznosti	– 1 989,0	– 2 020,0
	<b>– 38 122,0</b>	<b>– 37 071,0</b>
<b>Tekoče obveznosti:</b>		
Kratkoročne rezervacije	– 369,0	– 379,0
Kratkoročne finančne obveznosti	– 135,0	– 20,0
Obveznosti iz poslovanja	– 95 380,0	– 94 080,0
	<b>– 95 884,0</b>	<b>– 94 479,0</b>
<b>Obveznosti skupaj</b>	<b>– 134 006,0</b>	<b>– 131 550,0</b>
<b>Neto sredstva</b>	<b>– 58 620,0</b>	<b>– 64 218,0</b>
Rezerve	2 806,0	2 855,0
Zneski, ki bodo vpoklicani od držav članic		
Prejemki zaposlenih (dolgoročni)	– 33 480,0	– 32 200,0
Drugi zneski	– 27 946,0	– 34 873,0
<b>Neto sredstva</b>	<b>– 58 620,0</b>	<b>– 64 218,0</b>



**Diagram VIII**  
**Konsolidiran izkaz poslovnega izida**

(v milijonih EUR)

	31.12.2007	31.12.2006
<b>Prihodki iz poslovanja</b>		
Prihodki iz lastnih sredstev in prispevkov	112 084	105 118
Drugi prihodka iz poslovanja	9 080	8 368
	<b>121 164</b>	<b>113 486</b>
<b>Odhodki iz poslovanja</b>		
Upravni odhodki	- 7 120	- 6 619
Odhodki iz poslovanja	- 104 682	- 106 803
	<b>- 111 802</b>	<b>- 113 422</b>
<b>Presežek iz poslovanja</b>	<b>9 362</b>	<b>64</b>
Prihodki iz finančnih poslov	674	621
Odhodki za finančne posle	- 354	- 331
Gibanje obveznosti iz naslova prejemkov zaposlenih	- 2 207	108
Delež čistega presežka (primanjkljaja) pridruženih subjektov in skupnih podjetij	- 13	- 265
<b>Poslovni izid za zadevno leto</b>	<b>7 462</b>	<b>197</b>



## PRILOGA II

**Seznam posebnih poročil, ki jih Računsko sodišče objavilo po zadnjem letnem poročilu:**

- Posebno poročilo št. 6/2007 o uspešnosti tehnične pomoči pri razvoju zmogljivosti
- Posebno poročilo št. 7/2007 o sistemih nadzora, inšpekcijskih pregledov in kazni v zvezi s pravili za ohranjanje ribolovnih virov Skupnosti
- Posebno poročilo št. 8/2007 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost
- Posebno poročilo št. 9/2007 o ocenjevanju okvirnih programov EU za raziskave in tehnološki razvoj (RTR) – je mogoče pristop Komisije izboljšati?
- Posebno poročilo št. 1/2008 o procesu obravnavanja vlog in vrednotenja v zvezi z velikimi naložbenimi projekti iz programskih obdobj 1994–1999 in 2000–2006
- Posebno poročilo št. 2/2008 o zavezujočih tarifnih informacijah (ZTI)
- Posebno poročilo št. 3/2008 – Kako hiter, učinkovit in fleksibilen je Solidarnostni sklad Evropske unije?
- Posebno poročilo št. 4/2008 o izvajanju mlečnih kvot v državah članicah, ki so se Evropski uniji pridružile 1. maja 2004
- Posebno poročilo št. 5/2008 – Agencije Evropske unije: doseganje rezultatov
- Posebno poročilo št. 6/2008 o pomoči Evropske komisije za sanacijo po cunamiju in hurikanu Mitch
- Posebno poročilo št. 7/2008 – Inteligentna energija 2003–2006

Ta poročila si lahko ogledate na spletni strani Evropskega računskega sodišča ali si jih od tam prenesete:  
[www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu)

Poročilo v tiskani različici ali na CD-ROMU lahko dobite brezplačno na zahtevo na Računskem sodišču:

**Evropsko računsko sodišče**  
**Oddelek za komunikacijo in poročila**  
**12 rue Alcide De Gasperi**  
**L-1615 Luxembourg**  
**Telefon: + (352) 4398-1**  
**E-naslov: [euraud@eca.europa.eu](mailto:euraud@eca.europa.eu)**

ali tako, da izpolnite elektronsko naročilnico na spletni strani EU-Bookshop.



## IV

(Informacije)

## INFORMACIJE INSTITUCIJ IN ORGANOV EVROPSKE UNIJE

## RAČUNSKO SODIŠČE



V skladu z določbami člena 248(1) in (4) Pogodbe ES ter členov 129 in 143 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1525/2007 z dne 17. decembra 2007, ter v skladu s členoma 139 in 156 Uredbe Sveta (ES) št. 215/2008 z dne 18. februarja 2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za 10. Evropski razvojni sklad

**je Računsko sodišče Evropskih skupnosti na svojem zasedanju 24. in 25. septembra 2008 sprejelo svoji**

**LETNI POROČILI****za proračunsko leto 2007**

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

Člani Računskega sodišča so:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (predsednik), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULOID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

LETNO POROČILO O DEJAVNOSTIH,  
FINANCIRANIH IZ SEDMEGA, OSMEGA IN  
DEVETEGA EVROPSKEGA RAZVOJNEGA  
SKLADA (ERS)

(2008/C 286/02)



**Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz sedmega, osmega in devetega  
Evropskega razvojnega sklada (ERS)**

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	1–5
Poglavje I – Izvajanje sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada	6–13
Finančno izvajanje	6–11
Komisijino letno poročilo o finančnem poslovanju Evropskih razvojnih skladov	12–13
Poglavje II – Izjava o zanesljivosti, ki jo Računsko sodišče podaja glede Evropskih razvojnih skladov	14–56
Izjava o zanesljivosti, ki jo Računsko sodišče podaja glede sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada za proračunsko leto 2007	I–XI
Podatki v podporo izjavi o zanesljivosti	14–50
Obseg in vrsta revizije	14–15
Zanesljivost računovodskih izkazov	16–18
Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij	19–50
Zaključki in priporočila	51–56

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

## UVOD

1 Evropski razvojni skladi (ERS) so rezultat mednarodnih konvencij ali sporazumov <sup>(1)</sup> med Skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter nekaterimi afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami (AKP) na drugi strani, pa tudi sklepov Sveta o pridružitvi čezmorskih držav in ozemelj (ČDO).

**1–5** Evropski razvojni sklad je glavni instrument razvojne pomoči Evropske unije za države AKP. Čeprav se Komisija strinja s Sodiščem glede številnih točk, bi želela pritegniti pozornost na visoka tveganja, povezana z upravljanjem sklada, ob upoštevanju:

- velikega izvedenega obsega,
- slabosti uprav nekaterih držav partneric,
- številnih težav, vključno s precej slabim upravljanjem v večini držav upravičenk.

Komisija je ob upoštevanju teh elementov uvedla strategijo kontrole na različnih ravneh, ki vključuje pomoč nadzornikov in revizorjev, kontrole s strani naročnikov, pa tudi neposredno s strani delegacij in centralnih služb Komisije.

Ta strategija kontrole mora upoštevati oceno tveganja ter razmerje med stroški in koristmi. Komisija meni, da so določbe, ki jih je uvedla, učinkovite in izpolnjujejo merila. Komisija je glede na pripombe Sodišča in z opiranjem na lastne izkušnje v zadnjih letih to strategijo izboljšala in jo bo izboljševala tudi v prihodnje.

Poročilo Sodišča je treba brati v luči okolja, v katerem mora Komisija delovati, in upoštevati tveganje, povezano s to vrsto dejavnosti.

2 Komisija je odgovorna in zadolžena za upravljanje večine odhodkov Evropskih razvojnih skladov. Evropska investicijska banka (EIB) <sup>(2)</sup> od 1. aprila 2003 v celoti upravlja Sklad za spodbujanje naložb Evropskih razvojnih skladov. Ta sklad ni zajet v izjavi o zanesljivosti, ki jo poda Sodišče, ali v postopek razrešnice, ki jo poda Evropski parlament <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Konvencija I iz Yaoundeja je bila sklenjena leta 1964. Zadnji sporazum (iz Cotonouja) je bil sklenjen 23. junija 2000 in spremenjen v Luxembourg 25. junija 2005.

<sup>(2)</sup> Zato je v okviru devetega ERS začetna dodelitev sredstev znašala 13 800 milijonov EUR, EIB pa je odgovorna za 2 200 milijonov EUR od teh sredstev.

<sup>(3)</sup> Glej člene 96, 103 in 112 Finančne uredbe z dne 27. marca 2003 v zvezi z 9. Evropskim razvojnim skladom (UL L 83, 1.4.2003, str. 1). Sodišče je v svojem Mnenju št. 12/2002 o predlogu te uredbe (UL C 12, 17.1.2003) poudarilo, da te določbe zmanjšujejo pooblastila Evropskega parlamenta pri podeljevanju razrešnice.

<sup>(4)</sup> Pravila za revidiranje teh dejavnosti so določena v tristranskem sporazumu med EIB, Komisijo in Sodiščem (člen 112 zgoraj omenjene Finančne uredbe z dne 27. marca 2003 v zvezi z 9. Evropskim razvojnim skladom).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

3 Po končanem programiranju se viri Evropskih razvojnih skladov aktivirajo v dveh fazah. Komisija po prejemu zahteve države AKP sprejme sklep o financiranju (ki se v računovodskih izkazih prikaže kot finančne obveznosti). Nato Komisija in država AKP določita izvedbena pravila za te sklepe, ki jih izvajata nacionalni odredbodajalec zadevne države v okviru sporazuma o financiranju ali Komisija neposredno. Nacionalni odredbodajalec sklepa pogodbe (v računovodskih izkazih prikazane kot posamezne pravne obveznosti) in odobri plačila, ki jih bo Komisija preverila in izvršila.

4 Ta sistem upravljanja se ne uporablja za proračunsko podporo. Sporazumi o financiranju predstavljajo pravne obveznosti in omogočajo plačila brez prevzema kakršnih koli posameznih pravnih obveznosti. Ko Komisija preveri, da so izpolnjeni pogoji Sporazuma iz Cotonouja in sporazuma o financiranju, izvrši začetni prenos sredstev v proračun države prejemnice. Ta sredstva po izvršenem prenosu postanejo del proračuna države AKP, kjer se porabljajo in revidirajo v skladu z zakoni in postopki države prejemnice. Komisija skupaj z drugimi glavnimi mednarodnimi donatorji oceni tako izboljšave pri upravljanju javnih financ v teh državah kot rezultate pri zmanjševanju revščine. Pred izplačilom nadaljnjih tranš tudi preveri, ali so izpolnjeni pogoji iz sporazuma o financiranju.

5 Večino programov ERS znotraj Komisije upravlja Urad za sodelovanje EuropeAid (v nadaljevanju besedila „EuropeAid“). Majhen odstotek projektov ERS <sup>(5)</sup> se nanaša na humanitarno pomoč, upravlja pa jih Generalni direktorat za humanitarno pomoč (GD ECHO).

## POGLAVJE I – IZVAJANJE SEDMEGA, OSMEGA IN DEVETEGA EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA

### Finančno izvajanje

6 Po zaključku šestega ERS v letu 2006 so bili sedmi, osmi in deveti ERS izvedeni hkrati v letu 2007. Sedmi ERS se bo po načrtih zaprl leta 2008.

7 Prejeti prispevki držav članic so v letu 2007 skupaj znašali 2 679 milijonov EUR, vključno s prostovoljnimi prispevki v višini 39 milijonov EUR za mirovno pomoč za Afriko v okviru sodelovanja med državami AKP <sup>(6)</sup>. Komisija je med letom začela z vpoklicem prispevkov v okviru devetega ERS, ker so bili zapadli prispevki v okviru osmega ERS v celoti izčrpani.

**6–8** Komisija si je v letu 2007 v skladu s soglasjem iz Monterreya in Pariško deklaracijo prizadevala, da bi povečala pomoč in izboljšala njeno učinkovitost. Leto 2007 je bilo po zgledu leta 2006 zelo uspešno za izvajanje evropskih razvojnih skladov, saj so bile ponovno dosežene rekordne ravni izvajanja sklenjenih pogodb in plačil, stare in mirujoče obveznosti so se precej zmanjšale in dosežen je bil napredek za končno zaprtje 7. ERS. Cilj je bil do konca leta 2007 dodeliti vsa sredstva 9. ERS, kar je pomenilo, da je bilo v obdobju 2003–2007 izvršenih 15,9 milijarde EUR sredstev, kar je 100 % sredstev 9. ERS. To je najvišja raven v zgodovini ERS.

<sup>(5)</sup> To znaša 0,8 % plačil v letu 2007.

<sup>(6)</sup> Sklep št. 2/2007 Sveta ministrov AKP-ES z dne 25. maja 2007 (UL L 175, 5.7.2007, str. 35).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

8 Obveznosti za deseti ERS bodo prevzete za obdobje od leta 2008 do leta 2013. Ta ERS zagotavlja pomoč Skupnosti državam AKP v višini 21 966 milijonov EUR, kar predstavlja povečanje v višini 62 % v primerjavi s finančnimi dodelitvami v okviru devetega ERS.

9 V **tabelah 1 in 2** sta prikazana kumulativna poraba virov ERS, ki jih upravlja Komisija, in finančno izvajanje. V **grafičnih prikazih 1 in 2** so prikazana kumulativna sredstva in sklepi po sektorju pomoči. Svet je maja 2005 sklenil, da se morajo za sredstva 9. ERS obveznosti prevzeti do 31. decembra 2007 <sup>(7)</sup>. V skladu s to klavzulo o časovni omejitvi veljavnosti (v ang. *sunset clause*) so bile obveznosti za praktično vsa sredstva v okviru devetega ERS prevzete pred tem datumom. To je bilo doseženo z bistvenim, 16,7-odstotnim povečanjem skupnih obveznosti, ki so tako znašale 3 172 milijonov EUR. Neto plačila so se povečala za 4,1 % in dosegla 2 874 milijonov EUR, kar je zaradi omejitev denarnega toka ob koncu leta nekoliko manj od prvotno zastavljenega cilja.

10 Zato so se neporavnana plačila povečala z 10 281 milijonov EUR ob koncu leta 2006 na 10 579 milijonov EUR ob koncu leta 2007. Od skupnih neporavnanih plačil se 903 milijoni EUR nanašajo na sredstva, za katera so bile obveznosti prevzete več kot 5 let nazaj. Toda skupne obveznosti, za katere v preteklih dveh letih niso bile prevzete nobene posamezne pravne obveznosti oziroma niso bila izplačana nobena plačila, so se ob koncu leta bistveno zmanjšale na 100 milijonov EUR. Stopnja izvajanja, ki se meri kot razmerje med skupnimi neporabljenimi sredstvi in letnimi plačili, je ostala stabilna in je še naprej znašala 3,7 leta.

## ODGOVORI KOMISIJE

V zvezi s kakovostjo je Komisija leta 2006 uvedla 100-odstotno obravnavo vseh predlogov za financiranje ERS v fazah opredeljevanja in ocenjevanja s strani skupine za zagotavljanje kakovosti; ta praksa se je uporabljala tudi v letu 2007.

Komisija si bo še naprej prizadevala nadalje izboljšati izvajanje ERS in bo še naprej izvajala priporočila Sodišča.

Dodelitev sredstev iz 10. ERS v višini 21 966 milijonov EUR (operativna sredstva za AKP, razen čezmorskih držav in ozemelj (ČDO)) pokriva šestletno obdobje, v nasprotju s petletnim obdobjem za 9. ERS (začetni znesek 13 500 milijonov EUR brez upoštevanja prenosa neporabljenih sredstev prejšnjih ERS – glej točko 9). Zaradi primerjave morajo biti sredstva prikazana letno, v tem primeru pa je nominalno povečanje zmanjšano na 35,6 %.

9 Za sredstva ERS so bile tokrat prvič v celoti prevzete obveznosti pred začetkom veljavnosti naslednjega ERS. Ko je aprila 2003 začel veljati 9. ERS, za skoraj 2 milijardi EUR v okviru 8. ERS obveznosti še niso bile prevzete.

10 Komisija je bila v letu 2007 izredno učinkovita, plačila so se znatno povišala, in sicer za 12 %, obveznosti za 9 % in povečanje „neporavnanih obveznosti“ se je lahko omejilo na 2,8 %.

Stopnja izvajanja, ki znaša 3,7 leta, ustreza povprečnemu trajanju izvajanja projektov.

<sup>(7)</sup> Sklep 2005/446/ES predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta (UL L 156, 18.6.2005, str. 19), kakor je bil spremenjen s Sklepom 2007/792/ES z dne 26. novembra 2007 (UL L 320, 6.12.2007, str. 31).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

11 Sektor socialne infrastrukture, vključno z izobraževanjem, zdravjem, vodo in osnovnimi sanitarno-zdravstvenimi pogoji, je bil glavni prejemnik pomoči EU, saj je v letu 2007 prejel 852 milijonov EUR (31 % vseh plačil), sledil pa mu je sektor prometa, komunikacije in energetike, ki je prejel 799 milijonov EUR (28 %). Skupni znesek plačil na področju blagovne pomoči in splošne programske podpore, vključno s pomočjo v hrani in varnostjo hrane, je znašal 557 milijonov EUR, od katerih je bilo 455 milijonov EUR (16 % vseh plačil) porabljenih prek programov podpore iz splošnega proračuna. Za izvajanje pomoči je bilo še naprej značilno tesno sodelovanje z organizacijami ZN in Svetovno banko (306,5 milijona EUR oziroma 10,7 % plačil).

### Komisijino letno poročilo o finančnem poslovanju Evropskih razvojnih skladov

12 Komisija mora v skladu s Finančno uredbo v zvezi z 9. Evropskim razvojnim skladom <sup>(8)</sup> letno poročati o finančnem poslovanju Evropskih razvojnih skladov. Sodišče je pregledalo to poročilo, da bi ocenilo, ali so v njem pošteno opisani doseganje ciljev, finančno stanje in dogodki, ki so pomembno vplivali na dejavnosti danega leta. V ta pregled je sodilo preverjanje točnosti predstavljenih finančnih podatkov ter nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj, ki jih je v preteklosti izrazilo Sodišče, in priporočil, ki jih je podal organ za razrešnico.

13 Sodišče meni, da so v tem poročilu o finančnem poslovanju točno opisani doseganje ciljev za proračunsko leto, finančno stanje in dogodki, ki so pomembno vplivali na dejavnosti, izvedene v letu 2007. Vendar povzetek nadaljnega ukrepanja, ki ga je Komisija izvedla na podlagi opažanj Sodišča, v številnih primerih ne zagotavlja dovolj informacij o izvedenih ali načrtovanih ukrepih. Analiza stanja, ki jo je pripravilo Sodišče, je prikazana v **tabeli 4**. Poleg tega so informacije, ki so jih zagotovile države AKP v zvezi z uporabo sredstev Stabex <sup>(9)</sup> in bančnimi saldi na računih v bankah držav AKP, še naprej nezanesljive, in sicer zaradi zahtevnosti tega ukrepa ter omejene kontrole Urada EuropeAid, ki se tega zaveda in je leta 2007 nameraval začeti revizije sredstev Stabex v vseh zadevnih državah AKP. Vendar so bile revizije izvedene samo v štirih od 38 držav upravičenk.

**13** Komisija pripisuje največji pomen priporočilom Sodišča, ki so bila vsa upoštevana. Komisija meni, da so bili na splošno izvedeni zadovoljivi ukrepi glede priporočil Sodišča, kljub temu pa bo v prihodnosti zagotovila podrobnejše informacije.

Čeprav določbe iz člena 212 Četrte loméjske konvencije tega ne zahtevajo, je Komisija sklenila, da z izvajanjem revizij okrepi nadzor sredstev STABEX. Od skupno 38 držav upravičenk jih 10 ni evidentiralo pretoka teh sredstev v letu 2007 in v 14 državah so se izvajale revizije glede zanesljivosti računov STABEX (8 držav) ali projektov, ki se financirajo s sredstvi STABEX (6 držav).

<sup>(8)</sup> Člena 96 in 102.

<sup>(9)</sup> Finančna pomembnost programa Stabex se zmanjšuje hkrati s postopno ukinitvijo tega ukrepa. Ob koncu leta 2007 je okoli 100 milijonov EUR ostalo na varnostnih računih, ki so odprti v Evropi in jih kontrolira izključno Komisija, v primerjavi s 192 milijoni EUR ob koncu leta 2006. Komisija si je zadala cilj, da morajo biti ta sredstva plačana do 31. decembra 2010, pod pogojem, da so izpolnjeni vsi pogoji za izplačilo.

## POGLAVJE II – IZJAVA O ZANESLJIVOSTI, KI JO RAČUNSKO SODIŠČE PODAJA GLEDE EVROPSKIH RAZVOJNIH SKLADOV

**Izjava o zanesljivosti, ki jo Računsko sodišče podaja glede sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada za proračunsko leto 2007**

I. Sodišče je v skladu s členom 248 Pogodbe rediviralo:

- (a) končne letne računovodske izkaze sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada za proračunsko leto 2007, ki vsebujejo konsolidirane izkaze stanja <sup>(10)</sup> in konsolidirano poročilo o finančnem izvajanju sedmega, osmega in devetega ERS; in
- (b) zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij v pravnem okviru Evropskih razvojnih skladov ta tisti del virov ERS, za katerega finančno poslovanje je odgovorna Komisija <sup>(11)</sup>.

***Odgovornost vodstva***

II. V skladu s finančnimi uredbami v zvezi s sedmim, osmim in devetim ERS je vodstvo <sup>(12)</sup> odgovorno za pripravo in pošteno predstavitev končnih letnih računovodskih izkazov Evropskih razvojnih skladov ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij:

- (a) Odgovornost vodstva za končne letne računovodske izkaze Evropskih razvojnih skladov zajema zasnovano, izvedbo in vzdrževanje notranjega kontroliranja, ki zadeva pripravo in pošteno predstavitev izkazov stanja, v katerih ni pomembnih napačnih navedb zaradi bodisi goljufije ali napake, izbiri in uporabo ustreznih računovodskih politik na podlagi računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja ERS <sup>(13)</sup>, ter izdelavo razumnih računovodskih ocen v danih razmerah. Komisija odobri končne letne računovodske izkaze Evropskih razvojnih skladov.

<sup>(10)</sup> Konsolidirani izkazi stanja zajemajo bilanco stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz finančnega izida in seznam postavk, plačljivih v Evropske razvojne sklade. Izkazi stanja in podatki, ki jih zagotovi EIB, niso zajeti v to izjavo o zanesljivosti (glej opombo 11).

<sup>(11)</sup> V skladu s členoma 1 in 103(3) Finančne uredbe v zvezi z devetim ERS izjava o zanesljivosti ne zajema tistega dela virov devetega ERS, ki ga upravlja in za katerega je odgovorna EIB.

<sup>(12)</sup> Vodstvo na ravni Komisije zajema člane institucije, odredbodajalce na podlagi prenosa in nadaljnega prenosa, računovodjo ter vodilne uslužbenke enot za finance, revizijo in kontrolo. Vodstvo na ravni držav upravičenk zajema nacionalne odredbodajalce, računovodje, plačilne zastopnike in vodilne uslužbenke izvajalskih organizacij.

<sup>(13)</sup> Računovodska pravila, ki jih je sprejel računovodja ERS, izhajajo iz Mednarodnih računovodskih standardov za javni sektor (MRSJS), ki jih izdaja Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov, če pa teh ni, pa iz Mednarodnih računovodskih standardov (MRS) oziroma Mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP), ki jih izdaja Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde. V skladu s Finančno uredbo se konsolidirani izkazi stanja za proračunsko leto 2007 pripravijo na podlagi teh računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja ERS in s katerimi se računovodska načela na podlagi nastanka poslovnega dogodka prilagodijo posebnemu okolju Skupnosti, medtem ko konsolidirana poročila o izvajanju Evropskih razvojnih skladov še naprej temeljijo na gotovinskih premikih.

- (b) Način, s katerim vodstvo izvaja svojo odgovornost za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij, je odvisen od metode izvajanja Evropskih razvojnih skladov. V primeru neposrednega centraliziranega upravljanja izvajalske naloge opravljajo oddelki Komisije. Pri decentraliziranem upravljanju so izvajalske naloge dodeljene tretjim državam, pri posrednem centraliziranem upravljanju pa drugim organom. V primeru skupnega upravljanja Komisija naloge izvaja skupaj z mednarodnimi organizacijami. Izvajalske naloge morajo biti skladne z načelom dobrega finančnega poslovanja, kar zahteva zasnovo, izvedbo in vzdrževanje uspešnega in učinkovitega notranjega kontroliranja, vključno z ustreznim nadzorom in primernimi ukrepi za preprečevanje nepravilnosti in goljufije ter po potrebi tudi s pravnimi postopki za izterjavo napačno izplačanih ali porabljenih sredstev. Komisija ima ne glede na uporabljen metodo izvajanja končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi Evropskih razvojnih skladov.

### **Odgovornost revizorja**

III. Računsko sodišče je odgovorno, da na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu zagotovi izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Sodišče je svojo revizijo opravilo v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi in etičnima kodeksoma MZRS in INTOSAI, v kolikor se ti lahko uporabljajo v kontekstu ERS. Ti standardi določajo, da mora Sodišče načrtovati in izvesti revizijo zato, da pridobi razumno zagotovilo o tem, da v končnih letnih računovodskih izkazih Evropskih razvojnih skladov ni pomembnih napačnih navedb ter da so z izkazi povezane transakcije kot celota zakonite in pravilne.

IV. V kontekstu, opisanem v odstavku III, revizija zajema izvedbo postopkov, namenjenih pridobitvi revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v končnih konsolidiranih računovodskih izkazih ter o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij. Izbrani postopki so odvisni od revizorjeve presoje, vključno z oceno tveganja pomembno napačne navedbe v končnih konsolidiranih računovodskih izkazih in tveganja pomembne neskladnosti osnovnih transakcij z zahtevami pravnega okvira za Evropske razvojne sklade zaradi bodisi goljufije ali napake. Revizor pri teh ocenah tveganja upošteva notranje kontroliranje, ki zadeva pripravo in pošteno predstavitev končnih konsolidiranih računovodskih izkazov, ter nadzorne in kontrolne sisteme, ki se izvajajo za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij, da oblikuje danim razmeram primerne revizijske postopke. V tem kontekstu revizija zajema tudi ovrednotenje primernosti uporabljenih računovodskih politik in razumnosti izdelanih računovodskih ocen, prav tako pa tudi ovrednotenje skupne predstavitve končnih konsolidiranih računovodskih izkazov in letnih poročil o dejavnostih.

V. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostni in ustrezni, da zagotovijo osnove za njegovo izjavo o zanesljivosti.

### **Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov**

VI. Sodišče meni, da končni računovodski izkazi sedmega, osmega in devetega ERS v vseh pomembnih vidikih odražajo pošteno sliko finančnega stanja Evropskih razvojnih skladov na dan 31. decembra 2007 ter izide njihovih dejavnosti in denarnih tokov za leto, ki se je izteklo, v skladu z določbami Finančne uredbe in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

VII. Ne da bi s tem izrazilo pridržek k mnenju iz odstavka VI, Sodišče opozarja na dejstvo, da Komisija ni dokazala veljavnosti predpostavk, uporabljenih za oceno rezervacij za nastale stroške, in da lahko te predpostavke povzročijo podcenitev vnaprej vračunanih odhodkov in precenitev zneska jamstev, razkrita v pojasnilih k izkazom stanja.

**Mnenje o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij**

VIII. Sodišče meni, da so razen učinkov zadeve iz odstavka IX transakcije, povezane s prihodki in prevzetimi obveznostmi za dano proračunsko leto, kot celota zakonite in pravilne.

IX. Sodišče je pri reviziji odkrilo pomembno stopnjo napak, ki vplivajo na transakcije, povezane s plačili.

X. Ne da bi bilo zaradi tega vprašljivo mnenje iz odstavka VIII, Sodišče opozarja na visoko fiduciarno tveganje pri proračunski podpori, ki je posledica Komisijine ti. „dinamične razlage“ meril za upravičenost, ki ne zahteva, da morajo države izpolnjevati minimalni standard zanesljivega upravljanja javnih financ, preden se dodeli proračunska podpora.

XI. Sodišče opaža izboljšave, ki jih je Komisija uvedla pri svojih nadzornih in kontrolnih sistemih, vendar poudarja potrebo, da se nadaljujejo prizadevanja za razjasnitev določenih pomembnih sestavnih delov celotne strategije kontroliranja in za izboljšanje zasnov in/ali izvedbe določenih sistemov.

18. september 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Predsednik*

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

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Podatki v podporo izjavi o zanesljivosti****Obseg in vrsta revizije**

14 Cilj dela v zvezi z ugotavljanjem zanesljivosti računovodskih izkazov Evropskih razvojnih skladov je pridobiti zadostne dokaze, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, v kolikšni meri so bili vsi prihodki, odhodki, sredstva in obveznosti pravilno evidentirani ter ali letni računovodski izkazi podajajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja ob koncu leta. Opažanja glede zanesljivosti računovodskih izkazov, navedena v odstavkih VI in VII izjave o zanesljivosti, temeljijo na reviziji konsolidiranih izkazov stanja<sup>(14)</sup> in konsolidiranega poročila o finančnem izvajanju sedmega, osmega in devetega ERS<sup>(15)</sup>. Pri reviziji je bil uporabljen ustrezen obseg revizijskih postopkov, ki so bili zasnovani, da se na podlagi preizkusov preverijo dokazi v zvezi z zneski in razkritji. V revizijo so sodili ocenjevanje uporabljenih računovodskih načel, pomembnih ocen s strani vodstva in celotne predstavitve konsolidiranih računovodskih izkazov.

15 Opažanja glede zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij, opredeljena v odstavkih VIII do XI izjave o zanesljivosti, temeljijo na:

- (a) ovrednotenju nadzornih in kontrolnih sistemov v osrednjih službah urada EuropeAid in v petih delegacijah (Gana, Gvineja Bissau, Niger, Madagaskar in Sudan), ki pokrivajo šest držav;
- (b) preverjanju, ki je potekalo v vsaki od obiskanih delegacij, statistično izbranega vzorca transakcij, ki pokrivajo vsa področja razen proračunske podpore. Revidiranih je bilo skupno 90 plačil in 15 posameznih pravnih obveznosti;
- (c) preverjanju statistično izbranih 30 plačil in 15 finančnih obveznosti v zvezi s proračunsko podporo. Ta izbor predstavlja 46,0 % vseh plačil oziroma 62,1 % vseh finančnih obveznosti pri proračunski podpori. Preverjanje je bilo izvedeno s pregledom dokumentacije, pri 8 plačilih pa še z dodatno analizo v štirih od obiskanih držav (Gana, Gvineja-Bissau, Niger in Madagaskar);
- (d) preverjanju 30 statistično izbranih plačil, ki so jih odobrile osrednje službe urada EuropeAid;

<sup>(14)</sup> Glej člen 100 Finančne uredbe z dne 27. marca 2003 v zvezi z 9. Evropskim razvojnim skladom: izkazi stanja zajemajo bilanco stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz finančnega izida in seznam postavk, ki se izplačajo ERS.

<sup>(15)</sup> Glej člen 101 Finančne uredbe z dne 27. marca 2003 v zvezi z 9. Evropskim razvojnim skladom: poročila o finančnem izvajanju zajemajo preglednice, ki opisujejo odobrena proračunska sredstva, obveznosti in plačila.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (e) preverjanju 30 statistično izbranih transakcij, ki so jih naknadno pregledale že osrednje službe urada EuropeAid;
- (f) preverjanju 30 statistično izbranih finančnih obveznosti;
- (g) preverjanju letnega poročila o dejavnostih in izjave generalnega direktorja EuropeAid ter postopka njune priprave.

## ODGOVORI KOMISIJE

**Zanesljivost računovodskih izkazov**

16 Kot je Sodišče omenilo v svojem letnem poročilu o ERS za proračunsko leto 2006 <sup>(16)</sup>, računovodski sistem, ki se uporablja za ERS, nima vseh lastnosti, potrebnih za učinkovito in uspešno sporočanje ekonomskih informacij na podlagi nastanka poslovnega dogodka. Zaradi tega preoblikovanje podatkov na podlagi plačil v letne računovodske izkaze na podlagi nastanka poslovnega dogodka za ERS zahteva obsežno ročno obdelavo, ki povečuje tveganje napake. Poleg tega z računovodskim sistemom ni mogoče ločeno ugotoviti finančnega učinka nihanj v menjalnih tečajih, tega pa prav tako ni mogoče izvesti ročno <sup>(17)</sup>. Vključitev ERS v računovodski sistem, ki ga za proračunske odhodke že uporablja Komisija, je bila prvotno predvidena za leto 2006, vendar je bila zaradi tehničnih težav večkrat preložena, po sedanjih načrtih pa bo izvedena v začetku leta 2009.

17 Letni računovodski izkazi vsebujejo rezervacijo za stroške, ki nastanejo v poročevalnem obdobju, vendar zanje ob koncu leta niso bili prejeti nobeni računi. Ta rezervacija je statistično ocenjena na podlagi številnih predpostavk in znaša 2 087 milijonov EUR oziroma 83 % vseh obveznosti. Kot je Sodišče omenilo v svojem letnem poročilu o ERS za proračunsko leto 2006 <sup>(18)</sup>, Komisija ni dokazala veljavnosti predpostavke o linearnosti projektnih odhodkov. Po analizi <sup>(19)</sup>, ki jo je izvedlo Sodišče, bi lahko metoda, ki jo uporablja EuropeAid, povzročila podcenitev vnaprej vračunanih odhodkov. Vendar učinka na konsolidirano bilanco stanja ob koncu leta 2007 ni mogoče številčno opredeliti.

16 Uvedba novega računovodskega sistema z letom 2009 bo odpravila sedanje omejitve. Za zmanjšanje tveganj se izvajajo strožje kontrole ročne obdelave. Sedanji računovodski sistem ERS ne omogoča ugotavljanja finančnega učinka nihanj v menjalnih tečajih, kljub temu pa neto rezultat za finančno leto 2007 vključuje dobičke in izgube zaradi tečajnih razlik.

Poleg tega je samo 9 % plačil izvedenih v valutah, podvrženim nihanjem menjalnih tečajev. Komisija zato meni, da te morebitne tečajne razlike niso pomembne za računovodske izkaze na splošno.

17 Komisija je v letu 2007 še izpopolnila in izboljšala svoj način izračunavanja rezervacij z uporabo stopnje dokončanja, značilne za vsako vrsto pogodbe (donacije, dela, storitve in blago).

Individualna analiza vsake pogodbe (približno 8 000 pogodb v postopku izvajanja) bi povzročila nesorazmerno delovno obremenitev v primerjavi z matematičnim pristopom, ki se trenutno uporablja. Komisija namerava začeti študijo, da bi zvišala merila, ki se uporabljajo pri tem pristopu.

<sup>(16)</sup> Odstavek 15 (UL C 259, 31.10.2007).

<sup>(17)</sup> Njegovo razkritje zahteva standard MRSJS 4 – Učinki sprememb deviznih tečajev.

<sup>(18)</sup> Odstavek 17.

<sup>(19)</sup> Ker glede stanja ob koncu leta 2007 ni bilo na voljo dovolj informacij, je Sodišče preverilo veljavnost zadevne metode s preverjanjem rezervacije dne 31. decembra 2006 za vzorec 60 statistično izbranih individualnih pogodb v zvezi z 18 projekti v 13 državah AKP.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

18 Znesek jamstev, razkrit v opombi 1.4 k izkazom stanja, je ob koncu leta 2007 znašal 1 004 milijone EUR. Sodišče je ugotovilo, da je ta znesek precenjen za 4,1 %.

**Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij****Preizkušanje podatkov iz transakcij****Obveznosti pri projektih**

19 V skladu s Sporazumom iz Cotonouja<sup>(20)</sup> morajo biti sporazumi o financiranju med Komisijo in državo ali državami AKP sklenjeni v 60 dneh od sklepa Komisije. Sodišče je z revizijo odkrilo, da država prejemnica ni podpisala pomembnega števila sporazumov o financiranju (osem od 30 pregledanih sklepov Komisije) v tem roku.

20 Odkrite so bile pogoste napake (pet napak, ki so vplivale na štiri od 15 pregledanih posameznih pravnih obveznosti) v zvezi s pravno predpisanimi bančnimi jamstvi pri javnih razpisih in pogodbah. V primeru ene posamezne pravne obveznosti je bilo odobreno odstopanje od pravil za javne razpise, čeprav pravna zahteva, ki bi to dopuščala, ni bila izpolnjena.

**Plačila pri projektih**

21 Zakonitosti in pravilnosti ni bilo mogoče v celoti revidirati pri dveh od enajstih plačil izbranim organizacijam ZN, ker Sodišče od zadevnih organizacij ZN ni moglo pridobiti z njima povezane dokumentacije<sup>(21)</sup>. Zato Sodišče ne more oblikovati zaključka glede zakonitosti in pravilnosti teh transakcij. Poleg tega Sodišče opozarja na dejstvo, da je revizijo drugih transakcij ZN oviralo nezadostno sodelovanje organizacij ZN, nazadnje pa jo je le bilo mogoče izvesti po zaslugi pravočasnega posredovanja Komisije.

## ODGOVORI KOMISIJE

18 Komisija si je v letu 2007 zelo prizadevala, da bi povečala kakovost informacij, evidentiranih v računovodskem sistemu. Ob letni pripravi zaključnih računov so se izvedla dodatna preverjanja in popravki za pripravo letnih računovodskih izkazov. Zato ostaja vpliv na letne računovodske izkaze zelo omejen in naj ne bi bil pomemben.

19 Komisija in države prejemnice niso kršile pravila o 60 dneh iz Sporazuma iz Cotonouja, ker to pravilo zadeva pripravo sporazumov o financiranju in ne njihovega podpisa. Rok za podpis sporazumov o financiranju je 31. december leta  $n + 1$ , pri čemer je  $n$  leto, v katerem se prevzame finančna obveznost Komisije (člena 54(2) Finančne uredbe v zvezi z 9. ERS). Kot dokaz vestne prakse Komisija dejansko v skoraj vseh primerih pripravi in podpiše sporazume o financiranju v roku 60 dni od sklepa Komisije.

20 Komisija meni, da je finančno tveganje nično, ker nobeno plačilo ni izvedeno pred prejetjem bančnega jamstva.

Komisija glede odstopanja meni, da je bilo le-to zaradi nujnosti upravičeno.

21 Komisija v celoti podpira zahtevo Sodišča po pridobitvi potrebnih dokazil od organizacij ZN in to načelo je jasno določeno v sporazumu FAFA. Takoj ko je Sodišče Komisijo obvestilo o težavah, ki se so pojavile v zvezi s tem, se je ta obrnila na ustrezne organizacije ZN, da bi našla rešitev in Sodišču zagotovila zahtevane informacije.

<sup>(20)</sup> Člen 17, odstavek 2, Priloga 4.

<sup>(21)</sup> Sklad Združenih narodov za prebivalstvo in Razvojni program Združenih narodov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

22 Sodišče je pri reviziji plačil, ki so jih odobrile delegacije in osrednje službe urada EuropeAid, odkrilo pomembno stopnjo napake (27 napak, ki so vplivale na 24 od 120 preverjenih transakcij), kar je vplivalo na znesek s plačili povezanih revidiranih transakcij. Te napake so večinoma hude<sup>(22)</sup> in zadevajo predvsem:

- upravičenost odhodkov, kot so plačila, izvršena zunaj dovoljenega obdobja, plačilo DDV, plačilo, ki presega dovoljen proračun, in plačilo vrst odhodkov, ki niso predvideni v pogodbi (17 napak, ki so vplivale na 15 od 120 preverjenih transakcij),
- obračun predfinanciranja, čeprav odhodki še niso nastali (šest napak, ki so vplivale na šest od 120 preverjenih transakcij),
- plačila neustreznih zneskov zaradi napak pri izračunu, plačila prijavljenih količin, ki niso ustrezale dejanskemu stanju, in nespoštovanje tehničnih zahtev za dela (tri napake, ki so vplivale na tri od 120 preverjenih transakcij).

23 Odredbodajalci bi morali preprečiti oziroma odkriti in popraviti večino napak, preden so bili odobreni obračuni predfinanciranja ali plačila. Druge napake je mogoče pojasniti z neustreznimi kontrolami, ki so jih izvedli nadzorniki ali revizorji. To kaže na slabosti v nadzornih in kontrolnih sistemih (glej odstavke 32 do 47). Z revizijami, ki jih načrtuje Komisija, bi bilo sicer mogoče odkriti in popraviti nekatere napake, vendar bo stopnja preostale napake verjetno še naprej pomembna (glej odstavek 39).

24 Sodišče je pri reviziji odkrilo tudi druge ponavljajoče se napake, ki bi lahko vplivale na znesek osnovnih transakcij in v glavnem zadevajo pravno predpisana bančna jamstva ter zahteve v zvezi z javnimi razpisi in pogodbami (16 napak, ki so vplivale na 15 od 120 preverjenih transakcij). Ugotovljene so bile tudi napake, ki ne vplivajo na znesek osnovnih transakcij, kot so prezgodnja plačila, nerazpoznavnost finančne podpore ERS in odhodki, dodeljeni napačni programski oceni (šest napak, ki so vplivale na šest od 120 preverjenih transakcij).

## ODGOVORI KOMISIJE

22 Kontrolni sistem, ki ga je Komisija vzpostavila za potrjevanje zakonitosti in pravilnosti odhodkov, temelji na delu zunanjih revizorjev, nadzornikov, pa tudi na notranjih kontrolah. Komisija priznava, da ta sistem vsebuje določeno tveganje preostalih napak. Vendar bo Komisija glede na to, da ni mogoče preverjati vseh transakcij ob upoštevanju stroškov zaradi takšnih kontrolnih ukrepov, še naprej izboljševala svoj sistem, ki temelji na razmerju med stroški in učinkovitostjo ter zagotavlja zadostno zagotovilo.

23 Večina ugotovljenih primerov zadeva bodisi plačila, ki so bila izvedena na podlagi revizijskih poročil in obračunov, ki jih je sestavil izvajalec, bodisi obračune predplačil, ki se lahko naknadno popravijo.

24 Dva primera zadevata podaljšanje jamstev, ki pokrivajo iztekajoče se pogodbe. Zato je bilo preostalo tveganje nično. V vseh drugih primerih so bila jamstva zagotovljena po podpisu pogodbe, vendar pa nobeno plačilo ni bilo poravnano pred prejetjem jamstev. Zato ni bilo finančnega tveganja.

Komisija je v aprilu 2008 objavila priročnik o prepoznavnosti EU za zunanje dejavnosti.

<sup>(22)</sup> Sodišče napake obravnava kot „hude“, če njihova stopnja presega 2 %.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Prevzete obveznosti za proračunsko podporo**

25 Sporazum iz Cotonouja določa, da se neposredna proračunska pomoč (proračunska podpora) odobri, kadar je upravljanje javnih odhodkov dovolj pregledno, odgovorno in uspešno <sup>(23)</sup>. Komisija ta pogoj razlaga dinamično <sup>(24)</sup>. Po njenem mnenju slabosti, ki vplivajo na upravljanje javnih financ v času sklepa o financiranju, ne onemogočajo začetka programa proračunske podpore, pod pogojem, da obstaja želja po reformi in da se načrtovane reforme razumejo kot zadovoljive. Evropski parlament je podvomil v Komisijino „dinamično razlago“ meril za upravičenost do proračunske podpore in izjavil, da bi bilo treba proračunsko podporo uporabiti samo za države, ki že izpolnjujejo minimalni standard zanesljivega upravljanja javnih financ <sup>(25)</sup>.

26 Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala, da se je proračunska podpora državam AKP zagotovila pri petih od 15 pregledanih prevzetih obveznosti <sup>(26)</sup>, čeprav zahteve iz Sporazuma iz Cotonouja o dovolj preglednem, odgovornem in uspešnem upravljanju javnih odhodkov niso bile izpolnjene. Sodišče je odkrilo resne slabosti v notranjem nadzoru nad proračunom, računovodskih sistemih, javnem naročanju in protikorupcijskih ukrepih. Veliko skrb vzbujajo predvsem to, da ni

**25** Komisija se zaveda, da je Evropski parlament v svojem pregledu upoštevanja priporočil v zvezi z razrešnico za leto 2006 dvomil o pristopu „dinamične razlage“, kakor je navedeno v opažanjih Sodišča. Vendar Komisija še naprej meni, da je ta pristop koristen in primeren, če se obravnava vsaka država posebej, saj Komisiji omogoča boljšo podporo izboljšavam sistemov upravljanja javnih financ (PFM) in s tem povečuje splošni razvojni učinek proračunske podpore za upravičenko. Poleg tega, da je vzpostavitev predhodnih kazalnikov, ki bi se uporabljali za vse države, metodološko zahtevna, bi zmanjšala sposobnost Komisije za pomoč reformam upravljanja javnih financ v primerih, ko se takšni kazalniki ne bi upoštevali, pa tudi takrat, ko bi se. Pristop Komisije se zato osredotoča na izčrpen diagnostični pregled po metodologiji javne porabe in finančne odgovornosti (PEFA), na potrebo po verodostojni in ustrezni strategiji reforme ter na spremljanje njenega zadovoljivega izvajanja. Zato ES tako kot večina drugih donatorjev (vključno z ustanovami Bretton Woods) uporablja diagnostiko upravljanja javnih financ kot temelj za oceno napredka pri izvajanju strategije reforme. Medtem ko Komisija priznava, da mora biti njena ocena napredka reforme upravljanja javnih financ bolj strukturirana in formalna, ugotavlja, da ji bodo izboljšani predloženi dokazi, potem ko bo na voljo več ocenjevanj javne porabe in finančne odgovornosti, omogočili bolj utemeljiti njeno oceno stanja države in njenega napredka. Komisija tudi opozarja, da se upravičenost preverja v vseh fazah programa in da v posebnem primeru držav v ranljivem položaju obvladuje nova tveganja, tako da ponavadi zahteva obstoj programa Mednarodnega denarnega sklada (MDS), ki obravnava osnovna vprašanja, kot je vodenje gotovinskega poslovanja in nadzor zakladnice.

**26** Komisija se ne strinja z oceno Sodišča glede štirih zadevnih držav. Kot je navedeno v odstavku 25, so bile vse obveznosti v teh državah v ranljivem položaju, ki jih omenja Sodišče, izvedene po oceni zadovoljivega pozitivnega napredka sistemov upravljanja javnih financ s podporo ocen MDS. Zadevne države so nato še naprej dosegale napredek v upravljanju javnih financ in so ostale na pravi poti za nadaljnjo proračunsko podporo.

Komisija priporočila Sodišča ni razumela kot zahteve za določitev minimalnih standardov, ki bi veljali za vse države, in meni, kakor je navedeno v odstavku 25, da to ni primerno. Komisija je v letu 2007 še naprej uporabljala dinamični pristop, za katerega meni, da je primeren.

Protikorupcijski ukrepi so analizirani glede na finančne sporazume in spremljani v okviru letnih poročil delegacij o upravljanju javnih financ.

<sup>(23)</sup> Člen 61(2)(a).

<sup>(24)</sup> Glej odstavka 28 in 29 Posebnega poročila št. 2/2005 o proračunski pomoči ERS državam AKP (UL C 249, 7.10.2005).

<sup>(25)</sup> Poročilo Evropskega parlamenta z dne 22. aprila 2008 o razrešnici glede izvrševanja proračuna za šesti, sedmi, osmi in deveti Evropski razvojni sklad za proračunsko leto 2006, odstavek 32.

<sup>(26)</sup> Teh 5 obveznosti se nanaša na Burundi, Srednjeafriško republiko, Gvinejo Bissau in Haiti. Proračunske obveznosti za podporo tem državam so v letu 2007 znašale 83,7 milijona EUR oziroma 24,9 % proračunskih obveznosti za podporo.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

mogoče pravočasno zagotoviti revidiranih računovodskih izkazov in da je zunanja kontrola neuspešna, Sodišče pa je že poudarilo, da sta to bistvena dejavnika za dokazovanje preglednosti in odgovornosti. Zagotavljanje proračunske podpore v takšnih razmerah pomeni zelo visoko fiduciarno tveganje. Sodišče je v svojem letnem poročilu v zvezi z Evropskimi razvojnimi skladi za proračunsko leto 2006 <sup>(27)</sup> priporočilo, da bi se morala skladnost s Sporazumom iz Cotonouja primerjati s temeljnimi zahtevami. Glede tega priporočila ni bilo nadaljnjega ukrepanja.

27 Določbe sporazumov o financiranju za proračunsko podporo v več primerih (sedem od 33 pregledanih sporazumov o financiranju) niso bile popolne oziroma so bile nejasne; niso vsebovale splošnih pogojev za proračunsko podporo oziroma so dvoumno opredeljevale metodo za izračun zneskov za vračilo; ali pa so se nanašale na obveznosti, ki jih je sprejela vlada, ne da bi se pri tem določili rok plačila in posledice v primeru neizpolnitve teh obveznosti.

**Plačila proračunske podpore**

28 Sodišče je pri reviziji plačil proračunske podpore odkrilo pomembno stopnjo napake (štiri napake, ki so vplivale na štiri od 30 pregledanih plačil), ki je vplivala na znesek z njimi povezanih revidiranih transakcij. Ugotovljeni primeri zadevajo izračune zneskov za izplačilo na podlagi pozitivnega sklepa o napredku pri upravljanju javnih financ, čeprav ta sklep ni skladen z ustrežno oceno stanja, in uporabo metode izračuna, ki ni predvidena v sporazumu o financiranju. V nadaljnjih treh primerih so bila plačila izvršena, čeprav ni bilo na voljo ažurnih poročil o upravljanju javnih financ. To pomeni tveganje, da pogoji za upravičenost niso bili izpolnjeni.

27 Komisija se sklicuje na sodno prakso uporabe Sporazuma iz Cotonouja v vseh svojih finančnih sporazumih in ocenah sprostitev tranš. Vendar Komisija priznava, da je zaželeno, da se merila o izpolnjevanju pogojev izrecno navedejo v finančnih sporazumih in tam navedenih splošnih pogojih, v skladu s Smernicami za programiranje, oblikovanje in upravljanje splošne proračunske podpore. Komisija si bo zato še naprej prizadevala za izboljšanje kakovosti finančnih sporazumov v okviru 10. ERS. Določitev datumom za oceno pogojev za izplačilo, vključena v finančnih sporazumih, je samo okvirna.

28 Komisija si je v vseh štirih primerih, ki jih je navedlo Sodišče, prizadevala sprejeti odločitev na podlagi prejetih informacij in utemeljene razlage določb zadevnih finančnih sporazumov.

V dveh od treh primerov (Bocvana in Namibija) so bila poročila v zvezi s stanjem upravljanja javnih financ na voljo v skladu s smernicami za splošno proračunsko podporo in dokazana je bila upravičenost. V primeru Nove Kaledonije (2007BS-EE16) so obveznosti, ki jih je navedlo Sodišče, spremljevalni ukrepi in ne pogoji za izplačilo.

<sup>(27)</sup> Odstavek 55.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

29 Komisija v bistvenem številu primerov (šest od 30 pregledanih plačil) ni strukturirano in formalno dokazala, da so bili plačilni pogoji o upravljanju javnih financ spoštovani. Med najdenimi primeri so ocene napredka, ki so neutemeljeno optimistične ali temeljijo na zastarelih oziroma neustreznih informacijah, zaključki, ki niso podprti z osnovnimi informacijami, zanašanje na prihodnje namesto na pretekle dogodke in netočna ocena kazalnikov.

**Poročilo o dejavnostih generalnega direktorja urada EuropeAid**

30 V poročilu o dejavnostih generalnega direktorja urada EuropeAid so predstavljeni dosežki politike, upravljavska uspešnost služb in glavni rezultati kontrol. V poročilu je prikazano tudi nadaljnje ukrepanje Komisije na podlagi priporočil Računskega sodišča, službe za notranjo revizijo in oddelka za notranjo revizijo v uradu EuropeAid.

31 Poročilo o dejavnostih vsebuje posebne kazalnike glede zakonitosti in pravilnosti<sup>(28)</sup>. Vendar kazalniki ne vsebujejo finančnih informacij, kot so obseg revizij, stopnje napake, odkrite z različnimi kontrolami, znesek izdanih nalogov za izterjavo in zneski, kot so dejansko izterjani. Zato ni jasno, na kakšni podlagi je generalni direktor urada EuropeAid izjavil, da je prejel razumno zagotovilo, da so vzpostavljeni kontrolni postopki nudili potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij. Sodišče je pri reviziji odkrilo pomembno stopnjo napake ter slabosti v nadzornih in kontrolnih sistemih.

## ODGOVORI KOMISIJE

29 Komisija se strinja, da je treba strukturirano in formalno dokazati, da so bili plačilni pogoji, povezani z upravljanjem javnih financ, spoštovani.

Osnovno orodje, ki ga Komisija uporablja za oceno sistema upravljanja javnih financ, je ocenjevanje javne porabe in finančne odgovornosti, ki je dopolnjena z drugimi informacijami o najnovejšem napredku reform upravljanja javnih financ (pogosto skupaj z drugimi razvojnimi partnerji).

Komisija pri izvajanju plačila svojo odločitev osnuje na vseh razpoložljivih informacijah. Poleg tega morajo delegacije predložiti letno poročilo o upravljanju javnih financ z informacijami o nedavnih in načrtovanih reformah. Kljub temu pa se Komisija strinja, da bi se morale delegacije v zvezi z nekaterimi navedenimi plačili jasneje izraziti glede informacij, ki so jih uporabile za izvedbo svojih ocen.

Komisija v zvezi s pripombo glede neutemeljenega optimizma pri ocenjevanju upošteva doseženi napredek upravljanja javnih financ, verodostojne in ustrezne zaveze prihodnjim reformam, rezultat dialoga s partnerskimi državami in razvojnimi partnerji ter zagotavljanje dopolnilne pomoči. Tako Komisija išče ravnotežje med doseženim napredkom, politično zavezanostjo reformam in preostalimi zaskrbljujočimi področji, da bi sprejela odločitev na podlagi prejetih informacij.

31 Letni revizijski načrt urada EuropeAid 2007 in njegove priloge so vključevale kazalnike zakonitosti in pravilnosti, kot na primer rezultate naknadnih kontrol in izvajanje letnih revizijskih načrtov. Generalnemu direktorju so bili na voljo rezultati dejavnosti izterjave, ki so jih izvedle službe urada EuropeAid, pa tudi drugih kontrol.

Razumno zagotovilo generalnega direktorja ne izhaja na mehanski način iz enega samega kazalnika. Izjava temelji na vrednotenju številnih elementov, vključno z: rednimi dejavnostmi nadzora upravljanja, rezultati rednih ocen delovanja notranjih kontrol, rednim poročanjem odredbodajalcev na podlagi nadaljnjega prenosa, izvajanjem akcijskih načrtov, ki izhajajo iz priporočil različnih nadzornih organov, in rezultati naknadnih kontrol.

<sup>(28)</sup> Letno poročilo o dejavnostih urada EuropeAid za leto 2007, stran 57.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Nadzorni in kontrolni sistemi****Skupna strategija kontrole**

32 Po Komisijinem akcijskem načrtu za integriran okvir notranje kontrole in priporočilu Sodišča <sup>(29)</sup> o vzpostavitvi skupne strategije urada EuropeAid za kontrolo je bil v predlogah za notranjo kontrolo, ki so bile del poročila o dejavnostih generalnega direktorja urada EuropeAid, razvit opis ključnih sistemov upravljanja in kontroliranja. Čeprav ta predstavlja bistven napredek, pa še ne vsebuje pomembnih delov, kot so ključni kazalniki v podporo stopnji zagotovila, ki se pridobi, obseg nekaterih kontrol in uskladitev predhodnih in naknadnih kontrol.

33 Število uslužbencev Komisije se v primerjavi z dodeljenimi sredstvi zmanjšuje <sup>(30)</sup>. Poleg tega ni predvideno nobeno večje povečanje števila uslužbencev, čeprav je napovedano precejšnje povečanje dodelitev sredstev v okviru 10. ERS. Seveda je upravičeno zagotoviti učinkovito uporabo človeških virov, vendar obstaja tveganje, da pomanjkanje oziroma neustrezna porazdelitev uslužbencev ali nerazpoložljivost posebnih spretnosti in znanj vplivajo na kakovost kontrol, preverjanj in spremljanja. Evropski parlament je v zvezi s tem izrazil zaskrbljenost <sup>(31)</sup>. Povečanje proračunske podpore v okviru ERS poleg tega ustvarja potrebo po posebnih spretnostih in znanjih in Sodišče ugotavlja, da je oddelek za notranjo revizijo v uradu EuropeAid priporočil, da se v kadrovske politiko v zvezi s proračunsko podporo zajamejo cilji o številu, spretnostih in znanju uslužbencev, ki se ukvarjajo s proračunsko podporo.

**32** Urad EuropeAid se je obvezal, da bo izboljšal predstavitev teh elementov svoje strategije kontrole.

**33** Komisija se strinja s Sodiščem, da ustrezna kadrovska struktura z vidika števila ter spretnosti in znanj pomeni izziv.

<sup>(29)</sup> Glej Mnenje Računskega sodišča Evropskih skupnosti št. 2/2004 o modelu „enotne revizije“ (in predlogu za okvir notranje kontrole Skupnosti) (UL C 107, 30.4.2004), Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz šestega, sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada, za proračunsko leto 2005 (UL C 263, 31.10.2006, str. 205), odstavek 40, in Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz šestega, sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada, za proračunsko leto 2006, odstavek 54.

<sup>(30)</sup> Na dodelitev 10 milijonov EUR je v letu 2004 prišlo 4,8 uslužbenca, v letu 2007 pa 4,2 uslužbenca.

<sup>(31)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 24. aprila 2007 s pripombami, ki so sestavni del Sklepa o razrešnici glede izvrševanja proračuna šestega, sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada za proračunsko leto 2005 (UL C 74 E, 20.3.2008) in Resolucija Evropskega parlamenta z dne 22. aprila 2008 s pripombami, ki so del sklepa o razrešnici glede izvrševanja proračuna šestega, sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada za proračunsko leto 2006.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

*Izvajalske organizacije*

34 Sodišče je ugotovilo, da so za majhne subjekte, ki upravljajo programske ocene<sup>(32)</sup>, in upravičence po sporazumih o donacijah pogosto značilni šibki sistemi notranjega kontroliranja. Ti subjekti na primer pogosto nimajo ustreznega računovodskega sistema za evidentiranje projektnih odhodkov. Poleg tega se pri revizijah, ki jih naročajo izvajalske organizacije, pogosto ne odkrijejo vprašanja, ki vplivajo na zakonitost in pravilnost transakcij.

*Nadzorniki*

35 Pri pomembnih naročilih del, dobave ali storitev se imenuje zunanji nadzornik, ki vodi in/ali spremlja izvedbo naročila. V nekaterih primerih je revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, pokazala, da nadzorniki niso izvedli dovolj kakovostnih kontrol, kar je vplivalo na zakonitost in pravilnost transakcij.

*Države AKP*

36 Komisija si je še naprej prizadevala, da bi z zagotovitvijo tehnične pomoči, opreme in usposabljanja povečala zmogljivosti uprav nacionalnih odredbodajalcev in jim tako omogočila uspešno kontroliranje odhodkov ERS. Kljub temu se lahko zaradi premajhnega sodelovanja držav AKP delegacije v številnih primerih le v omejenem obsegu zanesejo na kontrole, ki jih izvedejo uprave nacionalnih odredbodajalcev, kar povečuje delovno obremenitev uslužbencev delegacij pri zagotavljanju zadostnosti kontrol.

*Odredbodajalci v delegacijah in osrednjih službah urada EuropeAid*

37 Sodišče je ugotovilo slabosti v kakovosti nekaterih pregledov, ki so jih izvedli odredbodajalci, predvsem pri odobritvi obračunov predfinanciranja in preverjanju dokumentacije, ki upravičuje odhodke, vključno z delom in rezultati revizorjev ter nadaljnjim ukrepanjem na podlagi revizijskih ugotovitev. Poleg tega osebe delegacij ni dovolj prisotno na terenu, da bi lahko na primer spremljalo nadzornike.

34 Da bi izboljšala kakovost sistemov notranje kontrole enot za upravljanje, je Komisija v ta namen izdelala priročnike in redno organizira usposabljanja (22 držav v letu 2007), predvideva pa tudi možnost oblikovanja splošnih orodij računovodskega in finančnega poslovanja.

Od februarja 2006 so revizijska pooblastila v zvezi s preverjanji stroškov sestavni del pogodb o donacijah (Priloga VII). Ta revizijska pooblastila strogo opredeljujejo obseg in metodologijo, ki jo mora uporabiti revizor, ki ga je pooblastila upravičena organizacija, in prispevajo k izboljšanju kontrol.

35 Komisija je od svojih delegacij zahtevala, da okrepijo nadzor del nadzornikov. Proučila bo možnost vzpostavitve mehanizma, katerega cilj je zagotoviti, da kakovost kontrol, ki jih opravljajo nadzorniki, izpolnjuje obveznosti zakonitosti in pravilnosti transakcij, in povečati učinkovitost nadzornih del.

36 Komisija si še naprej prizadeva za zagotavljanje pomoči in usposabljanja. V letu 2007 je bilo 1 430 udeležencev iz 22 držav AKP deležnih popolnega usposabljanja v zvezi s finančnimi in pogodbenimi postopki ERS.

37 Da bi zagotovila izpolnjevanje določb finančne uredbe v zvezi s potrditvijo izdatkov s strani pristojnega odredbodajalca, Komisija uporablja finančne tokove in standardne kontrolne sezname za vsako transakcijo, kar prispeva k usklajenosti in kakovosti izvedenih transakcij.

Komisija bo odredbodajalce opozorila na načela obračuna predplačil. Glede nadaljnjega ukrepanja na podlagi revizij odgovorni odredbodajalci skrbijo za izdajanje nalogov za izterjavo vsakokrat, kadar je to potrebno.

<sup>(32)</sup> Javne ali polzasebne agencije ali oddelki zadevne države ali držav ali pravna oseba, odgovorna za izvedbo naloge.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

38 Revizije odhodkov, ki jih delegacije in osrednje službe urada EuropeAid sprožijo ter zaupajo zasebnim revizijskim podjetjem, so ključni del Komisijinih nadzornih in kontrolnih sistemov in so zasnovane tako, da prispevajo k pridobitvi zagotovila o odhodkih ERS.

39 Letni revizijski načrt vsebuje obvezne revizije in revizije na podlagi tveganja. Ker ni dovolj dokumentacije o analizi tveganja, proces njene izvedbe ni jasen, prav tako pa ni jasno, ali delegacije ta proces dosledno izvajajo. Splošna stopnja izvajanja letnega revizijskega načrta je nizka zlasti v delegacijah, saj se je v danem letu začelo 55 % vseh načrtovanih revizij, medtem ko so bile preostale preložene ali včasih odpovedane. To gre delno pripisati omejeni zmoglosti delegacij za organizacijo revizij in nadaljnega ukrepanja po njih. Poleg tega je tudi takrat, ko so bile revizije sprožene, njihov cikel zelo dolgotrajen, saj so končna poročila pripravljena dolgo po nastanku odhodkov. Zaradi takšnih slabosti v sistemu je lahko splošna stopnja razpoložljivega zagotovila nižja od pričakovane.

40 Komisija je dosegla pomemben napredek na področju revizij, ko je oktobra 2007 izdala nova revizijska pooblastila, ki se uporabljajo za vse revizije. Čeprav se revizijska pooblastila še ne izvajajo dovolj dolgo, da bi bil njihov učinek viden, pa je opaziti pozitivne znake, da bi morala omogočiti doslednejše poročanje revizorjev, zlasti glede oblike podanega revizijskega mnenja in uporabljenega praga pomembnosti.

**Spremljanje, ki ga izvajajo osrednje službe urada EuropeAid**

41 Glavno orodje za spremljanje delegacij so poročila o upravljanju zunanje pomoči (EAMR), polletna poročila o upravljanju, ki jih pripravijo delegacije. Ta poročila so reden vir informacij, ki delegacijam s prenesenimi pooblastili omogoča, da osrednjim službam urada EuropeAid pošiljajo najpomembnejše informacije o notranji organizaciji, izvajanju projektov in zunanjih revizijah. Osrednje službe urada EuropeAid delegacijam nato zagotovijo povratne informacije. Vprašanja, o katerih delegacije redno poročajo, zadevajo pomanjkanje zmogljivosti in virov v upravah nacionalnih odredbodajalcev (glej odstavek 36) ter kadrovske omejitve (glej odstavek 33).

## ODGOVORI KOMISIJE

39 Postopek, po katerem je treba izvesti analizo tveganja, je jasno naveden v operativnih smernicah za letni revizijski načrt in analizo tveganja. Komisija se strinja, da je treba izboljšati postopek dokumentiranja analize tveganja.

Letni revizijski načrt opredeljuje revizij, ki jih je treba opraviti in ki so običajno povezane s preverjanjem projektnih odhodkov. Nekatere od teh revizij bodo začete in izvedene istega leta ( $n + 1$ ), ostale pa v naslednjem letu ( $n + 2$ ), odvisno od hitrosti izvajanja projekta/programa in samega revizijskega postopka.

To vodi k prilagoditvam prvotnega načrta in vsaka odpovedana ali preložena revizija zahteva ustrezno utemeljitev. To še ne pomeni, da so vse revizije, ki se med letom niso začele, preložene. Stopnja izvajanja revizijskega načrta za leto 2007 kot posledica takšnih prilagoditev je 77 %. To je v skladu z načrti iz prejšnjih let, ki se izvajajo dve leti.

Zagotovilo je zagotovljeno z dejstvom, da nobeno plačilo, ki je predmet revizije, ni izvedeno pred prejetjem in upoštevanjem rezultatov takšne revizije.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

42 Na voljo ni bilo nobenih centraliziranih informacij o upravljanju glede obsega in rezultatov revizij, ki so jih v letu 2007 začele delegacije. To pomeni, da je stopnja zagotovila, ki jo je mogoče pridobiti iz teh revizij, veliko nižja od tiste, ki bi jo bilo mogoče pridobiti, če bi bil vzpostavljen robusten sistem za informacije o upravljanju. Obstoječe računalniško orodje, revizija CRIS, je bilo spremenjeno, da se olajša njegovo izvajanje, ki je od januarja 2008 obvezno. Čeprav se ta sistem še ne izvaja dovolj dolgo, da bi bilo mogoče oceniti njegovo uspešnost, je opaziti pozitivne znake, da se bo izkazal za koristnega pri spremljanju napredka. Še vedno ga je treba nekoliko izpopolniti, da bo mogoče oceniti pokritost odhodkov z revizijami in sistem uporabiti pri zbiranju in analizi revizijskih ugotovitev in priporočil ter pri nadaljnjem ukrepanju po njih, s čimer bo mogoče redno ocenjevati sporna vprašanja, prav tako pa bo zagotovljeno takojšnje in pravočasno ukrepanje, kjer je potrebno.

43 Revizije, ki jih naročajo osrednje službe urada EuropeAid, so bile že dolga leta predmet stroge kontrole, vsako leto pa se pripravi zbirno poročilo za združitev informacij iz teh revizij, s čimer se omogoči uvedba izboljšav sistemov, kjer je potrebno. Podoben postopek je bil izveden v letu 2007 za obravnavo revizij, ki so jih naročile delegacije in ki predstavljajo večino revizij. Pristop do tega je metodičen in pokriva glavna področja zanimanja, kot je spoštovanje revizijskih pooblastil. Pripravljen poročilo je vsebovalo veliko stvarnih informacij o številu in razvrstitvi ugotovitev.

**Preverjanje, ki ga izvajajo osrednje službe urada EuropeAid**

44 Med preverjanja, ki jih izvajajo osrednje službe EuropeAid, sodijo revizijski obiski za preverjanje delovanja sistemov notranje kontrole v delegacijah, naknadne kontrole transakcij in revizije, ki jih sprožijo osrednje službe EuropeAid.

45 Osrednje službe urada EuropeAid so v letu 2007 izvedle revizijski obisk ene delegacije z namenom spremljanja, vanj pa je sodilo preverjanje vzpostavitve in delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov. Revizijski obisk je bil dobro zasnovan in je postregel s praktičnimi priporočili za izboljšave kontrolnih sistemov, vendar je to edini tovrstni revizijski obisk, ki je bil izveden. Urad EuropeAid je v letu 2007 za te revizijske obiske pripravljaj standardizirano metodologijo. V tem procesu sta bila izvedena dva pilotna revizijska obiska, med katerima je bila prednost namenjena operativnim vprašanjem in ne delovanju nadzornih in kontrolnih sistemov.

## ODGOVORI KOMISIJE

42 Urad EuropeAid je razvil ustrezna orodja za izvajanje revizij, medtem ko več mehanizmov prispeva h kontroli njihove kakovosti ter utrditvi in uporabi sistemskih revizijskih ugotovitev.

*Načrtovanje in nadaljnje ukrepanje na podlagi rezultatov revizij zagotavljajo delegacije in sedeži. Nobeno plačilo, ki je predmet revizije, se ne odobri pred prejetjem in upoštevanjem rezultatov takšne revizije. Rezultati predhodnih revizij se upoštevajo pri oblikovanju letnega revizijskega načrta.*

*Urad EuropeAid na centralni ravni spremlja izvajanje letnega revizijskega načrta in od leta 2005 izvaja pregled revizijskih poročil, objavljenih med letom. Namen navedenega pregleda je prispevati k spremljanju revizijske dejavnosti na sedežih in delegacijah ter dodatno izboljšati revizijski sistem, med drugim na podlagi analize tipologije revizijskih ugotovitev.*

45 Urad EuropeAid je za te revizijske obiske v marcu 2008 sprejel standardizirano metodologijo.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

46 Sistem naknadne kontrole transakcij v uradu EuropeAid zagotavlja uspešen mehanizem za ugotavljanje napak, ki vplivajo na formalne vidike transakcij, vendar je manj uspešen pri ugotavljanju napak, ki vplivajo na znesek plačila. Kot je bilo omenjeno v Letnem poročilu za proračunsko leto 2006, lahko naknadne kontrole transakcij zato le v omejenem obsegu prispevajo k splošnemu zagotovitvi o sistemih in postopkih ter o zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij. Sodišče je pri preučitvi vzorca naknadno pregledanih transakcij tudi odkrilo, da ti pregledi v nekaterih primerih niso bili ustrezno evidentirani, da nekatere napake niso bile odkrite in da nadaljnje ukrepanje na podlagi ugotovitev ni bilo vedno tako pravočasno, kot bi bilo mogoče.

47 Revizije na podlagi tveganja, ki so jih sprožile osrednje službe urada EuropeAid, kažejo visoko stopnjo napake. Dokumentacija o analizi tveganja ne dokazuje zadovoljivo, da je urad EuropeAid za revizijo izbral vse predmete z visokim tveganjem.

**Notranja revizija**

48 Glavni cilj oddelka za notranjo revizijo v uradu EuropeAid je oceniti in ovrednotiti sistem notranje kontrole. Oddelek svojo funkcijo opravlja uspešno. Vendar Sodišče opaža, da pri analizi tveganja, ki jo izvaja oddelek za notranjo revizijo, ni dovolj upoštevana evidenca tveganja, ki jo vodi EuropeAid, ter da revizijski program ni dovolj prožen, da bi se lahko prilagajal, ko se zaznana tveganja sčasoma spreminjajo. Oddelek je v letu 2007 dokončal revizije proračunske podpore, skupnih in skrbniških skladov, procesa identifikacije, izbranih standardov notranjega kontroliranja v izbranih delegacijah in obvladovanja tveganja v delegacijah, prav tako pa je izvedel številne revizije v okviru nadaljnjega ukrepanja. Zaključki oddelka so v glavnem skladni z ugotovitvami Sodišča.

49 Komisijina služba za notranjo revizijo je izvedla revizijo dejavnosti naknadne kontrole<sup>(33)</sup> v uradu EuropeAid. Njeni zaključki potrjujejo ugotovitve Sodišča o splošni strategiji kontrole (glej odstavke 32) ter načrtovanju in spremljanju revizij (glej odstavka 38 in 42).

## ODGOVORI KOMISIJE

46 Vzpostavitev sistema naknadne kontrole transakcij in opredeljevanje njegovih značilnosti temeljita na oceni preostalih tveganj in vzajemnega delovanja z drugimi sestavinami sistema kontrole. Naknadne kontrole transakcij zagotavljajo dodatno stopnjo zagotovitve za oceno elementov, ki so predmet take kontrole.

To vključuje plačila, vračila in potrditve transakcij predfinanciranja, ki jih izvaja Komisija. Proučevanje posamezne transakcije vključuje sistematično preverjanje veljavnih pogodbenih pogojev.

Dokumentacija, ki se zahteva za vsako vrsto izbrane transakcije, je jasno določena v navodilih za naknadno kontrolo transakcij.

47 Komisija se strinja, da je treba postopek dokumentiranja analize tveganja izboljšati.

48 Analiza tveganja oddelka za notranjo revizijo je osnova za njegov lasten letni revizijski načrt. Poleg tega se tveganja v registru za spremljanje tveganj urada EuropeAid obravnavajo v povezavi z učinkom, ki ga imajo na področju, ki ga je treba pregledati. Medtem ko je lahko v registru za spremljanje tveganj oddelka za notranjo revizijo neko področje opredeljeno kot visoko tvegano, je mogoče, da tega področja ni v revizijskem načrtu za posamezno leto, ker poslovni postopek še ni del delovne prakse GD ali upravljalvskega cikla za nekatere programe. Register za spremljanje tveganj oddelka za notranjo revizijo se večkrat na leto posodobi, da se upoštevajo kakršni koli dokazi sprememb tveganj v okolju urada EuropeAid.

49 Revizija službe za notranjo revizijo je bila izvedena v času, ko se je strategija kontrol pripravljala za formalizacijo. Njene sklepne ugotovitve niso mogle upoštevati poznejšega razvoja.

<sup>(33)</sup> Naknadne kontrole transakcij in revizije računovodskih izkazov.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

50 Služba za notranjo revizijo je izvedla tudi zaključno revizijo v okviru nadaljnega ukrepanja glede financiranja NVO v uradu EuropeAid in revizijo upravičenosti stroškov iz naslova Okvirnega finančnega in upravnega sporazumoma (FAFA) z Združenimi narodi. Slednja je potrdila, da je oblika sporazuma FAFA ustrezna, vendar tudi, da je treba kontrolne mehanizme še vedno uspešno in širše izvajati na ravni projektov in partnerjev, na primer z okrepitevijo kontrol plačil in zagotovitvijo ustreznega obsega revizijskih obiskov za namene preverjanja <sup>(34)</sup>.

**Zaključki in priporočila**

51 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so računovodski izkazi ERS za proračunsko leto, ki se je izteklo 31. decembra 2007, v vseh pomembnih vidikih zanesljivi, vendar opozarja na opažanje iz odstavka 17 o rezervaciji za nastale stroške.

52 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da:

- (a) razen učinkov zadeve iz odstavkov 19, 20 in 27 v transakcijah, povezanih s prihodki in obveznostmi Evropskih razvojnih skladov, ni pomembnih napak. Sodišče poleg tega opozarja na visoko fiduciarno tveganje pri primerih, omenjenih v odstavkih 25 in 26;
- (b) na transakcije v zvezi s plačili ERS vpliva pomembna stopnja napake.

53 Sodišče je ocenilo, da so nadzorni in kontrolni sistemi za Evropske razvojne sklade delno uspešni. V **tabeli 3** je prikazano, kako je Sodišče ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme v uradu EuropeAid <sup>(35)</sup>.

## ODGOVORI KOMISIJE

50 Urad EuropeAid je po koncu revizij službe za notranjo revizijo, izvedenih v letu 2006 in v začetku leta 2007, v zvezi z Okvirnim finančnim in upravnim sporazumom (FAFA) dosegel velik napredek:

- opravljena je bila formalna analiza usklajenosti agencij Združenih narodov (ZN) z mednarodno priznanimi standardi (97-odstotna stopnja pokritosti),
- v skladu s povišanjem prispevkov Komisije za ZN se je število revizijskih obiskov za namene preverjanja ZN občutno povečalo (39 v letu 2007, v primerjavi s 7 v obdobju 2005–2006),
- načrtovanje teh preverjanj se pripravlja vsako leto,
- njihovi rezultati so konsolidirani,
- Komisija in ZN so podpisali skupne smernice za poročanje, da bi slednjega izboljšali.

53 Komisija ob upoštevanju finančnih in človeških materialnih virov, s katerimi razpolaga, meni, da je vzpostavila sisteme kontrole, ki omogočajo zagotavljanje razumnega zagotovila.

<sup>(34)</sup> Letno poročilo organu za razrešnico o notranjih revizijah, izvedenih v letu 2007 (predložila ga je Komisija (SEC(2008) 2361 konč. z dne 30.7.2008)).

<sup>(35)</sup> Za oceno nadzornih in kontrolnih sistemov v GD ECHO glej poglavje 8, Zunanja pomoč, razvoj in širitev, Letno poročilo Računskega sodišča o izvrševanju proračuna za proračunsko leto 2007.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

54 EuropeAid je nadaljeval z odpravljanjem nekaterih pomanjkljivosti, omenjenih v prejšnjih letnih poročilih Sodišča. Pravil je nova revizijska pooblastila za revizije in vzpostavil sistem za informacije o upravljanju, ki se imenuje revizija CRIS ter se nanaša na obseg in rezultate revizij. Sodišče pozdravlja prizadevanja urada EuropeAid za oblikovanje strategije kontrole, vendar določeni pomembni deli niso dovolj jasni, zlasti glede obsega nekaterih kontrol, usklajevanja med predhodnimi in naknadnimi kontrolami ter ključnih kazalnikov v podporo splošnemu zagotovitvi, ki ga poda generalni direktor.

55 Treba je nadaljevati s prizadevanji za izboljšanje zasnove in/ali izvajanja nekaterih sistemov. Pri tem bi bilo treba upoštevati naslednja priporočila:

- (a) strategija kontrole v uradu EuropeAid bi morala zajemati ključne kazalnike v podporo stopnji zagotovitve, ki ga poda generalni direktor, obseg nekaterih kontrol, usklajevanje med predhodnimi in naknadnimi kontrolami ter potrebne kadrovske vire;
- (b) treba bi bilo izvesti pregled, s katerim se oceni, ali imajo osrednje službe urada EuropeAid in delegacije na voljo stopnjo in vrsto kadrovskih virov, ki ju potrebujejo za zagotovitev kakovosti kontrol;
- (c) upravljanje izvajalskih organizacij bi bilo treba bolje podpreti. V ta namen bi bilo treba izboljšati prisotnost uslužbencev delegacij na terenu ter podpreti računovodske sisteme in usposabljanje, zlasti pri projektih, ki se upravljajo s programskimi ocenami;
- (d) pri pregledih, ki jih delegacije izvedejo pred odobritvijo plačil, bi bilo treba temeljiteje preučiti zahteve za plačilo in se v večji meri osredotočiti na resničnost, upravičenost in točnost odhodkov. Potrebno je boljše spremljanje kakovosti dela, ki ga opravijo nadzorniki in revizorji;
- (e) izvajanje revizije CRIS bi moralo omogočiti spremljanje obsega revizij in revizijskih rezultatov. Kvalitativne informacije o podanih priporočilih in izboljšavah, ki bi jih bilo treba uvesti za obravnavo ugotovitev, so ključnega pomena za zagotavljanje, da se dosežejo končni cilji naročanja revizij;

## ODGOVORI KOMISIJE

54 Komisija pozdravlja dejstvo, da Sodišče priznava stalni napredek, dosežen v preteklih letih.

55

- (a) Urad EuropeAid se je obvezal, da bo izboljšal predstavitev teh elementov svoje strategije kontrole.
- (b) Komisija se strinja s Sodiščem, da ustrezna kadrovska struktura z vidika števila ter spretnosti in znanj pomeni izziv, in je pripravljena na izvedbo pregleda.
- (c) EuropeAid bo razvil več orodij za izboljšanje upravljanja izvajalskih organizacij in uvedel nova revizijska pooblastila za revizije novih programskih ocen.
- (d) Da bi zagotovila izpolnjevanje določb finančne uredbe v zvezi s potrditvijo izdatkov s strani pristojnega odredbodajalca, Komisija uporablja finančne tokove in standardne kontrolne sezname za vsako transakcijo, kar prispeva k usklajenosti in kakovosti izvedenih transakcij.
- (e) Začetek veljavnosti novega modula revizije CRIS 1. januarja 2008 bo s povezavo zneska pogodbe, ki ga je treba revidirati, z revidiranim zneskom, poenostavil izračun pokritosti z revizijami in analizo revizijskih ugotovitev glede na njihovo tipologijo.

Komisija se strinja s priporočilom Sodišča ter letno zbira in analizira rezultate revizij z namenom pridobivanja znanja in uvajanja ustreznih izboljšav.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (f) pri naknadnih kontrolah transakcij bi bilo treba bolj preveriti dokazila, s čimer se zagotovi, da na transakcije ne vplivajo napake glede upravičenosti in resničnosti, ter preveri, ali so bili pregledi, izvedeni pred odobritvijo plačila, ustrezni;
- (g) treba bi bilo dokončati standardizirano metodologijo za revizijske obiske z namenom spremljanja ter povečati število takšnih obiskov. Z novo metodologijo se bo ohranila usmerjenost na preverjanje vzpostavitve in delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov.

56 Glede proračunske podpore bi bilo treba upoštevati naslednja priporočila:

- (a) spoštovanje Sporazuma iz Cotonouja bi bilo treba oceniti glede na temeljne zahteve, kot je razpoložljivost pravočasno objavljenih in revidiranih računovodskih izkazov, ki morajo biti izpolnjene, preden se odobri proračunska pomoč;
- (b) uporabljeni kazalniki uspešnosti bi morali omogočati, da se jasno pokaže napredek pri upravljanju javnih financ, če je bil ta dosežen. To bi bilo mogoče doseči z okrepitvijo kazalnikov, s katerimi se napredek pri rezultatih meri skozi daljše časovno obdobje, skupaj s kazalniki procesa, s katerimi se meri uspešnost enkratnega dogodka;
- (c) da bi lahko strukturirano predstavila svoje zaključke o napredku pri upravljanju javnih financ, bi morala Komisija zagotoviti, da so podatki, uporabljeni kot osnova za sklepe o izplačilu, zanesljivi, ter se v večji meri opirati na merjenja preteklih dogodkov kot na napovedi prihodnjih;
- (d) urad EuropeAid bi moral pred začetkom programa proračunske podpore zagotoviti, da obstaja jasna in celovita ocena upravljanja javnih financ ter da ima država prejemnica zanesljiv in ustrezen program reforme, namenjen odpravljanju vseh bistvenih slabosti v predvidenem časovnem razporedu;

## ODGOVORI KOMISIJE

- (f) Komisija si stalno prizadeva za dodatno izboljšanje svojega sistema in bo posvečala posebno pozornost vprašanju podrobne podporne dokumentacije o programskih ocenah.
- (g) Urad EuropeAid je za te revizijske obiske v marcu 2008 sprejel standardizirano metodologijo in načrtuje se povečanje števila revizijskih obiskov z namenom spremljanja.

56

- (a) Kakor je navedeno v odstavku 25, Komisija kot del dinamičnega pristopa uporablja prvotno diagnostiko upravljanja javnih financ in program reforme kot temelj za oceno napredka v vsaki posamezni državi ter meni, da je določitev skupnih minimalnih standardov, ki bi jih enotno uporabljale vse države, neprimerna.
- (b) V primerjavi z drugimi sektorji je opredelitev kazalnikov rezultata za upravljanje javnih financ težja in bolj zapletena. Vendar Komisija spodbuja uporabo kazalnikov rezultata, ki merijo učinek reform, kadar so taki kazalniki na voljo, uporablja pa tudi procesne kazalnike in ukrepe za spremljanje napredka pri izvajanju programa reforme.
- (c) Komisija pri ocenjevanju upravičenosti upošteva ravnotežje med preteklo uspešnostjo in zavezami za prihodnost. Hkrati se Komisija strinja, da je treba pri ocenjevanju izplačil dati poudarek predstavitvi dosežkov.
- (d) Komisija se strinja, da je treba sisteme upravljanja javnih financ oceniti pred zagotovitvijo proračunske podpore in bi takšno oceno raje izvedla v okviru javne porabe in finančne odgovornosti. Priča-kuje se, da bodo v vseh državah, ki prejemajo proračunsko podporo iz evropskih razvojnih skladov, ocenjevanja javne porabe in finančne odgovornosti izvedena pred koncem leta 2008. V večini primerov imajo vlade že vzpostavljene programe reform upravljanja javnih financ, ki bi jih bilo treba prilagoditi glede na ugotovitve. Če bi bilo treba oblikovati nove programe, se bo Komisija prepričala o zavezanosti vlade razvoju in izvedbi zahtevanih ukrepov reform upravljanja javnih financ pred zagotovitvijo proračunske podpore.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (e) kakovost sporazumov o financiranju bi bilo treba izboljšati tako, da se v vseh primerih uvedejo splošni pogoji ter nedvoumne določbe in jasne zahteve za napredek pri upravljanju javnih financ;
- (f) kadrovska politiko bi bilo treba oblikovati na podlagi analize spretnosti in znanj, potrebnih pri upravljanju proračunske podpore, glede na to, da je ta čedalje pomembnejša.

## ODGOVORI KOMISIJE

- (e) Komisija si bo prizadevala zagotoviti, da bodo finančni sporazumi vključevali splošne pogoje in da bo ocena upravičenosti na podlagi upravljanja javnih financ izvedena strukturirano in formalno. Posebni kazalniki uspešnosti upravljanja javnih financ v okviru spremenljivih tranš morajo biti jasni in natančni, da omogočajo merjenje napredka v daljšem časovnem obdobju.
- (f) Odgovorne službe Komisije poleg prilagajanja zaposlovanja osebja posebnim potrebam programov proračunske podpore izvajajo veliko število programov usposabljanja za osebje ES iz delegacij in sedežev o posebnih vprašanjih, povezanih s proračunsko podporo (tečajji o upravljanju javnih financ, makroekonomiji, merjenju uspešnosti, posameznih sektorjih itd.).

Tabela 1 – Kumulativna poraba sredstev ERS, ki jih upravlja Komisija, na dan 31. decembra 2007

(v milijonih EUR)

	Stanje ob koncu leta 2006		Izvrševanje proračuna v proračunskem letu 2007				Stanje ob koncu leta 2007				
	Skupni znesek	Stopnja izvajanja <sup>(2)</sup>	7. ERS	8. ERS	9. ERS	Skupni znesek	7. ERS	8. ERS	9. ERS	Skupni znesek	Stopnja izvajanja <sup>(2)</sup>
<b>A — SREDSTVA <sup>(1)</sup></b>	<b>37 269,8</b>		- 71,9	- 211,0	341,8	<b>58,8</b>	10 583,0	10 839,3	15 906,4	<b>37 328,7</b>	
<b>B — PORABA <sup>(3)</sup></b>											
<b>1. Finančne obveznosti</b>	<b>34 107,2</b>	91,5 %	- 71,9	- 211,0	3 455,1	<b>3 172,2</b>	10 583,0	10 839,3	15 857,1	<b>37 279,4</b>	99,9 %
<b>2. Posamezne pravne obveznosti</b>	<b>28 699,1</b>	77,0 %	- 5,5	35,0	3 317,3	<b>3 346,9</b>	10 517,2	10 484,6	11 044,2	<b>32 046,0</b>	85,8 %
<b>3. Plačila</b>	<b>23 826,0</b>	63,9 %	96,7	483,4	2 293,9	<b>2 874,0</b>	10 340,8	9 605,5	6 753,7	<b>26 700,0</b>	71,5 %
<b>C — NEPORAVNANA PLAČILA (B1-B3)</b>	<b>10 281,2</b>	27,6 %					242,2	1 233,8	9 103,4	<b>10 579,4</b>	28,3 %
<b>D — RAZPOLOŽLJIV SALDO (A-B1)</b>	<b>3 162,6</b>	8,5 %					0,0	0,0	49,3	<b>49,3</b>	0,1 %

<sup>(1)</sup> Začetne dodelitve sredstev 7., 8. in 9. ERS, obresti, razna sredstva in prenosi iz prejšnjih Evropskih razvojnih skladov.

<sup>(2)</sup> Kot odstotek sredstev.

<sup>(3)</sup> Zneski 9. ERS zajemajo prostovoljne prispevke držav članic za mirovno pomoč za Afriko (finančne obveznosti: 39,1; posamezne pravne obveznosti: 37,0; plačila: 29,2).

Vir: Računsko sodišče na podlagi poročil o finančnem izvajanju ERS in izkazov stanja na dan 31. decembra 2007.

Tabela 2 – Finančno izvajanje v proračunskih letih od 2003 do 2007 (vključno s tema letoma)

(v milijonih EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007
1. Finančne obveznosti	3 395,8	2 375,2	3 035,1	2 718,7	3 172,2
2. Posamezne pravne obveznosti	2 742,7	2 746,3	2 652,0	3 072,6	3 346,9
3. Plačila	2 179,5	2 197,8	2 489,1	2 761,9	2 874,0

Vir: Računsko sodišče na podlagi poročil o finančnem izvajanju ERS in izkazov stanja na dan 31. decembra 2007

Tabela 3 – Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem	Ključna notranja kontrola									Skupna ocena
	Izvedene kontrole pred odobritvijo transakcij	Revizijski obiski z namenom spremljanja		Naknadne kontrole	Zunanje revizije				Notranja revizija	
		Kakovost	Količina		Kakovost	Količina/izvajanje revizijskega načrta	Nadaljnje ukrepanje na podlagi posameznih revizijskih ugotovitev/Uspešni postopki izterjave	Splošno spremljanje revizij, ki so jih naročile delegacije, s strani osrednjih služb		
Osrednje službe EuropeAid										
Delegacije		N/A	N/A	N/A				N/A		

## Legenda:

	Uspešno
	Delno uspešno
	Neuspešno
N/A	Ni podatkov: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

## Rezultati preizkušanja transakcij

	Plačila pri projektih	Plačila proračunske podpore
Ocena deleža napak v vzorcu, na katere vplivajo napake	30 %	30 %
Stopnja napak	nad 5 %	med 2 % in 5 %

Tabela 4 – Nadaljnje ukrepanje na podlagi ključnih opažanj iz Izjave o zanesljivosti

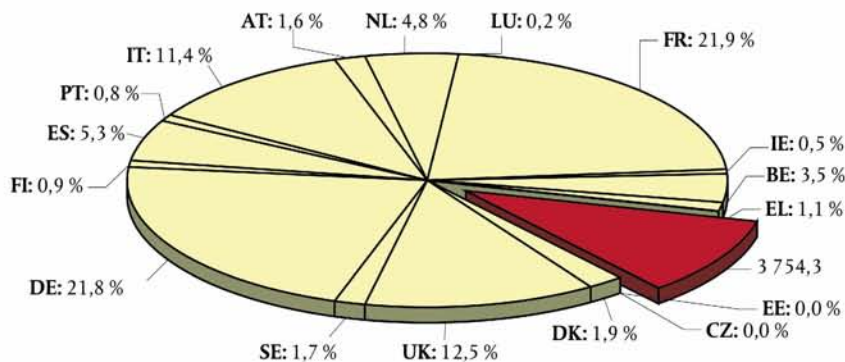
	Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
1.	<p>Do konca leta 2007 bi bilo treba vzpostaviti in začeti uporabljati strategijo kontrol. Kot je Sodišče že navedlo, bi morali s to strategijo opredeliti jasne in dosledne cilje, zagotoviti usklajenost ter določiti vrsto in intenzivnost pregledov. Pri tem bi bilo treba obvezno najti ravnotežje med stroški raznih kontrol in njihovimi koristmi, ob tem pa upoštevati sprejemljivo tveganje napak v osnovnih transakcijah. Strategija kontrol bi morala vsebovati dobro strukturirano in dokumentirano analizo tveganja, ki formalno zajema polno sodelovanje delegacij.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 54(a))</p>	<p>EuropeAid je formaliziral svojo splošno strategijo kontrole in jo zajel v poročilo o dejavnostih generalnega direktorja EuropeAid. Strategija predstavlja opis procesov kontrole za vse različne načine upravljanja. Vendar določeni pomembni deli strategije kontrole niso dovolj jasni, zlasti pokritost z nekaterimi kontrolami, usklajevanje med predhodnimi in naknadnimi kontrolami ter ključni kazalniki v podporo skupnemu zagotovitvi, ki ga poda generalni direktor.</p>	<p>Strategija kontrole v uradu EuropeAid bi morala zajeti ključne kazalnike v podporo stopnji zagotovitve, ki ga poda generalni direktor, obseg nekaterih kontrol, usklajevanje med predhodnimi in naknadnimi kontrolami ter zahtevane kadrovske vire. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 55(a))</p>	<p>Urad EuropeAid se je obvezal, da bo še naprej izboljševal predstavitev teh elementov svoje strategije kontrole.</p>
2.	<p>Upravljanje projektov, financiranih iz programov dela, bi moralo biti bolj podprto. To bi moralo zajemati večjo prisotnost uslužbencev delegacij na terenu, ki bi podpirali računovodske sisteme in usposabljanje. Izvedba več revizij na zgodnji stopnji izvajanja projektov bi tudi pripomogla k spremljanju in po potrebi k izboljšanju kakovosti sistemov kontrole, ki jih izvajajo upravičenci.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 54(b))</p>	<p>EuropeAid si je prizadeval za izboljšanje kakovosti projektov, ki se upravljajo v obliki programskih ocen. Zato je pripravil nova praktična navodila, v državah AKP pa se redno izvajajo posebni tečajji usposabljanja.</p>	<p>Upravljanje izvajalskih organizacij bi bilo treba bolj podpreti. V ta namen bi bilo treba izboljšati prisotnost uslužbencev delegacij na terenu ter podpreti računovodske sisteme in usposabljanje, zlasti pri projektih, ki se upravljajo s programskimi ocenami. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 55(c))</p>	<p>Urad EuropeAid bo razvil več orodij za izboljšanje upravljanja izvajalskih organizacij in uvedel nova revizijska pooblastila za revizije novih programskih ocen.</p>
3.	<p>Pri pregledih, ki jih delegacije izvedejo pred odobritvijo plačil, bi bilo treba temeljiteje preučiti zahtevke za plačilo in se bolj osredotočiti na resničnost, upravičenost in točnost odhodkov. Treba bi bilo bolj spremljati kakovost dela, ki ga opravijo nadzorniki.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 54(c))</p>	<p>EuropeAid ni sprejel nobenih posebnih ukrepov. Število napak, odkritih po reviziji posameznih plačil, ki jo je izvedlo Sodišče, potrjuje ugotovitev, da je treba okrepiti finančno kontrolo, ki jo izvajajo delegacije.</p>	<p>Pri pregledih, ki jih delegacije izvedejo pred odobritvijo plačil, bi bilo treba temeljiteje preučiti zahtevke za plačilo in se v večji meri osredotočiti na resničnost, upravičenost in točnost odhodkov. Potrebno je boljše spremljanje kakovosti dela, ki ga opravijo nadzorniki in revizorji (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 55(d))</p>	<p>Komisija bo ob upoštevanju potrebnih izboljšav kontrole izvajanja nekaterih vrst pogodb proučila možnost vzpostavitve mehanizma, katerega cilj je zagotoviti, da kakovost kontrol, ki jih opravljajo nadzorniki, izpolnjuje obveznosti zakonitosti in pravilnosti transakcij. Odredbodajalce bo opozorila na načela obračuna predplačil.</p>
4.	<p>Kakovost kontrol, ki jih opravijo zunanji revizorji, bi bilo treba izboljšati tako, da se zagotovi, da bodo nova revizijska pooblastila vsebovala jasno opredelitev namena revizije, prag pomembnosti, ki se bo uporabil, vzorčenje, naravo revizijskih postopkov, ki se izvedejo, ter navodila o tem, kako obravnavati napake in kako poročati o zaključkih. Ta standardna revizijska pooblastila bi bilo treba uporabiti tudi pri vseh zunanjih revizijah, ki jih sprožijo delegacije.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 54(d))</p>	<p>EuropeAid je oktobra 2007 izdal nova revizijska pooblastila, ki se uporabljajo za vse revizije. Čeprav se revizijska pooblastila še ne uporabljajo dovolj dolgo, da bi bil njihov učinek viden, pa je opaziti pozitivne znake, da bi morala omogočiti doslednejše poročanje revizorjev, zlasti glede oblike podanega revizijskega mnenja in uporabljenega praga pomembnosti.</p>	<p>Ukrepanje je bilo zadovoljivo.</p>	
5.	<p>Osrednje spremljanje zunanjih revizij, ki jih organizirajo delegacije, bi bilo treba izboljšati, da bi bilo rezultate mogoče uspešno sporočiti vsem relevantnim upravljavskim ravnam. Dodatno izboljšanje bi bilo treba doseči tako, da bi bil ob koncu leta 2007 na voljo upravljavski sistem, ki bi zagotavljal informacije o revizijskem procesu in olajšal dostop do relevantnih revizijskih rezultatov.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 54(e))</p>	<p>V računalniško orodje – revizija CRIS so bile uvedene spremembe, namenjene njegovi njegovi lažji uporabi, ki je od januarja 2007 obvezna. Še vedno je treba uvesti določene izboljšave, ki bi omogočile oceno pokritosti z revizijami in uporabo tega sistema pri združevanju in analiziranju revizijskih ugotovitev in priporočil ter ukrepanju na njihovi podlagi.</p>	<p>Izvajanje revizije CRIS bi moralo omogočiti spremljanje obsega revizij in revizijskih rezultatov. Kvalitativne informacije o podanih priporočilih in izboljšavah, ki bi jih bilo treba uvesti za obravnavo ugotovitev, so ključnega pomena za zagotavljanje, da se dosežejo končni cilji naročanja revizij (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 55(e))</p>	<p>Začetek veljavnosti novega modula revizije CRIS 1. januarja 2008, ki povezuje znesek pogodbe, ki ga je treba revidirati, z revidiranim zneskom, bo poenostavil izračun pokritosti z revizijami, pa tudi analizo revizijskih ugotovitev glede na tipologijo.</p> <p>Komisija se strinja s priporočilom Sodišča ter letno zbira in analizira rezultate revizij z namenom pridobivanja znanja in uvajanja ustreznih izboljšav.</p>

	Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
6.	Osrednje službe Urada EuropeAid bi morale preverjanje delegacij izboljšati s povečanjem števila službenih obiskov.  (Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 54(f))	Revizijski obiski so dobro zasnovani in nudijo praktična priporočila za izboljšave kontrolnih sistemov. Vendar se število revizijskih obiskov ni povečalo.	Število revizijskih obiskov z namenom spremljanja bi bilo treba povečati. Ohraniti bi bilo treba njihovo usmerjenost na preverjanje vzpostavitve in delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 55(g))	Standardizirana metodologija za revizijske obiske z namenom spremljanja je bila dokončana marca 2008. Število takšnih revizijskih obiskov se bo v letu 2008 povečalo.
7.	Ker so naknadne kontrole transakcij omejenega obsega, lahko le v manjši meri prispevajo k skupnemu zagotovitvi o sistemih in postopkih ter o zakonitosti in pravilnosti osnovnih transakcij. Poleg tega so izvedene z veliko zamudo.  (Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavka 33 in 42)	Obseg naknadnih kontrol transakcij še vedno ne zajema vidikov v zvezi s pravnimi obveznostmi oziroma podrobnimi dokazili o odhodkih programov dela.	Pri naknadnih kontrolah transakcij bi bilo treba bolj preveriti dokazila, s čimer se zagotovi, da na transakcije ne vplivajo napake glede upravičenosti in dejanskosti ter preveri, ali so bili pregledi, izvedeni pred odobritvijo plačila, ustrezni. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 55(f))	Komisija si stalno prizadeva za dodatno izboljšanje svojega sistema in bo posvečala posebno pozornost vprašanju podrobne podporne dokumentacije o programskih ocenah.
8.	Skladnost s Sporazumom iz Cotonouja bi se morala primerjati s temeljnimi zahtevami, kot je razpoložljivost pravočasno objavljenih in revidiranih računovodskih izkazov. Jasna, formalna predstavitev sprejetih zaključkov bi zahtevala, da se parametri „dinamične razlage“ izrecno izrazijo, kar bi omogočilo, da se oceni ustreznost odločitev o izplačilu.  (Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 55(a))	EuropeAid ni opredelil osnovnih zahtev. Sodišče je pri reviziji odkrilo, da je bila pri 5 od 15 pregledanih obveznostih državam AKP zagotovljena proračunska podpora, čeprav Sodišče meni, da upravljanje javnih odhodkov ni dovolj pregledno, odgovorno in uspešno. V ugotovljenih primerih stroga uporaba Komisijine dinamične razlage pogojev za proračunsko podporo iz Sporazuma iz Cotonouja pomeni visoko fiduciarno tveganje.	Spoštovanje Sporazuma iz Cotonouja bi bilo treba oceniti glede na temeljne zahteve, kot je razpoložljivost pravočasno objavljenih in revidiranih računovodskih izkazov, ki morajo biti izpolnjene, preden se odobri proračunska pomoč. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 56(a)) Urad EuropeAid bi moral pred začetkom programa proračunske podpore zagotoviti, da obstaja jasna in celovita ocena upravljanja javnih financ ter da ima država prejemnica zanesljiv in ustrezen program reforme, namenjen odpravljanju vseh bistvenih slabosti v predvidenem časovnem razporedu. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 56(d))	Komisija je v letu 2007 še naprej uporabljala dinamični pristop, za katerega meni, da je primeren.  Pred začetkom programa proračunske podpore bo Komisija še naprej zagotavljala oceno upravljanja javnih financ, po možnosti v okviru javne porabe in finančne odgovornosti, ter da ima država prejemnica verodostojen in ustrezen program reforme, namenjen odpravljanju vseh bistvenih slabosti v predvidenem časovnem razporedu. To bo zagotovilo strogo uporabo dinamične razlage pogojev Sporazuma iz Cotonouja in obvladovanje tveganja, skladno z razvojnimi cilji Komisije.  Komisija se ne strinja z oceno Sodišča glede petih zadevnih obveznosti.
9.	Da bi lahko svoje zaključke predstavila v strukturirani obliki, bi morala Komisija zagotoviti, da podatki, ki so bili uporabljeni kot osnova za odločitve o izplačilu, temeljijo v večji meri na merjenjih dogodkov, ki so se že zgodili, kot na napovedih o prihodnjih pojavih.  (Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 55(b))	Revizija iz leta 2007 je pokazala, da Komisija v bistvenem številu primerov ni strukturirano in formalno dokazala, da je bil Sporazum iz Cotonouja v zvezi z upravljanjem javnih financ spoštovan. Pojasnilo za nekatere od teh primerov je mogoče najti v zanašanju na prihodnje pojave namesto na pretekle dogodke in v netočni oceni kazalnikov.	Da bi lahko strukturirano predstavila svoje zaključke o napredku pri upravljanju javnih financ, bi morala Komisija zagotoviti, da so podatki, uporabljeni kot osnova za sklepe o izplačilu, zanesljivi, ter se v večji meri opirata na merjenja preteklih dogodkov kot na napovedi prihodnjih. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 56(c))	Komisija pri ocenjevanju upravičenosti upošteva ravnotežje med preteklo uspešnostjo in zavezami za prihodnost. Hkrati se Komisija strinja, da je treba pri ocenjevanju izplačil dati poudarek predstavitvi dosežkov.
10.	Uporabljeni kazalniki bi morali omogočati, da se pokažejo jasni dokazi napredka pri upravljanju javnih financ, kjer je to ustrezno. To bi se lahko doseglo z vključitvijo kazalnikov, ki se lahko merijo v daljšem časovnem obdobju in primerjajo od enega obdobja do drugega, v primerjavi s kazalniki, ki temeljijo na uspešnosti enkratnega dogodka.  (Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 55(c))	Sedanja revizija je pokazala, da pogosto ni ne jasne analize slabosti pri upravljanju javnih financ ob začetku programa ne kasnejšega strukturiranega pristopa k merjenju napredka pri upravljanju javnih financ. Zato je napredek težje temeljito in objektivno oceniti.	Uporabljeni kazalniki uspešnosti bi morali omogočati, da se jasno pokaže napredek pri upravljanju javnih financ, če je bil ta dosežen. To bi bilo mogoče doseči z okrepitevijo kazalnikov, s katerimi se napredek pri rezultatih meri skozi daljše časovno obdobje, skupaj s kazalniki procesa, s katerimi se meri uspešnost enkratnega dogodka. (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 56(b))	V primerjavi z drugimi sektorji je opredelitev kazalnikov rezultata za upravljanje javnih financ težja in bolj zapletena. Vendar Komisija spodbuja uporabo kazalnikov rezultata, ki merijo učinek reform, kadar so taki kazalniki na voljo, uporablja pa tudi procesne kazalnike in ukrepe za spremljanje napredka pri izvajanju programa reforme.

### Grafična prikaza konsolidiranega sedmega, osmega in devetega ERS dne 31. decembra 2007

#### Prikaz I: Kumulativna sredstva

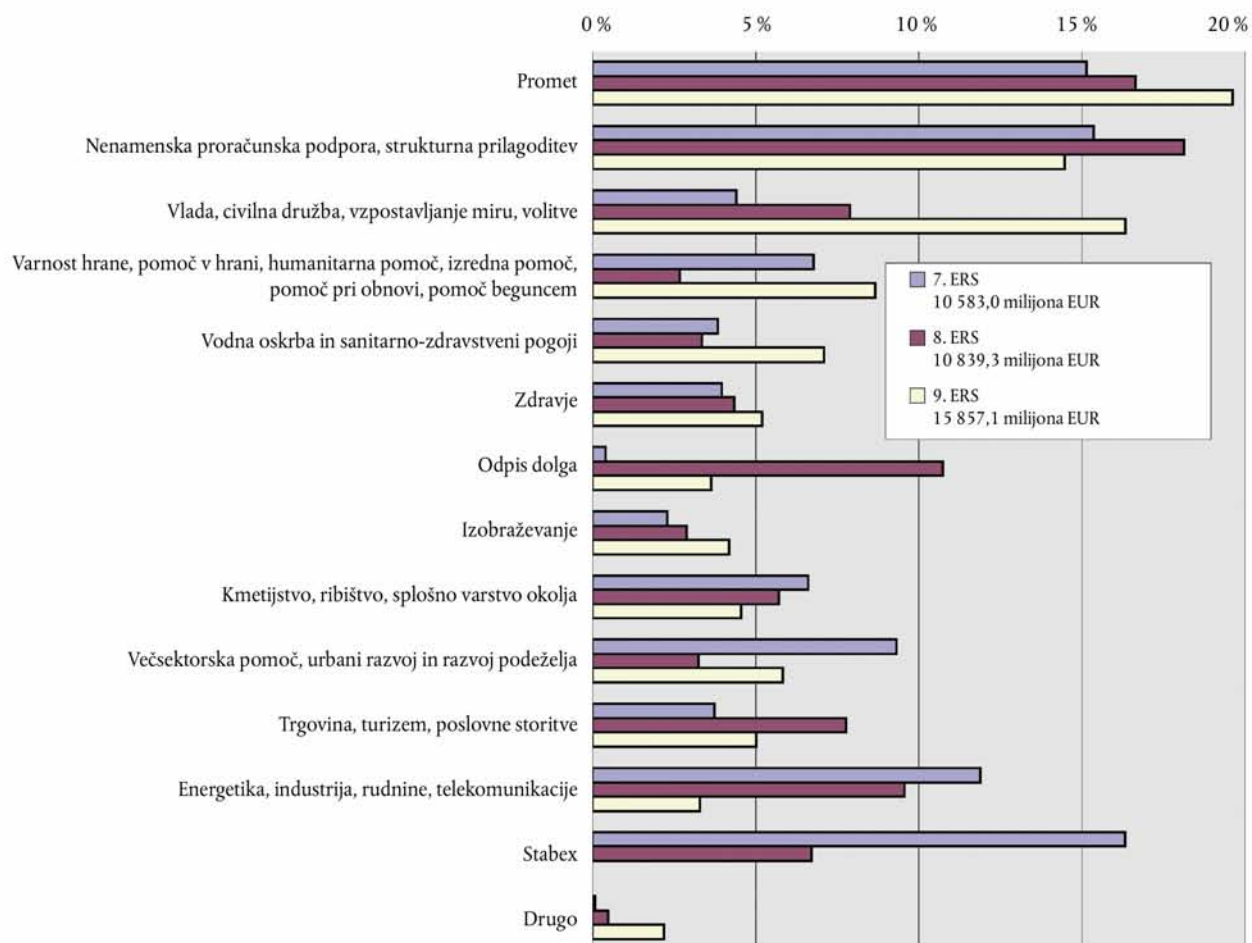
Skupaj = 37 328,65 milijona EUR <sup>(1)</sup>



- Prispevki držav članic
- Posebni prispevek za Kongo, Stabex; prenosi iz Evropskih razvojnih skladov pred 6. ERS in kapitalizirani dohodek (v milijonih EUR)

#### Prikaz II: Kumulativni sklepi

Skupaj = 37 279,4 milijona EUR <sup>(1)</sup>



Vir: Računsko sodišče na podlagi podatkov iz računovodskega sistema.

<sup>(1)</sup> Razlika med kumulativnimi sredstvi (37 328,65 milijona EUR) in kumulativnimi sklepi (37 279,37 milijona EUR) je enaka razpoložljivemu saldu za dodelitev (49,28 milijona EUR).